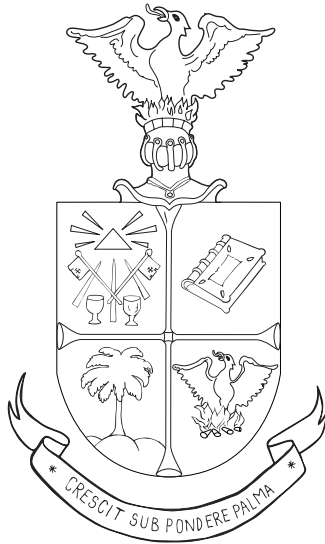


Modern technológiák a jog egyes részterületein

Modern technológiák a jog egyes részterületein



Budapest, 2021

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

© Szerzők, 2021

Kutatásvezető:

Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér

Kutatásvezető helyettesek:

Prof. Dr. Miskolczi Bodnár Péter – Dr. habil. Szuchy Róbert

Szerkesztette:

Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér

Olvasószerkesztő:

Nagy Lenke

A tanulmánykötet lezárva: 2021. április 30.

A mű az Igazságügyi Minisztérium „jogászképzés színvonalának emelését célzó programok” keretében valósult meg.

ISSN 2063-4757

ISBN 978-615-5961-64-9

Kiadja a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara

Felelős kiadó: Prof. Dr. Miskolczi-Bodnár Péter dékán

A kiadvány nyomdai munkálatait előkészítette:

Patrocinium Kiadó

www.patrocinium.hu

TARTALOMJEGYZÉK

Homicskó Árpád Olivér

Előszó7

Birher Nándor

*Új szabályozási módok az iparban: algoritmus-
szabvány-jog*11

Boóc Ádám

*Az online szerződéskötés magánjogi problémái, különös
tekintettel az érvénytelenségre*39

Cservák Csaba

*Jogérvényesítés és alkotmányjogi felelősség az információs
társadalom korában*59

Domokos Andrea

*Online védelem és segítség a bántalmazott hozzátartozók
számára*.....85

Homicskó Árpád Olivér

A modern orvostechológiák alkalmazása a gyógyításban105

Klein Tamás

*Pillanatfelvétel az online (közösségi média) platformok
szabályozásának új európai koncepciójáról*129

Kovács Róbert

*Okos város politika – elméleti, gyakorlati vonatkozásai, az okos
városok a helyi gazdaságfejlesztés paradigmarendszerében*167

Kun Attila

*„Smart working” Magyarországon: a távmunka és
a „home office”*191

Miskolczi Bodnár Péter

*A pilóta nélküli légi jármű-rendszerek biztonságos
használatának jogi kérdései217*

Szuchy Róbert

A villamosenergia-tárolás szabályozási kérdései255

ELŐSZÓ

A Szentírás már az első fejezetében arról ír, hogy Isten feladatokat ad az embernek: „hajtsátok birodalmatok alá” a földet és „uralkodjatok” mindenben. Isten tehát, Ádámnak és Évának mindjárt a teremtéskor feladatot adott, amely által saját anyagi létezésüket is biztosította. Nem véletlenül tartozik hát az emberhez szorosán, a munka.

A Heidelbergi Káté 124. parancsolatában is azt hangsúlyozza, hogy mindenkinek „készségesen” és hűségesen” kell végezni a maga tisztét és hivatását.

A költő, Juhász Gyula versében így ír:

”Én őt dicsérem csak, az élet anyját,

Kitől jövőendő győzelmünk ered,

A munkát dalolom, ki a szabadság

Útjára visz, gyász és romok felett.”

A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán immár évek óta az egyik fő kutatási irány a modern technológiáknak a jogrendszerre, az egyes jogterületekre gyakorolt hatásának a vizsgálata. Ezeket a kutatásokat kutatásvezetőként évek óta koordinálok, vezetem, irányítom. 2018-ban az *„Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai”* volt a kutatásunk témája. Szintén 2018-ban zajlott a *„Technológiai kihívások az egyes jogterületeken”* című kutatásunk, majd 2019-ben *„A digitalizáció hatása az egyes jogterületeken.”* Ezek a kutatások alapvetően a modern technológiák, a digitalizáció kihívásainak jogi szempontjait elemezték az egyes jogterületek vonatkozásában. Ebbe a kutatási folyamatba illeszkedik bele a most elkészült tanulmánykötetünk is. Látható, hogy egy olyan folyamatnak lehetünk tanúi, amely előttünk zajlik, és mindig újabb kihívások elé állít bennünket.

Akkor, amikor ennek az új kötetnek a tanulmányozásához fogunk és elsajátítjuk azokat a gondolatokat, amelyek igen fontosak korunkban, akkor nem teszünk mást, mint amit Kálvin János az *Institutio* harmadik könyvében, a 10. fejezetben így fogalmaz meg: „Úgy kell

tehát” az Istentől kapott ajándékokat használnunk, hogy „folyamatosan fülünkbe csengjen ez a szózat: adj számot a te sáfárságodról.”

Földi életünk feladatokhoz, mégpedig Istentől kapott feladatokhoz kötődik, amelyben jelentős szerepet játszanak az isteni parancsolatok, de az emberi jogi szabályozások is. Mindebben nagy segítséget nyújt a kötet, amely „az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósul meg”.

A kötetben található előadások egyrészt az egyetem jogi karnak szemléletét is tükrözik akkor, amikor a jogi kar előadói mondják el gondolataikat, a magyar jogszabályok jelenlegi rendszerezettségéről, megfogalmazásairól. Jelen társadalmi és történeti helyzetünkben, nagy segítséget jelentenek ezek a tanulmányok. Azért is, mert segítenek eligazodni bennünket a jogszabály-tengerben, másrészt a jog egyes részterületeinek a modern technológiák által felmerült kihívásait tüntetik fel számunkra. Ez az iránymutatás különösen is fontos, hiszen az iparban új szabályozási mód, az algoritmus szabványjog jelenik meg. Fontos, hogy az online szerződéskötés problémakörét is feldolgozza az egyik tanulmány, hiszen a Covid-19 új élethelyzeteket teremtett a magánjogi szerződések területén, ezért tisztázni kell azt is, hogy egy szerződéskötés mikor érvényes, vagy mikor érvénytelen. Más a jogkövetkezménye az egyiknek és megint más a másiknak.

Nem kis problémát jelent információs korunkban a jogi érvényesítés és az alkotmányjogi felelősség sem, hiszen hiába van egy érvényes online szerződéskötés, ha annak nem lehet kikényszeríteni a tartalmát.

Sajnos, korunkban az online időszak alatt különösen sok veszély támad a bezártság miatt is és foglalkozni kell az online védelemmel, hiszen a hozzátartozók bezártsága egymás között eddig nem várt feszültségeket okozhat.

A régi latinoknál ismert mondás volt: Labor omnia vincit! A munka mindent legyőz! Nem véletlen tehát, hogy ha teljesítjük a bibliai parancsot, akkor győzelmet aratunk olyan előre nem látott és nem várt problémákon, amelyek földi életünk teljesezését, az élet meghosszabbítását és a magasabb élet minőségét eredményezi. Mindezek úgy érhetők el, ha a modern orvostechológiai eszközök is alkalmazásra kerülnek a gyógyítás során. Ennek fontosságáról is tartalmas írást olvashatunk.

Napjaink problémája a távmunka és a „home office” kérdésköre is. A munkavégzésnek egy újfajta módozata valósult meg, amelyet természetesen, még tökéletesíteni kell és ezért szükséges a jogi körüljárása is a témakörnek. Mennyiben lehetséges otthon tartalmas és jó munkát végezni? S mennyire kell ezt leszabályozni úgy, hogy ne essünk a túlszabályozottság problémájába sem?

Nagyon fontos témakört érint a drónokkal kapcsolatos tanulmány, amelyek használata különös jogi szabályozást igényel, hiszen a pilóta nélküli légi jármű különös forrása lehet a nagyszámú halálos baleseteknek.

Nem véletlenül tárgyalja Kálvin a már idézett 10. fejezetben, hogy „mi módon kell élnünk a jelen étellel és ennek segédeszközeivel”. Az Institutio megfogalmazásakor Kálvin arra helyezte a hangsúlyt ebben a fejezetben, hogy az ember Istentől megkapta a földi élethez szükséges feltételeket, de ezzel élni kell. Amikor a tudomány egyes képviselői a földről való elköltözésről és valamilyen más bolygón való letelepedésről fantáziálnak, akkor nekünk az a feladatunk, hogy ezt a földet, amelyet Isten teremtett nekünk, tegyük élhetővé és lakhatóvá. Ezért jó és helyes a munkaalapú társadalom megvalósítása, mert Isten így adja nekünk földi életünk biztonságát.

Ezért kell kérnünk Istent, a 90. Zsoltár 17. versének megfelelően: „... és a mi kezünknek munkáját tedd állandóvá nekünk, és a mi kezünknek munkáját tedd állandóvá!”

Homicskó Árpád Olivér
a kutatás vezetője

Birher Nándor¹

ÚJ SZABÁLYOZÁSI MÓDOK AZ IPARBAN: ALGORITMUS-SZABVÁNY-JOG

„Az Örökkévaló oly módon teremtette a világmindenséget, hogy abban saját létezésünket alapvető realitásként fogjuk fel, az istenességet pedig valamifajta újszerű és szerzett tulajdonságnak. Szerepünk, hogy a felfogás egy egészen új szintjére érjünk, ahol az istenesség az abszolút realitás, és mi vagyunk az új teremtmények, az isteni kifejeződés formái.” (Martin Buber)

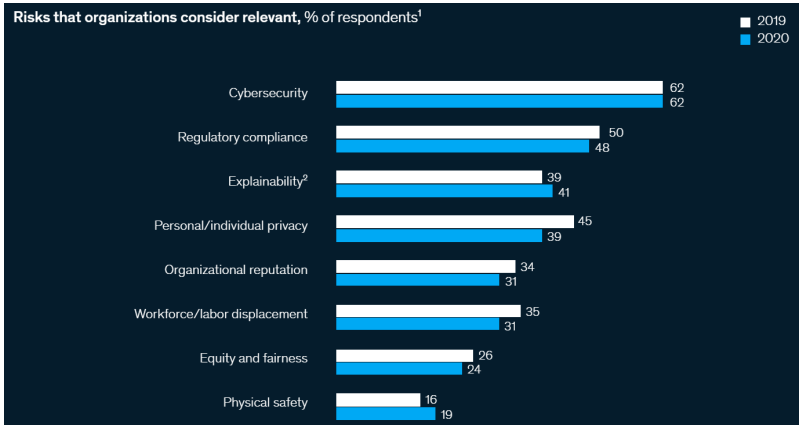
Az „Új szabályozási módok az iparban: algoritmus-szabvány-jog” tanulmány célja, hogy a korábbi kutatási eredményekre építve feltárja az egyes, a társadalmat szabályozó normarendek közötti összefüggéseket, ezen belül pedig különösen is az iparban alkalmazott algoritmusok formájában szabályozott technológiai előírások, továbbá a gyártásra és szolgáltatásokra vonatkozó egyes szabványok, és a jogszabályi környezet között meglévő kapcsolatokat. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a szabályozás egyre nagyobb területét foglalja el (különösen is a nemzetközi viszonylatokban) a szabványokkal, protokollokkal, etikai előírásokkal történő folyamat-szabályozás. Pontosan emiatt elengedhetetlen ezen szabályok jogrendekkel való kapcsolatának felvázolása.

1. Bevezető

Feltűnő, hogy a legújabb felmérések szerint is a szervezetek, gazdasági társaságok, a működésük vonatkozásában az egyik legkomolyabb veszélyként a szabályozás tisztázatlanságát látják. A „regulatory compli-ance” még az adatvédelmi kockázatokat is megelőzi az 1. ábra szerint, amelyet a 2020-as McKinsey Global Survey² tartalmaz.

1 Habilitált egyetemi docens, tanszékvezető, Jegtörténeti, Jogelméleti és Egyházjogi Tanszék (KRE ÁJK)

2 <https://www.mckinsey.com/Business-Functions/McKinsey-Analytics/Our->



1. ábra: A vizsgált szervezetek által lényegesnek tartott kockázatok, forrás: 2020-as McKinsey Global Survey

Tapasztalhatjuk, hogy a jogfejlődés két különböző, néha ellentétes irányba tart, még az olyan egységesítő törekvések ellenére is, mint amilyen a compliance.³ A széttartó irányok egyike az egyre egzaktabb szabályozási formák felé törekvés, a másik irány pedig az elvi, etikai, politikai szintűnek is nevezett „jogási jog” erősödése.⁴

Mindennek különös jelentősége van a IoT (Internet of Things) azaz a dolgok internetje világában. Jelenleg még a többé-kevésbé tudatos (humán) fogyasztók kontrollja érvényesülhet valamelyest a social network, a társadalmi hálózatok világában, azonban ezek a kontrollok tovább fognak gyengülni a gépek közti kommunikációban.

Insights/Global-survey-The-state-of-AI-in-2020# (letöltés: 2021.04.27.)

3 BIRHER Nándor, Jog, erkölcs, vallás, in BIRHER Nándor, HOMICSKÓ Árpád, Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai, https://ajk.kre.hu/images/doc5/dokumentumok/honlapra_Az_egyhazi_intezmenyek_mukodtetesenek.pdf, (letöltve: 2021. 03. 13.) Homicskó Árpád (ed), Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai, http://www.kre.hu/ajk/images/doc4/dokumentumok/Egyes_modern_technologiak_etikai_jogi_es_szabalyozasi_kihivasai.pdf, (letöltve: 2021.03.13.)

4 <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/2021016IPR89544/a-mesterseges-intelligencia-fejlesztésének-etikai-es-jogi-oldala-ep-ajanasok> (letöltés: 2021.03.13.)

Mindez igaz annak fényében is, hogy a nagy, nemzetek feletti internetes tartalomszolgáltatók üzleti és politikai gyakorlatának már most is alig van átfogó, társadalmi kontrollja. Ugyanúgy, ahogy hiányzik ez a kontroll az adatkezelés területén is. Nagyon komoly kockázatot jelenthet az automatizált (mesterséges intelligencia bevonásával történő) adatgyűjtés, adatelemzés és cselekvés is, figyelemmel arra, hogy jelenleg ezek az „automatizált” tevékenységek az esetek nagy többségében erősen kirekesztő, rasszista jelleget mutatnak.⁵

A szabályozás fejlődése egyértelműen egy, a nemzeti demokratikus kontrolloktól egyre távolodó, a történelmileg elismert vallási, erkölcsi, természetjogi megfontolásokat felülíró irányba halad. Ráadásul úgy, hogy az egyre kiterjedtebb és egyre pontosabb folyamatszabályozás már jó előre meghatároz és kötelezővé tesz akár társadalmi konszenzus hiányában is elvárásokat.⁶ Sőt egyértelműen szembe is fordulhat alapvető vallási normákkal, ahogy történt ez a kóservágás szabályozásával⁷ vagy az LMBT ideológia megítélésével.⁸

A közeli jövőben a nemzeti szabályozás autonómiájának megőrzése érdekében szükséges:

1. a nemzeti szintű, az adatvagyonra vonatkozó szabályozás megalkotása (az adatok piaci és számviteli értékének és helyzetének meghatározása, az adatvagyon nyilvántartása, ellenőrzése, adózása)
2. a nemzeti szinten, a határokon átnyúló szolgáltatók által okozott

5 SYED Mustafa Ali, ‘White Crisis’ and/as ‘Existential Risk’, or The Entangled Apocalypticism of Artificial Intelligence, Open University, UK, https://www.academia.edu/38377160/White_Crisis_and_as_Existential_Risk_The_Entangled_Apocalypticism_of_Artificial_Intelligence, (letöltve: 2021.03.13.) Abubakar ABID, Maheen FAROOQI, James ZOU, Persistent Anti-Muslim Bias in Large Language Models, <https://arxiv.org/abs/2101.05783> (letöltés: 2021.03.13.)

6 Interview with Marguerite A. PEETERS on the gender theory, <http://www.laici.va/content/laici/en/sezioni/donna/notizie/interview-with-marguerite-a-peeters-on-the-gender-theory.html> (letöltés: 2021.03.13.)

7 <https://www.loc.gov/law/help/religious-slaughter/europe.php> (letöltés: 2021.03.21.)

8 <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210304IPR99219/parliament-declares-the-european-union-an-lgbtq-freedom-zone> (letöltés: 2021.03.21.)

károk felelősségi kérdéseinek a leírása és érvényesíthetőségének megteremtése (Helenalive eset – lásd később)

3. a 4.0 ipari forradalomban alkalmazott szabályozók (demokratikus alapokon nyugvó) jogi kontrolljának biztosítása (a nemzetközi folyamatszabályozás nemzeti jogrendbe való tudatos integrációja)
4. a szabályalkotás olyan formáinak kialakítása, amelyek egyszerre kellően gyorsak és egyszerre demokratikusak is (figyelemmel kell lenni arra, hogy a szabályozási környezet a technika gyors változása miatt gyorsan kell, hogy tudjon változni, jelenleg probléma, hogy a szabályok megalkotása (törvényhozás), ezt követően pedig a gyakorlati alkalmazásuk (törvénykezés) hosszú éveket vesz igénybe).

Tanulmányunkban a következőkben részletesen elemezzük a szabványok, a minőségbiztosítás és a jogszabályok kapcsolati rendszerét.

2. Normarendek

Korábbi munkánkban⁹ bemutattuk a három alapvető normarendet, a vallás, az erkölcs és a jog normarendjét, ennek fényében pedig megállapíthatjuk, hogy az új szabályozási módok területi „hatálya” egyre növekvő, azaz az új technológiákat érintő szabályozás végső soron globális szabályozássá vált. Mindennek fényében részben újra kell gondolni a nemzeti szerepeket, de újra kell gondolni a normarendek között a jog szerepét is. Úgy tűnik, egyik oldalról a klasszikus értékek helyét átveszik az etikai előírások és folyamatleírások, azonban látni kell azt is, hogy éppen emiatt a másik oldalon az erkölcs és talán a vallás is mint normarend egyre nagyobb szerepet játszik a nemzetközi térben formálódó szabályozási folyamatokban.

Ezen a kényes területen gyakran találkozunk azzal, hogy az egyes normarendek a szabályozási elsőbbség érdekében hatalmi játszmákba keverednek egymással. Ezeknek a játszmáknak az elkerülése a nor-

9 BIRHER Nándor, Jog, erkölcs, vallás, in Birher Nándor, Homicskó Árpád, Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai, https://ajk.kre.hu/images/doc5/dokumentumok/honlapra_Az_egyhazi_intezmenyek_mukodtetesenek.pdf, letöltve: 2021. 03. 13.

marendek közti kapcsolatok világos feltérképezésével együtt válik lehetségessé. Az egyes jogrendek gyakran megpróbálják egymás kommunikációs módjait, egymás nyelvét átvenni, ezáltal jelentős zavart okozva. Megkezdődnek a jogrendek közti játszmák.¹⁰

A játszmák végén általában kiderül, hogy az egyik normarend valamilyen célzatos módon használja a másikat, elvéve annak igazi autonómiáját. Jó példa erre, amikor a vallás a jog erejével akar kötelezni, és ahelyett, hogy a végső miértekre irányítaná a figyelmet, fanatikusan merev kötelezettségeket szab meg. Ugyanez igaz arra az esetre, ha az erkölcs elveti a szabad akaratból fakadó „kell” fogalmát, és ehelyett kényszerít, ahogy tették azt a szocialista erkölcs idején. Persze előfordulhat az is, hogy a jog normarendje akarja maga alá hajtani az erkölcsöt, esetleg a vallást is, és hoz létre olyan egyetemesnek látszó jogokat, amelyeket az egész világra akar ráerőltetni.

2.1. *Játszmák*

Nagyon sok változata lehet annak, ahogy az egyik normarend a másikat maga alá gyűrni igyekszik, vagy a másik kommunikációs módját magára öltve kívánja annak helyét átvenni. A folyamatszabályozás világában az etikai kódexek próbálják meg az erkölcsöt helyettesíteni – természetesen javarészt eredménytelenül. (Hacsak nem valóban az „erkölcsöt” öntik formába.)

A kihívó és a kihívott közötti játszma leírása Berne 1972-es összefoglalója szerint az alábbi:

C (Con) + G (Gimmick) = R (Response) => X (Switsch) => Playoff

A C a kihívást jelenti, ami a kihívott gyengeségére (G) fókuszál. A kihívott a gyengesége alapján válaszol, azaz igazolja a gyengeségét. A válasza alapozva nyilvánvalóvá válik a kihívó számára a gyengeség (X), és ez a végső konklúzióban állításként meg is jelenik (P).

Nézzük mindezt egy, a normarendekből vett példával. Kommunisztaként a Szovjetunióban tisztában voltak azzal, hogy a marxista erkölcs

10 SCHARLE Péter, A közlekedési szakértelem mozgástera a gazdasági-társadalmi játszmákban, KÖZLEKEDÉSTUDOMÁNYI SZEMLE 63: 3 pp. 4-12., 9 p. (2013)

önmagában nem erőltethető rá a társadalomra. Éppen ezért kihasználták a társadalom gyengeségét, amely bízott a jogban, megalkotva a szovjet alkotmányt. A szovjet alkotmány alapján működtek a bíróságok, amelyek azonban folyamatosan igazolták, hogy az erkölcs nevében akár előre is meg lehet írni az ítéleteket, ellehetetlenítve a jog értékét. Ebben az esetben a marxista erkölcs egy játszmában írta felül a jogrend lényegét.

Ugyanez megtörténhet bármely diktatúra esetén vagy a vallási fanatizmusoknál, ahol a vallási ideológia hívja ki az emberek erkölcsi meggyőződését és jogtudatát, igazolva, hogy végül is a vallási meggyőződés minden norma fölött áll.¹¹

A mindennapokban is találkozhatunk hasonló esetekkel, amikor a koldus Istenre hivatkozva követel támogatást, vagy amikor az intézmény csak arra használja az etikai kódexet, hogy az alapján (ha nincs rá közvetlen vonatkozó jogszabály) meg lehessen szüntetni valamelyik alkalmazott munkaviszonyát.

Mindez jelentős feszültségekhez vezet. Figyelemre méltó, ahogy a normarendek játszmáját Robert Sarah fogalmazza meg a jog oldaláról közelítve.¹² Szerinte a jog játszmája az erkölccsel abban áll, hogy a nyugati ember életét a jogrend szoros keretek közé zárta, gyakorlatilag megfosztva az egyént a szabadságától. Hogy mégis valahol szabadságot élhessen meg az egyén, ezért a jogrend teret biztosít a szabadság megélésére, mégpedig a klasszikus erkölcsi és vallási területet „szabadítja fel” a bármit megtehetsz, amivel nem sérted a másik szabadságát elv értelmében. Azaz az erkölcstelenség és istentelenség válik a szabadság territóriumává, miközben nem vesszük észre, hogy a másik oldalon a jogi szabályozás, illetve a folyamatszabályozás ezzel a módszerrel egyre inkább elveszi a valódi, emberhez méltó szabadságot tőlünk, belekényszerítve bennünket a termelés és fogyasztás globális mátrixába.

11 HOMICSKÓ Árpád., Hivatásetikai alapelvek szerepének vizsgálata, in. BIRHER Nándor., HOMICSKÓ Árpád., Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai, Budapest 2019, 147-152., valamint HOMICSKÓ Árpád Olivér: Hivatásetikai alapelvek érvényesülése az egyes foglalkozási területeken. In: SEPSI Enikő; DERES Kornélia; HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.) Folyamatos megújulás: Reformáció(k) tegnap és ma: A Károli Gáspár Református Egyetem 2016-os évkönyve. L'Harmattan Kiadó, Budapest. (2017) 465 p. pp. 266-284.

12 SARAH, Robert, Esteledik, a nap már lemenőben, Budapest 2019.

Új szabályozási módok az iparban: algoritmus-szabvány-jog

2.2. Normarendek áttekintése

Az alábbi táblában foglaljuk össze az egyes alapvető normarendek közti különbséget. A korábban már publikált tábla kiegészül egy gyakorlati példával is.

	Kérdés	Válasz	Alapkérdés
Jog	Mit lehet tennem?	Mindent szabad, ami nem tilos	Hogyan cselekedjek?
	Lopás? Btk. 370. § (1) Aki idegen dolgot mástól azért vesz el, hogy azt jogtalanul eltulajdonítsa, lopást követ el.	Nem lopás, ha csak használatra veszem el a másik autóját. Nem „lopás”, ha nem indul eljárás.	Mennyi a lebukás esélye? Van jó ügyvédem?
Erkölc	Mit kell tennem?	Ami a saját tökéletességem és a másik boldogságát szolgálja.	Hogyan cselekedjek?
	Lopás? 2407 Gazdasági téren a személy méltóságának tisztelete megköveteli a mértékletesség érényének gyakorlását, hogy mérsékeljük e világ javaihoz való ragaszkodást (KEK).	Az is lopás, ha kihasználom a munkavállalóimat, a természetet.	Tudok szabadon a vágyaim és hajlaim ellenében a józan ész érdekében dönteni?
Vallás	Miért lehet/kell cselekednem?	A Teremtő és a másik ember érdekében.	Miért cselekedjek?
	Lopás? Jézus megdicséri Zakeust „ha valakit valamiben megcsaltam, négyannyit adok helyette” (Lk 19,8) ígéretéért.	Egészen addig tolvaj vagyok, amíg Isten előtt is nem rendezem a kérdést.	Isten előtt kell igazdát válnom, ezért felderítés és világi ítélet nélkül is az elvárható sokszorosát adom kártérítésként.

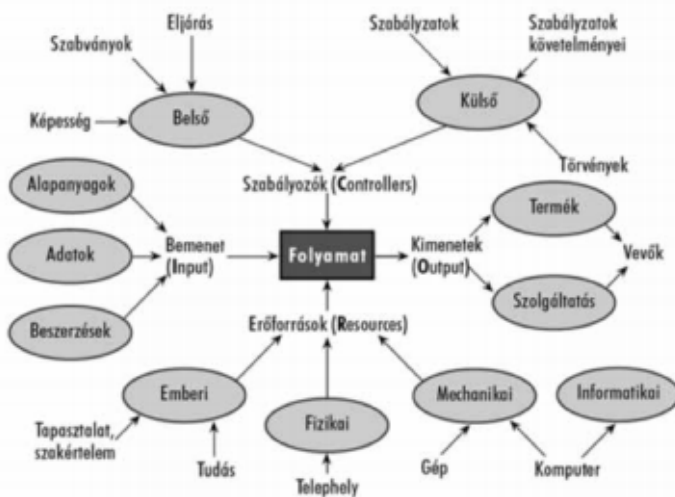
1. tábla: a jog, erkölcs és vallás normarendjeinek sajátosságai (szerk.: Birher)

Jelen tanulmányban az 1. táblán felvázolt normarendek viszonyrendszerének leírását pontosítjuk azzal, hogy külön megvizsgáljuk a globális, a jogi szabályozáshoz kapcsolódó, folyamatszabályozásra fókuszáló szabványalkotást is.

Turcsányi Károly ábráján (2. ábra) jól látszik, hogy a folyamatokat a szabályozók sokasága határozza meg. Napjainkra, különösen is az egyre nagyobb társadalmi jelentőséggel is bíró termelési, szolgáltatási (tartalomszolgáltatási) folyamatok a nemzeti határokon átívelően határozzák meg a hétköznapiakat. Emiatt a szabályozások önálló vizsgálata helyett a szabályozók együttműködésére kell figyelniük. A folyamatok szabályozói között ott találjuk a belső szabályozókat, amelyeket a szervezet maga alkot és helyez hatályba, ide tartoznak a belső eljárások, képességmeghatározások, a szervezeten belül alkalmazott szabványok. Itt kell megjegyezni azonban, hogy a szabványok külső szabályozóknak is tekinthetők, különösen akkor, amikor azok alkalmazást jogszabályok írják elő.

Külső szabályozók jellemzően a jogszabályok, vagy egyéb külső, szabályzatokban megjelenő előírások.

Megállapíthatjuk, hogy a jogszabályok mindössze egy szegmensét jelentik a komplex szabályozási térnek, ami a jogászok számára kiemelkedően fontos, hiszen a jog kizárólagosságának vélt szerepe egyre markánsabban alakul át szabályozáskomplexitássá. Jól látható, hogy amíg a jog jellemzően a „döntéshez” kötődik, addig a szabályozás nagyobb része a folyamatokhoz. Ez az az új látásmód, amely nélkül már nem értelmezhetjük magát a jogot sem.



2. ábra, a folyamat leírása,¹³ Turcsányi Károly

3. A „szabványosítás” és az igazságszolgáltatás

Korábban már több ízben megállapítást nyert, hogy a klasszikus értelemben vett jog jellemzője a de lege lata¹⁴ utólagos jellegű szabályozás. Ezzel szemben a szabványok, részben az önértékelés és stratégiai tervezés elvéből kiindulva a jövőre fókuszálva kívánnak szabályozni. A folyamatszempelés a jövőben előálló kimenetre fókuszál.

Mindez ahhoz vezet, hogy a szabványi előírások nemcsak utólagos döntési helyzetekben (Entscheidungsnorm) alkalmazhatók, hanem előre határoznak meg szabályozási irányokat. Ilyen módon megjelenik

13 TURCSÁNYI Károly, Minőségelmélet és -módszertan, https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/10125/minosegelmélet_165x235_screen.pdf?sequence=2, (letöltés: 2021.03.09.)

14 UDVARY Sándor: A perbeli fő- és mellékszemélyek státusának egyes kérdései – de lege ferenda, In: NÉMETH János; VARGA István (szerk.) Egy új polgári perrendtartás alapjai, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. (2014) pp. 122-171., METZINGER Péter: A szakértői bizonyítás hatékonysága a gazdasági perekben, de lege lata és de lege ferenda, in Pázmány Law Working Papers, 2012/13, <http://plwp.eu/docs/wp/2012/2012-13-Metzinger.pdf>, (letöltés: 2021.03.13.)

a szabályozásnak az a stratégiai iránya, amely korábban legfeljebb politikai nyilatkozatok formájában volt jelen. A különbség azonban az, hogy a szabványok törekednek a lehető legnagyobb egzaktásra, a célok lehető leghatékonyabb elérésére. Ha szükséges, akkor nagyon aprólékos részletszabályozással is. Ebben az értelemben megjelenik a „jövősabályozásnak” egy teljesen új formája, legalábbis látszólag helyettesítve a korábban ezért a jövősabályozásért felelős etikai és vallási normákat.

Erősen kérdéses azonban, hogy egy ilyen jellegű technikai szabályozás alkalmas lehet-e arra, hogy az ember jövőjét (pl. környezetvédelem – környezetirányítási rendszerek, becsületes üzletvitel – integritásszabályozás) meghatározza.¹⁵

Kérdéseket vet fel egyébként a jogi felelősség megállapítása is, hiszen nagyon gyakran szakértői véleményekre alapozva, a szabványok előírásai alapján döntenek a bíróságok. A szabvány lesz a megfelelés kritériuma ezekben a döntésekben. A megfelelés pedig elvezet a felróhatóság kérdéséhez.¹⁶ A felelősség kérdésével kapcsolatban pedig megjelenik annak a kérdése is, hogy egy nem megfelelő (hibás) termék miatt a gyártó, a forgalmazó, a felhasználó, vagy éppen a megfelelési tanúsítványt kiadó szervezet felel-e? Ebben a kérdésben a tanúsítás egyre nagyobb jelentőséget kap. Nem is lepődünk meg akkor, ha egy nem kellően szigetelt elektromos termékről van szó, vagy egy egészségügyi eszközről.¹⁷ De ebben az értelemben ki felel például azért a jogász hallgatóért,

15 Hillel rabbi szerint, ahol sok a Tóra, ott sok az élet. A Tórát alkotó 248 parancs és 365 tilalom magát az embert jelenti, mivel a hasszid felfogás szerint az embernek 248 testrésze és 365 ereje van. Ez az embert a maga teljes természetében a Tórhoz kötő szabályozás nagymértékben különbözik a szabványok folyamatszemplétű (és egyre embertelenebb) megközelítésétől. ELIADE, Mircea, Vallási hiedelmek és eszmék története, II. Budapest 1999, 215.

16 EBH 408/2001.

17 Riegel v. Medtronic: „The catheter is a Class III device that received FDA premarket approval. The Riegels alleged that the device was designed, labeled, and manufactured in a manner that violated New York common law. ... the Court interpreted the MDA’s pre-emption provision in a manner “substantially informed” by an FDA regulation, 21 CFR § 808.1(d), which says that state requirements are pre-empted only when the FDA “has established specific counterpart regulations or there are other specific requirements applicable to

aki úgy kapott diplomát (személyi megfelelés- tanúsítás), esetleg lett valamely hivatásrend tagja, hogy alkalmatlan a feladata ellátására, és kárt okoz? Lehet-e felelős a diplomát kiadó felsőoktatási intézmény, vagy az intézményt „akkreditáló” Magyar Akkreditációs Bizottság?

A szabványok előírásai egy új világot nyitnak meg a jogászság számára is. Ezen a területeken az összefüggérendszeres világos leírása még hiányos.

Hasonlóan nagy jelentőségű terület a szabványosítás és az erkölcs viszonyának bírói megítélése. Gyakran vállalati protokollok alapján születnek olyan döntések, amelyek akár kárt is okozhatnak. A „Helenalive”¹⁸ csatorna üzemeltetője a twitch-en évi többszáz ezer dollár árbevételt realizált, egészen addig, amíg ki nem jelentette, hogy szerinte két nem van („There are Only Two Genders”), azaz a férfi és a nő. Emiatt a kijelentése miatt – ami ütközhetett a twitch valamelyik belső szabályzatával – törölték a csatornáját, ellehetetlenítve a vállalkozását és a személyes kapcsolatait is.¹⁹ Az interneten elérhető információk szerint Helena Karamanidou, a csatorna üzemeltetője görög állampolgár, így egy jogvita esetén az illetékes bíróság meghatározása is izgalmas kérdés lehetne.

Mivel az erkölcsi kérdések egyre gyakrabban válnak sokszor értelmezhetetlen etikai szabályozási kérdésekké (pl. etikai kódexek alapján hozott jogi relevanciával bíró döntések), ezért egyre nagyobb jelentősége lesz az etika formális szabályozásának. Éppen ezért kerül egyre nagyobb hangsúly a globális vállalatok etikai szabályzataira, hiszen azok könnyen felülírják vagy egy irányba csatornázzák (mint „szakértői szabályok”) akár az egyes nemzeti jogalkotást vagy bírói gyakorlatot is.²⁰

a particular device” under federal law. Premarket approval imposes „specific requirements applicable to a particular device.” The FDA requires that a device that has received premarket approval be marketed without significant deviations from the specifications in the device’s approval application, for the reason that the FDA has determined that those specifications provide a reasonable assurance of safety and effectiveness”. <https://www.law.cornell.edu/supct/html/06-179.ZS.html>, (letöltés: 2021.03.13.)

18 <https://www.newsweek.com/helenalive-twitch-ban-there-are-only-two-genders-1329214>, (letöltés: 2021.03.13.)

19 <https://mediaethicsinitiative.org/2020/09/14/gaming-platforms-and-shocking-speech/> (letöltés: 2021.03.13.)

20 <https://bitport.hu/hullanak-az-etikus-mi-kutatok-a-google-nel>, (letöltés: 2021.03.13.)

A helyzet súlyosságát csak tovább fokozza, amikor gépi tanulás segítségével próbálunk meg akár az erkölcs területére is tartozó kérdéseket megválaszolni.²¹

Mivel egyelőre csak az első lépések történtek meg a szabályozások összefüggésrendszerének tanulmányozása területén, szükséges az egyes új szabályozási módok részletes megismerése. Jelen tanulmányunkban a technikai szabályozás területeit mutatjuk be.

4. Minőségügy, minőség

A minőségügy azért tűnik megfelelő választásnak jelen kutatás során, mert olyan globális szabályozóról van szó, amelyik egyaránt kapcsolódik a jog és az etika²² (a minőség, mint elköteleződés a fogyasztó elvárásai irányában) normarendjeihez is. A minőségügy kiterjedt irodalmából kiemeljük²³ a nemzetközi munkák mellett a hazai publikációkat is.²⁴ Jelentősége lehet a téma minőségre való szűkítésében annak is, hogy

21 TAMKIN, Alex BRUNDAGE, Miles CLARK, Jack GANGULI, Deep, Understanding the Capabilities, Limitations, and Societal Impact of Large Language Models, Stanford Univ. <https://arxiv.org/pdf/2102.02503.pdf> (letöltés: 2021.03.13.)

22 Elméletileg köthetőnek akár az erkölcs kérdéséhez is. Jelen munkában etika alatt a formális etikai kódexeket értjük, erkölcs alatt pedig az egyén és a közösség felelős meggyőződést az 1. táblában bemutatottak szerint. VERESS Gábor, BIRHER Nándor, NYILAS Mihály, A minőségbiztosítás filozófiája, Budapest 2014.

23 JURAN, J. M., GRZYNA, F. M. (eds.): *Juran, Quality Control Handbook*. McGraw-Hill, New York, 1998. (5th Edition), SINHA, M. N., WILLBORN, W.W.O.: *The management of quality assurance*. Wiley and Sons, New York, etc., 1985., OAKLAND, J. S.: *Total Quality Management (Second Edition)*. Butterworth, Heinemann Ltd., Oxford, 1993.

24 VERESS Gábor (szerk.): *A minőségügy alapjai*. Műszaki Könyvkiadó – Magyar Minőség Társaság, Budapest, 1999, PARÁNYI György (szerk.): *Minőséget – gazdaságosan (Új bővített kiadás)*. Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 2001, KOZDOR Zoltán (szerk.): *Minőségirányítási rendszerek fejlesztése*. TÜV Rheinland Akadémia, Budapest, 2001, VERESS Gábor: *A minőségstudomány értelmezése – Kísérlet a minőségügy tudományos megalapozására 1 rész*, Magyar Minőség, XXIII évfolyam, 02. szám, 2014. február 6-14.

a közgondolkodást meghatározó folyamatok alapja a globális kereskedelem, az ehhez kapcsolódó termelés és szolgáltatás. A minőség ebben a környezetben értelmezhető fogalom.

A minőségügy tárgya az igénykielégítési folyamat. Az igénykielégítési folyamat a javak és szolgáltatások előállítását és fogyasztását, továbbá ezek kapcsolatát írja le. Végső soron a minőség fogalma lehet az az objektívnek tűnő fogalom, amelyik az emberi (és gépi) kapcsolatok alapján áll. (Más kérdés, hogy pontosan a minőség fogalmának ilyen értelmezése hozza magával annak a kockázatát is, hogy mindent kizárólag a minőségügyben értelmezhető igénykielégítés szempontjából vizsgáljunk, beleértve azokat az igényeket is, amelyek már meghaladják a javak és szolgáltatások előállításának körét. Erős a kísértés, hogy a lelki és szellemi viszonyainkat is, – úgymint például a vallási, művészeti viszonyok – szolgáltatásként, termelésként fogjuk fel.

Mégis, mivel a jog által szabályozott viszonyok közül kiemelkednek a termelési és a fogyasztási folyamatok, ezért ezek vizsgálatával jól jellemezhetjük a normatív szabályozás egy széles területét.

Munkánkban a következőkben Veress Gábor által a kapitalista piaci minőségügy fogalmát használjuk. Itt a termelő és a fogyasztó, demokratikus társadalmi rendszerben, a kapitalista szabadpiacon találkozik: ott kötnek szerződést és ott bonyolítják le az üzletet. A kapitalista minőségügyben a minőség az igénykielégítési folyamatban érdekelték igényeinek a kielégítése által átadott érték. A kapitalista minőségügyben a minőségszabályozás célja a pénzben kifejezett nyereség maximalizálása a fogyasztói igények kielégítésén mint (ki nem mondott) eszközön keresztül.

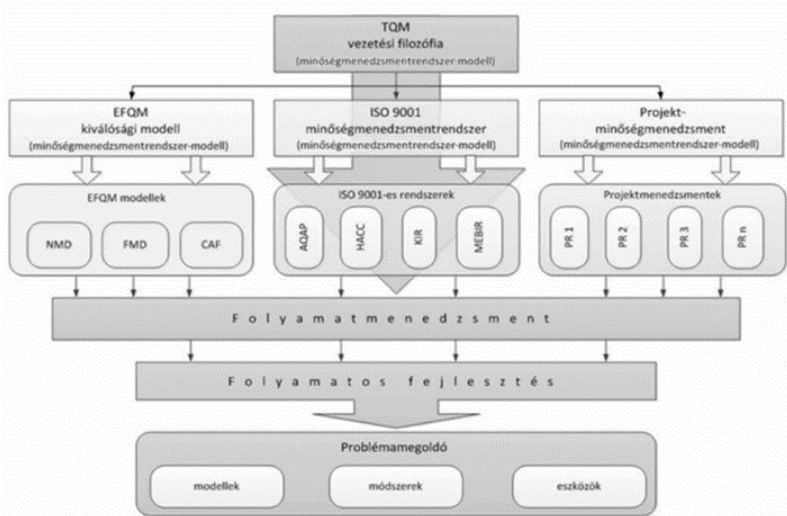
A kapitalista piaci minőségügyben a termelő, a termék előállítója által alkalmazott minőségmenedzsment határozza meg az érdekelték elégedettségét, a kapitalista piaci igénykielégítési folyamat tényleges minőségét. A kapitalista szabadpiaci minőségügyben a termelő vállalat minőségértelmezésétől függ az igénykielégítési folyamat tényleges minősége, az érdekelték elégedettsége. Az adott vállalat minőségértelmezésétől függ, hogy egy bizonyos termék előállítása és fogyasztása esetén a vállalat milyen célmodellt használ, melyik érdekelt milyen igényét kívánja kielégíteni: a tulajdonos/részvényes vagy a közvetlen vevő igénye-e az elsődleges, illetve mennyire fontos a munkatárs, a beszállító, a végfogyasztó és a

társadalom igénye. A profitra fókuszáló működés folyamatos fenntartása, és hatékonyságának növelése az elsődleges cél. Hagyományosan ezt a célt korlátozták az egyes nemzeti jogi szabályozók. Napjainkban viszont a globális cselekvési módok miatt ez a korlátozás egyre több akadályba ütközik. Jól látható ez a nemzetközi cégek adóelkerülési módjait vagy a nagy tartalomszolgáltatók autonómiáját elemezve.

4.1. A vállalati minőségszabályozás összetettsége

A minőségszabályozás maga is folyamatosan változik. Újabb és újabb filozófiák jelennek meg a megfelelés ellenőrzésétől a teljeskörű minőségmenedzsmentig, figyelembe véve az érdekeltek igényeit, a folyamatok fejlesztését, a dolgozók bevonását, a vezetés felelősségét és az állandó tanulás képességét.

A teljeskörű minőség szabályozásra törekvés filozófiája egyre fontosabb lesz a minőségszabályozás minden területén, amelynek bonyolultságát Turcsányi Károly ábrájával szemléltetjük.



3. ábra a minőségmenedzsment területei és kapcsolatai,²⁵ Turcsányi Károly

25 TURCSÁNYI Károly, Minőségelmélet és –módszertan, <https://nkerepo>.

4.1.1. A vállalati minőségszabályozás

A minőségszabályozás területén kiemelkedő jelentősége van a szabványosításnak és ehhez kapcsolódóan a nemzeti szabványosításnak, amely utóbbinak a kereteit nemzeti szintű jogszabályok adják. Ezeken túl fontos minőségszabályozási tevékenység az egyes minőségszabályozási modellek alkotása, továbbá a megfelelőségi követelményrendszer alkotása. A megfelelőség kérdése során jelentősége van a megfelelőség megállapításának, a megfelelőség-tanúsításnak, illetve a megfelelőség-tanúsítás akkreditálásának. Ahogy a minőségszabályozás minden területén, úgy a megfelelőséggel kapcsolatban is lényeges a jogi szabályozás.

Az imént felsoroltak alapján megállapíthatjuk, hogy a minőségszabályozás területén megjelennek a vállalati minőségszabályozó döntéshozó szervezetek és személyek ugyanúgy, mint a minőségügyi jogszabályok alkotói, az állami minőségszabályozó szervezetek és a piacfelügyeletet ellátó szervezetek akár nemzeti, akár nemzetek feletti szinteken.

A vállalati minőségszabályozáshoz szükséges eszközök a minőségügyi jogszabályok, a minőségügyi szabványok, a megfelelőségi követelményrendszerek és a minőségszabályozási rendszermodellek.

Ennek megfelelően a vállalati minőségszabályozáshoz szükséges tevékenységek a minőségszabályozási rendszerek létrehozása, a minőségszabályozási rendszerek működtetése, a minőségszabályozási rendszerek belső auditja, a minőségszabályozási rendszerek tanúsítása és a tanúsítók akkreditációja. A vállalati minőségszabályozás fontos eleme a vevők követelményeinek megállapítása és betartása, valamint a vevők auditjainak a lebonyolítása.

4.2. Szabvány, szabványosítás

A minőségszabályozás egyik kiemelt eleme a szabvány. A szabványok több szempontból is rokon vonásokat mutatnak a jogi normákkal, amelyeket valamely állami szerv (materális, belső, anyagi jogforrás) alkot vagy elismer, és amelyek (jog)következménye az állam által kikényszeríthető.

A szabványok esetében önmagában megvan az az elvárás, hogy azokat az arra jogosult szerv alkossa meg vagy ismerje el (jellemzően a nemzetközi szakmai tekintély alapján). A kikényszeríthetőség azonban sajátos módon alakul a szabványok esetében, hiszen azok betartását jellemzően nem (csak) külső előírások követelik meg, hanem az alkalmazó belső elkötelezettségéből fakad.

A szabványt ezért gyakran nevezzük normának is, vagy tekintjük etalonnak, illetve standardnak.

Összességében megállapíthatjuk, hogy a szabvány egy általánosságban szokásos követelmény, dokumentált előírás, viszonyításul szolgáló anyag, módszer. A szabvány magyar értelmezése: ismétlődő (műszaki) feladatok egységes, kedvező megoldásának közzétett leírása. A szabványok esetében jellegzetesen vegyülnek a jogi (materiális normaforrás) és az erkölcsi (önkéntes követés) elemek.

Napjainkban egyre gyakoribb, hogy multinacionális vállalatok a saját működésük támogatására maguknak hoznak létre szabványokat. A vállalati szabványok legfontosabb célja az együttműködő vállalatok termelési és értékesítési tevékenységének az összehangolása.

A szabványosító szervezetek sokféle módon működnek, több szakmai szervezet adja a tagságot és adott szabály szerinti szavazással döntenek el, hogy mit fogadnak el szabványként. A jelenlegi helyzetben azt lehet mondani, hogy a szabványosító szervezetek működése önkényes: a piaci erejük határozza meg, hogy mennyi és milyen szabványt állítanak elő. Működésük fölött nincs semmilyen, jogszabályban speciálisan rögzített társadalmi felügyelet – nem is nagyon lehet a szervezetek nemzetközi jellege miatt.

A szabványok jelölése a szabványosító szervezet nevének a rövidítését, ezt követően az adott szabványosító szervezet által adott sorszámot, majd pedig kettősponttal elválasztva az adott szabvány kiadásának az évét tartalmazza. Így például az ISO 9001:2015 jelölés azt mutatja, hogy az ISO szervezet kiadta a 9001. sorszámú szabványát 2015. évben. A jogszabályokhoz képest a szabványok hatályba léptetése a legtöbb esetben kevésbé pontosan meghatározott. A hivatkozott szabványnál az „Európai előszó” tartalmazza a következő rendelkezést: „ezt az európai szabványt szöveghűen vagy jóváhagyó közleménnyel legkésőbb 2016.

márciusig kell nemzeti szabványként bevezetni, és az ellentmondó nemzeti szabványokat legkésőbb 2016. márciusig vissza kell vonni.”

Ha egy szabványosító szervezet egy adott szabványt átvesz egy másik szabványosító szervezettől, akkor a szabvány jelölése elé kerül az azt átvevő szabványosító szervezete jele, így például az MSZ EN ISO 9001:2015 azt mutatja, hogy az ISO 9001:2015 szabványt átvette az európai szabványosító szervezet, majd az EN ISO 9001:2015 szabványt átvette a Magyar Szabványügyi Testület. Az érvénybe léptetés szakaszai jelen szabvány esetén:

1. a-CEN az ISO 9001:2015 szövegét minden változtatás nélkül EN ISO 9001:2015-ként hagyta jóvá 2015. szeptember 14-én.
2. Az MSZ EN ISO 9001:2015 szabvány az EN ISO 9001:2015 európai szabvány magyar nyelvű változata. „A magyar nyelvű változatot a Magyar Szabványügyi Testület készítette. Jogállása a hivatalos változatokkal megegyező.”

Látható, hogy a jogállás kifejezés sajátos értelmet nyer, leginkább a jogi terminológiában megszokott érvényesség fogalmára hasonlít.²⁶

4.3. *A szabványok használata*

A szabványosítás jogilag nem szabályozott, tehát lényegében bárki készíthet szabványt. A valóságban azonban azt látjuk, hogy a szabványosításnak a szokásjog alapján vannak bevett fórumai, testületei. Ezek a jellemzően nemzetközi szervek elméletileg a szakterületen érintett érdekcsoportokat szakmai, szakmapolitikai szempontok mentén képviselik.

Alapelvként a szabványok használata önkéntes, jogilag nem kötelező, ugyanakkor jogszabály (nemzeti) szabvány használatát jogszabály, vagy piaci elvárások kötelezővé tehetik az adott országban, régióban. Jogszabály előírhatja bizonyos szabványok vagy irányelvek kötelező használatát. Ilyen például a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény „A működési engedély, egyes intézményi dokumentu-

26 Az angol fogalomhasználat pontosabb ezen a területen: „It has the same status as the official versions.”

mok kötelező tartalmi elemei” című 2. melléklete, amely 2. f) pontban a felsőoktatási intézmény létesítésére vonatkozóan kimondja, hogy a működési engedélynek tartalmaznia kell az ESG-nek való megfeleléséről hozott szakértői megállapítást.

Adott esetben a szabványok a beszállítók számára a vevő piaci kényszere miatt lesznek „kötelezőek”, mivel a „szabad” piacon általában nem valósul meg a kereslet-kínálat egyensúlya. Így a vevő megkövetelheti a beszállítótól, hogy az általa előírt menedzsmentrendszert alkalmazza, sőt előírhatja a termék előállítás folyamatát és a termék megfelelőségi követelményrendszerét is. A beszállítói minősítések rendszere miatt például az autóiparban elképzelhetetlen, hogy valaki tanúsított minőségirányítási rendszer nélkül beszállítóvá válhasson.

A szabványok alkalmazása biztosíthatja az egységesítést, cserélhetőséget, továbbá az összekapcsolhatóságot.

Egyre jelentősebbek a menedzsmentrendszer-szabványok, amelyek lehetővé teszik komplex folyamatok egymáshoz illesztését, rendszerbe szervezését nemzetek feletti szinteken is. A menedzsmentrendszer-szabvány a menedzsmentrendszerek összefoglaló elnevezése, a gyűjtőnév alá tartoznak a minőségmenedzsment (MIR), a környezetmenedzsment (KIR), a munkahelyi egészségvédelmi és biztonsági menedzsment (MEBIR), valamint az információ- és adatvédelmi menedzsmentrendszerek. Ugyan látszólag ezen rendszerszabványok alkalmazása önkéntes, de valójában a beszállítók számára a piaci elvárások, illetőleg esetenként közvetve piaci kényszer miatt „kötelező”. Hasonlóan nagy jelentőséggel bírnak a termék-szabványok, amelyek a termékek forgalmazhatóságának alapjai lehetnek.

A 4.0 Ipari forradalom nem képzelhető el a menedzsmentrendszerek és termékek egyre magasabb szinten szabályozott kapcsolata nélkül. A gép-gép kommunikáció alapja az infrastruktúra technikai feltételein túl (pl. 5G rendszerek) az egységesített kommunikációs, önszervezési rendszerek. Ezek pedig csak szabványokon keresztül képzelhetők el. A 4.0 *Ipari forradalom* szervezése már nem a jogszabályokon, hanem a szabványokon fog alapulni.

A szocialista társadalmi rendben a szabványok kötelezőek voltak: az állam adta ki azokat, illetve felügyelte a szabványalkotást. Később ezt a feladatot társadalmi köztestületekre bízta az állam, azonban már egyáltalán

nem szabályozta vagy felügyelte, hogy ki lehet a szabványosító szervezet tagja. Magyarországon a szabványosító szervezetekben csak a szabványosításhoz értő szakemberek rendelkeztek képviseléssel, míg a szabványokat felhasználók szinte egyáltalán nem. Jól látszik az a tendencia, amelynek következtében a gyakorlatban egyre nagyobb jelentőségű szabványalkotási folyamat lassanként kikerül az állami, demokratikus kontroll alól.

A helyzet napjainkra nagymértékben változott, amit a Magyar Szabványügyi Testület a honlapján az alábbiak szerint fogalmaz meg:²⁷

„A szabvány nem jogszabály, nem az államigazgatás eszköze (bár ismerete és alkalmazása megkönnyíti a jogkövetést), hanem a gazdaság szereplőinek megegyezése egy termék, folyamat vagy eljárás mindenki által elfogadott módjában, követelményeiben, jellemzőiben vagy ezek vizsgálati és értékelési eljárásaiban. A szabványok alkalmazása – eltérően a jogszabályoktól – önkéntes. A gazdaság szereplői üzletmenetük, gazdasági érdekeik, tevékenységük, azaz üzemvitelük alapján dönthetik el, hogy alkalmazzák-e a szabványokat.”

Világos, hogy az imént idézett kijelentést a korábban leírtakkal együtt kell értelmezni. Azaz vannak olyan esetek, amikor a szabványok alkalmazás gyakorlatilag nem kerülhető meg, vagy amikor a bírósági eljárásban egy szabványra alapozott szakértői vélemény alapján hoznak döntést.

Érdekes, és egy oldalról valóban igaz megjegyzés a Magyar Szabványügyi Testület honlapján az a kijelentés, hogy a „szabványok vagy előírásaik átvétele jogszabályokba vagy kötelező műszaki szabályokba komoly hátrányt jelent a gazdaság szereplői számára és súlyos zavarokat okoz a jogalkotásban és a jogkövetésben. Az Európai Unió tagországai számára ugyanis kötelező alapelv, hogy a műszaki jogszabályok csak alapvető követelményeket tartalmazzanak, a szabványok pedig ezek teljesítéséhez kínálnak önkéntesen alkalmazható megoldásokat.”

A kijelentés értelmének jobb megértéséhez azonban azzal is tisztában kell lenni, hogy a jogalkotó a tényleges gyakorlat során, gyakran hivatkozik szabványokra, ill. teszi előírttá azok alkalmazását. Egészen bizonyos, hogy a szabványok és a jogszabályok mint normatív eszközök összehangolása még nem történt meg, ez a munka azonban a szabályozás összetettségének folyamatos növekedése miatt már nem halasztható.

27 <https://prod.mszt.hu/hu-hu/tevhitek-es-tenyek> (letöltés: 2021.04.07.)

Mindenképp tisztázni szükséges az alábbi kérdéseket:

Mennyiben felel a jogalkotó az általa jogszabályban meghivatkozott szabvány helyességéért? (Tudva azt, hogy a szabvány csak egy lehetséges megoldási módot jelent a sok közül, ráadásul a szabványosítás logikája ugyan az, mint a tudomány logikája: azaz nincs befejezett, végleges, tökéletes megoldás. A jogszabály szükségszerűen zárt rendszerként értelmezhető – hadd hivatkozzuk itt a jól ismert „Roma locuta, causa finita” elvet – szemben a szabvány „mindig van jobb” gondolkodásmódjával.)

Mennyiben akadályozza a szabványok jogszabállyá alakítása a termelői, szolgáltatói kreativitást és nemzetek feletti igénykielégítési láncokat? Annak fényében, hogy a szabványok helyett lehet jobb megoldásokat találni, azokat lehet az egyedi szituációkra alkalmazni, ellentétben a jogszabályokat jellemző szoros szövegekötöttséggel.

Hogyan lehet kezelni azokat a helyzeteket, amikor az egyes nemzeti jogrendek – részben a jogalkotás lassúsága miatt – más-más, esetleg egymásnak ellentmondó, szabványokat hivatkoznak meg egy bonyolult nemzetközi termelési és értékesítési láncban

A nemzeti szabványok esetén hazánkban a nemzeti szabványosításról szóló 1995. évi XXVIII. törvény biztosít ugyan törvényességi felügyelet a végrehajtó hatalom számára, ez azonban az érdemi szakmai kérdésekig nem feltétlenül gyakorol hatást.²⁸ A törvényességi felügyelet kérdésében az alábbiak szerint rendelkezik a jogalkotó:

26. § (1) Az MSZT feletti törvényességi felügyeletet a Kormány által rendeletben kijelölt miniszter gyakorolja.

(2) A kijelölt miniszter ellenőrzi, hogy az alapszabály és a többi belső szabályzat megfelel-e a jogszabályoknak, továbbá, hogy az MSZT szerveinek határozatai nem sértik-e a jogszabályokat, az alapszabályt vagy a többi belső szabályzatot.

27. § Az MSZT azokat a határozatait, amelyekre a törvényességi felügyelet kiterjed, továbbá alapszabályát és egyéb önkormányzati szabályzatát - az elfogadástól számított 15 napon belül - köteles megküldeni a törvényességi felügyeletet ellátó miniszternek.

²⁸ 1995. évi XXVIII. törvény a nemzeti szabványosításról, 2147/1999. (VI. 23.) Korm. határozat a szabványhonosítás felgyorsításáról, 2001. évi XCII. törvény a mérésügyről és a nemzeti szabványosításról szóló törvények módosításáról

28. § Az MSZT a Kormányral a kapcsolatot a kijelölt miniszter útján tartja. Az MSZT a munkájáról szóló éves beszámolóját a Kormánynak is megküldi.

Lényeges azonban az ágazati igazgatással való kapcsolattartás szabályozása:

29. § (1) A nemzeti szabványosítást érintő nemzetközi kötelezettségeken alapuló jogszabályok kidolgozása során az MSZT együttműködik az érintett közigazgatási szervekkel.

(2) A közérdekű, különösen az élet, az egészség, a testi épség, a vagyon, az emberi környezet, továbbá a fogyasztói érdekek védelmét szolgáló jogszabályokhoz kapcsolódó nemzeti szabványokat az MSZT az érintett közigazgatási szervek véleményét figyelembe véve dolgozza ki.

Bizonyos értelemben hasonló a tapasztalat az EU szabványokkal kapcsolatos szabályozásában is, ahol a demokratikus kontroll területe inkább csak a formai, és nem a tartalmi kérdésekre tejed ki.

Az EU terminológia szerint a szabvány egy elismert szabványügyi testület által ismételt vagy folyamatos alkalmazás céljára elfogadott műszaki előírás, amelynek betartása nem kötelező, és amely a következő kategóriák valamelyikébe tartozik:

- a) „nemzetközi szabvány”: valamely nemzetközi szabványügyi testület által elfogadott szabvány;
- b) „európai szabvány”: valamely európai szabványügyi szervezet által elfogadott szabvány;
- c) „harmonizált szabvány”: a Bizottság felkérésére az uniós harmonizációs jogszabályok alkalmazásának elősegítésére elfogadott európai szabvány;
- d) „nemzeti szabvány”: valamely nemzeti szabványügyi testület által elfogadott szabvány.

4.4. Megfeleléstaniúsítás

A minőségügyben a minőség mellett értelmezzük az objektumok (termékek, folyamatok, személyek, rendszerek stb.) – adott követelményrendszerre vonatkozó – megfelelést (conformity).

Nem azt mondjuk, hogy egy *objektum megfelelő*, hanem azt mondjuk, hogy egy objektum egy adott követelményrendszernek megfelelő, azaz a megfelelőség mindig viszonyítás kérdése.

A megfelelőségmegállapítás (conformity assessment) során megállapítjuk, hogy a megfelelőségtulajdonságok meghatározott tulajdonságértékei kielégítik-e a megfelelőségtulajdonság értékekre vonatkozó megfelelőségkövetelményeket. Ha igen, akkor az objektum megfelelő, ha nem, akkor pedig meg nem felelő (az adott követelményrendszerre vonatkozóan!).

Amíg a minőség megállapítása – általánosságban fogalmazva – az érdekeltek igények kielégítésének képességét jelenti, addig a megfelelőség megállapítása a követelményrendszerhez való viszonyítást jelenti.

A megfelelőség-tanúsítás során egy termék, minőségügyi rendszer vagy személyzet megfelelőségét vagy meg nem felelőségét állapíthatjuk meg.

A megfelelőség-tanúsítást végző szervezetek működésére jellemzően szabványok vonatkoznak, amelyek lehetnek például:

- ISO/IEC 17065 Terméktanúsítást végző tanúsítási szervekre vonatkozó általános feltételek (*General criteria for certification bodies operating product certification*)
- ISO/IEC 17021 Minőségügyi rendszerek tanúsítását végző tanúsítási szervekre vonatkozó általános feltételek (*General criteria for certification bodies operating quality system certification*)
- ISO/IEC 17024 Személyzet tanúsítását végző tanúsítási szervekre vonatkozó általános feltételek (*General criteria for certification bodies operating certification of personnel*)

4.4.1. Megfelelőség vizsgáló és tanúsító, továbbá ellenőrző szervezetek akkreditálása

Az akkreditálás (accreditation), elismerés azt jelenti, hogy az akkreditáló szervezet a megbízók érdekében eljárva megvizsgálja, hogy az akkreditáló szervezetek akkreditálási eljárás alá vont tevékenységei alkalmasak-e arra, hogy az akkreditáló szervezet alkalmasságát, hitelenségét megállapítsa. A vizsgálat alá vont tevékenységek jellemzően vizsgálatok, kalibrálások, tanúsítások, ellenőrzések.

Új szabályozási módok az iparban: algoritmus-szabvány-jog

Szabványok határozzák meg azt is, hogy kik lehetnek akkreditáló szervezetek. Ilyen például az ISO/IEC 17011:2004: Megfelelőségértékelés. Megfelelőségértékelést végző szervezeteket akkreditáló szervezetekre vonatkozó általános követelmények.

Hazánkban az alábbi szervezetek akkreditálhatók²⁹ a zárójelekben felsorolt szabványok megtartása esetén:

1. laborok

- vizsgáló laboratóriumok (ISO/IEC 17025)
- kalibráló laboratóriumok (ISO/IEC 17025)

2. tanúsító szervezetek

- terméktanúsító szervezetek (ISO/IEC 17065)
- rendszert tanúsító szervezetek (ISO/IEC 17021)
- személyzettanúsító szervezetek (ISO/IEC 17024)

3. ellenőrző szervezetek

- ellenőrző szervezetek (ISO/IEC 17020)

Érdekes, hogy sok országban hiányzik az akkreditáció szabályozása. Hazánkban azonban a nemzeti akkreditálásról szóló 2015. évi CXXIV. törvény részletesen szabályozza a kérdést. A korábban működő, Nemzeti Akkreditáló Testület által ellátott feladatokat 2016. január 1-jén a központi költségvetési szervként működő akkreditáló szerv vette át, amelyet Nemzeti Akkreditáló Hatóságnak hívnak.

A nemzeti akkreditálási eljárás – lényegét tekintve – az az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény szerint zajlik.

5. Megfelelés kezelés (Compliance management)

A szabályok hatalmas és gyorsan változó tömege határozza meg mindennapjainkat. Az már teljesen egyértelmű, hogy informatikai támogatás nélkül a jogszabályok tengerében lehetetlen eligazodni. Az viszont új felismerés, hogy a szabályozásnak csak egy viszonylag szűk területe a jogi szabályozás, és a sok szabályozó területen is szükséges a nap-

²⁹ Az akkreditálható személyek tételes felsorolása a Nemzeti Akkreditáló Hatóság honlapján, az alábbi link alatt található: <https://www.nah.gov.hu/mi-az-akkreditalas> (letöltés: 2021.04.07.)

rakészség biztosítása ugyanúgy, mint a szabályozási módok együttes figyelembevételének biztosítása. Itt kell megjegyezni, hogy csak ISO szabványból másfélezer születik évente. Példaként említjük, hogy már az éghajlatváltozással kapcsolatos szabályozásra is több szabvány vonatkozik.

Egyértelmű, hogy az egyre részletesebb szabályozás célja az egyre komplexebb rendszerek fenntarthatóságának a biztosítása. Ezek a technikai szabályozók azonban nagyon gyakran követhetetlenek, nehezen értelmezhetők (hiszen minél egzaktabbnak tűnik egy szabályozási sor, annál nehezebben kezeli az eltéréseket, ill. fordítva minél kötetlenebbül, elvontabban vagyunk képesek szabályozni, annál általánosabb az alkalmazási terület).³⁰

A compliance megfelelést jelent. A megfeleléskezelés (compliance management) mint tevékenység célja annak a biztosítása, hogy egy adott vállalkozás működése megfeleljen a rá vonatkozó valamennyi jogszabálynak és egyéb szabálynak, előírásnak.

A vállalkozás szabályoknak megfelelő működése, a megfeleléskezelés – a szabályok megsértéséből eredő következmények elkerülése mellett – a vállalkozás jó hírvének védelmét is szolgálja, és elősegítheti az üzleti partnerek általi megbecsülését, valamint ezáltal a fejlődését.

A compliance a folyamatszabályozás szabályrendszerének az összefoglaló érvényesítését jelenti, figyelembe véve az egyes normarendeket és a közöttük lévő kapcsolatokat. Mindez azonban magában hordozza azt a kockázatot is, hogy a korábban bizonyos értelemben abszolút érvényűnek tűnő nemzeti jogi szabályozás másodlagos jelleget ölt a normák sokaságában. A globális szabályozók sokaságában a klasszikusnak tekinthető normarendek, ahogy a jog, úgy az erkölcs és a vallás is csak „egy lesz a sok között”, elveszítve a sajátosságaikat. Ekkor lesz az erkölcsből etikai kódex, a vallásból pedig tolerancia-szabályozás. Úgy tűnik, egy újabb globális játszma zajlik a klasszikus normarendek háttérbe szorításával. Ezért nem győzzük hangsúlyozni, hogy az egyes normarendeket önállóan, a saját fogalmi tisztaságuk megőrzése mellett kell vizsgálni. Ez teszi lehetővé azt is, hogy a világosan definiált normarendek közti kapcsolati mintázatokat is feltárjuk. A fogalmi

30 BIRHER N., Mikor ítélkezhet az egyházi bíró a kánoni jogszabályok ellenében? Budapest, 2000.

tisztaság megőrzése különös jelentőséget kapott, hiszen csak így lehet elejét venni a globális ideológiák divatja szerinti, az ember természetes fogalmát háttérbe szorító folyamatszabályozásnak.³¹

A szabályozás jövőbe tekintő, folyamatokban való gondolkodása hatalmas erőt ad a compliance-nek. Komolyan oda kell azonban figyelni azokra a kérdésekre, hogy ez a hatalmi erő kinek az érdekét szolgálja, illetve mennyiben viszi előre az emberi természetnek megfelelő életet? Természetesen a fogalomkészlet első látásra nagyon szimpatikus, azonban, ha kiderül, hogy ez nem más, mint a kizárólag a fogyasztói társadalmat univerzáló elv, máris megkérdőjeleződik a jelentősége.

Olvasva a következő definíciót egészen nyugodtan dőlünk hátra az egészségünket illetően. A kérdés csak az, hogy a valóságban is erről a szabályozásról van-e szó, vagy pedig arról, hogy egyes érdekszférák komplex szabályozási rendszereken keresztül biztosítják a globális érdekérvényesítő képességüket?

„Összegezve a betegek biztonsága érdekében a jogalkotó szigorú jogszabályi feltételeket szab, amelynek erős hatósági aktivitás szerez érvényt, mindez kiegészül egy jelentős, s egyben etikai alapokon (is) nyugvó iparági önszabályozással. Az iparági szereplők vállalati compliance keretrendszerük kiépítésével és működtetésével, az általános és iparág- illetve termékspecifikus compliance kockázatok felmérésével, kezelésével és monitoringjával pedig saját oldalukon is jelentős erőfeszítéseket tesznek a jogszerű és etikus vállalati működés elérése érdekében.”³²

31 „Egyes új fogalmak globális paradigmákká váltak. A fogalmak spontán megjelenéséből olyan normaképző folyamat lett tehát, amely által a hatalmon levő kisebbségek mindenkire rákényszerítették azt, ahogyan ők az új fogalmakat a maguk ideológiája szerint értelmezték: a normaképzést az ideológia radikalizációja kísérte. Ha például valaki nyilvánosan bűnnek mondja a homoszexualitást, az új kultúra egyik legfőbb normájával helyezkedik szembe: a választás abszolút jogával és a diszkriminációmentesség elvével.” Marguerite A. PEETERS, Az új, globális etika: az Egyház előtt álló feladatok, <https://docplayer.hu/106131272-Az-uj-globalis-etika-az-egyhazi-elott-allo-feladatok-marguerite-a-peeters-1.html>, (letöltés: 2021.03.13.)

32 AMBRUS István, A compliance alapkérdései A compliance alapkérdései – az etikus vállalati működés elmélete és gyakorlata, Budapest 2019.

Úgyszintén felvetődik a kérdés, hogy biztosan a legjobb eszköz a rendszerszintű korrupció kezelésére egy (vagy több) ISO szabvány megalkotása? Nem inkább tisztességesnek kellene lennie az egyéneknek, mondjuk az erkölcs és a vallás normái alapján? Mindenesetre izgalmas kaland szembesülni azzal, hogy az ISO 19600 Compliance menedzsment rendszerek szabvány szabályozza a compliance tevékenységet (egyébként a folyamatszabályozás logikája alapján), az ISO 37001 az antikorrupciós irányítási rendszerek kialakítását írja le, sőt a visszaélés-bejelentésnek is külön szabálya készül, az ISO 37002 szabvány. Érdekes elgondolkodni azon, hogy a szocializmusban is milyen hasznos lett volna egy ilyen folyamatleírás, amelyben a szervezeteknél a potenciális bejelentők megbízhatnak a rendszer működésében, hiszen az a bejelentőt védő, anonim és az adatvédelem tekintetében is biztonságos, ráadásul automatizált is.

A compliance a szabályozók összehangolásával kíván rendet teremteni, azonban látni kell, hogy gyakran a tízparancsolat egyszerű megtartása hatékonyabb szabályozás lehet bármiféle folyamatszabályozásnál.

Ezen tapasztalat miatt kap egyre nagyobb figyelmet a jog szabályozási módjain túlmutatóan az erkölcs és a vallás szabályozási eszköztára.

A másik oldalon viszont egyre növekvő mértékben találkozunk azzal az igénnyel, hogy a gép-gép kommunikáció szabályai egyre pontosabbak és szélesebb körűek legyenek. Ilyen módon a jövőben tehát egyszerre fog megjelenni akár az ember beavatkozása nélküli szabályozás (gépi tanulásra építő szabályozás) és az emberi belátásra (insight) épülő intuitív szabályozás.

Ezzel a ténnyel szembesülve az alábbi területeken szükséges intézkedések:

- a gépi tanulásra épülő szabályozási rendszerek jogi és technikai kereteinek meghatározása
- a szabályozáskomplexitással (az egyes szabályozók, normarendek kapcsolati mintái) kapcsolatos kutatások megkezdése, a belátásra épülő normarendek részletes vizsgálata
- az új szabályozási módok sajátosságainak oktatása a jogi oktatás keretein belül.

6. Összegzés

Összefoglalóan elmondhatjuk, hogy a szabályozás „szökőárja” nem vezet el ahhoz az ideális állapothoz, amellyel az egyének „lelkiismereti” meggyőződését lehetne pótolni. Hiába az apró részletekig pontosított szabályozási előírás, hiába az „etikát” is emlegető integritás szabályozás, ha nincs mögötte a személyes felelősségvállalás képessége.

Jól látható hát, hogy az egyes szabályozási módok egyre távolodnak egymástól, éppen ezért nem a közös halmazait, hanem a köztük lévő tranzakciókat kell feltárni, és megerősíteni. Egy compliance rendszer sosem lesz erkölcsi rendszer, függetlenül a számba vett etikai kódexek számától. Ellenben egy compliance rendszert is működtethetnek becsületes emberek, ha megtanulták (mondjuk a családjukban), mit jelent embernek lenni és becsületes embernek lenni. És ha ez sikerül, a Föld lehet egy jobb hely, és nem kell a Marsra menni.

„A Rebbe aznap, amikor hivatalosan is elvállalta a lubavicsi mozgalom vezetői tisztjét, egy bibliai vers idézésével kezdte beszédét: „Eljöttem az én kertembe.”

Elmagyarázta, hogy az Örökkévaló a teremtés kezdetén a világmindenséget kertjének nevezte, annak a helynek, ahol lénye először tárulkozott fel.

A Rebbe kijelentette, hogy oly sok ezredév után, melyek alatt az isteni jelenlét rejtve volt, s annyi fáradozás után, amelynek célja az volt, hogy az Örökkévalót ismét az emberek életének részesévé tegyék, elérkezett az ideje, hogy bevégezzük a folyamatot, s az Örökkévaló ismét kijelenthesse: „Eljöttem az én kertembe.” – ezúttal mindörökre.

Vezetése alatt mindvégig ez maradt a Rebbe legfontosabb témája: a mai nemzedék szerepe abban, hogy az Örökkévalót életünk realitásává tegyük, és hogy e világot olyan helyé alakítsuk, amelyben az Örökkévaló szívesen lakozik.” (Martin Buber)

Boóc Ádám¹

AZ ONLINE SZERZŐDÉSKÖTÉS MAGÁNJOGI PROBLÉMÁI, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ ÉRVÉNYTELENSÉGRE

Absztrakt: A tanulmány az online szerződés-kötés magánjogi problémáival foglalkozik, különös figyelemmel az érvénytelenség kérdésére. Röviden áttekintésre kerülnek a szerződés megkötésének szabályai, sajátosságai az online térben. Ezt követően a szerző – elemezve a Ptk., ill. az Ekertv. (az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény) vonatkozó rendelkezéseit – a már rendelkezésre álló, az online térben megkötött szerződések érvénytelenségére vonatkozó joggyakorlatot tárja fel részletesen, rámutatva az egyes bírósági ítéletek indokolásából leszűrhető elvi jelentőségű megállapításokra. A tanulmány röviden néhány európai uniós jogesetet is bemutat, majd kísérletet tesz arra, hogy – a teljesség igénye nélkül – néhány elméleti következtetést levonjon abban a tekintetben, hogy vajon a gyakorlat által jelzett problémák az érvénytelenségre vonatkozó törvényi szabályok felülvizsgálatához fognak-e vezetni.

1. Bevezetés. Az online tér milyen kihívással jár a szerződés érvénytelenségére?

Jelen tanulmány célja az, hogy áttekintse, azt, hogy az online szerződéses platformok alkalmazása során milyen érvénytelenségi problémák merültek fel eddig a gyakorlatban, és ezen gyakorlati kérdésekből leszűrhetőek-e esetlegesen elméleti jellegű válaszok, avagy más szavakkal, várható-e az, hogy a gyakorlatban előforduló problémák az érvényte-

1 Habilitált egyetemi docens, tanszékvezető, Polgári Jogi és Római Jogi Tanszék (KRE ÁJK)

lenség klasszikusnak tekinthető törvényi szabályait megváltoztatják.

Közismert tény, hogy a technológia rohamos fejlődésének hatására az internet már a mindennapi életviszonyainkba is begyűrűzött, az online kapcsolattartás mára teljesen általánosnak mondható, továbbá az elektronikus ügyintézés; a termékek, szolgáltatások interneten keresztül történő igénybevétele, megvásárlása is az életünk részévé vált. E terület folyamatos megújulásával, az innováció gyorsaságával azonban a jogrendszer szüntelen változása is együtt jár, hiszen az „analóg” világ viszonyainak, szükségszerűen kialakuló érdek-összeütközéseinek és élethelyzeteinek rendezésére alkotott jogszabályok módosítása, illetve az egész jogrendszer ilyen irányú fejlesztése is szükségessé válik akkor, amikor e rendelkezéseket a digitális tér adta lehetőségek keretei között alkalmazzuk.²

Az új platformok használatából adódóan kialakuló új jogi szabályozás megjelenésének következményeként olyan – például az adatvédelemmel kapcsolatos –, korábban ismeretlen kérdések is felmerültek, amelyek korábban kevésbé, vagy szinte egyáltalán nem szabályozott területek átfogó jogi szabályozását indokolják. Ennek következtében egyes jogterületek az elmúlt néhány év alatt óriási változáson mentek keresztül, és ezek a változások gyakran közvetve a legklasszikusabb polgári jogi viszonyokra is nagy hatást gyakoroltak. Így például az internetnek köszönhetően kötelmi viszonyaink és a mindennapos szerződéskötési gyakorlat is markáns átalakulás alatt állnak; az online térben kötött szerződések érvényességének kérdései tehát a jövőben egyre nagyobb jelentőséggel fognak bírni, és a jogászok munkájának még fontosabb része lesz az elektronikus úton kötött szerződésekkel való foglalkozás. A továbbiakban röviden feltétlenül célszerű áttekinteni az online szerződéskötés néhány igen lényeges elemét. Vizsgálódásunk során a továbbiakban az online szerződéskötés magánjogi problémáira fogunk szorítkozni, mivel a különböző jogterületeken érvényesülő eltérő szabályozás az elektronikus úton kötött szerződések esetében is eltérő szabályok bevezetését kívánta meg.

2 Ezzel kapcsolatban lásd különösen: Boóc Ádám: *Az online szerződéskötés magánjogi problémái*. In: HOMICSKÓ Árpád, Olivér (szerk.): *Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai*. Budapest, 2018. 37-49.

2. Az elektronikus úton kötött szerződések szabályai

A hazai szabályozás alapját a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6. könyvének XVI. fejezete és az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Ekertv.) tartalmazza. A két jogszabály által deklarált rendelkezések koegzisztens módon kiegészítik egymást, így mindkettő szabályai figyelembe veendőek például egy elektronikus úton kötött szerződés esetében, így azokat párhuzamosan kell értelmezni és alkalmazni. Ezekon felül a tanulmány későbbi részeiben szó esik az elektronikus kereskedelemmel és elektronikus aláírásokkal kapcsolatos egyéb jogszabályokról is, azonban a bevezetést követően, fontos, hogy a szabályozás általános, egyszerű, uniós és egyéb hatásoktól mentes magánjogi alapja kerüljön bemutatásra.

A jelen tanulmány arra tesz kísérletet, hogy először is felfedje az online szerződéskötés legjelentősebb magánjogi problémáit, mint például a szerződés megkötése, értelmezése, a szerződésszegés esetén felmerülő nehézségeket, vagy a felelősség rendezésének kérdését, majd rámutasson azokra a legfontosabb pontokra, amelyek az imént említett esetkörökhöz kapcsolódva az interneten (vagy azon keresztül) történő szerződéses jogban változásokat jelentenek az eddigi „analóg” gyakorlathoz képest, továbbá hogy bemutassa a kötelmi jogviszonyok alanyait fenyegető esetleges veszélyeket, illetve buktatókat, amelyek az online szerződéskötésből eredhetnek. Mindezt természetesen messzemenően csak a teljesség igénye nélkül tehetjük meg, elsődlegesen a főbb problémakörök említésére szorítkozva, melyek kibontása, részletezése további kutatások tárgyát képezheti.

3. A Ptk. online szerződésekre vonatkozó hatályos szabályozása és az ahhoz kapcsolódó joggyakorlat

A Ptk. Hatodik könyve, amely teljes egészében a kötelmi joggal foglalkozik, meglehetősen szűkszavúan, mindössze négy paragrafusban (82–85. §§.) szabályozza az „elektronikus úton történő szerződéskötés

különös szabályait”. Nagy biztonsággal kijelenthető, hogy a Ptk. erre a tárgykörre vonatkozó szabályozása a jövőben lényegesen bővülni fog.

Az elektronikus út mint szerződéskötési mód a Ptk. előtt a polgári jog számára szabályozatlan, szinte ismeretlen lehetőség volt, azonban alapjaiban nem különbözik sokban a klasszikus értelemben vett szerződésektől, hiszen a fő elemek, mint az ajánlat, az elfogadás és egyéb jognyilatkozatok nagyrészt megtalálhatók és értelmezhetők ebben az esetben is. Ellenben azt a néhány jelentős kérdést, amely sajátossá teszi a szerződéskötés ilyesfajta módját szükséges volt megfelelő szabályokkal rendezni,³ hiszen alapvető különbség, hogy a szerződő felek sok esetben személyesen nem ismerik egymást, nem találkoznak, az interneten keresztüli adatátvitel kapcsán hibák merülhetnek fel, a felek akaratbéli különbözősége kiütközhet a szerződés fontosabb részeinél. Ezért szentelt a jogalkotó egy egész fejezetet⁴ a Ptk-ban ezen felmerülő aggályos pontok rendezésére.

Mindenekelőtt fontos tisztázni, hogy a Ptk. elektronikus szerződéskötésre vonatkozó szabályai – a törvény általános logikáját követve – diszpozitívák, tehát attól a felek egyező akarattal bármikor eltérhetnek. E főszabály alól, tekintettel a fogyasztó kiszolgáltatott helyzetére, a vállalkozás rendszerinti erősebb pozíciójára, az ilyen helyzeteket általánosságban jellemző információs aszimmetriára és ezen szerződéskötési mód elterjedtségére, kivételt képeznek a fogyasztó és vállalkozás között létrejött szerződések, és esetükben a Ptk. rendelkezéseitől való eltérés érvénytelenséget eredményez.⁵ semmisség megállapítása esetén pedig a szerződés utólagos konvalidációjára nem kerülhet sor, mivel a semmis szerződés „nem magánérdeket, hanem közérdeket sért.”⁶

3 A Polgári Törvénykönyvről szóló törvényjavaslat részletes indokolása (6. könyv XVI. fejezet)

4 Ptk. 6. könyv XVI. fejezet

5 WELLMANN György: *A szerződés megkötésének általános és speciális szabályai* – II. rész, 2013. <http://ptk2013.hu/szakcikkek/wellmann-gyorgy-a-szerzodesek-altalanos-szabalyai-az-uj-ptk-ban-ii-resz/3611> (Letöltés: 2021.04.14.) Összefoglaló jelleggel lásd továbbá: MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Fogyasztói szerződések*. Budapest, Patrocinium Kiadó 2015.

6 SZALMA József: Összegzés az új Polgári Törvénykönyvről <http://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/szalma-jozsef-osszegezes-az-uj-polgari-torveny->

A Ptk. 6:82. §. a következő alapvető információkat sorolja fel, amelyeket az elektronikus utat biztosító félnek még a saját szerződéskötésre vonatkozó jognyilatkozatának megtétele előtt kell a másik fél tudomására hoznia:

a) a szerződéskötés technikai lépései;

b) a megkötendő szerződés írásba foglalt szerződésnek minősül-e, az elektronikus utat biztosító fél rögzíti-e a szerződést, továbbá, hogy a szerződés utóbb hozzáférhető lesz-e;

c) az eszközök, amelyek az adatok elektronikus rögzítése során felmerülő hibák azonosítását és kijavítását a szerződési jognyilatkozat megtételét megelőzően biztosítják;

d) a szerződés nyelve; és

e) ha ilyen létezik, a szolgáltatási tevékenységre vonatkozó magatartási kódex és annak elektronikus hozzáférhetősége, amelyet az elektronikus utat biztosító fél magára nézve kötelezőnek ismer el.

Mindezen információk átadása mellett az elektronikus utat biztosító fél kötelessége továbbá az is, hogy a saját általános szerződési feltételeit a másik fél számára előhívható és tárolható módon hozzáférhetővé tegye, illetve az esetleges adatbeviteli hibák javítását is biztosítsa. A jogalkotó ennek a rendelkezésnek a beiktatásával garantálta a vevő védelmét, akinek így lehetősége van a hibásan megjelölt mennyiséget, árut, tételt, illetve címet javítani vagy törölni. Amennyiben a hibajavítás lehetősége nem biztosított, az az elektronikus úton kötött szerződés érvénytelenségét vonja maga után.⁷ Bár az elektronikus szerződéskötés – szerződés létrejöttével kapcsolatos – e normái főszabály szerint, – a Ptk. koncepciójára tekintettel – diszpozitívak, azonban a fogyasztó és a vállalkozás közötti ilyen módon kötött szerződések esetén kógensek, az azoktól eltérő megállapodás érvénytelen. Ez alapvetően releváns rendelkezés, hiszen a kutatásban vizsgált online szerződéskötés főként a webshopok tekintetében felmerülő termék/szolgáltatást megrendelő fél – mint fogyasztó és szolgáltató-vállalkozó – közötti online viszonyokat veszi szemügyre. Így az egyes bekezdésekben felvázolt és sok esetben vizsgált

konyvrol/?print=pdf (Letöltés: 2021.04.14.)

7 A Ptk. Magyarzata I/VI. HVG-ORAC Kiadó, 2020. Lásd: Jogkódex, *ad loc.* 6:82. §

Ptk-beli rendelkezések az eltérési lehetőségek tekintetében felmerülő vizsgálata is érdekes lehet.

A Ptk. vonatkozó szabályozása rögzíti továbbá, hogy az elektronikus szerződés létrejöttének időpontja az az időpont, amikor az ajánlatot elfogadó fél elektronikusan megtett szerződési jognyilatkozata az ajánlattevő fél számára hozzáférhetővé válik,⁸ „függetlenül attól, hogy a nyilatkozatot ténylegesen mikor ismerte meg a címzett”.⁹ Az elektronikus utat biztosító fél kötelességeként nevesíti továbbá a törvény a másik fél szerződési jognyilatkozata megérkezésének késedelem nélküli visszaigazolását. Ennek a kötelességnek az elmulasztása mentesíti a másik felet az ajánlati kötöttség alól, illetve logikusan megtámadási okot jelenthet.

Lényeges lehet továbbá annak áttekintése is, hogy az ajánlati kötöttség mikor szűnik meg, honnan tudja azt meg az ajánlattevő, hogy az ajánlata nem érkezett meg, ha nem kap visszaigazolást.

A Ptk. 85. § kimondja továbbá, hogy elektronikus levelezés vagy azzal egyenértékű egyéni kommunikációs eszközzel kötött szerződés esetében a Ptk. elektronikus úton történő szerződéskötésre vonatkozó szabályai nem alkalmazandók, kivéve az elektronikus úton tett szerződési jognyilatkozatok hatályosságát illető rendelkezést, továbbá, hogy fogyasztói szerződések esetében érvénytelen a Ptk. elektronikus úton történő szerződéskötésre vonatkozó szabályaitól való eltérés. Érdeemes utalni ezzel kapcsolatban a Ptk.-nak még a kihirdetését követően megjelentetett – azóta több kiadást megélt – Kommentárjának korabeli – Vékás Lajos akadémikus által írott – igen előremutató és a mai technológiai feltételeknek is lényegében megfelelő magyarázatára: „A törvénynek az elektronikus úton történő szerződéskötésre vonatkozó rendelkezéseit – az elektronikus úton tett szerződési jognyilatkozat hatályossá válására vonatkozó rendelkezés kivételével – elektronikus levelezés vagy azzal egyenértékű egyéni kommunikációs eszközzel kötött szerződés esetén nem kell alkalmazni. Az elektronikus úton történő szerződéskötés szabályai fogyasztó és vállalkozás közötti szerződésre minden esetben kógensék.”¹⁰

8 Ptk. 6:69. §. (1); 6:84. §. (1)

9 A Ptk. Magyarázata I/VI. HVG-ORAC Kiadó, 2020. Lásd: Jogkódex, *ad loc.* 6:84. §

10 WELLMANN György (szerk.): Polgári Jog. Kötelmi Jog Első és Második Rész. Az

Az elektronikus úton kötött szerződésekkel kapcsolatban felmerülő érvénytelenségi okok, illetve az ezek következtében keletkező megtámadási jog kapcsán fontos kiemelnünk azt az alapvető különbséget, amely maga az érvénytelenség és az annak jogkövetkezményeit a kívülágban is érvényesítő megtámadás között fennáll. Siklósi Iván a következő elhatárolást javasolta egy 2016-ban a Polgári Jog című elektronikus folyóiratban megjelentetett tanulmányában: „*A megtámadás nem az érvénytelenség jogkövetkezménye, hanem az a nyilatkozat, amellyel az elvileg megtámadható szerződés ténylegesen is érvénytelenné tehető. A megtámadás alapossága esetén (formailag) a szerződés megkötésének időpontjától kezdődő hatállyal érvénytelenné válik, és a bíróság ekkor alkalmazza az érvénytelenség jogkövetkezményeit Mivel a megtámadható szerződés érvénytelenségének, pontosabban az érvénytelenség kimondásának feltétele a szerződésnek a megtámadásra jogosult fél részéről történő megtámadása, a megtámadásnál a felek kérelme a bíróság számára meghatározó, a bíróság ugyanis hivatalból nem észleli a megtámadható szerződés érvénytelenségét.*”¹¹

Az elektronikus levelezés útján való szerződéskötés érvényessége mellett hallgatólagosan a Kúria is állást foglalt a Pfv. 21.770/2016/4. számú ítéletében. Az alapul fekvő ügyben egy felszámolás alatt álló társaság megvásárlására e-mailben tett vételi ajánlatot és annak elfogadását a Kúria azért nem tekintette előszerződésnek, mert az előszerződés lényeges elemének tartotta a felek abban való megállapodását, hogy egy jövőbeni időpontban egymással szerződést kötnek, ez pedig az adott ügyben nem a felek kizárólagos akaratán múltott volna, a felszámoló kötelezettségvállalása pedig hiányzott. A vásárlási szándékot illetően az egyik fél részéről történt ugyan egyoldalú kötelezettségvállalás, de ebből az egyoldalú nyilatkozatból pedig csak jognyilatkozatból jogszabályban meghatározott esetben keletkezhetett volna kötelelem.

A Kúria ítéletéből az alábbiak szerint idézünk: „*A Kúria egyetért a másodfokú bírósággal és a felülvizsgálati kérelemmel abban a részében,*

új Ptk. magyarázata V/VI. (sorozatszerk.: PETRIK Ferenc). Budapest, 2013. 111.
11 SIKLÓSI IVÁN.: A semmisség és a megtámadhatóság szembeállításának problémáihoz a magyar polgári jogban. Polgári Jog, 2016/9. <https://jogaszvilag.hu/szakma/a-semmissseg-es-a-megtamadhatosag-szembeallitanak-problemai-a-magyar-polgari-jogban/> (Letöltés: 2021.04.14.)

hogy a felek között előszerződés vagy szerződés nem jött létre. A Ptk. 6:73. § (1) bekezdése értelmében az előszerződés lényeges eleme, hogy a felek abban állapodnak meg miszerint későbbi időpontban egymással szerződést kötnek. A felszámoló az e-mailváltás során nem vállalt arra kötelezettséget, hogy az alperessel fog a pályázat alapján szerződést kötni, hiszen számolnia kellett azzal, hogy az alperes által közölt vételi ajánlatnál esetleg jobb ajánlat érkezik és a Cstv. szabályai szerint ezzel a pályázóval köteles szerződést kötni. A levélváltás során a felszámoló csak tájékozódott, kizárólag az alperes tett kötelezettségvállalást amikor e-mailben jelezte, hogy jelentkezni fog a pályázatra és vételi ajánlatot tesz majd a felperes által megjelölt összegben. A perben azt kellett a bíróságnak vizsgálnia, hogy az alperesnek ezen kötelezettségvállalása alapján kötelezővé vált-e a pályázaton való részvétele és ennek megszegése kártérítési kötelezettséget keletkeztet-e a felperes javára. Megállapítható, hogy az alperes ezen kötelezettségvállalása egyoldalú nyilatkozatnak minősült. A Ptk. 6:2. § értelmében egyoldalú jognyilatkozatból jogszabályban meghatározott esetekben keletkezik kötelelem. Jogszabály az alperes által tett egyoldalú nyilatkozathoz kötelemlenkeletkeztető hatást nem fűz.”¹²

A fentiekből levonható az a következtetés, hogy a Kúria az elektronikus levelezést a szerződéskötés legitim eszközeként nem vitatta, és a szerződés nemlétezésének okaiként kizárólag olyan okokat jelölt meg, amelyek egy papíralapú szerződés esetében is nemlétező szerződést eredményeztek volna. Más szavakkal ez azt jelenti, hogy a szerződés létre nem jöttének alapvetően nem az elektronikus levelezés, mint a szerződésről történő tárgyalás volt az oka.

Lényeges utalni továbbá Wellmann György véleményére, mely szerint – „*az elektronikus szerződéskötés szabályai kizárólag az online („kattintások útján”) kötött szerződésekre vonatkoznak, és nem alkalmazhatók az elektronikus levelezés vagy azzal egyenértékű egyéni kommunikációs eszközzel (pl. sms) kötött szerződésekre.*”¹³ Álláspontom szerint ugyanakkor a változó technikai, technológiai lehetőségek – mely Wellmann György

12 Kúria Pfv. 21.770/2016/4. számú ítélete

13 WELLMANN György: *A szerződés megkötésének általános és speciális szabályai* – II. rész, 2013. <http://ptk2013.hu/szakkikkek/wellmann-gyorgy-a-szerzodesek-altalanos-szabalyai-az-uj-ptk-ban-ii-resz/3611> (Letöltés: 2021.04.14.)

itt idézett, 2013-ban írott tanulmányához képest is akkor még előre nem látható módon és jelentős mértékben fejlődtek – szükségessé teszik annak áttekintését, hogy pl. egy weboldalon vagy egy chatfelületen létrejött kontraktus (mely jellegzetességében, természetében eltér az elektronikus levelezéstől) adott esetben érvényesnek legyen tekinthető, amennyiben egyes feltételeknek eleget tesz.

A Veszprémi Törvényszék az 1.P.21.170/2017/5. számú ítéletében az online szolgáltatásnyújtás kapcsán tisztességtelennek találta azt az általános szerződési feltételt, amely szerint a szolgáltató jogosult volt arra, hogy a saját általános szerződési feltételeit egyoldalúan módosítsa, és a módosítás tényét a szolgáltatás igénybevevőjével e-mailben közölje, hogy azután a szolgáltatás igénybe vevője a szolgáltató weboldalán közzétett módosított általános szerződési feltételeket a megjelölt honlapon elolvashassa. Amennyiben az értesítése után a szolgáltatás igénybe vevője nem törli a regisztrációját – amit egyébként bármikor szabadon megtehetett volna –, az első bejelentkezést követően a szolgáltató úgy tekintette volna, hogy azokat a szolgáltatás igénybe vevője kifejezetten elfogadta, és azok attól fogva rá is kötelezően alkalmazandóak. Ezen feltétel a bíróság álláspontja szerint arra ad lehetőséget az alperesnek, hogy az ügyfelével megkötött szerződést egyoldalúan módosítsa a szerződés részét képező általános szerződési feltételek módosítása által. A bíróság ítéletében utalt a Ptk. 6:58. §-ra mely szerint a szerződés a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozata, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére. Az indokolás kiemeli, hogy a Ptk. 6:191. § (1) és (4) bek. értelmében a felek közös megegyezéssel módosíthatják a szerződés tartalmát vagy megváltoztathatják kötelezettségvállalásuk jogcímét. A szerződés tartalmát valamelyik fél egyoldalúan akkor módosíthatja, ha ezt a szerződésben kikötötték, vagy ha a felet erre jogszabály feljogosítja. Az indokolás fentiek kapcsán utalt a Ptk. 6:104. § (2) bek. d) pontjára, mely akként rendelkezik, hogy a fogyasztó és vállalkozás közötti szerződésben az ellenkező bizonyításáig tisztességtelennek kell tekinteni különösen azt a kikötést, amely lehetővé teszi, hogy a vállalkozás a szerződést egyoldalúan, a szerződésben meghatározott alapos ok nélkül módosítsa, különösen akkor, ha ilyen esetben a fogyasztó nem jogosult a szerződéstől elállni vagy azt felmondani.

Az indokolás alábbi részét – jelentősége okán – fontosnak tartjuk szó szerint idézni: „A fentiekre tekintettel a bíróság helyt adott a Ptk. 6:105. § (1) bek. a) pontja alapján az felperes neve által indított közérdekű keresetnek és a 6:105. § (2) bek. alapján állapította meg a fenti tisztességtelen általános szerződési feltételek érvénytelenségét az alperessel szerződő valamennyi félre kiterjedő hatállyal, továbbá rendelkezett az ezt tartalmazó közlemény közzétételéről. Ennek körében a bíróság arra volt figyelemmel, hogy az alperes a saját internetes weboldalán keresztül elektronikus úton köt szerződést, ezért azt találta célravezetőnek, hogy ezen a felületen az internetes honlap nyitó oldalán tegye közzé az alperes a bíróság ezen közleményét és ott 30 napig tartsa megjelenítve, mert ezen idő alatt az alperessel korábban szerződést kötő fogyasztók tudomást szerezhetnek a bíróság ítéletéről.”

Mivel a Ptk. kimondja, hogy „*tisztességtelen 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*”,¹⁴ így az érvénytelenséget eredményez.¹⁵ Ez a döntés tehát a szolgáltató ÁSZF-jének egyoldalú módosítását nem tette lehetővé, mely módosítás nyilvánvalóan a másik fél számára hátrányos jogkövetkezményekkel járt volna. Az indokolás azon része, mely arra kötelezte alperest, hogy a bíróság által megfogalmazott közleményt weboldalának nyitó oldalán tegye közzé egyebek mellett védjegybitorlási ügyekben bevett gyakorlat, és vélhetően a Veszprémi Törvényszék által tárgyalt, itt hivatkozott ügyekhez hasonló ügyekben szintén gyakran kerül majd alkalmazásra.

A Miskolci Törvényszék a G. 40.292/2016/54. számú ítéletében – a Ptk.-hoz fűzött Nagykommentárban foglaltakkal egybehangzóan – úgy rendelkezett, hogy az e-mailben tett jognyilatkozatok szóbeli nyilatkozatoknak minősülnek, így amennyiben a vonatkozó jogszabály egy szerződés érvényességét írásbeli alakhoz köti, akkor azt nem lehet e-mailben megkötni, és az így megkötött szerződések formai érvénytelenségi okból kifolyólag érvénytelennek minősülnek.¹⁶

14 Ptk. 6:102. § (1)

15 Veszprémi Törvényszék 1.P.21.170/2017/5. számú ítélete

16 Miskolci Törvényszék a G. 40.292/2016/54. számú ítélete

A Miskolci Törvényszék ítéletét a Debreceni Ítéltábla megváltoztatta. A másodfokú ítéletből az alábbiak szerint idézünk: „[Az elsőfokú ítélet] kifejtette, hogy a bontási munkákra vonatkozóan szóbeli szerződés létrejötte sem volt megállapítható, mivel az alperes nem bizonyította az ilyen szerződés minden lényeges tartalmi elemére, de leginkább a vállalkozói díjra vonatkozóan a konszenzus létrejöttét. Abból jutott erre a következtetésre, hogy az alperes többszöri felhívás ellenére sem tudta megjelölni azt, hogy mi volt a szóbeli megállapodás pontos tartalma, az általa hivatkozott, a peradatokhoz becsatolt szerződéstervezet pedig a tartalom bizonyítására nem alkalmas, mivel a felek azt nem írták alá. Az a tény, hogy az alperes 2015. június 2-án e-mailben közölte a felperessel, hogy már megkezdte a bontást, a szerződés létrejöttének a megállapítására azért nem alkalmas, mert a felperes nevében S.G. a válasz e-mailben kifejezetten azt közölte az alperessel, hogy a szerződést nem írták még alá, még dolgoznak a szerződéstervezeten, és majd későbbi időpontban küldik meg a részére.

Az elsőfokú bíróság - részletesen kifejtett - indokai szerint az alperes által a per irataihoz becsatolt elektronikus levelezés sem volt alkalmas a felek között létrejött szerződés tartalmának a megállapítására. Az alperes képviselője, Á.A. által küldött e-mailek pedig „kizárják azt, hogy a felek között 2015 júniusának elején mindenre kiterjedően, tehát minden épületre vonatkozó végleges megállapodás jött volna létre 400 000 euró ellenértékért, hiszen, ha ez így lett volna, akkor a felek nyilvánvalóan nem leveleztek volna még 2015 júliusának közepén is arról, hogy mi és mennyiért bontható le.”

Mindezekkel együtt – a fenti ítéleteket is figyelembe véve – általánosan az állapítható meg, hogy az e-mailek útján kötött szerződések – bár sem elektronikus úton kötött szerződéseknek, sem írottaknak nem minősülnek –, kétségtől érvényesek, feltéve, hogy jogszabály nem határoz meg az adott szerződéstípusra olyan alaki követelményt, amely a szóbeli szerződéskötést kizárja.

Ezzel kapcsolatban utalni kívánunk a Ptk Tanácsadó Testületének véleményére, mely az alábbiak szerint foglal állást az írásbeliség tekintetében: *A gyakorlatban igény merült fel arra, hogy a maradandó eszközzel, írásjelek útján tett, a Ptk. 6:7. § (3) bekezdésben foglalt rendelkezés követelményeinek vitathatóan megfelelő nyilatkozatok is írásba*

foglaltak minősülhessenek. Ilyenek például az e-mailben, ahhoz csatolt file-ban, beszúrt aláírásképfájllal ellátott, szövegszerkesztővel szerkesztett, szerkeszthető vagy nem szerkeszthető formába konvertáltan elküldött, chat felületen, SMS-ben, a másik fél által rendelkezésre bocsátott platformon elektronikus úton tett írásbeli nyilatkozatok. Az ilyen formában tett jognyilatkozatok a Ptk. 6:7. § (3) bekezdésének alkalmazásában akkor minősülnek írásba foglaltnak, ha közlésükre, a bennük foglalt tartalom változatlan visszaidézésére, a nyilatkozatot tevő személyének és a nyilatkozat megtétele időpontjának azonosítására alkalmas formában kerül sor. A Tanácsadó Testület tagjainak többségi álláspontja szerint a bíróságnak minden esetben meg kell vizsgálnia és meg kell állapítania, hogy az adott közlési forma az adott körülmények között megfelelt-e ezeknek a feltételeknek.¹⁷

Ennek megfelelően a különböző elektronikus platformokon lényegében esetről esetre kell vizsgálni azt, hogy teljesülnek-e ama feltételek, mely szerint a szerződés formája ténylegesen írásbelinek tekinthető. Értelemszerűen amennyiben az írásbeliségen kívül jogszabály egyéb formai feltételt is előír – pl. ügyvédi ellenjegyzés – úgy ezen fenti feltételrendszer nem lesz alkalmazható, és ebben az esetben a külön jogszabályi előírás miatt formai érvénytelenségről lehet beszélni.

Az elektronikus úton kötött szerződések érvénytelenségének kérdésköre kapcsán érdemes utalni még Szalma József megállapítására is, aki hangsúlyozta, hogy a Ptk. szerződéses érvénytelenségre és konvalidációra vonatkozó szabályozása nem minden tekintetben logikus, ugyanis „[a] Ptk. szerint, ha a semmis szerződés más szerződés érvényességi kellékeinek megfelel, ez utóbbi érvényes, kivéve, ha ez a felek feltehető szándékával ellentétes. Problematikusnak tűnik a megfogalmazás-megoldás. Felesleges a feltehető szó. Nem a feltehető, hanem a valós szándéknak nem felel meg. Hiányzik az, hogy a konverzió a bírósági közreműködés révén történik. Ugyanis a semmis szerződés közérdeket sért, ennek szankcióját a felek nem valósíthatják meg bírósági közreműködés nélkül, független jogügyleti akarattal. A konverzió a szokásos megoldás szerint, csak a közérdeket értelmező bíróság közreműködésével valósítható meg, a felek konverziós kérelmére, a megelőzően megindított semmisségi perben.”¹⁸

17 <https://kuria-birosag.hu/hu/ptk> (Letöltés: 2021.04.25.)

18 SZALMA József: Összegzés az új Polgári Törvénykönyvről. 54. jegyzet

4. Az Ekertv. online szerződésekre vonatkozó hatályos szabályozása és az ahhoz kapcsolódó joggyakorlat

Az Ekertv. hatálya – a témánk szempontjából elsődleges relevanciával rendelkező körre szorítkozva – a Magyarország területéről nyújtott, valamint a Magyarország területére irányuló információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra, illetve annak igénybe vevőire és szolgáltatóira terjed ki, legyenek akár természetes, akár jogi személyek vagy jogi személyiség nélküli szervezetek.¹⁹ A törvény később az elsődleges szabályozási tárgyként megjelölt elektronikus kereskedelmi szolgáltatást úgy definiálja, hogy az „*olyan információs társadalommal összefüggő szolgáltatás, amelynek célja valamely birtokba vehető forgalomképes ingó dolog – ideértve a pénzt és az értékpapírt, valamint a dolog módjára hasznosítható természeti erőket –, szolgáltatás, ingatlan, vagyoni értékű jog üzletszerű értékesítése, beszerzése, cseréje vagy más módon történő igénybevétele.*”²⁰ Mindezek alapján látható, hogy az Ekertv. nem általánosságban foglalkozik az online szerződéskötés problematikájával, hanem csak abban a körben, amennyiben ez az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat érinti.

Mivel e törvény eredetileg azért született meg, hogy a jogalkotó ezzel biztosítsa a magyar jogrendszer összhangját az Európai Parlament és a Tanács által elfogadott, 2000/31/EK irányelv („e-kereskedelem irányelv”) rendelkezéseivel, így az Ekertv. nagyrészt ennek az irányelvnek a szabályait követi. A törvény indokolása felhívja a figyelmet arra is, hogy az irányelv eredeti szövegében nem az „ajánlat”, hanem a „megrendelés” („*order*”) szó szerepelt. Ennek megfelelően a törvény csak azt az esetet szabályozza, amikor az igénybe vevő minősül aján-

<http://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/szalma-jozsef-osszegezes-az-uj-polgari-torvenykonyvrol/?print=pdf> (Letöltés: 2021.04.14.) A semmisségi ok hivataltól való észleléséhez és az ahhoz kapcsolódó teendőkhöz ajánljuk a Kúria 1/2005. (VI. 15.) PK Véleményét, amely ugyan nem a jelenleg hatályban lévő jogszabályokra hivatkozik, de a jelenre vonatkozóan is tanulságokkal szolgálhat.

19 1. §. (1)

20 2. §. a)

lattevőnek, a mindennapi joggyakorlatban viszont előállhat olyan helyzet, amikor a szolgáltató minősül ajánlattevőnek, a vevő pedig az ajánlattétel elfogadjának, erre az esetre viszont az Ekertv. szabályozása nem vonatkozik.²¹

A szolgáltató számára az Ekertv. 5. §-a lényegében azonos tartalmú kötelezettségeket ír elő, mint amilyeneket a Ptk. a 6:82. §-ában az elektronikus utat biztosító fél számára meghatároz, így az általános szerződési feltételek tárolható és előhívható formában való hozzáfér-

21 A 2001. évi CVIII. törvény az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről indokolása 5. §. (1-2) és 6. § (1-3) bekezdései, melyek az alábbiak szerint rendelkeznek: 5. § (1) *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.*

(2) *A szolgáltató az igénybe vevő megrendelésének elküldését megelőzően köteles egyértelműen tájékoztatni az igénybe vevőt:*

a) *azokról a technikai lépésekről, amelyeket a szerződés elektronikus úton való megkötéséhez meg kell tenni;*

b) *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;*

c) *az adatbeviteli hibáknak a szerződéses nyilatkozat elküldését megelőzően történő azonosításához és kijavításához biztosított eszközökről;*

d) *a szerződéskötés lehetséges nyelveiről;*

e) *arról a - szolgáltatási tevékenységére vonatkozó - magatartási kódexről, amelynek az adott szolgáltatás tekintetében aláveti magát, amennyiben van ilyen; továbbá arról, hogy ez a magatartási kódex elektronikus úton hol hozzáférhető*

6. § (1) *A szolgáltató köteles megfelelő, hatékony és hozzáférhető technikai eszközökkel biztosítani, hogy az igénybe vevő az adatbeviteli hibák azonosítását és kijavítását megrendelésének elektronikus úton való elküldése előtt el tudja végezni. Ilyen lehetőség hiányában az igénybe vevő megrendelése nem minősül szerződéses nyilatkozatnak.*

(2) *A szolgáltató köteles az igénybe vevő megrendelésének megérkezését az igénybe vevő felé elektronikus úton haladéktalanul visszaigazolni. Amennyiben e visszaigazolás az igénybe vevő megrendelésének elküldésétől számított, a szolgáltatás jellegétől függő várható határidőn belül, de legkésőbb 48 órán belül az igénybe vevőhöz nem érkezik meg, az igénybe vevő mentesül az ajánlati kööttség vagy szerződéses kötelezettség alól.*

(3) *A megrendelés és annak visszaigazolása akkor tekintendő a szolgáltatóhoz, illetve az igénybe vevőhöz megérkezettnek, amikor az számára hozzáférhetővé válik.*

hetővé tétele mellett még az igénybe vevő előzetes tájékoztatását írja elő a szolgáltató számára. A két szabályozás közötti fontos különbség, hogy az Ekertv. kifejezett formában tartalmazza, hogy a szolgáltató és a fogyasztónak nem minősülő vevő kölcsönös megállapodással eltérhet a tájékoztatási kötelezettséget előíró szabálytól, addig a Ptk. esetében az jogszabály szövegétől való eltérés lehetősége nincs explicit formában kimondva, a szabályozás diszpozitív voltára (kivéve a fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződéseket) csak a Ptk. szabályozási logikája alapján következtethetünk.

A szolgáltató számára előírt tájékoztatási kötelezettséggel érintett információk között a törvény szövegében szerepel az adott magatartási kódexre való utalás is, amelynek a szolgáltató a konkrét szolgáltatás tekintetében aláveti magát, feltéve, hogy a szolgáltató rendelkezik ilyennel. Az Ekertv. meglehetősen absztrakt meghatározása arra az esetre vonatkozik, amikor a szolgáltató önszántából alkalmaz magára egy magatartási szabályzatot, mivel a törvény ezt másutt sem teszi kötelezővé, az állam pusztán „*ösztönzi az önszabályozást*”.²² A törvény a szolgáltató kötelezettségeként nevesíti annak biztosítását, hogy a szolgáltatás igénybe vevője az adatbeviteli hibákat azonosíthassa és kijavíthassa, és amennyiben ez a követelmény nem teljesül, akkor „*az igénybe vevő megrendelése nem minősül szerződéses nyilatkozatnak*”,²³ így az az egész szerződés nyilatkozati hiba miatti érvénytelenségét eredményezi. Más értelmezésben ez azt jelentheti, hogy ha a megrendelés nem szerződéses nyilatkozat, akkor nem jött létre konszenzus, azaz nincs szerződés. Ebben az esetben nem érvénytelen szerződésről van szó, hanem a szerződés hiányáról.

Ez az érvénytelenségi ok megtámadási jogot eredményez a szolgáltatás igénybe vevője oldalán, de bírósági eljárásban a gazdasági fölény birtokában lévő szolgáltató erre a szabályra hivatkozva nem támadhatja meg a szerződést.

Ezzel szemben az az Ekertv. 6. §. (2)-ben nevesített eset, amikor a szolgáltató az igénybe vevő megrendelésének megérkezését nem igazolja vissza elvárható időn belül, illetve legkésőbb negyvennyolc órán belül

22 15. §. 1.) a).

23 6. §. 1.)

nem érkezik meg az erre vonatkozó nyilatkozata a megrendelőhöz, nem eredményez érvénytelenséget, pusztán csak a megrendelőt mentesíti az ajánlati kötöttsége vagy a szerződéses kötelezettsége alól. Ezen jognyilatkozatok – pontosabban fogalmazva a megrendelésre irányuló nyilatkozatok – hatályossá válását a törvény ahhoz az időponthoz köti, amikor azok a másik fél számára hozzáférhetővé válnak.

A törvény 6. §. (4) bekezdése explicit formában utal arra is, hogy amennyiben a szolgáltatás igénybe vevője nem minősül fogyasztónak, akkor a felek egyező akarattal megállapodhatnak úgy is, hogy az adatbeviteli hibák azonosításának és kijavításának lehetőségét nem kell biztosítani a szolgáltatónak, és annak elmulasztása nem eredményezi a szerződés érvénytelenségét, továbbá – választásuk szerint – a 6. §. (2)-ben szereplő visszaigazolásra vonatkozó szabályt sem kell alkalmazniuk. Hasonló, a törvény szövegétől – a felek közös akaratával történő – eltérést engedő kitétel a Ptk. szabályai között logikusan nem szerepel, mivel az egész törvénykönyv a diszpozitivitás elvét követi, így ott erről külön rendelkezni felesleges lenne. Lényeges kiemelni, hogy a vállalkozás és a fogyasztó közötti szabályok kógensek.

Az Ekertv. az adatbeviteli hibák azonosítására és kijavítására való lehetőség biztosítása, illetve a szolgáltató visszaigazolási kötelezettsége alóli további kivételként nevesíti azt az esetet is, amikor a felek elektronikus levelezés vagy azzal egyenértékű egyéni kommunikációs eszköz útján tett címzett nyilatkozatokkal kötnek szerződést.²⁴

5. Kitekintés a nemzetközi joggyakorlatra

A 2000/31/EK irányelv – amelynek kiemelt szabályozási tárgya az elektronikus kereskedelem – nyomán kialakult ítélkezési gyakorlat világos képet rajzol arról, hogy az Európai Unió Bírósága hogyan értelmezi az elektronikus szerződések érvényességét, amely ítélkezési gyakorlat áttekintése, *de lege ferenda* is tanulságos lehet.²⁵

24 6. §. 5.)

25 https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-06/fiche_thematique_-commerce_electronique_et_obligations_contractuelles_-_hu.pdf (Letöltés: 2021.03.17.)

A Content Services-ügyben egy Mannheimben leányvállalattal rendelkező társaság német nyelven üzemeltetett, Ausztriában is elérhető weboldalán online szolgáltatásokat hirdetett. A szolgáltatás igénybe vevői egy jelentkezési lap kitöltése útján, egy mező bejelölésével fogadhatták el a szolgáltató Content Services általános szerződési feltételeit, illetve mondhattak le az elállás jogáról. Ezen mezők kitöltése nélkül nem lehetett szerződést kötni, az említett mezőkhöz kapcsolódó információk viszont csak egy külön linken keresztül voltak elérhetők a szolgáltatás igénybe vevői számára. A szolgáltató mindezek után egy visszaigazoló e-mailben tudatta a fogyasztókkal a nyilatkozatuk megérkezését, de az elállási jogukról ismételten csak egy link útján tájékoztatta őket.

A Bíróság azt állapította meg, hogy az a kereskedelmi gyakorlat, amely csak egy, a szolgáltató weboldalára tovább irányító link útján biztosítja a fogyasztónak, hogy hozzáférjen a jogszabályban előírt információkhoz, nem felel meg annak a követelménynek, amely előírja, hogy a szolgáltatónak „közölnie” kell, a fogyasztónak pedig mindenféle aktív közreműködése nélkül „meg kell kapnia” ezeket az információkat, egy weboldal pedig nem minősíthető „tartós hordozófelületnek”. Egy weboldal akkor számíthat „tartós hordozófelületnek”, ha az – akár egy papír alapú irat – lehetővé teszi, hogy a fogyasztó számára a jogszabályban meghatározott adatok megismerését és azt, hogy a fogyasztó utána azokat magának eltárolhassa, úgy, hogy azokat nem módosítják.²⁶ Megítélésünk szerint ezen feltételrendszer jelentős mértékben hasonlít a Ptk. Tanácsadó Testülete által kidolgozott, a korábbiakban említett szempontrendszerre.

A Bíróság a BAWAG-ítéletben arra mutatott rá, hogy az online banki szolgáltatások („e-bank-szolgáltatás”) esetében azokat az információkat, amelyeket a banknak jogszabály alapján továbbítania kell, vagy elérhetővé kell tennie az ügyfelei számára, nem feltétlenül elég minden további értesítés nélkül egy, a fogyasztóhoz személyesen hozzárendelt „tartós tárba” (jelen ügyben a bank weboldalán található postafiókba) megküldeni. Itt a jogszabályban előírt információk meghatározott ideig elérhetők, és a fogyasztók szabadon letölthetik azokat, de külön értesítést róluk a fogyasztó nem kap. Meghatározott feltételek mellett

26 C49/11. számú ügy

a fogyasztóval folytatott kommunikáció során a bank weboldalán elérhető tárhely tekinthető „tartós adathordozónak”, de ez a keretszerződés esetleges módosításaira csak akkor vonatkozik, ha az megfelelő ideig elérhető, a fogyasztón kívül más ehhez nem fér hozzá, illetve a bank erről külön (például e-mailben) értesíti a fogyasztót.²⁷

A Planet 49-ügyben a Bíróság Nagytanácsa úgy rendelkezett, hogy egy, a vállalkozó weboldalán előre kipipált, a sütik alkalmazását engedélyező négyzet nem értelmezhető a fogyasztó kifejezett hozzájárulásaként, mivel az nem a fogyasztó aktív magatartása következtében lett kipipálva, hanem azt az információs aszimmetria miatt gyengébbnek tételezett fél csak passzívan tudomásul vette. Ezzel szemben az adatok kezeléséhez a szerződő félnek önkéntesen, megfelelő tájékoztatást követően és kifejezett formában kell hozzájárulnia, amely feltételek összessége aktív és nem passzív magatartást feltételez a fogyasztó részéről, így ez jelen esetben a szerződéses feltétel érvénytelenségét eredményezi.²⁸ Ezen döntés megítélésünk szerint a nemzetközi joggyakorlat jövőbeni alakulása szempontjából is igen nagy jelentőségű lehet.

Fentiek alapján meglehet, hogy ma még túlzottan korai *de lege ferenda* javaslatokat tenni, hiszen ezen javaslatok ma még nem lennének kellően kiérlelték. Ugyanakkor – figyelembe véve a külföldi, európai uniós – joggyakorlatot, vélhetőleg a jövőben – ha nem is rövid távon, de közép vagy hosszú távon mindenképpen – múlhatatlanul fontossá válhat a szerződéses érvénytelenség klasszikusnak tekinthető szabályainak az online kor kihívásaira vonatkoztatva történő felülvizsgálata. Figyelemmel arra, hogy a szerződéses érvénytelenség szabályai valóban kifejezetten tradicionálisak, a német pandekta-jogtudomány közvetítésével a római jogig mutatnak vissza, lehet, hogy ma még különösnek tűnik, de a fenti tendenciák figyelembevételével komoly esélyt látunk arra, hogy megalkotásra fognak kerülni a kifejezetten az online – digitális térben kötött – szerződésekre vonatkozó külön érvénytelenségi szabályok.

Ezen szabályok nyilvánvaló módon a digitális szerződések tekintetében adott különös jellegzetességekre kell, hogy figyelemmel legyenek. Megítélésem szerint eme szabályok legfontosabb célja ugyanakkor csak

27 C375/15. számú ügy

28 C673/17. számú ügy

az lehet, hogy az online – digitális térben megkötött – szerződések a szerződő felek, jogalkalmazók számára a hagyományos módon létrejött kontraktusokkal ekvivalens jogi komfort kialakítására legyenek képesek. Fontos kiemelni, hogy a valóban rohamos technikai fejlődés okán ez nem csupán az e-mail formájában, hanem egyéb elektronikus felületeken, platformokon létrejött szerződések esetében lényeges követelmény. Bizakodunk, hogy e tanulmányunkkal eme lényeges cél eléréséhez, ha kis mértékben is, de hozzájárulhattunk.

JOGÉRVÉNYESÍTÉS ÉS ALKOTMÁNYJOGI FELELŐSSÉG AZ INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM KORÁBAN

Jelen tanulmányban az alkotmányjogi felelősség, mint speciális közjogi felelősség újragondolásának és az alkotmányjogi eljárás koncepciójának szüksége mellett érvelek, különös tekintettel a modern technológia okozta bizonyos kihívásokra. Álláspontom szerint a civilizisztikai és pönológiai felelősség, valamint az alapjogvédelmi intézményrendszer jelenlegi konstrukciója „légüres tereket” hagy az alapjogok érvényesülése terén. Az állam alapjogvédelmi garanciarendszerét új elemekkel kell kiegészíteni, hozzá kell igazítani a modern technológia merőben új kihívást jelentő, a jogviszonyokat markánsan érintő társadalmi hatásaihoz.

Tanulmányomban mindezt a modern technológia fejlődésének társadalmat álláspontom szerint jelentősen érintő pár területének górcső alá vételén keresztül igyekszem igazolni, figyelemmel és reflektálva a hazai szakirodalom releváns felvetéseire, megállapításaira. E területek különösen a mesterséges intelligencia (különösen az önvezető járművek vonatkozásában), a modern tömegkommunikáció („újmédia”), de pár gondolat erejéig foglalkozom a technológiai újítások hatásaival az immár több mint egy éve tomboló járvány vonatkozásában is.

Céлом, hogy kutatásommal hozzájáruljak az elkövetkező évek alapjogvédelmi intézményrendszerének alakításához, kiterjedésének és hatékonyságának növeléséhez.

1 Tanszékvezető egyetemi tanár, Alkotmányjogi Tanszék (KRE ÁJK)

1. Bevezetés

A kutatási és/vagy oktatásfejlesztési program főbb célkitűzései:

Kutatásunk az alkotmányjogi felelősség sajátos kategóriájára fókuszál. Ennek kapcsán a büntető-, polgári- és közigazgatási jogi felelősség alkotmányjogi alapja lehet az elemzés tárgya. *Górcső alá* vétetnek a speciális közjogi felelősség aspektusai. Ezen belül *különösen* az alábbi kategóriák lehetnek számukra érdekesek: a médiajog, az alkotmányjogi panasz (Ez főképp szólásszabadság, illetőleg a véleménynyilvánításhoz való jog jogérvényesítési szakaszában releváns témánk szempontjából), a sajátos jogalanyiség a mesterséges intelligencia kapcsán, valamint az alkotmányjogi felelősség a pandémia aspektusából.

A kutatás főbb kihívásai:

A fő kihívás, amelyre megoldást szeretnénk nyújtani, a tényleges interdiszciplináris megközelítés elősegítése. Az alkotmányjogi felelősség a „legkisebb közös többszöröst” jelenti a polgári jogi és büntetőjogi felelősség tekintetében. Ez pedig hatékonyabbá teheti az együttműködést civilisták és büntetőjogászok között.

A személyiség és jogalanyiség alkotmányjogi meghatározása, újragondolása rendkívüli horderejű kérdés. A klónozás rémképének terjedésekor, a robotok és az önvezető autók hajnalán ennek kapcsán kell meghúzni a határt, milyen cselekményt lehet betudni egy jogilag releváns entitásnak. Ezek tisztázása nélkül nem található el a „szükséges és arányos” alkotmányjogi mérce. (A gyenge fellépés nem éri el a célt, a jogállam előírásainak ignorálása pedig nehezen legitimálható.)

A kutatás fő célja a felelősség alóli kibúvás megakadályozása. Gátat kell vetni annak, hogy a jogérvényesítés vonatkozásában „légüres terek” maradjanak. Ez szervesen összefügg e sorok írójának eddig publikációival, tudományos és oktatási eredményeivel. Az interdiszciplináris nagy cél pedig a technikának az ember szolgálatába állítása. Ehhez persze kevés „pusztán” a jogtudomány, de a jog mint keret elősegítheti az óriási gyakorlati jelentőséggel is bíró tudományos kihívás minél hatékonyabb teljesítését.

A kutatás közös alapot kíván nyújtani a polgári- és büntetőjogi felelősség követelményeinek, elősegítve ezáltal a minél hatékonyabb

jogérvényesítést. Ekképp főleg azt, hogy egyes áldozatok jogvédelem nélkül maradjanak. (Tehát nehogy mindegyik jogág a másik eszköztárára hárítsa a jogvédelem feladatát.)

A *privacy* nem csak pusztán egy alapjog, de általános és különös tartalommal bíró jogok gyűjtőfogalma is, amelyet egyébként – példálózva – az Emberi Jogok Európai Egyezménye 8. cikke is sorjázta. Ám ez a viszonyrendszer kölcsönösen érvényesül. A magánélethez való jog lényeges tartalmát konkrétan nevesített személyiségi jogok adják. Ilyenek például a magánlakás, az egyénre vonatkozó információk, a családi élet, vagy akár a kommunikáció védelme is.² A magánélettel kapcsolatos jogsértés meglétének nem feltétlenül szükséges fogalmi alkateleme az európai jogokban (sem) az emberi méltóság sérelme. Ha a személy számára fenntartott döntési szabadság sérül mások beavatkozása következtében, a jogsértés akkor is megvalósul, amennyiben egyébként emberi méltóságát nem csorbítja a jogsértő magatartás. Például, ha valakit a magánlakásában fotóznak le az utcáról, a magánélethez való joga már ezzel is csorbát szenved, ha önmagában a kép nem alkalmas az emberi méltóság megsértésére.³

2. Főbb csomópontok a témában

A jog abban különbözik minden más normától (erkölcs, morál, vallás), hogy „az állam által” kikényszeríthető. („Az állam” arra utal, hogy ezt egy konkrét állam teheti meg a jog hagyományos rendszere szerint, nem pedig „országok összessége”, „nemzetközi szuverének”). A kikényszerítés lényege, hogy annak akkor lép fel az igénye, amennyiben nem történik önkéntes jogkövetés. Önkéntes jogkövetés esetén nehezen mutatható ki, hogy az érintett azért őrizkedik egy cselekménytől, mert tart a jogszabály által kilátásba helyezett szankciótól, vagy pedig mert betartja a legalapvetőbb erkölcsi normákat. (Erre mondta Georg Jellinek, hogy a jog: erkölcsi minimum) Mivel az alkotmány az egész jogrendszer alapja,

2 Ld. MENYHÁRD Attila: A magánélethez való jog elméleti alapjai. In *Medias Res: Folyóirat a sajtószabadságról és a médiaszabályozásról*, 2014/2. szám, 384-386.

3 Uo.

a hagyományos polgári jogi és büntetőjogi felelősség alapjainak lefektetése is az egyes országok alkotmányának feladata. Nagyon sajátos még a közigazgatási jogi felelősség, gondolhatunk itt elsősorban a „bagatell büntetőjogra” és a közigazgatási hatósági eljárások kérdéskörére. Van-e olyan sajátos felelősségi alakzatok, melyeket az előbbi kategóriák nem fednek le? Amennyiben igen, akkor azon elvből, miszerint az alkotmány teljes, zárt egységet alkot,⁴ az következik, hogy ezen egészen speciális jogviszonyokra is a „törvények törvénye” ad szükségszerűen választ. A „személy” civilisztikai és pönológiai felelőssége klasszikusan kikristályosodott kategóriái mellett fel kell hívnunk a figyelmet, hogy újszerű jogi jelenség, ha nem konkrétan egy természetes, sőt nem is jogi személyről van szó. (Már a jogi személyek büntetőjogi felelősségét is sokan „fából vaskarikának” érezték. Valóban, igen nagy áttörés volt a pönológia több évszázados dogmatikája számára...)

A kutatás főbb alapkérdései közé tartozik a közjogi jogterületeket érintő új technológiák vonatkozásában például az emberi méltóság új dimenzióinak a megközelítése. Sérti-e egy személy emberi méltóságát az, hogy ha a teljes egészében általa megkonstruált gép „identitásába” beleszólnak? A csúcstechnológia olyan megnyilvánulásai, mint a mesterséges intelligencia kérdése, az önvezető gépek (járművek) és a klónozás⁵ veszélyei miatt joggal vetődik fel a kétely: honnan kezdődik az ember, mely jellemzők az ember emberi mivoltának letéteményesei.

Előbbi résztema kapcsán a robotok jogi minemősége (és felelőssége) kerülhet patikamérlegre. Ezen belül egy „lex specialis” az önvezető autók kérdésköre. És *de facto*, a rengeteg ennek keretében elkövetett „jogsértés” miatt égető fontosságú egy speciális felelősségi alakzat kialakítása a modern technológia kihívásaira válaszolva.

Eljárási oldalról megközelítve a kérdést, az említett klasszikus felelősségi alakzatok tekintetében a jogérvényesítésre rendelkezésre áll a

4 Vö. CSINK Lóránt és FRÖHLICH Johanna: Egy alkotmány margójára, Gondolat Kiadó, Budapest, 2012. különösen 121.

5 Az egészségügyi vonatkozásokról ld. HOMICSKÓ Árpád Olivér: Az új technológiák megjelenése az egészségügyben, különösen a géntechnológia és az elektronikus egészségügy. In HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai. KRE ÁJK, Budapest, 2018. 75-92.

polgári eljárásjog, büntető eljárásjog és a közigazgatási eljárásjog. Ehelyütt kell utalnunk arra, hogy komoly létjoga lehet napjaink oktatása és kutatásai miatt egy „alkotmányjogi eljárásjognak”. Itt első sorban az alkotmányjogi panaszra gondolhatunk. Témánk szempontjából ki kell emelni a „perképesesség” fontosságát. Vagyis azt, hogy nem akár melyik polgári- és büntetőeljárás folytatódhat az Alkotmánybíróságon a rendes jogorvoslatokat követően. A „modern technológia” termékeinek kapcsán kell elemeznünk a „személyes érintettség” kérdését. (Ez maga az „alkotmányjogi felelősség” kulcskérdése.)

Az alkotmányjogi felelősség egyéb területeiként a választási jogi jogorvoslatokat és az ombudsmani eljárásokat vehetnénk majd később bonckés alá.⁶ *Az előbbi jogterületen a „most vagy soha”-effektus érvényesül.* (E sorok írójának megfogalmazása. Némileg hasonló a helyzet – egyes kiemelkedő műsorok tekintetében – a médiajogban. Egy későbbi helyreigazítás már nem adekvát a hírérték szempontjából.) A polgári jogon belüli kártérítés intézménye talán megfelelően kompenzál, a büntetőjog eszköztára talán kellő visszatartó erővel rendelkezik. Azonban a speciális alkotmányjogi felelősség megteremtése vetődik fel jogos igényként: a tág értelemben vett választási csalások orvoslásáról fogalmilag csak akkor beszélhetünk, ha a valódi győztes helyett nem más szerzi meg a mandátumok többségét. . .

3. Az alkotmányjogi felelősség sajátosságáról

Az alkotmányjogi felelősség autentikus kutatásában segítséget jelenthet, ha úgy általánosságban a felelősség⁷ „általános jogtani” elvont kérdéseit

6 Ld. még ehhez SMUK Péter: Szólásabadság a választási kampányban – túl a kampányfinanszírozáson. In: KOLTAY András és TÖRÖK Bernát (szerk.): Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején. 4. kötet. Wolters Kluwer, Budapest, 2017. 463-500.

7 *Irmgarden szerint* a felelősség fogalmát 4 különböző összefüggésben használjuk:

- a) valaki felelős valamiért
- b) valaki átvállalja a felelősséget
- c) valakit felelősségre vonnak
- d) valaki felelősen cselekszik

Ld. FÖLDESI Tamás: A politikai felelősség dilemmái. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2000. 15.

vesszük górcső alá. Egyes szerzők⁸ elmélete szerint azt mondhatjuk, hogy az alkotmányjogi felelősség a jogi és a politikai felelősség határmezsgyéje.

A politikai felelősség, a morális felelősség államszervezeten belüli lecsapódása. Mindez azért érdekes, mert az erkölcsnek más a bináris kódja, mint a politikának. Előbbi bináris kódja az erkölcsös vagy erkölcstelen, utóbbié a kormányon vagy ellenzékben lenni. Szerencsés eset, ha az erkölcsi és a politikai értékduál egybeesik, de ahogy a fentiekben is láthatjuk, mivel más a bináris kódjuk, sajnos ez nem mindig jellemző a gyakorlatban.⁹

1. A kormány parlamenti felelőssége.
2. A képviselők felelőssége a nép felé – ez politikai, de szinte alig létezik.
3. A közjogi tisztségviselők felelőssége – ez kifejezetten jogi kellene, hogy legyen. (Ezen belül különös tekintettel az államfő.)
4. Sajátos szervek a politikai és jogi felelősség határán: a választási bizottságok.
5. Az állam magánjogi felelőssége – aggályos, ha maga az állam egy szerve ítéli meg.
6. A perlési politizálás.
7. A bírói hatalom átpolitizáltsága.
8. A jogi felelősség quasi politikai felülbírálata – a mentelmi jog, vagy éppen a kegyelem.

A fenti megközelítést – és egyben saját kutatásait – azonban e sorok írója meghaladta, rávilágítva arra: az alkotmányjog klasszikusan két

8 TÓTH Károly: Címszavak alkotmányjogi kislexikonhoz. Magánkiadás, Szeged, 2010. 98-99. Figyelemre méltó, hogy a szerző a tág értelemben vett alkotmányjogi felelősség kategóriáján belül említi és értelmezi a politikai felelősséget!

9 Egy politikus politikai felelőssége erkölcsi hibáért általában csak akkor áll be, ha a politikai logikája szerint annak elmaradása veszélyeztetné az érintett párt választási esélyeit. Kilényi Géza említi etalonként, hogy Dél-Koreában egy híd leszakadásakor a főpolgármester és a hatáskörrel rendelkező miniszter is benyújtotta lemondását, holott természetesen egyikük munkaköri leírásában sem szerepelt a hidak műszaki állapotának felügyelete. Szép példája ez tehát a morális felelősség politikai megnyilvánulásának. Ld. KILÉNYI Géza: Összehasonlító alkotmányjog. PPKE Kiadvány, Budapest, 2002. 96.

nagy részből tevődik össze. Az államszervezeti alkotmányjogból és az alapjogi részből. Az előbbi elemzésére megfelelőek az eddig írtak, míg utóbbi tekintetében a jogtudomány még komoly kihívások előtt áll.

Ha a vázolt sarokpontokat nézzük, az „államszervezeti felelősségnek” nincs annyira sok közvetlenül modern technológiát érintő lecsapódása. Bár az elektronizációhoz és gépiesedéshez kapcsolódik, napjainkban már nem tűnik annyira a „XXI. század digitalizációjával járó” kérdésnek például a parlamenti szavazógép. (Természetesen a XX. században még nagy újításnak minősült, hogy nem kézfelemeléssel szavaznak a képviselők.) A nép felé fennálló felelősség morális szempontú mérésének komoly eszközei lehetnek az elektronikus népszavazások, nagyon tág értelemben a közvéleménykutatások. A perlési politizálás létrejöttében óriási szerepe van a médiának, sőt, egyre inkább az „új médiának”. A mentelmi jog és az ebben komoly jelentőséggel bíró tettenérés jelentős tényezője lehet az elektronikus rögzítés, kamerázás. A választási jogban a feszes (főszabály szerint három napos) határidők miatt a videofelvétel úgymond a „bizonyítékok királynőjének” titulálható.¹⁰ Szintén az eljárás gyorsasága okából kiemelt jelentőségű a választási szervekkel való elektronikus kapcsolattartás és így különösen a panaszjog modern infokommunikációs lehetősége. A hatalmas mennyiségű, sokszor adott konkrét eljárásban irreleváns anyag digitális benyújtása lehetőséget teremt a hatáskörrel rendelkező szerv számára, hogy adott kulcsszavakra rákeresve könnyebben megtalálja a számára releváns jogi elemeket/érveket.¹¹

10 Ehhez szomorúan hozzátehetjük, a legendás „bajai ügy” óta az ilyen felvételek minden gyanú feletti és makulátlanul meggyőző volta már messze nem egyértelmű.

11 A jogi és politikai felelősség sok helyen érintkezik. Van, ahol ez egészséges, de van, ahol mindez diszfunkcionális. Nagyon fontos, hogy elvállassuk a jogszerűségi és célszerűségi döntéseket, és ugyancsak fontos, hogy akár alaptörvényi szinten adjanak felhatalmazást disztingválni ezeket és ahol a politikai felelősség indokolt, ott politikai felelősségre jellemző jogszabályokat alakítsunk ki, ahol pedig a jogi felelősség indokolt, ott a jogi felelősségre jellemző jogi környezetet teremtsünk, válasszuk el a politikai szférától. Mindez történhet úgy, hogy alaposabban több normatív támponttal kell szabályozni a felelősség beálltát, és az esetlegesen erről döntő szerveket meg kell próbálni

Visszatérő kérdés, hogy az alkotmányjogi (alapjogi) felelősség egy sajátos felelősségi alakzat a büntetőjogin és polgári jogin felül, avagy az utóbbi szakjogági felelősség beállta kizárásának hivatkozási alapja. Magam arra a formabontó dogmatikai újításra teszek javaslatot, hogy a közjog és magánjog hagyományos viszonyrendszerét némiképpen meg kell haladnunk. Míg előbbi a felek „alá-fölérendeltségére”, nem egyenrangú pozíciójára épül, és jogviszonyaik nem kétoldalú megállapodás alapján jönnek létre, a polgári jog esetében – főszabály szerint – a mellérendeltség, a diszpozitivitás és a felek kétoldalú akarata irányadó. Az alapjogi szemlélet azonban rést tör az evidenciának tartott distinkción. A klasszikus alkotmányjogban ugyanis a közjogi jelleg lenyomatát szintén hordozzák az egyes normák, jogviszonyok. Azonban ezen esetben az állampolgár (személy) védelmét, illetőleg az emberi jogvédelem klasszikus funkciója szerint az állam korlátozását fedezhetjük fel. A jogviszony nem a felek kétoldalú akaratnyilatkozata alapján keletkezik, hanem a gyengébb fél, jelesül a személy hívja segítségül az alapjogvédelem szervezetrendszerét az állam intézményeivel szemben. (Ennek klasszikus manifesztációja az alkotmányjogi panasz.) A fentiek miatt a közjogi jelleget nem vitatván arra teszek javaslatot, hogy „föle-alárendeltségi” jogviszonyt különítsünk el.¹² Eszerint ugyanis az állampolgár mint gyengébb fél védett pozíciója érvényesül az államhoz képest. (Nyilván, ha két fél peres eljárása folytatódik alapjogi síkon, akkor a kezdeményezővel szemben álló „másik fél” számára kényszer a jogviszony alakítása. Ezt arra az

távol tartani a politikától, legyen az egy speciális grémium vagy a független bíróság. Megjegyzendő ugyanakkor a bíróság kapcsán az, hogy magát a bíróságot is távol kellene tartani a bírói felelősségben történő állásfoglalástól, illetve a magyar állam szerveként a magyar állammal szembeni eljárásoktól. Ezen folyamantoknak túlzás lenne állítani, hogy főszereplője volna a modern technológia és a digitalizáció, de segédeszközként támasztékul lehet hívni és (helyes megközelítésben) a jogállamiság szolgálatába kell állítani az infokommunikáció újításait.

- 12 Az „alá-fölérendeltségi” jogviszonyhoz viszonyítva a személy védettebb pozícióba kerül az állammal szemben, az alapjogvédelem elvei szerint a közhatalom nem sértheti meg az alapvető jogok lényeges tartalmát, tehát mozgásteret korlátozottabb. (És a felek természetesen nem is mellérendelt viszonyban működnek.)

esetre vonatkoztatjuk, ha van egy „alapjogi anyagi jogi” jogviszony a felek között, nem csak eljárásjogi. Költői kérdés: ezt egy személy és az állam között vizsgáljuk csak, vagy esetleg két személy relációjában is? Ez azonban már távolabb, az alkotmány horizontális és vertikális hatályának problémaköréhez vezet bennünket.)

4. Alkotmányjogi felelősség a média tekintetében

Az alkotmányjogi felelősség komplementere is lehet a polgári- és büntetőjogi felelősségnek. Itt elsődlegesen arra utalok, hogy a médiában elkövetett jogsértések esetében az „elkövető személy” (pönológiai és civiljogi) felelőssége mellett a tartalomszolgáltató felelőssége is további kérdésként felmerülhet. Kiegészítő azért, mert ugyanazon magatartásért szankcionálja az „elkövető” mellett a csatornát is. Az alkotmányos alapjogok (és ennek polgári jogi vetületei: a személyiségi jogok) garantálását médiatörvény is előírja. (Már a korábbi Médiatörvény alapvető rendelkezései között kiemelten szerepelt, hogy a műsorszolgáltatás nem sértheti meg az emberi jogokat, és nem lehet alkalmas a „személyek, nemek, népek, nemzetek, a nemzeti, etnikai, nyelvi és más kisebbségek, továbbá valamely egyház vagy vallási csoport” elleni gyűlölet felkeltésére.)

A véleménynyilvánítás alapjoga kitüntetett szerepet képez, még az alapjogok tekintetében is. Tehát lényegében a legerősebb korlátozási ok más emberi jog, így különösképp az emberi méltósághoz való jog lehet. Az elmélyültebb megközelítés azonban rávilágít, hogy a felületesebben nézve (és a túlzottan individualista megközelítés szerint) „véleménynyilvánítási korlátozásának” titulált jogintézmények valójában éppen hogy a véleménynyilvánítás – társadalmi léptékű – kiteljesítésének letéteményesei.

Hazánk Alaptörvénye az emberi méltóságot még a korábbinál is kiemeltebb pozícióba emelte. *A legtöbbször kollízióba kerülő véleménynyilvánítási szabadság és az emberi méltóság relációjában új dimenziók merülnek fel.* Hogy csak egy elemet emeljünk ki: *a korábbi felfogás szerint a szélsőséges vélemények önmagukat diszkreditálják a demokratikus közbeszédben. A különböző keresőprogramok az egyes vélemények fajsúlyát (előfordulási valószínűségét) jelentősen tudják módosítani.*¹³ Újragondo-

13 Ezen keresőprogramok egyáltalán nem működnek demokratikusan, a

landó az a már eleve eddig is vitatott alkotmányjogi kérdés, hogy ki/mi az alanya a szólásszabadságnak.¹⁴

A média intézményeinek felelőssége – hatalmas hatásának veszélye miatt – sajátos a „bünt elkövető” természetes személyekhez képest.¹⁵ A „gyűlöletkeltés” alacsonyabb mérce, mint a „gyűlöltre uszítás”, így tehát az elektronikus sajtóban szigorúbb szabályozás érvényesül. A büntetőjog „ultima ratio”-jellegéből („legutolsó igénybe veendő eszköz”-mivoltából) következően előbbiért nem lehetséges – pönológiai értelemben – elítélni valakit, de egy TV-csatornát akár szankcionálhatnak... Ezt mondta ki konkrét esetben, elvi éllel a Legfelsőbb Bíróság is már a BH2006. 270. számon közzétett határozatában. Úgy is megfogalmazhatnánk, a tényállásszerű, tehát formálisan jogellenes cselekmény egyéb aspektusait figyelembe véve még nem biztos, hogy materiálisan is törvénytört. Tehát amennyiben a „Rechtfertigungsgründe” és „Entschuldigungsgründe” kategóriái felmerülnek, a cselekmény nem büntethető. A médiatörvény eme (tehát alanyi oldalt nem vizsgálva) formálisan jogellenes (materiálisan nem feltétlenül törvénytört) megnyilvánulásokat is büntetni rendeli, mintegy a közlőre hárítván a felelősséget. (Ennek kapcsán értekezhetünk a büntetőjog „ultima ratio” jellegéről, valamint arról, hogy emiatt a büntetőjogi felelősség alóli mentesülés nem jelenti a csatorna mentesülését. Jelképesen szólva: a szabadságvesztéssel járó büntetés elmaradása nem jelenti az „elsötétítés” elmaradását.)

És ehhez társul napjaink „örökzöld” kérdése: az „újmédia” intézményei¹⁶ vajon e körbe kerülhetnek-e? Vagyis lehetséges-e az ott megjelenő

meglévő tartalmak egy kis részére hívják fel a figyelmet szubjektív módon. A leghatékonyabb véleményformálók még az interneten is az offline világban meghatározó erejűvé nőtt médiavállalkozások. Ld. KOLTAY András: Kötéltánc a szabadság és egyenlőség között. In Owen M. FISS: Megosztott liberalizmus – A szólásszabadság és az államhatalom sokféle arca. Complex Kiadó, Budapest, 2013. 232.

14 Vö. KOLTAY András: A szólásszabadság alapvonalai. Századvég, Budapest, 2009. 816.

15 Ez a digitális média korszakában is fennáll, jelentős részben a kép- és hanghatások együttes meggyőző erejének, lehetséges ráhatásának problematikája miatt.

16 Egyesek megfogalmazás szerint a tömegkommunikációban egy teljes fordulatot megvalósító „újmédia” (így egybeírva) jön létre, melynek problémái mellett

(bejegyzést tevő stb.) személyek mellett a szolgáltató szankcionálása? A „fake news” elképesztő mértékű társadalmi problémákat okozhat; egyes tág megközelítések szerint háborús konfliktusokkal is kapcsolatba hozható.¹⁷

Elmondhatjuk, hogy – főleg az „újmédiára” vonatkozó – szabályozásunk egyértelműsítése és pontosítása mellett magának a média fogalmának meghatározása és elhatárolása is fontos tényező.¹⁸ Koltay András Sonja R. West (az amerikai Legfelsőbb Bíróság¹⁹ döntései mentén megfogal-

demokratizáló hatásai is vannak. Például jelentősen csökkenti a kommunikátor hatalmát, hogy rábeszéljen és szelektíven tájékoztasson. Ugyanakkor jóval erősebb ama vonatkozásban, hogy visszacsatolja azon információkat, melyek segítségével sokkal hatékonyabban lehet megcélozni a releváns közönséget. Ld. Denis McQUAIL: A tömegkommunikáció elmélete. Complex Kiadó, Budapest, 2015. 664-665.

17 SIMICSKÓ István: A világhárvány és a hibrid hadviselés egyes összefüggései az álhíresztelések terjedésének tükrében. Acta Humana, 2020/2. szám, különösen 40.

18 Európai szinten kiemelendő az Európa Tanács 2011-es az internet egyetemessége, integritása és nyitottsága védelméről és előmozdításáról szóló ajánlása, amely a média kategóriájának definiálására ébresztget, sőt tesz kísérletet. Az ajánlás abból indult ki, hogy a média „új ökoszisztémája” magában foglalja mindazon új szereplőket is, akik a tartalom előállításának és terjesztésének folyamatában részt vesznek, potenciálisan nagyszámú emberhez eljuttatva tartalmakat, amennyiben szerkesztői befolyással rendelkeznek, vagy felügyelik az adott tartalmakat. Az ajánlás hat kritériumot rögzített, amelynek együttes megléte esetén a szolgáltatás a média fogalma alá tartozik:

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

Vö. KOLTAY András: Tíz tanulmány a szólásszabadságról. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 276.

19 Vö. TÖRÖK Bernát: Szabadon szólni, demokráciában. A szólásszabadság magyar doktrínája az amerikai jogirodalom tükrében. HVG-ORAC, Budapest, 2018. 184.

mazott) gondolatait is tekintetbe véve felhívja a figyelmet arra, hogy a média fogalmának túlzott kiterjesztése az új típusú szolgáltatásokra mellékzöngékké is jár.²⁰

Az online-tér adta környezet alakulása más tekintetben is komoly hatással volt az alapvető jogok érvényesülésére.²¹ A – hozzájárulással vagy anélkül gyűjtött – személyes adatok óriási mennyisége, a politikai szereplőkön túl, a gazdasági szereplők számára is potenciális lehetőséget biztosítanak a célzott reklámok elhelyezése, vagy éppen a nem kívánatos társadalmi csoportokkal szembeni kirekesztő gazdasági gyakorlat kialakítása érdekében.²² Az online-térre vonatkozó adatvédelmi aggályok jelentőségére reflektálva a jogalkotók – bár alapvetően lépéshátrányban – igyekeznek megfelelő jogszabályi környezetet kialakítani; a titokvédelmet ezen szférában is biztosítani kell.²³ A véleménynyilvánítás alapjogának új alanyainak státusza merülhet fel. (Ezek pedig szeretik magukat nem tartalomszolgáltatóként, hanem a kevesebb megkötéssel járó technológiai céggé besorolni.²⁴)

20 Meg kell különböztetni egymástól a média munkatársát és az alkalmankénti közéleti kommentátort (*occasional public commentator*). A média funkciója, hogy ellenőrizze a társadalmi-politikai elitet, információkat gyűjtsön, öröködjön a demokrácia felett (*public watchdog*; E kifejezést az Emberi Jogok Európai Bírósága is már évtizedek óta alkalmazza sajtó és média tekintetében. [pl. Barthold v. Germany, no. 8734/79., 1985.03.25.; Jersild v. Denmark, no. 15890/89, 1994.09.23.; Dalban v. Romania, no. 28114/95, 1999.09.28.; stb.]). A számítógépe előtt ülő bloggert és az alkotmányos védelemben részesülő intézményt (a médiát) a közösség érdekében meg kell különböztetni. KOLTAY András: Az új média és a szólásszabadság. A nyilvánosság alkotmányos alapjainak újragondolása. Wolters Kluwer, Budapest, 2019. 63.

21 CSAKI-HATALOVICS Gyula Balázs: A közösségi média felhasználásának lehetőségei a közigazgatásban – nemzetközi elemzés. In: HOMIČSKÓ Árpád Olivér (szerk.): A digitalizáció hatása az egyes jogterületeken. KRE ÁJK, Budapest, 2020. 41-53.

22 ZÓDI Zsolt: Jog és jogtudomány a Big Data korában. Állam és Jogtudomány 2017/1. szám, 98-99.

23 ARATÓ Balázs: A titok fogalma a jogban. In BALÁZS Géza (et al.) (szerk.): A titok szemiotikája. Magyar Szemiotikai Társaság, Budapest, 2019. 29-39.

24 A legendás *Delfi*-ügyben az észti bíróságok főleg amiatt minősítették az internetes hírportált tartalomszolgáltatónak és kiadónak, hogy a *Delfi* az

Az online kapuőrök valódi kontrollt képesek gyakorolni a demokratikus nyilvánosságra:²⁵ ők biztosítják a hálózat elérését, a keresőmotorok működését, a kommunikációs platformok üzemeltetését, és egyre gyakrabban rajtuk múlik, hogy pontosan milyen információk kerülnek a felhasználók szeme elé. Ennek megfelelően pedig mára elmondható, hogy az egyéneket már nem csak az állam ellenőrizheti, cenzúrázhatja, hanem az országhatárokon, sőt kontinenseken átnyúló különféle „magáninfrastruktúrák” tulajdonosai is.²⁶ E körben egyaránt problémát jelent a *social media* platformok részrehajló listázási gyakorlata,²⁷ valamint az interneten terjedő bűncselekmények széles köre is.²⁸

A közösségi médiában a hírfolyamok közötti szelektálás (mármint egyes hírek szinte kizárólagossá tétele) és a szubjektíven „politikailag nem korrektnek” minősítettek – tulajdonos magánszemély általi – leltitása is komoly kérdéseket von maga után. E kutatással egyidejűleg merült

olvasói hozzászólások rovatát a hírportálba integrálta, és hozzászólásra hívta fel a felhasználókat. CHEUNG, Anne S. Y.: Az internetes tárhelyszolgáltatók felelőssége rágalmazási ügyekben. In *Medias Res*, 2014/1. szám, 47.

25 Uo.

26 BALKIN, Jack M.: Szólásszabadság az algoritmos társadalomban. In *Medias Res*, 2018/2. szám, 199.

27 Már pusztán azért, hogy igyekeznek a felhasználónak várhatóan szimpatikus tartalmakat kínálni. Itt természetesen fontos kiemelni, hogy a közösségi platformok nem ugyanolyan mértékben szűrik a felhasználók számára látható tartalmakat. Koltay András kiemeli, hogy az Instagram és a Twitter a Facebookhoz képest „szerkesztő” algoritmus nélkül, még inkább a felhasználó döntése szerint működik. Ld. KOLTAY András: A sajtószabadság fogalma ma. In KOLTAY András és TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* 2. Wolters Kluwer, Budapest, 2015. 126.

28 Természetesen a kérdéskör büntetőjogi aspektusai is továbbgondolásra szorulnak a technikai fejlődéssel párhuzamosan. A kiberbűnözés tekintetében vö. BELOVICS Ervin: A kiberbűnözés elleni harc szerepe és jelentősége napjainkban. In BARABÁS A. Tünde (szerk.): *Globális biztonságpolitikai kérdések az interneten, különös tekintettel Kína és Magyarország kapcsolatára*, *Issues of Global Security Policy on the Internet, with Special Regard to the Relations between China and Hungary*. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2018. 28-38., valamint POLT Péter: *Jurisdiction matters in cybercrime proceedings*, kézirat, 2018.

fel például Lengyelországban, hogy ezen „hatásköröket” egy speciális grémiumra bíznák. Álláspontom szerint a jogállamiság – tartalmi értelemben – azt is jelenti, hogy a jog ne hagyja teljes védelem nélkül a jogsértések áldozatait.²⁹ (A hatáskör szó azért sajátos, mert kvázi magánjogi jogalanyokról beszélünk, ugyanakkor hatásuk a közjogi hatalomgyakorlásra is jelentős hatással van.) Publikációnk e problémára is megkísérel „de lege ferenda”-javaslatokat kidolgozni.

Létre kellene hívni egy sajátos grémiumot, amelynek fő feladata különösen az lenne, hogy „gyorsított eljárásban” ítélné meg a „social media” cenzúrázó gyakorlatát, fogyasztókat sújtó letiltó döntéseit, a jogsértő kommentekhez való viszonyulását. Panasz esetén vizsgálhatná ki az aggályos listázási gyakorlatot is. Ennek két modelljét tartom elképzelhetőnek. Az adott közösségi média fogyasztói számára lehetővé kellene tenni, hogy valamilyen módon tagokat delegáljanak az ezen célra létrejött választott-bírószámba. (Természetesen nemzetközi együttműködés mentén az lenne a legideálisabb, ha párhuzamosan több országban ugyanazt a modellt alkalmaznák, mert az internetes jogsértések országokon is átívelnek³⁰...) Például egy elektronikus felületen, meghatározott számú személy ajánlása szerint jelöltté váló szakember között szavazást kellene tartani. Ennek módszere valamelyik „félárányos rendszer” lehetne.³¹ Így különösen az LV (korlátozott szavazás) metódusa, mely szerint mindenkinek kicsit kevesebb szavazata van, mint ahány mandátumot kiosztanak. (Például minden „fogyasztó” három személyre szavazhatna és öt helyet töltenék be.) Ez garantálná, hogy egy adott csoport nem dominálhatna túlzott erőfölénnyel és mintegy a „kisebbség” is képviselőhöz jutna. Részben az így megválasztott személyekből adott ügyre állna össze a választottbírói testület. Ennek eszköze vagy a gépies rotáció vagy a sorshúzás lehetne. Az oldal olvasói által a fentiek szerint jelöltek mellé a közösségi portál

29 Vö. PATYI András: A jogállamiság. In CSERNY Ákos (szerk.): Alkotmányjog. NKE-kiadvány, Budapest, 2013. 24-34., ill. VARGA Zs. András: Eszményből bálvány? A joguralom dogmatikája. Századvég Kiadó, Budapest, 2015.

30 POLT Péter: Nemzetközi bűnügyi együttműködés újabb fordulat előtt. Miskolci Jogi Szemle 2019/2 (különszám), 331-340.

31 Ld. erről részletesebben CSERVÁK Csaba: Kategorikus és ordinális választási rendszerek. Iustum Aequum Salutare, 2017/3. szám, 27-40.

tulajdonosa jelölne egy-egy főt. Végül – a választottbíróságok logikája szerint – az így rekrutált két tag konszenzussal jelölne még egy főt elnöknek. További garanciális szabály, hogy a testület tagjai kizárólag egy meghatározott szakértői listáról kerülhetnének be, amely tekintetében igen szigorú kritériumok érvényesülnének. (Elgondolkodtató, hogy csak a közösségi oldal által jelölt tag és a kompromisszumos elnök vonatkozásában írjuk elő a fentieket. Ez a fogyasztók által jelölt személy esetében kizárná, hogy ezen úton próbáljanak meg diszfunkcionális, érdekorientált szűrést végrehajtani. Itt ugyanis figyelembe veendő, hogy a fogyasztók nem egy szervezett közösséget jelentenek.)

A másik lehetőség egy speciális „ombudsman-szerű” vagy „ombudsman-jellegű” szerv létrehívása lehetne. Egyik verzió, hogy az alapvető jogok biztosa struktúrájába illesztve válasszanak egy szakirányú ombudsman-helyettest. Ez azt mozdíthatná elő, hogy az alapjogvédelem általános rendszerében, az egységes jogértelmezést biztosítva, de mégis egy speciális szakértelemmel rendelkező személy töltse be a pozíciót.³²

Másodlagos verzióként felvetődhetne valamilyen (médiaombudsmanhoz hasonló) „kisombudsman” megalkotása is. Például a témában leginkább érintett Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, az alapvető jogok biztosa, valamint a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság választaná konszenzussal az illető személyt. (Szerepet kaphatna esetleg még a jelölésben az Alkotmánybíróság is.)

5. A mesterséges intelligencia és az önvezető járművek sajátos felelősségéről

A mesterséges intelligencia szinte forradalmi változásokat hozott a károkozás és felelősség témájában.³³ Itt ugyanis sajátos az okozati összefüggés a felelőssé tehető személlyel: az egyes döntéseket ugyanis nem az

32 Ld. ehhez CSERVÁK Csaba: Az alapjogokat érvényesítő intézményrendszer. *Lícium-Art*, Debrecen, 2018. különösen 56-118.

33 Vö. Az „intelligens” technológiáról ld. még SZUCHY Róbert: Az intelligens energetikai rendszerek szabályozási kérdései. In HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): *Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai*. KRE ÁJK, Budapest, 2018. 179-198.

ember, hanem mintegy a gép hozza meg. Tegyük hozzá: a mesterséges intelligencia nem mindig tárgyiasul, nem mindig egy robotban ölt testet.³⁴ Továbbá sokféle robot képzelhető el, de egy típuscsoportot a továbbiakban kiemelünk, még hozzá a jelentős számú és (akár halálos) súlyú káresemény miatt. Ugyanis rendkívül sajátos, a jövőbeli jogalkotás fényében a legtöbb feladatot jelentő kérdéskör az önvezető járművek kategóriája. A légi járművek között is létezik a pilóta nélküli légi jármű fogalma. Jelen kutatásomnál – melyet folytatok a későbbiekben – a közúton közlekedő járművekre fókuszáltam, azok közül is azon a járművekre, amelyek a hagyományos gépkocsikhoz képest – amelyek az irányításukhoz állandó humán inputot, emberi közreműködést igényelnek – egy magasabb automatizáltsági fokot értek el.

A téma kiemelkedő kutatója, Bryant Walker Smith 4 csoportba sorolja az automatizáltság, pontosabban fordítva, az emberi közreműködés hiányának szintjét.³⁵ Első kategóriában – amely a legteljesebb önállóságú – egyáltalán nem lehetséges – ún. valós idejű – emberi irányítás, beleszólás; a „vezető” éppen távol is lehet. (Ennek oka közömbös.) A gép minden egyes döntést abszolút önállóan, beprogramozása alapján hoz meg. A második csoportban az emberi jelenlét állandó, és ha az élő személy úgy kívánja, be is avatkozhat az autó működésébe. (Ám ez nem szükségszerű a megfelelő működéshez). A harmadik szintbe azok a járművek tartoznak, ahol az ember jelenléte állandó, és a „vezető” bizonyos pontokon – egy automata felszólítása alapján – döntéseket hoz. A negyedik kategóriában az emberi ellenőrzés folytonos, és a személy akár bármelyik pillanatban átveheti az irányítást – függetlenül a gép kérésétől.³⁶

34 A témáról ld. még KLEIN Tamás és TÓTH András: A robotika egyes szabályozási kérdései. In HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): Egyes modern technológiaiak etikai, jogi és szabályozási kihívásai. KRE ÁJK, Budapest, 2018. 93-117.

35 Ez a fordított megközelítés egyébként önmagában is figyelemre méltó, mert feltételezi, hogy az önálló gépjármű minden olyan képességgel, készséggel felszerelt, rendelkezik, amivel most egy ember által vezetett jármű bír, és az ember lassan, fokozatosan visszavonul, a gépnek átadva a sofőri helyet.

36 UDVARY Sándor: Az önvezető gépjárművek egyes felelősségi kérdései. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2019/2. szám, 149.

*A fentiek joggal vetik fel a felelősség új alakzatainak megalkotását.*³⁷ A napjainkig kikristályosodott kategóriák a deliktuális felelősség, illetve a veszélyes üzemi felelősség az automata járművek részvételével okozott közlekedési balesetek esetén, a kontraktuális felelősség a jármű esetleges hibájáért – amennyiben valamely baleset arra volt visszavezethető. Utóbbi esetben felmerülhet továbbá a termékfelelősség kérdésköre is.³⁸ „Ha az irányítás egészben vagy részben ki is kerül az emberi akaratból, a jármű irányításánál elvárt tudatossági szint továbbra is a totális közlekedési helyzet megoldására való képesség lesz. Jelenleg a büntetőjog ezt várja el a vezetőtől, a polgári jog pedig a fokozott felelősségi forma, tudniillik a veszélyes üzemi felelősségi forma keretében bírálja el a (személy) gépkocsi üzemeltetésével összefüggésben okozott kárt. A közlekedésben részt vevő járműveknek a jövőben a váratlan helyzetminél rugalmasabb reagálási készség tanúsítására kell alkalmasnak lenniük, tekintet nélkül arra, hogy van-e gyomrukban utas és/vagy sofőr vagy éppen nincsen.”³⁹

Magam a robotok, illetőleg az önvezető autók sajátos felelősségi alakzatának létjogát vetem fel. Egészen pontosan nem is a felelősség maga lenne sajátlagos, hanem a károkozó/elkövető személye – ez pedig már egyben alkotmányjogi kérdés is. (Tegyük hozzá, a polgári jog sokszor elszakad attól, hogy a károkozó felelősségét állapítsa meg,

37 Ld. még ehhez Ld. MISKOLCZI-BODNÁR Péter: Felelősség az új technológiák alkalmazása során keletkezett károkért. In TÓTH András (szerk.): Technológia jog, Új globális technológiák jogi kihívásai. KRE ÁJK, Budapest, 2016. különösen 200-201.

38 Fontos, hogy ma hazánkban csak olyan jármű bocsátható forgalomba, amely a magyar jogszabályoknak megfelelő. Ezeknél a járműveknél a megfelelés nem csak a külső és belső jegyekre lesz irányadó, például arra, hogy a motor milyen paraméterekkel rendelkezik, illetve, hogy piros féklámpája van-e. A megfelelésnek a közúton tartás valamennyi feltétele tekintetében is meg kell lennie. Másképpen megfogalmazva: ma egy autót pusztán az alapján engedünk a forgalomba, hogy megfelel a törvényi (közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 22. §) és rendeleti (a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény végrehajtásáról szóló 30/1988. [IV. 21.] MT rendelet, a közúti járművek műszaki megvizsgálásáról szóló 5/1990. [IV. 12.] KÖHÉM rendelet) feltételeknek. Ld. UDVARY (2019) i.m. 151.

39 Uo. 153.

ehelyett gyakran azt teszi felelőssé, akinek a jövőbeni magatartása befolyásolható; ez prevenciók szempont.) Álláspontom szerint a „megkonstruált”, jog által létrehozott személyiségek között a robotoknak is lehetne egy külön kategóriájuk. Kant elmélete szerint „a személy az az alany, melynek cselekedeteit magának beszámíthatjuk”.⁴⁰ (Talán a gazdasági társaságokhoz képest is még indokoltabbnak tekinthetjük.) A jogi személyek akarata természetes személyek akaratából „summázódik”, a legfőbb döntéshozó vagy ügyvezető/képviseleti szervezetben emberek dolgoznak és hoznak döntéseket. A mesterséges intelligencia vezérelte gépek „akarata” eltérhet szélsőséges esetben a programozóktól. Lehetséges, hogy egy „önállósodott” gép olyan magatartást tanúsít, amely mögött semminemű emberi akarat nem áll.⁴¹ (Persze ez már eleve felvetheti a hibás programozás problematikáját.⁴²) Mindazonáltal egy cég ügyében korábban mindig egy természetes személy döntött, és hibájáért mindig lehetett – profánul fogalmazva – másra „ujjal mutogatni”, vagyis: a felelősséget más személyekre hárítani.

40 POKOL Béla: Középkori és újkori jogtudomány. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2008. 157.

41 A roboti egységeknél a hardver és a szoftver nem válik el a külső szemlélőnek; hibát okozhat a hardver (vagyis a robot fizikai megjelenése, teste) önmagában, annak saját hibája (pl. törése) miatt, s okozhat a szoftver is, leginkább a test hibás, nem rendeltetésszerű irányítása képében. Ld. UDVARY Sándor: Az autonóm nem emberi cselekvés polgári jogi megítélésének egyes kérdései az automatizált döntéshozatal adatvédelmi szabályainak határvonalán. (kézirat, megjelenés alatt) NKE, 2020. 6.

42 Sajátosan érvényesül ezen problematika az önvezető autók tekintetében. „Amíg ma az emberi reakcióidőre és annak utólagos bírói megítélésére bízunk például a követési távolság megtartását vagy a legnagyobb sebesség megválasztását (bizonyos korlátok között), addig ezt egy számítógépnek nem lehet úgy megfogalmazni, hogy a sebességet a külső körülményeknek megfelelően kell megválasztania. Ráadásul ők láthatnak ködben, amíg az ember nem lát, így esetleg technikailag indokolatlan nagyobb követési távolságot tartani vagy a sebességet csökkenteni.” Árnyaltabb a helyzet, ha ember is közlekedik a kérdéses utakon. Említsük meg: az eddigi tesztelési szakaszban történt balesetek jelentős része a humán komponens miatt következett be, és mivel várhatóan hosszú ideig fogunk vegyes rendszerben közlekedni. Ld. UDVARY (2019) i.m. 152.

Mostani témánk szempontjából a sajátosság, hogy néha egy robot (önvezető jármű) hoz meg egyes döntéseket, amelyeket nem mindig lehet levezetni „normatív döntésekből”. (Azaz jelen esetben: általános programozásból.) Az általam felvetett személynek persze mindig van tulajdonosa, akinek mögöttes felelőssége állhat fenn, legalábbis polgári jogi értelemben.⁴³ E személyiségnek is lehetnének alkategóriái. (Mint a gazdasági társaságoknak például a korlátolt felelősségű társaság és a részvénytársaság.) De mi a jogi helyzet, ha – vélelmezhetően – egy nem vétlennek minősülő programozás következtében oltja ki egy gép egy ember életét? (Szándékosan nem fogalmaztam itt és most úgy: követ el emberölést.) Mikor áll fenn okozati összefüggés? Létezhet-e itt fogalmilag büntetőjogilag szándékosság és gondatlanság? Számos, nagyon alaposan meggondolandó alkérdés vetődik fel; ezek megválaszolásának feladata előbb a témát kutatóké, majd a törvényhozóké. A szerző maga is kísérletet tesz folytatódó kutatásai során az előbbiek megválaszolására. A jogi személyek büntetőjogi felelőssége zsinórmértéket jelenthet a mesterséges intelligencia vezérelte gépek vonatkozásában.⁴⁴ *A téma alkotmányjogi vonatkozása főképp a sajátos jogalanyok Alaptörvény általi elismerése – és egyes károkat okozó robotok létének betiltása.*⁴⁵ Továbbá gondolni kell majd az automatizált rendszerek által közvetetten okozott alapjogsértések elkerülésére, így az adatvédelmi aspektusokra is.⁴⁶

43 UDVARY Sándor veti fel: ha a magánszemély üzembentartónál jelentkeznek az előnyök, a hátrányok sem háríthatók másra. Ld. UDVARY (2020) i.m. 5.

44 Vö. Fantoly Zsanett: A jogi személyek büntetőjogi felelőssége. HVG-ORAC, Budapest, 2008. 334.

45 UDVARY (2020) i.m. 6.

46 Példával érzékeltetve: az önvezető autó egy útja során jó pár autonóm döntést hoz, ekkor nem csak (esetleges) utasa személyes adatait kezeli, de akár kamerái révén pl. az úton átkelő gyalogosokét is. Az autonóm jármű azért fékez, mert egy arcképevel is azonosítható személy úton való átkelése (a programjából fakadó döntése miatt) arra készíti. Ez a személy adatkezelés alanyává válik beleegyezése nélkül, ami a GDPR szerint aggályos. Ez közvetve a jármű üzemeltetésére irányuló szerződést ad absurdum jogellenessé teheti. Ld. UDVARY Sándor: A mesterséges intelligencia, mint potenciális adatvédelmi jogsértő. Ünnepi kötet 2021. 4.

6. Az alkotmányjogi panasz, mint a sajátos alkotmányjogi felelősség érvényesítése

Az alkotmányjogi panasz esetében sajátosan érvényesül a speciális alkotmányjogi felelősség. Ezen esetekben polgári- és büntetőjogi (esetleg közigazgatási jogi) ügyeket viszünk tovább az Alkotmánybíróságon alapjogi érveléssel. Ezt úgy is értelmezhetjük, hogy abban az esetben áll fenn ilyenkor a testület hatásköre, ha a szakjogágin felül a kérdéskör (fontossága révén) alkotmányos felelősséget is érint. (Például nem csupán tulajdonjogi az adott per, de az Alkotmánybíróság szerint már a tulajdonhoz való alapjoggal is kapcsolatos és alkotmányos összefüggés áll fenn az adott szakjogági jogviszonyok tekintetében.) Azonban a taláros testület őrizkedik attól, hogy magát bíróságnak tekintse.⁴⁷

A klasszikus, de már kissé meghaladottnak tekinthető „negatív törvényhozó” besorolást már-már „negatív jogalkalmazóra” változtathatjuk az alkotmányjogi panasz relációjában. Ennek kapcsán úgy világíthatjuk meg: amennyiben az eljáró rendes bíróság büntetőjogi vagy polgári jogi felelősséget állapított meg, úgy az Alkotmánybíróság – alkotmányos alapon – ezen felelősség kizárását deklarálja, ha megsemmisít egy bírói döntést. *Ad absurdum* az is elképzelhető, hogy az alsóbb fokú döntés megállapítja, hogy mondjuk nem érvényesült a polgári jogi felelősség a vizsgált jogviszony tekintetében. Amennyiben egy ilyen bírói döntést a testület megsemmisít, továbbá a bíróságot új (az alkotmányos követelményeket is figyelembe vevő) eljárásra utasítja, akkor viszont alapjogi érveléssel (mégis) lehetőséget teremt a szakjogági felelősség érvényesítésére. Ehelyütt tehát az alkotmányjogi felelősség a civilizitikai felelősség alkotmányjogi alátámasztását és (további) alapjogi legitimálását jelenti.

A büntetőjogban inkább az érvényesül, hogy ha megállapítást nyer a rendes bíróságon a pönológiai felelősség, akkor az ezt kimondó döntést az Alkotmánybíróság adott esetben alapjogi érveléssel megsemmisíti.⁴⁸ (Az lenne továbbá elképzelhető, „egyéb indítványozó”, például a

47 VARGA Zs. András képviseli következetesen az ellenkező álláspontot, ld. többek között VARGA Zs. András: Az egyedi normakontroll iránti bírói kezdeményezések eljárásjogi feltételei. Eljárásjogi szemle, 2016/1. szám

48 A büntetőjog és a polgári jog között – a kérdéses szempontból is – komoly

sértett indítványára a felmentő ítéletet semmisítené meg a testület, és az új eljárásban a bíróságnak alkotmányjogi megalapozással kellene kimondania a büntetőjogi felelősség beálltát.) Az alkotmányjogossági aspektusok az egyes eljárásjogokban is felmerülhetnek.⁴⁹

Az Alkotmánybíróság igen megszorító befogadási gyakorlatot alkalmaz.⁵⁰ A modern technológia szerepe itt a beadványozók oldaláról is számításba vétetik. A testület helyes esetben nagyon törekszik a konzekvens gyakorlatra és azonosan akarja megítélni a hasonló ügyeket.

elvi különbség van. Itt utalnunk kell arra, hogy a civilisztikai ügyben (ha alapjogsértő is az alkalmazandó jogszabály) a bíróságnak döntési kényszere van, ad absurdum akár a másik fél felelősségét állapítja meg. A büntetőjogban viszont kétség esetén (illetőleg egyértelműen szubszumálható jogszabály hiányában) a terhetet fel kell menteni.

- 49 Különösen fontosak lehetnek az adatvédelmi aspektusok. A bűncselekmény felderítése, illetve a bizonyítás érdekében elektronikus adat megőrzésére kötelezést lehet elrendelni. A bíróság, az ügyészség vagy a nyomozó hatóság rendeli el. Az elektronikus adat megőrzésére kötelezés az elektronikus adat birtokosának, feldolgozójának, illetve kezelőjének az elektronikus adat feletti rendelkezési jogát korlátozza. Az elektronikus adat megőrzésére kötelezést akkor lehet elrendelni, ha az bizonyítási eszköz felderítéséhez, bizonyítási eszköz biztosításához, illetve a gyanúsított kilétének vagy tényleges tartózkodási helyének a megállapításához szükséges. A megőrzésre kötelezett a határozat vele történő közlésének időpontjától köteles a határozatban megjelölt elektronikus adatot változatlanul megőrizni és – szükség esetén más adatállománytól elkülönítve – biztosítani annak biztonságos tárolását. A megőrzésre kötelezett köteles az elektronikus adat megváltoztatását, törlését, megsemmisülését, továbbítását, az elektronikus adatról másolat jogosulatlan készítését vagy az ahhoz való jogosulatlan hozzáférést megakadályozni. Ld. DOMOKOS Andrea: Digitalizáció a bűnüldözés. a büntető igazságszolgáltatás és a büntetés-végrehajtás szolgáltatásban. In. (szerk.) HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): A digitalizáció hatása az egyes jogterületeken. KRE ÁJK, Budapest, 2020. 85., ill. CZINE Ágnes: Elektronikus adat ideiglenes hozzáférhetetlenné tétele. In CZINE Ágnes (et al.): Büntetőeljárás jog. Patrocinium Kiadó, Budapest, 2019. 257-261.
- 50 Például szolgálhat ezen tekintetben a német gyakorlat. Ld. ARATÓ Balázs: Alkotmányjogi panasz a német jogrendben, különös tekintettel a befogadhatóság kérdésére. In ANON (szerk.): Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban II. Alkotmánybírósági panasz – hatáskörrel kapcsolatos kérdések. HVG-ORAC, Budapest, 2019. 502-515.

A digitális keresőprogram hatalmas segítség lehet a kulcsszavakra való rákeresésben is a precedenst jelentő ügyek felkutatásában.⁵¹ Manuális kereséssel ugyanis elképesztően nehéz lenne adott aspektusból a releváns jogeseteket megkeresni. (Csoportosítani pedig nem lehet előre, minden szempontból az ügyeket, tehát „tűt kellene keresni a szénakazalban”.)

Az alkotmányjogi panasz intézménye igen vitatott lehet még jelen kutatásunk szempontjából is. A véleménynyilvánítás szabadsága esetében ugyanis a ténykérdések és jogkérdések között szűk a határmezsgye.⁵² Az „újmédia” tekintetében elkövetett jogsértések áradatának (egyik) ellenszere az Alkotmánybíróság széles körű befogadási gyakorlata lehet. (Az általam fentebb vázolt „de lege ferenda”-javaslatokban említett intézményekkel kapcsolatban pedig felvetődhet: lehet-e azok döntéseivel szemben alkotmányjogi panasszal élni.)

A szubszumálásakor sokszor az okozza a problémát, hogy a generális jellegű alapjoggal szemben a tételes jogszabály tűnik *lex specialis*nak és ezért – az alapvető joggal szemben – alkalmazandónak. Az egy-egy területet önállóan rendező, az érintkező felek közötti egymással szembeni szabadságjogi jogosultságok⁵³ általában nem igényelnek részletező szabályozást. A jogalkotók – általában helyesen – úgy gondolják, hogy ezen alapjogokat nem szükségszerű kazuisztikusan kodifikálni. (Legföljebb azok polgári jogi vonatkozásait.) Azonban, ha egy adott esetre konkrétabbnak látszó, ám igazságtalannak tűnő „technikai” jogszabályt kell alkalmazni, az „eset összes körülményéből” azonban a *contra legem* döntésre hajlanánk, akkor figyelhetünk fel erre a problémára. Ha egy önkormányzat csendrendeletét vetjük össze a véleménynyilvánításhoz való joggal, akkor valószínűleg előbbbit tarthatjuk „a jogesethez közelebbi” *lex specialis*nak és így alkalmazandónak. Költői kérdés: a kérdéses alapjog meglehetősen kazuisztikus szabályozása esetén is így látnánk? A véleménynyilvánítás szabadságjogával példálózva: lehet véleményt nyilvánítani reggel, este, éjszaka, lehet halkán és hangosan, egyedül és együttesen, világvárosban, kistelephelyen és faluban. Véleményt

51 Ld. Alkotmánybíróság | Keresés és szűrés az ügyekben (alkotmanybirosag.hu)

52 Vö. TÖRÖK Bernát: A szólásszabadság hatóköre és az általa nyújtott védelem. Magyar Jog, 2015/7-8. szám, 385-393.

53 POKOL Béla: *Autentikus jogelmélet*. Dialóg Campus, Budapest, 2010. 195.

nyilváníthat fiatal, középkorú és öreg, miniszter, professzor és munkás. (Tehát akár véleményt nyilváníthat egy fiatal munkás éjszaka, viszonylag hangosan – ha az tényleg alapjogi relevanciájú.)

Ha tehát ilyen részletes – és egyébként tartalmában teljesen helytálló – szabályozást alkottak volna, akkor a szubszumuláskor könnyebben mondanánk, hogy adott esetben egy személy véleménynyilvánításhoz való joga alkalmazandó, és így „lerontja” a csendrendeletet.

Persze ezen gondolatmenet nem jelenti azt, hogy ilyen részletek-be menő alapjogi szabályozásra lenne szükség minden esetben. Az Alkotmánybíróság ehhez hasonló esetekben dönthet *contra legem*. (Esetleg az lenne még elképzelhető megoldás, ha a testület kimondaná a mulasztásban megnyilvánuló Alaptörvény-ellenességet. Az eszerint megalkotandó *lex specialis* alkalmazásával lehetne elejét venni a problémának. Az más kérdés, hogy egyetlen különös eset miatt aligha célszerű külön jogszabályt alkotni, amennyiben az Alkotmánybíróság – a rendes bíróságtól eltérő módon – dönthet *contra legem* is.)

7. Pandémia és alapjogsértések

A pandémia teljesen más megvilágításba helyezte a korábban uralkodóan érvényesülő alapjogi szemléletet.⁵⁴ Az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége az élethez való jog vonatkozásában rendkívül aktív beavatkozást vár el a kormányzattól. A modern technológia így kerül közvetlen összefüggésbe az alapjogvédelemmel. Az állampolgárok tájékoztatása nagyon komolyan igénybe veszi a tömegkommunikáció és az újmédia eszközeit.⁵⁵ Az oltásokra való regisztráció is internetes felületen történt főszabály szerint.⁵⁶ (Itt csak röviden utalunk arra: az

54 Vö. HALÁSZ Iván: A szlovák, a cseh és a lengyel ombudsmanok szerepe a COVID-19 járvány első hulláma idején. In GÁRDOS-OROSZ Fruzsina és LŐRINCZ Viktor Olivér (szerk.): Jogi diagnosztika: a COVID-19-világjárvány hatásai a jogrendszerre. L'Harmattan Kiadó, Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, Budapest, 2020. 191-207.

55 Tegyük hozzá: a Facebook külön rovatot hozott létre a COVID-19 kapcsán. Itt tehát az „újmédia” is szerepet vállalt az információs alapjogok garantálásában.

56 Az önrendelkezési jog biztosítására komoly hangsúlyt kell helyezni a digitalizált betegellátás során is. Garanciális rendelkezések beépítését teszi szükséges-

alapjogok nem üresedhetnek ki amiatt, mert például egyes korosztályok nem rendelkeznek informatikai eszközökkel és azok használatának tudásával.) A megfelelő oltások kikísérletezésében, illetőleg a vakcinák tesztelésében markáns szerepet játszott a modern technológia. A vírus terjedésének mértékét és annak hatását is vizsgálták a számszaki összefüggések miatt informatikai eszközökkel. A gazdasági hatások matematikai-statisztikai aspektusainak elemzésében is jó segítség volt a számítástechnika. Ez persze már távoli logikai kapcsolat, de a fentiek az alapjogok tág értelemben vett érvényesülését hivatottak szolgálni.

Meg kell említenünk továbbá, hogy a járvány időszaka alatt a banki átutalások szerepe még a korábinál is jelentősebbre növekedett a készpénzes fizetés rovására. Sok visszajelzés alapján a pénzintézetek internetes rendszere számos botrányos hibát produkált. (Valószínűleg a túlterheltség és a minden eddiginél hangsúlyosabban megjelenő elektronikus kapcsolattartási formák, távmunkák hatására is. Ennek problémáit azonban nem lehet kizárólag a fogyasztókra hárítani.) Például több gond adódott a PIN-kódok állítólagos hibás beírásából és ennek folyamán a számlatulajdonosok rendelkezési jogának időleges letiltásából. Ebben az esetben az érintett személy nem rendelkezhet saját tulajdona felett. (Annak ellenére, hogy a pandémia korszakának szabályai miatt az emberek szinte minden pénzügyi tranzakciójukban a bankokra alapoznak és – a szokásosnál is jobban – joggal számítanak a korrekt ügyintézésre.) Ez is alapjogi sérelemnek tekinthető⁵⁷ (és egyébként álláspontom szerint kár-

sé, amelyek szerint nyomon követhetőnek kell lennie, hogy a beteg milyen egészségügyi ellátásokat és ennek kapcsán milyen tájékoztatásokat kapott, mennyiben vehetett részt a betegellátásban, döntési lehetőségei garantálva voltak-e. Fokozott figyelmet kell szentelni a jognyilatkozatok valóságának és az önkéntesség elve feltétlen érvényesülésének is az „online térben”. Ld. HOMICSKÓ Árpád Olivér: A digitalizáció az egészségbiztosításban. In HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): A digitalizáció hatása az egyes jogterületeken. KRE ÁJK, Budapest, 2020. 107., ill. LAJOS Edina: Az eutanázia elvi kérdéseiről. KRE-DIt, 2020/2. szám

57 Vö. TÉGLÁSI András: Az alapjogok hatása a magánjogi viszonyokban az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alaptörvény hatálybalépését követő első három évben- különös tekintettel a tulajdonhoz való jog alkotmányos védelmére. Jogtudományi közlöny, 2015/3. szám, ill. TÉGLÁSI András: A tulaj-

térítési igényt is megalapozhat). Főképp akkor, ha rugalmas és az egyedi esetekre tekintettel lévő ügyintézés nem próbálja orvosolni a hibákat. Az pedig, hogy a személy rendkívüli módon kénytelen építeni az adott bankra, alappal bízik benne, hogy a számlavezetési díjért cserébe a jogos érdekeit garantáló bánásmódban lesz része, szintén rendkívül aggályos.⁵⁸ Ebből az aspektusból nézve ki vannak ekképp szolgáltatva az emberek pénzintézeteknek. Tág értelmezés szerint emberi méltóságához való joguk sérülhet. (Sőt, annak megfogható definíciója alapján jogviszonyok alanyai helyett szinte jogviszonyok pusztá tárgyává süllyednek.) Szerencsés lett volna bankok részéről a járvány időszakában speciális hivatásetikai elvek kidolgozásával jobban segíteni az állampolgári jogok érvényesülését.⁵⁹ A vírus utáni idők remélhetőleg bölcs konklúziót szűrnek le a fönnt érintett problémákból és – talán egy kicsit kevésbé túltengő internetes leterheltség mellett – orvosolni tudják az előbbi gondokat; jobban szavatolják az alkotmányos alapjogok ezirányú érvényesítését. Az alkotmányjog ehelyütt abban segíthet, hogy – akár alkotmányjogi panasz során – kikényszerítheti a törvényhozóból a pénzintézetek ezirányú részletes cselekvési kötelezettségeit előíró, illetőleg a felelősségüket a fogyasztók számára megnyugtató módon rendező normákat.

donhoz való jog védelme az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alaptörvény hatálybalépését követően. In CSERVÁK Csaba és HORVÁTH Attila (szerk.): Az adekvát alapjogvédelem. Porta Historica, Budapest, 2017. 165-176.

- 58 Természetesen a pénzintézetek oldaláról is adódhatnak problémák. Vö. ARATÓ Balázs: Jogi lehetőségek a gazdasági társaságok működésének és pénzügyi egyensúlyának fenntartására a járványügyi veszélyhelyzetben. GLOSSA IURIDICA, 2020/7. (különszám) 95-120.
- 59 A hivatásetikai kódexekről ld. BIRHER Nándor és HOMICSKÓ Árpád Olivér: A munka becsületétől a médiumon keresztül zajló cserefolyamaton át a hivatásetikai kódexig. Polgári Szemle, 2012/5-6. szám, ill. BIRHER Nándor és HOMICSKÓ Árpád Olivér: A munka becsületétől a médiumon keresztül zajló cserefolyamaton át a hivatáserkölcsi kódexig – A munka jelenségének jogelméleti megközelítése a történelemben. Jogelméleti szemle, 2011/4. szám

8. Összegzés

A technológiai fejlődés eredményeként egyre több olyan helyzet adódik, amikor komoly nehézséget okoz annak megállapítása, hogy egy adott cselekményt pontosan milyen jogilag releváns entitásnak és milyen módon lehet betudni. Erre a klasszikus civilisztai és pönológiai felelősségi alakzatok egyre kevésbé alkalmasak. Mindennek pedig, úgy gondolom, komoly alapjogi vonzata van. A személyiség és jogalanyiség alkotmányjogi újragondolásának szüksége egyre inkább megkerülhetetlenné válik.

Álláspontom szerint itt az ideje, hogy a klasszikus eljárásjogok mellett teret engedjünk egy olyan önálló alkotmányjogi eljárásjog koncepciójának, amelynek tárgya az újragondolt alkotmányjogi felelősség. Ez egy olyan felelősségi koncepció, amely felismeri az állam markánsabb szerepét a felelősségi viszonyok – ezáltal az e viszonyokat érintő alapjogok érvényesülése – alakításában, és amely a gyengébb fél számára garantál védett pozíciót, rákényszerítve az államot a jogviszony megfelelő alakítására az alapjogvédelem szervezetrendszerén keresztül (egyfajta „főlé-alárendeltség” keretében).

Rövid tanulmányomban a mesterséges intelligencia (különösen az önvezető járművek) okozta károk, a modern tömegkommunikáció (különösen az „újmédia”) torzító hatásai, valamint az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségét érintő pár technológiai újítás alapjogokat érintő hatási révén igyekeztem igazolni az önálló alkotmányjogi felelősség újragondolásának szükségét. Ebben a körben pedig néhány előzetes *de lege ferenda* javaslatot is megfogalmaztam, amelyek reményeim szerint termékenyül hatnak majd az elkövetkező évek jogalkotási irányára.

ONLINE VÉDELEM ÉS SEGÍTSÉG A BÁNTALMAZOTT HOZZÁTARTOZÓK SZÁMÁRA

A tanulmány a COVID-19 pandémia során megnövekedett családon belüli erőszakot tekinti át. Foglalkozik a családon belüli erőszak, a partnerbántalmazás jelenségével, az arra adott büntetőjogi válasszal. A tanulmány kitér a hazai szabályozás legújabb változásaira, a büntető anyagi és büntetőeljárásjogi rendelkezésekre egyaránt. Az ENSZ, a WHO, az Európai Unió sürgette a hatékony fellépést a pandémia idején. A magyar törvényalkotó hasonlóan gyorsan reagált a karanténhelyzetben. Pandémia, illetve az amiatt elrendelt karantén idején a bántalmazott, illetve veszélyben levő hozzátartozók esetében szükség van elérhető online segítségre az állam és a társadalom részéről. A digitális eszközöknek a megváltozott viszonyok között a korábbi személyes jelenlétén alapuló eljárások helyébe kell lépniük, biztosítva a gyors, hatékony segítséget a kiszolgáltatott bántalmazottaknak.

1. Bevezetés

Természeti katasztrófák és járványok alatt már megfigyelhettük, hogy a családon belüli erőszak növekszik, ugyanez igaz a COVID-19 pandémia időszakában is. Az ENSZ Női Tagozata (Egyesült Nemzetek Szervezete, „ENSZ”, United Nations, „UN” Women)² felhívta a figyelmet arra, hogy az Ebola-járvány alatt is súlyosbodott a nők és gyermekek elleni erőszak: nőtt az emberkereskedelem, a gyermekházaságok, a szexuális kizsákmányolások és a szexuális abúzusok száma.³

1 Egyetemi tanár, intézetvezető, Bűnügyi Tudományok Intézete (KRE ÁJK)

2 <https://www.unwomen.org/en>

3 „COVID-19 and ending violence against women.” www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls (letöltés: 2020.08.11.)

Az Egészségügyi Világszervezet (World Health Organisation: „WHO”) szerint a COVID-19 világitárvány számos negatív hatást hozott el az emberek életében: szorongást, depressziót, túlzott alkoholfogyasztást és a családon belüli erőszak megnövekedését.⁴

Nagyszámú statisztika igazolja, hogy a kapcsolati erőszak sértettjei kétszeresen is csapdába estek, egyrészt a pandémia okozta karanténban ők is a gazdasági válság elszenvedői, másrészt bántalmazóikkal vannak összezárva.⁵

A nők elleni erőszak megszüntetésének világnapja november 25-e.⁶ 2020. november 25-én a Régiók Európai Bizottsága azt a felhívást tette közzé, hogy fogadjanak el uniós szintű jogalkotási intézkedéseket a nők és lányok elleni erőszak elleni erőszak leküzdésére.⁷ Anne Karjalainen az RB SEDEC szakbizottságának november 25-i ülésén hangsúlyozta, hogy a pandémia alatt a nők elleni erőszak, különösen a családon belüli erőszak is fokozódott – néhány országban a segélyvonalakra érkező hívások száma ötszörösére nőtt.⁸

4 „The rise and rise of interpersonal violence – an unintended impact of the COVID-19 response on families.” <https://www.euro.who.int/en/health-topics/Life-stages/pages/news/news/2020/6/the-rise-and-rise-of-interpersonal-violence-an-unintended-impact-of-the-covid-19-response-on-families> (letöltés: 2020.08.10.)

5 „COVID-19 and ending violence against women” www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls (letöltés: 2020.09.11.) Domestic violence victims during COVID-19 pandemic” <https://www.un.org/en/coronavirus/un-supporting-%E2%80%98trapped%E2%80%99-domestic-violence-victims-during-covid-19-pandemic> (letöltés: 2020.09.11.)

6 Az ENSZ Közgyűlésének 2000. február 7-i 54/134. számú határozata nyilvánította november 25-ét a nők elleni erőszak felszámolásának világnapjává.

7 <https://cor.europa.eu/hu/news/Pages/COR-EC-boost-research-and-innovation-.aspx> (letöltés: 2021.03.5.)

8 Régiók Európai Bizottsága (RB) „Szociálpolitika, oktatás, foglalkoztatás, kutatás és kultúra” (SEDEC) szakbizottsága.

2. A hozzátartozók bántalmazása

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a családon belüli erőszakról szóló Ajánlása szerint a család védelme elengedhetetlen.⁹ Egy másik Ajánlás megerősíti, hogy a nők elleni erőszak a nemek közti hatalmi viszonyok egyenlőtlenségére vezethető vissza, amely egyben a diszkriminációt is maga után vonja a társadalomban és a családban egyaránt.¹⁰ Az erőszak definícióját tartalmazza ezen Ajánlás Melléklete: *„E körbe tartozik többek között a fizikai és mentális agresszió, érzelmi és pszichológiai abúzus, a nemi erőszak és szexuális abúzus, a vérfertőzés, a házastársak, rendszeres vagy alkalmi partnerek, illetve élettársak közötti nemi erőszak, a becsület nevében elkövetett bűncselekmények, a nőkön végzett genitális és szexuális mutiláció (csonkítás) és a nőkre sérelmes egyéb tradicionális szokások, mint például a kényszerházasság.”*¹¹

Az Országos Gyermekegészségügyi Intézet 1. módszertani levele családon belüli erőszaknak tekinti, *„ha valaki a hozzátartozója biztonságát, testi-lelki épségét veszélyezteti vagy károsítja, önrendelkezésében vagy szexuális önrendelkezésében korlátozza, testi erőszakot követ el vagy annak elkövetésével fenyeget, illetve e személy tulajdonságait szándékosan tönkreteszi, s ezzel elviselhetetlenné teszi az áldozat számára az együttélést.”*¹²

A 2020. EüK. 14. szám EMMI szakmai irányelv 2. magáévá teszi az 1. sz. módszertani levél családon belüli erőszakra vonatkozó definícióját. Megjegyzi továbbá, hogy a partnerét bántalmazó szülő 50–70%-ban gyermekét is bántalmazza, illetve a gyermek tanújává válik a bántalmazásnak. Hazánkban a gyermekbántalmazás 80%-át családon belül követik el, 41%-ban a vér szerinti apa, 39%-ban pedig a vér szerinti anya a bántalmazó, illetve gyakran az egy háztartásban

9 Európa Tanács Miniszteri Bizottsága R (85) 4. számú Ajánlás a családon belüli erőszakról

10 Európa Tanács Miniszteri Bizottsága R (2002) 5. számú ajánlása a tagállamok számára a nők erőszakkal szembeni védelméről.

11 Miniszteri Bizottság R (2002) 5. számú ajánlásának Melléklete, 1./a

12 HERCZOG Mária – KOVÁCS Zsuzsanna: A gyermekbántalmazás és elhanyagolás megelőzése, felismerése és kezelése, OGYEI, Budapest, 2004. 6. <http://www.ogyei.hu/upload/files/A%20gyermekbantalmazas.pdf> (letöltés: 2020.09.22.)

élő nem vér szerinti szülő (nevelőapa, nevelőanya). Gyermekbántalmazás minden társadalmi rétegben előfordul, és kialakulásában számos családi és egyéni rizikófaktor játszik szerepet.¹³ Az irányelv a gyermekbántalmazást kiváltó események között egy újabb esetet is feltüntet: a koronavírus-pandémiát, mint társadalmi krízist.

A 2009. évi LXXII. a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartásról szóló törvény így határozza meg a hozzátartozók közötti erőszakot [1. § (1) bekezdés a)-b) pontok]: a bántalmazó által a bántalmazott sérelmére megvalósított, a méltóságot, az életet, a szexuális önrendelkezéshez való jogot, továbbá a testi és lelki egészséget súlyosan és közvetlenül veszélyeztető tevékenység, a bántalmazó által a bántalmazott sérelmére megvalósított, a méltóságot, az életet, továbbá a testi és lelki egészséget súlyosan és közvetlenül veszélyeztető mulasztás. A bántalmazó definíciója a törvény alapján [1. § (3) bekezdés alapján]: az a cselekvőképes hozzátartozó, aki a hozzátartozók közötti erőszakot megvalósítja, vagy akire tekintettel a hozzátartozók közötti erőszakot más megvalósítja, feltéve, hogy ezzel a bántalmazó egyetért. Bántalmazott az a hozzátartozó, akinek a sérelmére a hozzátartozók közötti erőszakot megvalósítják.

Nem egy esetben a vandalizmus, az állatok bántalmazása egyértelműen a családon belüli erőszak eszközcselekménye. Az állatkínzás bűncselekményéhez hasonlóan a családon belüli erőszakhoz kapcsolódó bűncselekményekre is igaz, hogy magas a látencia, illetve évszázados társadalmi hagyományokat és igazságszolgáltatási gyakorlatot kell felülírnia a modern joganyagoknak.¹⁴ Az állatkínzás egyes formái és családon belüli erőszak bizonyos megnyilvánulásai között összefüggés mutatkozik.¹⁵

13 Az Emberi Erőforrások Minisztériuma egészségügyi szakmai irányelve az egészségügyi ellátók feladatairól gyermekek bántalmazásának, elhanyagolásának gyanúja esetén 2020_EuK_14_szam_EMMI_iranyelv_2.pdf http://www.hbcs.hu/uploads/jogszabaly/3179/fajlok/2020_EuK_14_szam_EMMI_iranyelv_2.pdf

14 DOMOKOS Andrea: A családon belüli erőszak büntetőjogi és társadalmi megítélése. Budapest Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar. 2017. 88-89.

15 MCPHEDRAN, Samara: Animal Abuse, Family Violence, and Child Wellbeing: *A Review, Journal of Family Violence*, 24(1),41. (letöltés: 2021.02.03.)

A nyolcvanas évek kutatásában már szerepel a halállal végződő házastársi erőszak fő rizikófaktorai között az állatkínzás is a többi mellett:

1. Gyakori erőszak.
2. Függőség.
3. Testi sérülések okozása.
4. A külvilágban is erőszakos magatartás.
5. A feleség megerőszakolása.
6. Az elkövető a gyermekkorában megtapasztalta a családon belüli erőszakot.
7. Fegyverek tartása, vagy használata.
8. Életveszélyes fenyegetések.
9. Állatok kínzása, legyilkolása.
10. Lelki abúzus, a feleség ellenőrzése.¹⁶

3. Fellépés a családon belüli erőszakkal szemben

2003-ban jelent meg a 45/2003. (IV.16.) Országgyűlési határozat, melyben az Országgyűlés felszólítja a kormányt, hogy nemzeti stratégiát dolgozzon ki a családon belüli erőszak kezelésére. A 45/2003. (IV.16.) Országgyűlési határozat visszavonására a 30/2015 (VII.7.) Országgyűlési határozat kihirdetésével került sor, amely a kapcsolati erőszak elleni hatékony fellépést elősegítő nemzeti stratégiai célokat határoz meg. E határozat elutasítja a kapcsolati erőszak valamennyi formáját, elköteleződését fejezi ki a felszámolás ügye mellett. A kapcsolati erőszakot olyan bűncselekménynek tekintti, amely komolyan fenyegetettséget jelent a házasságra, a családra és gyermekekre nézve, kiemeli, hogy a gyermekek akkor is áldozatok, ha a kapcsolati erőszak valamely formájának szemtanúi. A hatékony fellépés egyik jelentős eszköze a kormányzati szervek, a kormányzat és a nem kormányzati szervezetek közötti kölcsönös és előremutató együttműködés, ezt szorgalmazza a határozat is.

Annak ellenére, hogy a legtöbb esetben a nők és a gyermekek a sértettek, következetes szakmai álláspontom, hogy férfiak is lehetnek

16 KALLMUSS, Dora – SELTZER, Judith: Continuity of marital behavior in remarriage: The case of spouse abuse. *Journal of Marriage and the Family*, 1986, 48 (1), 113-120.

családon belüli erőszak áldozatai. A férfi áldozatok mellé éppúgy segítő szándékkal kell állni, mint a női és gyermek áldozatok mellé. Egyes nemzetközi szervezetek, egyezmények hibát vétenek azzal, hogy leszűkítik ezt a nők körére.

A 2015-ös határozatban az Országgyűlés felkérte a Kormányt, hogy a családon belüli erőszak leküzdése érdekében, a hatékony fellépés elérése mellett tegyen eleget intézkedési kötelezettségének a következő nemzeti stratégiai célok figyelembevételével:

- pénzügyi és humán kapacitások biztosítása a mindenkorai költségvetési lehetőségekhez mérten
- kormányzati és nem kormányzati szereplők együttműködése a hatékony fellépés keretében
- nagyobb hangsúly fektetése a prevencióra, melynek célja a fiatalok áldozattá és elkövetővé válásának megakadályozása
- áldozatok védelmének, támogatásának, krízis- és erőszakkal fenyegetett helyzetből való eredményes és fenntartható kilépésének biztosítása, az áldozatok speciális helyzete szerint
- krízisközpontok, félutas kiléptető házak számának biztosítása, a szükségletekre és a megfelelő földrajzi elosztásra figyelemmel
- olyan szolgáltatások biztosítása, amelyek célja, hogy megelőzzék a kapcsolati problémák erőszakhoz vezetését
- a lelki ellenálló képesség, megküzdési módok erősítése, fejlesztése és az olyan szolgáltatások biztosítása, amelyek az életvezetési készségek, képességek elsajátítását célozzák meg
- szakemberek képzésének folyamatos biztosítása, különösen a gyermekvédelmi jelzőrendszerbe tartozó szakemberek esetében
- bírósági vagy hatósági eljárásokban a kapcsolati erőszak áldoztáinak speciális igényeinek figyelembevételével
- tudatosságnövelés, a társadalom minden tagjának részvétele a kapcsolati erőszak elleni küzdelemben
- az igénybe vehető segítségnyújtási lehetőségekkel kapcsolatos társadalmi ismeretek bővítése - az intézkedések kutatásokon, felméréseken, adatgyűjtéseken alapulása.

4. A Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia családon belüli erőszakra vonatkozó intézkedései

A Stratégia a bűnmegelőzés alapelvei között az általános kriminálpolitikai célok egyikeként mondja ki a családok és egyének számára a megfelelő védelem biztosítását. Az intézkedések alapján lehetőség nyílik arra, hogy csökkenjen az áldozattá válás veszélye, emellett az áldozattá vált személyek segítése is megjelenik.¹⁷ E területen sem a szankcionálás az elsődleges cél, inkább a bűnmegelőzés a hasznosabb kriminálpolitikai célkitűzés. A bűnelkövetés valamennyi oldala érintett: az elkövető, az áldozat, a bűncselekményi szituáció.¹⁸ A Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia tekintettel van a szakpolitikákra, amelyekkel a bűnmegelőzésnek közös kapcsolódási pontjai vannak, így a gyermekvédelemre vagy családon belüli erőszak elleni fellépésre is.¹⁹

5. A magánélet háborítatlansága

2008. január elsejétől alkalmazható a zaklatás törvényi tényállása a magyar büntetőjogban. E különös részi törvényi tényállás a magánélet háborítatlanságát védelmezi büntetőjogi eszközökkel. A jogalkotó a súlyosabb jogsértéseket, a rendszeres vagy tartós háborgatást rendeli büntetni. Általános tapasztalat ugyanis, hogy a zaklató magatartása az idő múlásával általában egyre fenyegetőbb, durvább lesz, ami súlyos pszichés zavarokat okozhat, de adott esetben akár tulajdon vagy személy elleni erőszakos bűncselekmények elkövetéséhez is vezethet.

Abban az esetben rendeli büntetni a törvény, ha az elkövető abból a célból háborgatja, zaklatja az áldozatát, hogy őt megfélemlítse vagy a mindennapjaiba beavatkozzon. A családon belüli erőszak témájából a minősített esetben meghatározott személyek relevánsak számunkra: házastárs, volt házastárs, élettárs, volt élettárs, illetve az elkövető nevelése, felügyelete, gondozása, gyógykezelése alatt álló személy.

17 1744/2013. (X.17.) Korm. határozat 2.1. pontja

18 1744/2013. (X.17.) Korm. határozat 2.2. pontja

19 1744/2013. (X.17.) Korm. határozat 2.3. pontja

A törvény indokolásából kitűnik, hogy immár ismert tény az előterjesztő és a törvényalkotó számára is a zaklatás folyamat jellege, illetve az, hogy a lelki terror után következik a tárgyak, háziállatok, majd a személyek elleni erőszak. A családon belüli erőszak esetében tipikus folyamatról van szó, amikor is a lelki abúzus megelőzi a későbbi fizikai, gazdasági, szexuális bántalmazást.

6. A családon belüli erőszak pönalizálása: kapcsolati erőszak

A Büntető Törvénykönyv új tényállásként vezette be a kapcsolati erőszakot, melynek célja a családon belüli erőszak elleni hatékonyabb fellépés biztosítása. A törvény az együttélők egyenlőségét és a mindenki számára biztosított emberi méltóságot védi ezzel a tényállással. Passzív alany a hozzátartozó, a volt házastárs, a volt élettárs, a gondnok, a gondnokolt, a gyám és a gyámolt személy is. Sajnálatos módon az együttélést, vagy korábbi együttélést is megkívánja a törvényhozó, ami számos valódi – ám együtt nem élő – áldozatot von ki az áldozati körből, esetükben más bűncselekmény miatt lesz felelősségre vonható az elkövető.

A törvényszöveg a rendszerességet kívánja meg az elkövetési magatartás megvalósításakor. Az elkövetési magatartás az emberi méltóságot súlyosan sértő, megalázó és erőszakos magatartás tanúsítása lehet. Elkövetési magatartás továbbá a közös gazdálkodás körébe vagy közös vagyomba tartozó anyagi javak elvonása és ezzel a sértett súlyos nélkülözésnek kitétele. Szubszidiárius bűncselekmény, akkor állapítható meg, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg. Az első bekezdés magánindítványra büntethető, a többi fordulat hivatalból üldözendő.

A második bekezdésben a meghatározott sértetti kör sérelmére elkövetett testi sértést (164. § (2) (3) és (4) bek. szerint) vagy a becsületsértést (227. § (2) bekezdése szerint), a személyi szabadság megsértését (194. § (1) bekezdése szerint) vagy kényszerítést rendel büntetni a törvény.

Kapcsolati erőszak elkövetőjével szemben kitiltásnak is helye van.

Garai Renáta szerint *„különösen azért kényesek az ilyen jellegű cselekmények, mivel a terhelt és a sértett, illetve a közvetlen hozzátartozók - akik egyben a közvetlen tanúk - között érzelmi kapcsolat áll fenn, amely befolyásolja a bizonyítást és az eljárás egészét, ezért a családon, kapcsolaton*

*belüli erőszakkal összefüggő ügyek speciális bizonyítást igényelnek. Jelentős probléma továbbá, hogy ezeknek a közvetlen tanúknak az eljárás során vallomás-megtagadási joguk van; a cselekmény elkövetését követően, általában az átélték hatása alatt, az első indulatból vallomást tesznek, amit gyakran folytatólagos kihallgatásuk, vagy a tárgyalás során megtagadnak, nehezítve ezzel az ügyész munkáját.*²⁰

6.1. A sértetti kör védelme

6.1.1. Ideiglenes megelőző távoltartás

A rendőrség az ideiglenes megelőző távoltartást akkor rendeli el, ha az eset összes körülményéből, így különösen a bántalmazó és a bántalmazott által előadott tényekből, a hozzátartozók közötti erőszak helyszínéből, a hozzátartozók közötti erőszakra utaló jelekből, a bántalmazó és a bántalmazott magatartásából és egymáshoz való viszonyából a hozzátartozók közötti erőszak elkövetésére megalapozottan lehet következtetni.

A rendőrség 72 órára rendeli el. A rendőrség a bántalmazott kérelmére védelmi tanúsítványt állít ki.²¹

6.1.2. Megelőző távoltartás

A megelőző távoltartás elrendeléséről a bíróság polgári nemperes eljárásban dönt. A megelőző távoltartás elrendelésére irányuló bírósági nemperes eljárást a rendőrség hivatalból kezdeményezi, ha ideiglenes megelőző távoltartást rendelt el. Megelőző távoltartás elrendelésére irányuló bírósági nemperes eljárás megindítását a bántalmazott, illetve a bántalmazottnak a Ptk.-ban meghatározott közeli hozzátartozója és hozzátartozója, valamint bejegyzett élettársa is kérelmezheti.

20 GARAI Renáta (Komárom-Esztergom megyei főügyészségi ügyészségi megbízott): *Láthatatlan tényállás? A kapcsolati erőszak anyagi-és eljárásjogi dilemmái.* A 2016. évi Kozma Sándor Tudományos Pályázaton III. díjat elnyert pályamű.

21 606/2013/EU rendelet 5. cikke szerinti tanúsítvány

6.1.3. Távoltartás a büntető eljárásban

A távoltartás a terhelt szabad kapcsolattartását, és ennek érdekében a terhelt szabad mozgáshoz és a lakóhely, illetve a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jogát korlátozza. Távoltartás elrendelése esetén a bíróság magatartási szabályként előírja, hogy a terhelt meghatározott személlyel - közvetlenül vagy közvetve - ne lépjen kapcsolatba, illetve ettől a személytől tartsa távol magát. A bíróság magatartási szabályként előírhatja, hogy a terhelt meghatározott lakást hagyjon el és onnan maradjon távol, illetve a távoltartással érintett személy tényleges tartózkodási helyétől, munkahelyétől, az e személy által rendszeresen látogatott intézményektől vagy egyéb helytől, különösen nevelési, nevelési-oktató- vagy gyógykezelés céljából látogatott egészségügyi intézménytől, vallásgyakorlása során látogatott épülettől tartsa távol magát.

6.1.4. A 2020. évi CVIII. törvény módosításai

Az új szabályozás szerint nem bocsátható feltételes szabadságra, akit a hozzátartozója sérelmére elkövetett, nyolcévi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett személy elleni erőszakos bűncselekmény miatt ítélték végrehajtható szabadságvesztésre. Ez esetben hozzátartozó alatt az elkövető gyermekének szülőjét, volt házastársát, volt élettársát, gondnokát, gondokoltját, gyámját vagy gyámoltját is érteni kell.

A Törvényjavaslat módosításának irányai a következő pilléreken alapulnak:

- a legsúlyosabb bűncselekmények miatt kiszabott határozott tartamú szabadságvesztésből a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségének kizárása,
- az előző pont szerint kizárt eseteket meghaladó, szélesebb bűncselekményi körben – beleértve a hozzátartozók sérelmére elkövetett súlyos személy elleni erőszakos bűncselekményeket is – a törvényi kizáró szabály mellett, csak kivételesen legyen biztosítható, hogy a bíróság a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét kellően alapos vizsgálat mellett, egyedi mérlegelés alapján engedélyezhesse,
- a súlyos személy elleni erőszakos bűncselekmények esetén, ha a

bíróság a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéről rendelkezett, ahhoz kötelezően kapcsolódna a pártfogó felügyelet elrendelése, valamint – technikai eszközzel történő ellenőrzés mellett – kötelező az áldozatok védelmét szolgáló magatartási szabály (távoltartás) megállapítása is,

- a hozzátartozók sérelmére elkövetett kevésbé súlyos, de személy elleni erőszakos bűncselekmények esetén, ha a szabadságvesztés végrehajtását a bíróság felfüggesztette, ugyancsak kapcsolódna a pártfogó felügyelet kötelező elrendelése, valamint az áldozatok védelmét szolgáló magatartási szabály megállapítása, amely csak indokolt esetben mellőzhető,
- a feltételes szabadságra bocsátás engedélyezése körében a veszélyeztető helyzetek, a társadalomra fokozott veszélyt jelentő személyek kiszűréséhez, valamint az említett intézkedések alkalmazhatóságához szükséges döntés-támogatási eszközök bevezetése,
- az egészségügyről szóló törvényben meghatározott kötelező pszichiátriai gyógykezelés kezdeményezésének a korábbinál szélesebb körben történő előírása.²²

A hozzátartozók sérelmére elkövetett súlyos, személy elleni erőszakos bűncselekmények kivételesen feltételes szabadságra bocsátható elkövetői esetében kötelező a pártfogó felügyeletet és bekerül a törvénybe a távoltartási célú külön magatartási szabály.

A Btk. 71. § (2) bekezdés b) pontja immár részletesen határozza meg, hogy a személy elleni erőszakos bűncselekmény sértettje, illetve a további érintett személyi kör miként védelmezhető meg az elkövetőtől: „az érintett személy lakásától vagy életvitelszerű tartózkodására szolgáló más ingatlantól – ideértve a gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézményeket is –, munkahelyétől, az érintett személy által rendszeresen látogatott intézményektől vagy egyéb helytől, különösen nevelési, nevelési-oktatási vagy gyógykezelés céljából látogatott egészségügyi

22 Törvényjavaslat a hozzátartozók sérelmére elkövetett súlyos személy elleni erőszakos bűncselekmények áldozatainak fokozottabb védelme érdekében egyes törvények módosításáról Iromány száma: T/10953. <https://www.parlament.hu/irom41/10953/10953.pdf> (letöltés: 2020.09.01.)

intézménytől, vallásgyakorlása során látogatott épülettől tartsa távol magát”. Megtörténik a sértetti kör kiterjesztése is, a sértett, az ő hozzátartozója, vagy más személy is (pl. gyermeke vagy gondozója) is jogosult a védelemre oly módon, hogy az elkövetőt távoltartásra kötelezhetik.

Az Indokolás rámutat arra, hogy a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 200. § (3) bekezdésének tág fogalomrendszeréhez igazodik, hogy egyértelműen megjelenítse, a büntetőeljárás során kényszerintézkedésként elrendelt távoltartás és a Btk. alapján meghatározható magatartási szabály eszközszerere között nem tehető különbség.²³

Újabb területen veszi igénybe a törvényalkotó napjaink technikai fejlődését és lehetőség van arra, hogy az elkövetőt technikai eszközzel lássák el annak ellenőrzésére, hogy betartja-e a külön magatartási szabályt.

7. Visszatekintés a különleges jogrend alatti speciális szabályokra

Értékelendő, hogy Magyarországon is felismerték az illetékesek, hogy a karanténhelyzet a bántalmazottakat még kiszolgáltatottabb helyzetbe hozhatja. Emiatt esetükben eltérő intézkedéseket határoztak meg.²⁴ A Kormányrendelet szerint a távoltartás elrendelése esetére a járványügyi intézkedés alatt álló bántalmazókra és a bántalmazottakra speciális szabályok vonatkoztak. A bíróság a megelőző távoltartás elrendelésekor hivatalból vizsgálja azt, hogy a bántalmazó és a bántalmazott érintett-e járványügyi intézkedéssel, ennek fennállásakor a rendőrség közreműködésével hozza meg döntését.

A kormányrendelet értelmében, ha a bántalmazó a távoltartás elrendelése esetén saját elhelyezéséről önerőből nem képes gondoskodni, akkor a rendőrség szálláshelyet ajánl fel számára. Ezen túlmenően lehetőség van arra is, hogy a rendőrség egy kijelölt karanténban helyezze el a bántalmazót. Ha a bántalmazottnak kell elhagynia az otthonát, és nem tudja megoldani a lakhatását, akkor a rendőrség kizárólag a bántalmazott fogadására alkalmas szálláshelyet ajánl fel az érintett

23 Végső előterjesztői indokolás a hozzátartozók sérelmére elkövetett súlyos személy elleni erőszakos bűncselekmények áldozatainak fokozottabb védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CVIII. törvényhez

24 176/2020. (V.4.) Korm. rendelet

számára.²⁵ E rendeletet a veszélyhelyzet megszűnéséig alkalmazták. A 3/2020. (IV. 30.) PK vélemény ad iránymutatást arra vonatkozóan, hogy miként kell a veszélyhelyzet ideje alatt a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható megelőző távoltartást elrendelni.²⁶ A jogalkotói cél egyértelműen a bántalmazott jogvédelmének időszerű elősegítése volt.

7.1. Gyermekvédelem és igazságszolgáltatás – kéz a kézben

A 2020. évi XLIII. törvény módosította a büntető eljárási törvényt és a bíróság, az ügyészség, valamint a nyomozó hatóság a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy részvételét igénylő eljárási cselekmény esetén elrendelheti, hogy az eljárási cselekményen igazságügyi pszichológus szakértő is jelen legyen. Továbbá az eljárási cselekményt igazságügyi pszichológus szakértő vagy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 61. § (2) bekezdésében meghatározott szolgáltatást végző szaktanácsadó közreműködésével hajtja végre, illetve a büntetőeljárással összefüggésben biztosítja az Alaptörvényben, az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett gyermek jogairól szóló egyezményben, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben és más törvényekben megfogalmazott, gyermeket megillető jogok hatékony érvényesülését.²⁷

A 2020. évi XLIII. törvény indoklásában az izlandi gyermekházat, a Barnahust ismerteti, ahol az igazságszolgáltatás és a gyermekvédelem folyamatosan együttműködik, tevékenységük szorosan összekapcsolódik. A Barnahus módszerrel a szexuális abúzus áldozatává vált gyermek törvényszéki meghallgatása történik. Központi célkitűzése, hogy gyermeknek csak egy alkalommal kelljen a traumáról beszélnie és a meghallgatás során szerzett vallomás/információ elegendő bizonyítékkal szolgáljon a vádemeléshez, ítélethozatalhoz. A meghallgatáskor kép- és

25 A 176/2020. (V.4.) Korm. rendeletet a hatálybalépés napján – 2020. május 5-én - folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

26 <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a20v0003.pk> <https://kuria-birosag.hu/hu/kollvel/32020-iv-30-pk-velemeney-hozzatartozok-kozotti-eroszak-miatt-alkalmazhato-megelozo> (letöltés: 2020.09.20.)

27 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról 87. § (1) b) pont

hangrögzítés történik, mely azért is rendkívül fontos, mivel a gyermek sok esetben nem szavakkal, hanem nonverbális kommunikációval „jelzi” a vele történeteket. A monitoring szobában az igazságszolgáltatás és gyermekvédelem szakemberei monitoron keresztül követhetik végig a beszélgetést és lehetőségük van a kérdéseiket feltenni a gyermekhez, melyeket a meghallgatást lefolytató szakember tolmácsol. A Barnahusban a gyermek egyszeri meghallgatása mellett orvosi vizsgálatot is végeznek – melynek eredménye az eljárás során tárgyi bizonyítékként szolgál – és sor kerül továbbá a gyermek traumájának pszichológus által végzett terápiájára is.²⁸

Nem előzmény nélküli Magyarországon e rendszer bevezetése, hiszen 2016-ban Szombathelyen jött létre az első hazai Barnahus, amely a Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatok keretében működik.²⁹

8. Nemzetközi fellépés a családon belüli erőszak ellen

A nők és gyermekek védelmére számos nemzetközi szabály született. Álláspontom szerint férfiak éppúgy válhatnak családon belüli erőszak áldozataivá, ennek nemzetközi dokumentumokban való elismerése azonban várat magára.

A Gyermekjogi Egyezmény a gyermekek védelmében született és a tagállamokat cselekvési programok kialakítására szólította fel.³⁰ A nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló Egyezmény elsődleges célja a nőkkel szembeni diszkrimináció megszüntetése.³¹ A nők elleni erőszak megszüntetéséről szóló 1993. évi ENSZ Nyilatkozatban felhívják a tagállamokat, hogy ítélik el

28 Végső előterjesztői indokolás a büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi XLIII. törvényhez

29 Részletesen lásd az ún. Barnahus-módszer jellemzőit az alábbi iránymutatásban: A Barnahus Minőségi Előírások Iránymutatások multidiszciplináris és intézmények közötti megoldásokról az erőszak kiskorú áldozatai és tanúi számára Összefoglalás https://www.barnahus.eu/en/wp-content/uploads/2020/02/HU_StandardsSummary_FINAL.pdf (letöltés: 2021.02.03.)

30 Az ENSZ 1989. november 20-án, New Yorkban kelt, a Gyermekek jogairól szóló egyezménye

31 Az ENSZ 1979. december 18-án, New Yorkban kelt (CEDAW) egyezménye

a családon belüli erőszakot, készítsenek statisztikákat a nők elleni bűncselekményekről és alkossanak jogszabályokat a nők védelmében.

A Pekingi Nyilatkozatban célként jelenik meg a nők elleni erőszak minden formájának felszámolása és megakadályozása, emellett az emberi jogok minden területén a nők számára védelem és a támogatás biztosítása.³² A 2011/99/EU irányelv célja az élet, testi épség, szabadság, nemi integritás elleni bűncselekmények áldozatainak védelme.³³

A Lanzarote-i Egyezmény³⁴ a gyermekek védelméről szól, szexuális kizsákmányolásuk, bántalmazásuk, zaklatásuk ellen lép fel.

Az Isztambuli Egyezmény³⁵ a nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról szól. Célja az áldozatok védelme, a családon, a házasságon belüli erőszak megakadályozása. Miközben kiemelkedően fontos küldetést teljesít az Egyezmény azzal, hogy nyilvánítja a nők elleni és a családon belüli erőszak büntetendőségét, addig nagy hiányossága is, hogy a férfi áldozatot nem védelmezi, róla egy szót sem ejt.

2019-ben született meg az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának új Ajánlása³⁶ a szexizmus elleni fellépésről. Az Ajánlás hangsúlyozza, hogy a családon belüli szexizmus hozzájárulhat a sztereotip szerepek megerősítéséhez, a nők elnyomott szerepének fenntartásához és alapja lehet a nők elleni erőszaknak.

8.1. Gyors reagálás a pandémia időszakában

A WHO igen gyorsan reagált a COVID-19 okozta erőszakos jelenségekre, globális stratégiát dolgozott ki a nők és gyermekek elleni erőszak megelőzésére. A WHO szerint fokozottan figyelni kell a nők

32 A Nők IV. Pekingi Világkonferenciájának Cselekvési Programja és Zárónyilatkozata 1995.

33 Az Európai Parlament és a Tanács 2011/99/EU irányelve (2011. december 13.) az Európai Védelmi Határozatról

34 Lanzarote-i Egyezmény- 2007 az Európa Tanács Egyezménye a gyermekek védelméről a szexuális kizsákmányolás és a szexuális bántalmazás ellen

35 Isztambuli Egyezmény – 2011 Az Európa Tanács Egyezménye, mely a nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról szól.

36 Recommendation CM/Rec(2019)1 on preventing and combating sexism

sérülékenyebb csoportjaira, így a fogyatékossgal élő nőkre is, akik fokozottan ki vannak téve a családon belüli erőszak kockázatának. Számukra még nehezebb a szolgáltatások elérése, az otthoni gondozás biztosítása a COVID-19 alatt. Hasonlóan kiemelt figyelmet kell fordítani a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, menekült nőkre, illetve a konfliktusok által sújtott területeken élő nőkre. Ők a rossz szociális, egészségügyi helyzetben még kiszolgáltatottabbak. A WHO javaslata az egészségügyi intézmények számára, hogy tegyék hozzáférhetővé a helyben elérhető szolgáltatásokat, informáljanak lelki segítségadási szolgáltatásokról, az azonnali segítségkérési lehetőségekről és a menhelyekről. Az egészségügyi intézményekben dolgozókkal tudatosítani kell, hogy emelkedik a nőkkel szembeni erőszak. A humanitárius szervezeteknek pedig a COVID-19-re való felkészülés során az erőszakot elszenvedő nők és gyermekek segítségét is meg kell szervezniük, valamint össze kell gyűjteniük a nőkkel szemben elkövetett erőszakra vonatkozó adatokat.³⁷

A kijárási korlátozás és karantén ideje alatt megnőtt a jelentősége az online segítségadásnak. Norvégiában a tanárok, illetve gyermekjóléti szolgálatok online kapcsolatban vannak az általuk ismert veszélyeztetett gyermekekkel. Franciaországban, Németországban, Olaszországban, Norvégiában és Spanyolországban létezik egy kód, a „maszk 19”, amelynek kimondásával azt jelzi az áldozat a gyógyszerárakban és a boltban, hogy otthonában bántalmazták és így kér védelmet.

Hans Henri P. Kluge, a WHO európai regionális igazgatója három üzenetet osztott meg. A kormányok számára azt üzente, hogy folyamatos megfigyelés és segítségadás szükséges az egészségügyi és szociális szolgáltatások terén. Valamennyi állampolgárt felszólított arra, hogy figyeljenek oda a szomszédukban, közelükben élőkre, hogy ne lehessenek erőszak áldozatai. Magukat az áldozatokat pedig megerősítette abban, hogy ők sohasem hibásak azért, mert erőszakot alkalmaznak velük szemben, illetve felhívta őket, hogy keressék azok társaságát, akik segítséget adhatnak nekik.³⁸

37 „Levels of domestic violence increase as COVID-19 pandemic escalates”
<http://www.emro.who.int/violence-injuries-disabilities/violence-news/levels-of-domestic-violence-increase-as-covid-19-pandemic-escalates.html>
(letöltés: 2021.03.03.)

38 „The rise and rise of interpersonal violence – an unintended impact of the

António Guterres ENSZ főtitkár nyilatkozta, hogy míg a COVID-19 világjárvány fékezése érdekében szükség van a kijárási korlátozásokra és a karanténra, addig a nők egy része épp ott kell, hogy erőszakot elszenvedjen, ahol a legnagyobb biztonságban kellene lennie, az otthonában. „A béke nem jelenti azt, hogy nincs háború” fogalmazott az ENSZ főtitkár. A nők össze vannak zárva bántalmazóikkal a karantén alatt.³⁹ 2019 és 2020 áprilisa között körülbelül 243 millió nőt (15–49 évesek) bántalmazott fizikailag és/vagy szexuálisan közeli hozzátartozója. Ugyanebben az ENSZ jelentésben olvasható, hogy Szingapúrban és Cipruson 30%-kal nőtt a nők által kezdeményezett segélyhívások száma. Ausztráliában 40%-kal emelkedett a segély telefonhívások száma. A francia adatok 30%-os, az argentin adatok 25%-os emelkedést mutatnak a családon belüli erőszak áldozatainak segélyhívásainál. Az ENSZ főtitkára felhívta arra a figyelmet, hogy a családon belüli erőszak áldozatainál különösen nagy a COVID-19 miatt elszigetelődés veszélye. A családon belüli erőszak elkövetőire általában jellemző az áldozatok családtól, barátoktól és támogató hálózatoktól való elszigetelése. A partnerbántalmazók a kijárási korlátozást kihasználják arra, hogy még szorosabb ellenőrzés alá vegyék áldozataikat. Nem a stressz okozza a családon belüli erőszakot, a bezártság súlyosbíthatja azonban a helyzetet. Az áldozatok számára az otthon maradás sokszor veszélyesebb lehet, mint maga a koronavírus.⁴⁰

Az Európai Parlament Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottsága is foglalkozott Jelentéstervezetében (2020/XXXX(INI) a COVID-19 alatt megnövekedett családon belüli erőszak kérdésével. A Jelentéstervezet sürgeti a tagállamokat, hogy e témát speciálisan közelítsék meg, amikor

COVID-19 response on families.” <https://www.euro.who.int/en/health-topics/Life-stages/pages/news/news/2020/6/the-rise-and-rise-of-interpersonal-violence-an-unintended-impact-of-the-covid-19-response-on-families> (letöltés: 2020.08.10.)

39 „Domestic violence victims during COVID-19 pandemic.” Ld. <https://www.un.org/en/coronavirus/un-supporting-%E2%80%98trapped%E2%80%99-domestic-violence-victims-during-covid-19-pandemic> (letöltés: 2020.08.10.)

40 „Domestic abuse.” <https://www.un.org/en/coronavirus/domestic-abuse> (letöltés: 2020.08.11.)

a COVID-19 ellen lépnek fel. Fordítsanak különös figyelmet a kijárási korlátozás alóli kivételekre, a menedékhelyekhez vagy a megfelelő kapacitással rendelkező alternatív szálláshelyekhez való biztonságos hozzáférésre. Támogassa a vészhelyzetben a nem kormányzati szervezeteket és a civil társadalmi szervezeteket. Együttal felhívja a Bizottságot, hogy mozdítsa elő a kapcsolati és a nemi alapú erőszakkal kapcsolatos figyelemfelhívó, tájékoztató és érdekérvényesítő kampányokat. Legyen lehetőség az új megelőző intézkedések és a rugalmas vészhelyzeti riasztási rendszerek megismerésére. Felhívja a tagállamokat, hogy biztosítsanak hatékony, megfizethető és minőségi orvosi és pszichológiai támogatást a nemi alapú erőszak áldozatai számára, különösen válság idején, amikor az ilyen jellegű támogatás elengedhetetlen.⁴¹

A Gazdasági Együttműködés és Fejlesztés Szervezet (Organisation for Economic Co-operation and Development: „OECD”) is különböző javaslatokat dolgozott ki a családon belüli erőszak áldozatainak COVID-19 alatti támogatására.⁴² Fontos a családon belüli erőszakra vonatkozó adatok gyűjtése, pontos rögzítése, illetve az is, hogy az OECD tagállamok megosszák egymással információikat. A tagállamok kormányai vállalják fel a családon belüli erőszakkal szembeni állami fellépést, dolgozzanak ki nemzeti stratégiákat, biztosítsanak hozzá anyagi forrásokat, osszák ki a feladatokat és állami szinten a végrehajtásért felelősöket. Tegyék lehetővé, hogy az áldozatok akadály nélkül hozzájuthassanak az igazságszolgáltatási szervekhez. A tagállamok tegyenek meg mindent a partnerbántalmazás és családon belüli erőszak társadalmi elfogadottságának visszaszorítására. Ezen javaslatok szellemében Olaszország például állami erőforrásokat biztosított a COVID-19 alatti partnerbántalmazás áldozatainak megsegítésére, kampányt indított az áldozatok elérése érdekében. New York City-ben és

41 DRAFT REPORT on the gender perspective in the COVID-19 crisis and post-crisis period Ld. https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/FEMM/PR/2020/06-25/1206934EN.pdf (letöltés: 2020.08.13.)

42 „Women at the core of the fight against COVID-19 crisis.” <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/women-at-the-core-of-the-fight-against-covid-19-crisis-553a8269> (letöltés: 2020.08.10.)

Spanyolországban a nők számára fenntartott menhelyeket létfontosságú szolgáltatásoknak ismerték el. Kanadában a családsegítő szolgálatok és segítő központok forródróton való elérését és az online kommunikáció kibővítését rendelték el.

Nagy-Britannia is kiemelt figyelmet fordít a családon belüli erőszak COVID-19 alatti növekedésére. A kormányzati tájékoztató ismerteti, hogy a családon belüli erőszak nem kizárólag fizikai bántalmazás lehet, ide tartozik az ellenőrzés, az online zaklatás, a fenyegetések, a gazdasági visszaélés, érzelmi zsarolás és a szexuális visszaélés is. Annak érdekében, hogy a környezet felismerje, hogy valaki ennek áldozata, a kormányzati tájékoztató felsorolja a jeleket, amelyek figyelmeztethetnek a visszaélésre. Ilyen az elszigeteltség, ha az áldozat nem hagyhatja el a lakhelyét, nem tanulhat, nem dolgozhat, pénzügyi ellenőrzés alatt áll, testi sérülései vannak. A partnərbántalmazó mind az áldozat, mind a környezet számára azt sugallja, hogy viselkedéséről maga az áldozat tehet.⁴³

Ahogy egy 2020-ban napvilágot látott tanulmány összegzi, a COVID-19 nemcsak az egészségügyi ellátó rendszert, a szociális szférát és gazdaságot érintette érzékenyen, hanem a családon belüli erőszakot is jelentősen megnövelte.⁴⁴ A cikk javaslatokat ad a karantén alatti családon belüli erőszak kezelésére. A bántalmazottak akkor mernek a hatóságok felé jelezni, ha a hozzátartozó elhagyta az otthon, ez karantén alatt nem lehetséges. A javaslat szerint a szomszédokat kell ösztönözni arra, hogy ilyen esetben jelentsék a rendőrségnek a hozzátartozói erőszakot. Hasonlóképpen támogatni kell az önszolgáltató csoportok, online közösségek segítségnyújtását. Javasolt továbbá az online monitorozás, ahol lehetőség van arra, hogy az áldozatok éjjel-nappal segítséget kérhetnek bántalmazás esetén.

43 „Domestic abuse, how to get help.” Ld. <https://www.gov.uk/guidance/domestic-abuse-how-to-get-help> (letöltés: 2020.08.11.)

44 Amalesh Sharma, Sourav Bikash Borah Covid-19 and Domestic Violence: an Indirect Path to Social and Economic Crisis <https://link.springer.com/article/10.1007/s10896-020-00188-8> (letöltés: 2020.09.20)

9. Összegzés

A bántalmazott, illetve veszélyben levő hozzátartozók esetében szükség van elérhető online segítségre az állam és a társadalom részéről. Az együttműködés, rugalmasság, az új helyszínekre való „átköltözés” nélkülözhetetlen. Ezek az új helyszínek elsősorban az online-teret jelentik. A digitális eszközöknek a megváltozott viszonyok között a korábbi személyes jelenlétén alapuló eljárások helyébe kell lépniük, biztosítva a gyors, hatékony segítséget a kiszolgáltatott bántalmazottaknak. A karanténhelyzetben alkalmazott digitális megoldásokból pedig érdemes lenne néhányat megőrizni akkor is, amikor már nem fenyeget a pandémia miatti „lockdown”. Az olyan ismeretterjesztő videóanyagok is nagy segítséget jelentenek, mint a közösségi médiában elérhető „Hétköznapi történetek” c. videó-podcast sorozat kapcsolati erőszakról szóló része. Az Áldozatsegítő Központ működése a XXI. századi viszonyokhoz alkalmazkodik, XXI. századi eszközökkel él a leendő áldozatok, illetve az egész társadalom felvilágosítása érdekében.⁴⁵

⁴⁵ <https://jogaszvilag.hu/napi/varga-judit-sikeresen-indult-az-aldozatsegito-kampany/> (letöltés: 2021.03.05.)

Homicskó Árpád Olivér¹

A MODERN ORVOSTECHNOLÓGIÁK ALKALMAZÁSA A GYÓGYÍTÁSBAN

A XXI. században az egészségügyi szolgáltatások nyújtásának minőségi javulása tekintetében további fejlődés várható. A modern orvostechnológiai eszközök lehetősége, folyamatosan egyre fejlettebb megoldásokat és háttérrel biztosítanak az egészségügyi ellátások igénybeviteléhez. A modern orvostechnológiai eszközök révén a társadalom egyre szélesebb köre tud magasabb életminőséget elérni abban az esetben, amikor az egészségi állapota szükségessé teszi ennek igénybevitelét. A magasabb szintű egészségügyi ellátások biztosíthatósága pedig az élettartam további növekedését hozhatja magával. Az egészségügyi ellátások is egyre magasabb színvonalon és minőségben kerülhetnek az egyén részére elérhetővé a jövőben. Azt ugyanakkor látni kell, hogy mindez komoly anyagi ráfordítást is igényel. Ezt a magasabb költség ráfordítást a klasszikus társadalombiztosítási-szociális ellátórendszeri megoldás önmagában ugyanakkor már nem fogja tudni megfelelően kezelni. Az egészségügyi szolgáltatások nyújtásának átalakulása mellett, az orvostechnológiák fejlődése a finanszírozás tekintetében is változásokat kell, hogy eredményezzen. A jogalkotónak olyan jogszabályi környezetet kell kialakítani, amely mindezt biztosítja az egészségügyi szolgáltatásban részesülőknek. A modern orvostechnológiák fejlődése szempontjából kiemelkedő szerepe lesz a jövőben a telemedicinának, és az ennek megvalósulását elősegítő Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Térnek. Tanulmányomban ezen területek jogi elemzésére is sor kerül.

1. Bevezető

A jelenlegi járványhelyzet alapján jól látható, hogy egyre nagyobb igény van jó minőségű, biztonságos és megbízható egészségügyi szol-

1 Habilitált egyetemi docens, tanszékvezető-helyettes, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék (KRE ÁJK)

gáltatásokra. Az előregedő társadalom is azt mutatja, hogy a jelenlegi egészségügyi finanszírozási megoldásokat újra kell gondolni. Abban az esetben, ha kizárólag csak a járulék fizetés alapján lehetne egészségbiztosítási ellátásokhoz és ennek keretében egészségügyi szolgáltatáshoz jutni, úgy szélesebb társadalmi csoportok kimaradnának az ellátások köréből, így többek között az idősek sem juthatnának egészségügyi szolgáltatásokhoz. A társadalmi szolidaritás alapján elvárható, hogy legyenek olyan társadalmi csoportok (pl. kisgyermekesek, nyugdíjasok), akik hozzájárulás fizetése nélkül is megkapják a szükséges egészségügyi szolgáltatásokat. A modern technológiák fejlődésével az egészségügyben ugyanakkor az ezekhez szükséges anyagi erőforrásokat is meg kell teremteni. Jól látható, hogy az orvostudomány területén várható technológiai fejlődés alapján az egyén önmagában nem lesz képes arra, hogy a magas szintű egészségügyi szolgáltatásokhoz szükséges kiadásokat fedezni tudja, ezért egyre nagyobb szükség lesz az egészségügyi szolgáltatások területén a minél szélesebb körű állami felelősségvállalásnak. Az állam egyik fő feladatának pedig azt kell tekinteni, hogy a területén élők egészséges élethez való jogát biztosítsa. Az Alaptörvény is kimondja, hogy az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.² A XXI. században és az ezt követő századokban olyan egészségügyi rendszert kell kialakítani, amely mindenki számára biztosítja a hozzáférhető egészségügyi szolgáltatásokat. A modern orvostechnológiai eszközök alkalmazása és igénybevehetősége elengedhetetlen lesz a jövőben. Az orvostechnikai eszközök segíthetnek abban, hogy az egyén teljes életet tudjon élni és megfelelő egészségügyi szolgáltatásban részesüljön. Teret kell nyernie a telemedicinának, a távgyógyításnak, amelynek során távol lévők közötti egészségügyi szolgáltatás nyújtás történik informatikai eszközök alkalmazásával. Ennek érdekében fontos lesz, hogy az elektronikus egészségügyi rendszereket az állam továbbfejlessze. A jövőben szükséges lesz, hogy az elektronikus egészségügyi szolgáltatási térben lehetsége legyen a társadalom minél szélesebb körének a hozzáférésre, és a szolgáltatások minőségének, és elérhetőségének is tovább kell javulnia.

2 Magyarország Alaptörvénye II. cikk.

A járványhelyzet megmutatta azt, hogy milyen nagy szükség van jól működő elektronikus adatbázisokra, amelyek révén ki lehet szűrni a fertőző betegségben szenvedőket, illetve azokat, akik potenciálisan vírus hordozók lehetnek. A Covid-19³ vírus alapján is jól láthatóvá vált, hogy a jövőben a modern orvostechológiai eszközöknek, illetőleg a telemedicinának jelentősen meg fog nőni a szerepük az egészségügyben. Ennek során azonban fokozott figyelmet kell majd fordítani az egészségügyi adatok kezelésének biztonságára is. Az egyes elektronikus megoldások alkalmazások révén olyan fontos egészségügyi adatok gyűjthetők, amelyek eddig nem álltak rendelkezésre egészségügyi szolgáltatás nyújtása céljából, illetve a Covid-19 járvány kezelését célzó járványügyi intézkedésekhez. A jövőben fokozottan kell arra figyelnie a jogalkotónak, hogy tájékoztatáson alapuló egyéni beleegyezés alapján kiegészítse az elektronikus egészségügyi nyilvántartásokat. Szükséges lesz olyan adatállomány kidolgozására, amely hozzáférhetővé teszi a legfontosabb egészségügyi adatokat azok számára, akik az egészségügyi szolgáltatásokat nyújtják, figyelemmel a szigorú adatvédelmi előírásokra. Fontos lesz összeállítani és folyamatosan gyarapítani, aktualizálni az adatállományt és megteremtteni az adatbázis hozzáférést is.

2. Az egészségügyi ellátórendszer a modern orvostechológiai eszközök alkalmazhatóságának tükrében

Az egészségügyi ellátások rendszere az egészségügyi szolgáltatások biztosítását és a népegészségügyi célok megvalósulását összehangoltan teszi lehetővé.⁴ Az egészségügyi szolgáltatások célja, hogy hozzájáruljon az

3 Az újonnan felbukkanó humán megbetegedések elnevezésére alkalmazott bevált gyakorlatot követve az WHO az Állategészségügyi Világszervezettel (World Organisation for Animal Health, OIE) és az Élelmezésügyi és Mezőgazdasági Világszervezettel (Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO) tanácskozva és együttműködve alakította ki az új koronavírus okozta betegségnek elnevezését. Ennek megfelelően a betegség hivatalos neve „*koronavírus-betegség 2019*” (*coronavirus disease 2019*), melynek rövidített változata a *COVID-19*. Lásd: https://www.antsz.hu/felso_menu/temaink/jarvany/uj_koronavirus/uj_koronavirus_0213.html (letöltés: 2020. 10. 03.)

4 az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 75. § (1) bekezdés

egészség fejlesztéséhez, lehetséges mértékű helyreállításához, az egészségromlás mérsékléséhez, segítse a megváltozott egészségi állapotú egyének munkába és közösségbe való beilleszkedését.⁵ Az egészségügyi ellátások rendszerében a lakosság egészségi állapotának javítását a rendelkezésre álló erőforrások hatékony felhasználásával kell végezni.⁶ A betegellátás során a rendelkezésre álló modern orvostechológiai eszközöket a beavatkozáshoz szükséges egészségügyi állapothoz igazodóan kell alkalmazni.

Az állam az információs rendszer kialakítása és fejlesztése érdekében az egészségügyi informatikai rendszerek együttműködését és információáramlását törvény szerinti informatikai rendszer keretében biztosítja.⁷ Az állam – az éves költségvetési törvényben meghatározott módon – a központi költségvetésben és az Egészségbiztosítási Alap költségvetésében biztosítja a megfelelő szintű és minőségű egészségügyi ellátások működésének fedezetét. Ennek alapján biztosítani kell, hogy minden beteg akkor és ott kerüljön gyógykezelésre, ahol, és amikor egészségi állapotának megfelelő ellátást kaphat, és ahol az ehhez szükséges személyi és tárgyi feltételek biztosítottak.⁸ A progresszív ellátás elvének tehát az egészségügyi ellátás valamennyi szintjén érvényesülnie kell.⁹ Amennyiben a beteg egészségi állapota által indokolt ellátást az egészségügyi szolgáltató nem tudja biztosítani, úgy a beteget az esetleges sürgősségi ellátás után tovább küldi olyan szolgáltatóhoz, amely a befejezett ellátáshoz szükséges feltételekkel rendelkezik.¹⁰ Az egészségügyi szolgáltatások technikai és technológiai lehetősége messze túlhaladja a gazdasági lehetőségeket. A hozzáférhetőség, az esélyegyenlőség és a minőség együttesen még a legfejlettebb és leggazdagabb országokban is csak tendencia jellegűen érvényesül. A fejlett országok egészségügyi

5 Eütv. 75. § (2) bekezdés

6 Eütv. 75. § (4) bekezdés

7 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *Egészségügyi jogi ismeretek*. Patrocinium Kiadó, Budapest. 2020. 14.

8 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *Egészségügyi jogi ismeretek*. Patrocinium Kiadó, Budapest. 2020. 15-16., továbbá HOFFMAN ISTVÁN – GELLÉRNÉ LUKÁCS ÉVA: *Bevezetés a társadalombiztosítási és szociális jogba*. ELTE Jogi Kari Jegyzetek 29. ELTE Eötvös Kiadó. Budapest. 2020. 188.

9 Eütv. 76. § (1) bekezdés

10 Eütv. 78. § (1) bekezdés

rendszeinek általános problémája a rendszer fenntarthatóságának biztosítása.¹¹ Az egészségügyi szolgáltatásokat különböző formában és alapvetően három szinten működő egészségügyi intézmények nyújtják. Az ellátási szinteket az alapellátás, a járóbeteg-szakellátás, és a fekvőbeteg-ellátás jelentik, amelyet kiegészít az egyéb egészségügyi ellátások rendszere.¹² Részletesen meghatározottak azok a követelmények, amelyeket az egészségügyi ellátórendszernek teljesítenie kell. Az egészségügyi ellátórendszernek ugyanis egyrészt biztosítania kell a betegek járóbetegként, illetőleg otthonukban, valamint a fekvőbeteg-intézményi keretek között történő ellátását, másrészt az egészségügyi ellátórendszernek rendelkeznie kell a népegészségügyi tevékenység során felmerült szükségletekhez igazodó és a társadalmi-gazdasági erőforrások adta lehetőségekhez méretezett kapacitásokkal. Törvényi szabályozási szinten – az egészségügyi ellátórendszer részeként – az alapellátás, az általános és speciális járóbeteg-ellátás, valamint az általános és a speciális fekvőbeteg-ellátás, ezek szakmai tartalma és az általánosság szintjén megfogható feladatai vannak meghatározva. Más megközelítésben alapellátásokról és szakellátásokról lehet beszélni.¹³

3. Az orvostechnikai eszközellátás az egészségügyben

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) az egyéb egészségügyi ellátások körében többek között rendelkezik az orvostechnikai eszközellátásról is.¹⁴ A modern orvostechológiák szempontjából az orvostechnikai eszközök alkalmazásának jogszabályi hátterének a vizsgálata is alapvető fontosságú jelen téma feldolgozása során. Orvostechnikai eszköz minden olyan műszer, berendezés, ké-

11 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *Egészségügyi jogi ismeretek*. Patrocinium Kiadó, Budapest. 2020. 11.

12 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *A magyar társadalombiztosítási és szociális ellátások rendszere*. L'Harmattan Kiadó, Budapest. 2016. 110.

13 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *Egészségügyi jogi ismeretek*. Patrocinium Kiadó, Budapest. 2020. 17.

14 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *A magyar társadalombiztosítási és szociális ellátások rendszere*. L'Harmattan Kiadó, Budapest. 2016. 123.

szülék, szoftver, implantátum, reagens, anyag, illetve egyéb árucikk, amelyet a gyártó önmagában vagy kombináció részeként embereken történő felhasználásra szánt a következőkben felsorolt egy vagy több speciális orvosi célra:

- betegség diagnosztizálása, megelőzése, figyelemmel kísérése, előrejelzése, prognózisa, kezelése vagy enyhítése,
- sérülés vagy fogyatékoság diagnosztizálása, figyelemmel kísérése, kezelése, enyhítése vagy ellensúlyozása,
- az anatómia vagy egy élettani vagy patológiás folyamat vagy állapot vizsgálata, helyettesítése vagy módosítása,
- emberi szervezetből származó minták – beleérte szervek, vér és szövetek adományozását is – in vitro vizsgálatával információ szolgáltatása, és amely elsődlegesen szándékolt hatását az emberi szervezetben vagy az emberi testen nem farmakológiai vagy immunológiai úton, és nem is az anyagcsere útján éri el, de amelyet működésében a fent említett hatásmechanizmusok segíthetnek.

A következő termékek szintén orvostechnikai eszköznek minősülnek:

- a fogamzás szabályozására, vagy támogatására szánt eszközök;
- a kifejezetten orvostechnikai eszközök tisztítására, fertőtlenítésére vagy sterilizálására szánt termékek.¹⁵

Az Eütv. szerint orvostechnikai eszköz akkor hozható forgalomba, illetve az egészségügyi ellátás során akkor használható fel, ha a vonatkozó uniós jogi aktusban, illetve az egészségügyért felelős miniszter rendeletében meghatározott követelményeket kielégíti.¹⁶ Az Európai Gazdasági Tér-

15 Eütv. 3. § h) pont, valamint Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/745 rendelete (2017. április 5.) az orvostechnikai eszközökről, a 2001/83/EK irányelv, a 178/2002/EK rendelet és az 1223/2009/EK rendelet módosításáról, valamint a 90/385/EGK és a 93/42/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg) 2. cikk 1. pont. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R0745&from=hu#d1e2137-1-1> (letöltés: 2021.01.10.)

16 HOMICKÓ ÁRPÁD OLIVÉR: *Egészségügyi jogi ismeretek*. Patrocinium Kiadó, Budapest. 2020. 32-33.

ségben egy adott eszköz csak akkor hozható forgalomba vagy adható használatba, ha a szabályoknak megfelelő rendelkezésre bocsátása és megfelelő használatbavétele, karbantartása és rendeltetésének megfelelő használata során megfelel az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/745 rendeletének (2017. április 5.) az orvostechonikai eszközökről, a 2001/83/EK irányelv, a 178/2002/EK rendelet és az 1223/2009/EK rendelet módosításáról, valamint a 90/385/EGK és a 93/42/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg).¹⁷ Látható, hogy szigorú előírásoknak kell megfelelni ahhoz, hogy egy orvostechonikai eszköz alkalmazásra kerüljön Európában, illetőleg Magyarországon.

A gyártóknak arról is gondoskodniuk kell, hogy a szervezetükön belül a rendelkezésükre álljon legalább egy olyan személy, akinek a szabályoknak való megfelelés biztosítása a feladata, és aki az orvostechonikai eszközök területén rendelkezik a szükséges szakértelemmel.¹⁸ Ez azt is jelenti egyben, hogy nagy biztonsággal megállapítható, hogy abban az esetben, ha már alkalmazásra került egy orvostechonikai eszköz, akkor annak biztonságosnak kell lennie, így az alkalmazójának nagy valószínűséggel nem kell tartania annak káros hatásától. Lényeges területe az orvostechonikai eszközök alkalmazásának az implantátumok beültetése. Az implantátum beültetéséről, kivételéről és cseréjéről, továbbá a beavatkozással érintett személy további gyógykezelése, egészségi állapotának nyomon követése, váratlan esemény gyors elhárítása,

17 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/745 rendelete (2017. április 5.) az orvostechonikai eszközökről, a 2001/83/EK irányelv, a 178/2002/EK rendelet és az 1223/2009/EK rendelet módosításáról, valamint a 90/385/EGK és a 93/42/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg) 5. cikk 1. bekezdés. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R0745&from=hu#d1e2137-1-1> (letöltés: 2021.01.10.)

18 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/745 rendelete (2017. április 5.) az orvostechonikai eszközökről, a 2001/83/EK irányelv, a 178/2002/EK rendelet és az 1223/2009/EK rendelet módosításáról, valamint a 90/385/EGK és a 93/42/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg) 15. cikk 1. bekezdés. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R0745&from=hu#d1e2137-1-1> (letöltés: 2021.01.10.)

valamint a beültethető orvostechnikai eszközök megfelelőségének ellenőrzése érdekében az egészségügyi szolgáltatónak nyilvántartást kell vezetnie.¹⁹ A beültethető eszköz gyártójának az eszközzel együtt rendelkezésre kell bocsátania:

- az eszköz azonosítását lehetővé tevő információt beleértve az eszköz nevét, sorozatszámát, a tételeszámot, az UDI-t,²⁰ az eszközmodellt, valamint a gyártó nevét, címét és honlapját;
- minden figyelmeztetés és olyan óvintézkedést vagy intézkedést, amelyet a betegeknek vagy az egészségügyi szakembereknek az előrelátható külső behatásokkal, orvosi vizsgálatokkal vagy környezeti körülményekkel való kölcsönhatás tekintetében meg kell hozniuk;
- az eszköz várható élettartamára és a szükséges nyomon követésre vonatkozó összes információt;
- bármely egyéb információt, amellyel biztosítható, hogy a beteg biztonságosan használja az eszközt.²¹

19 Eütv. 101/C. § (1) bekezdés a) – f) pontok

20 Az eszközöknek egy nemzetközi útmutatásokon alapuló egyedi eszközazonosító rendszer (a továbbiakban: az UDI-rendszer) segítségével történő nyomonkövethetősége következtében várhatóan jelentősen javul majd a rájuk vonatkozóan a forgalomba hozatal után végzett, biztonságossággal kapcsolatos tevékenységek hatékonysága, köszönhetően a váratlan események bejelentése javulásának, a célirányos helyszíni biztonsági korrekciós intézkedéseknek és az illetékes hatóságok által végzett figyelemmel kíséresi tevékenységek javulásának. A nyomonkövethetőség egyúttal az orvosi hibák csökkenéséhez és a hamisított eszközök elleni küzdelemhez is segítséget nyújthat. Az UDI-rendszer használata várhatóan az egészségügyi intézmények és más gazdasági szereplők vásárlási és hulladékártalmatlanítási politikáját és készletgazdálkodását is javítania fogja, és annak lehetőség szerint kompatibilisnek kell lennie az említett környezetekben már működő más hitelesítési rendszerekkel. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/745 rendelete (2017. április 5.) az orvostechnikai eszközökről, a 2001/83/EK irányelv, a 178/2002/EK rendelet és az 1223/2009/EK rendelet módosításáról, valamint a 90/385/EGK és a 93/42/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg) 41. pont. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R0745&from=hu#d1e2137-1-1> (letöltés: 2021.01.10.)

21 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/745 rendelete (2017. április 5.) az

Mindezek alapján látható, hogy mind az európai uniós, mind a magyar jogban részletesen szabályozásra került, hogy milyen módon kell eljárni, és milyen adatokat kell rögzíteni abban az esetben, ha valakinek orvostechonikai eszközre, implantátum beültetésre lenne szüksége. Ez az egyén egészségének megőrzése miatt is fontos követelmény, hogy pontosan nyomon követhető legyen, kinél milyen eszköz került felhasználásra. Magyarországon az orvostechonológiák tekintetében az orvostechonikai eszközökre vonatkozó 4/2009. (III. 17.) EüM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) tartalmaz olyan szabályokat, amelyek érintik a modern orvostechonológiákat. Ezen a Rendeleten kívül a témához kapcsolódóan meg kell említeni az in vitro diagnosztikai orvostechonikai eszközökről szóló 8/2003. (III. 13.) ESzCsM rendeletet (a továbbiakban: in vitro rendelet) is, amely tartalmaz irányadó rendelkezéseket.

Az orvostechonikai eszköz a Rendelet alapján az élettelen állati eredetű szövet vagy sejt felhasználásával készült eszköz, a gyógyszernek minősülő készítmény beadására szolgáló eszköz, továbbá az az eszköz, amelynek szerves része olyan, önmagában alkalmazva gyógyszernek minősülő anyag, amely az eszközt kiegészítve hat az emberi testre, illetőleg az az eszköz, melynek szerves része olyan humán vérből vagy humán plazmából származó, önmagában alkalmazva gyógyszer alkotóelemnek vagy gyógyszernek minősülő anyag, amely az eszközt kiegészítve hat az emberi testre (a továbbiakban: humán vérszármazék), amennyiben annak rendeltetési célja megfelel az Eütv-ben foglaltaknak.²² Egy adott termék eszköznek minősülése kérdésében – kétség esetén – az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet (a továbbiakban: OGYÉI) határozatban dönt.²³ Az orvostechonikai eszközök széles köre mutatja azt, hogy sok olyan lehetőség van a modern orvostechonoló-

orvostechonikai eszközökről, a 2001/83/EK irányelv, a 178/2002/EK rendelet és az 1223/2009/EK rendelet módosításáról, valamint a 90/385/EGK és a 93/42/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg) 18. cikk 1. bekezdés a) – d) pontok. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R0745&from=hu#d1e2137-1-1> (letöltés: 2021.01.10.)

22 Rendelet 2. § (2) bekezdés a) – d) pontok

23 Rendelet 2. § (5) bekezdés

giák keretében, amelyek révén az emberi élet betegség esetén is teljes értékűvé tehető.

A Rendelet alkalmazásában fontosnak tartom, hogy ismert legyenek azok a fogalmi meghatározások, amelyek segítik az orvostechnikai eszközellátás megértését. A Rendelet alapján klinikai vizsgálatra szánt eszköz minden olyan eszköz, amelyet a megfelelő szakképesítéssel rendelkező, arra jogosult személy rendelkezésére bocsátanak abból a célból, hogy a külön jogszabályban megjelölt célok elérése érdekében azzal klinikai vizsgálatot végezzen.²⁴ Aktív implantátum minden olyan aktív beültethető eszköz, amely sebészeti vagy más orvosi beavatkozással az emberi testbe vagy annak egy természetes testnyílásába részlegesen vagy teljesen bevezetésre kerül, és az a beavatkozás után a helyén marad.²⁵ Csípő-, térd- és vállprotézis olyan teljes ízületi beültethető protézis alkotórészei – ide nem értve a kiegészítő alkotórészeket, így a csavarokat, ékeket, lemezeket és a szerszámokat –, amely működését tekintve hasonló a természetes csípő-, térd- vagy vállízülethez.²⁶ Forgalomba hozatala rendelésre készült, a klinikai vizsgálatra szánt kivételével – az eszköz visszerthes vagy ingyenes, első ízben történő rendelkezésre bocsátása az Európai Gazdasági Térségben (a továbbiakban: EGT), illetve az Európai Közösséggel vagy az EGT-vel megkötött nemzetközi szerződés alapján az eszközök vonatkozásában az EGT tagállamával azonos jogállást élvező államban (a továbbiakban együtt: EGT tagállam) forgalmazás vagy felhasználás céljából, függetlenül attól, hogy az eszköz új vagy felújított.²⁷ Használatbavétel az EGT tagállamban az eszköznek rendeltetésszerűen alkalmazható gyártmányként a végfelhasználó részére első ízben történő rendelkezésre bocsátása.²⁸ Honosított harmonizált szabvány az európai szabványügyi szervezetek által elfogadott és az Európai Unió Hivatalos lapjában közzétett harmonizált európai szabvány, amelyet a magyar eljárási rendnek megfelelően nemzeti szabványként közzétettek.²⁹ Klinikai adat pedig egy eszköz alkalmazá-

24 Rendelet 3. § (1) bekezdés 3. pont

25 Rendelet 3. § (1) bekezdés 5. pont

26 Rendelet 3. § (1) bekezdés 6. pont

27 Rendelet 3. § (1) bekezdés 18. pont

28 Rendelet 3. § (1) bekezdés 19. pont

29 Rendelet 3. § (1) bekezdés 22. pont

sából származó, annak biztonságosságára, illetve teljesítőképességére vonatkozó információ.³⁰ Az eszköz – a rendelésre készült, a klinikai vizsgálatra szánt kivételével – akkor hozható forgalomba, illetve vehető használatba, ha CE³¹ jelöléssel van ellátva.³² A CE-jelölést az eszközön vagy steril csomagolásán jól láthatóan, olvashatóan és eltávolíthatatlanul kell feltüntetni. Ha ez – az eszköz jellegénél fogva – nem lehetséges vagy nem biztosítható akkor a CE-jelölést a csomagoláson kell feltüntetni. A CE-jelölésnek meg kell jelennie a használati útmutatóban és a termék kereskedelmi csomagolásán is.³³

Az in vitro rendelet hatálya a Magyarország területén gyártott, forgalmazott, illetve alkalmazott in vitro diagnosztikai orvostechnikai eszközökre és tartozékaira terjed ki.³⁴ In vitro diagnosztikai orvostechnikai eszköz minden olyan orvostechnikai eszköz, amely mint reagens, reagens származék, kalibráló, kontrollanyag, reagens készlet, készülék, berendezés, gép vagy rendszer, önmagában vagy más eszközzel együttesen alkalmazva, a gyártó meghatározása szerint emberi szervezetből származó minták – ideértve a vér- vagy szövetadományozást is – in vitro vizsgálatára szolgál kizárólag vagy elsősorban azzal a céllal, hogy információt

30 Rendelet 3. § (1) bekezdés 23. pont

31 lásd: Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/745 rendelete (2017. április 5.) az orvostechnikai eszközökről, a 2001/83/EK irányelv, a 178/2002/EK rendelet és az 1223/2009/EK rendelet módosításáról, valamint a 90/385/EGK és a 93/42/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg) 20. cikk 3. bekezdés, amely alapján a CE-jelölésre a 765/2008/EK rendelet 30. cikkében meghatározott általános elvek vonatkoznak. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R0745&from=hu#d1e2137-1-1> (letöltés: 2021.01.10.)

32 Rendelet 5. § (1) bekezdés

33 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/745 rendelete (2017. április 5.) az orvostechnikai eszközökről, a 2001/83/EK irányelv, a 178/2002/EK rendelet és az 1223/2009/EK rendelet módosításáról, valamint a 90/385/EGK és a 93/42/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg) 20. cikk 3. bekezdés. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R0745&from=hu#d1e2137-1-1> (letöltés: 2021.01.10.)

34 in vitro diagnosztikai orvostechnikai eszközökről szóló 8/2003. (III. 13.) ESzCsM rendelet 1. § (1) bekezdés

nyújtson valamely fiziológiai vagy patológiai állapotról, vagy veleszületett rendellenességről, vagy potenciális recipiens biztonságának és kompatibilitásának megítéléséről, illetőleg terápiás beavatkozás monitorozásáról.³⁵ Az in vitro rendelet részletes szabályokat tartalmaz arra vonatkozóan, hogyan hozható forgalomba, illetve vehető használatba az ilyen eszköz. Rendelkezik többek között az eszközökre vonatkozó követelményekről, és az azoknak való megfelelés vizsgálatáról, az osztályba sorolásról, az EK megfelelés értékelési eljárásokról, valamint a nyilvántartásba vételről.

Mindezek alapján látható, hogy szigorú jogszabályi előírások vannak abban a tekintetben, hogy az orvostechnikai eszközök forgalomba kerülhessenek Magyarországon. Az eszköz forgalomba hozatalával vagy használatba vételével kapcsolatos rendelkezések megtartását, valamint a forgalomban lévő vagy használatba adott eszközre vonatkozó előírások teljesülését az OGYÉI piacfelügyeleti eljárása során ellenőrizheti.³⁶ Amennyiben az OGYÉI egy termék, vagy egy termékcsoport kapcsán úgy találja, hogy az egészség és biztonság védelme vagy a közegészségügyi előírások megtartása érdekében az ilyen termékeket a forgalomból ki kell vonni, vagy forgalomba hozatalát és felhasználását meg kell tiltani, vagy korlátozni kell, vagy azokat különleges követelményeknek kell alávetni, az ezekhez szükséges és indokolt, hatáskörébe tartozó átmeneti intézkedéseket megteheti.³⁷ Az OGYÉI az intézkedéséről – annak indokolásával együtt – köteles tájékoztatni a társhatóságokat és a Bizottságot.³⁸ Az OGYÉI az eszközökre vonatkozó, az Európai Unió tagállamaiban harmonizált jogszabályok egységes alkalmazásának fenntartása érdekében együtt kell, hogy működjön a tagállamok illetékes hatóságaival (társhatóságokkal) és a Bizottsággal.³⁹ Az együttműködés során történő információ- és adatcsere alapvető célja az eszközök biztonságosságának biztosítása.⁴⁰

35 in vitro diagnosztikai orvostechnikai eszközökről szóló 8/2003. (III. 13.) ESzCsM rendelet 2. § (1) bekezdés a) pont aa) – ad) alpontok

36 Rendelet 5. § (4) bekezdés, továbbá az in vitro diagnosztikai orvostechnikai eszközökről szóló 8/2003. (III. 13.) ESzCsM rendelet 5. § (4) bekezdés

37 Rendelet 24. § (1) bekezdés

38 Rendelet 24. § (2) bekezdés

39 Rendelet 26. § (1) bekezdés

40 Rendelet 26. § (2) bekezdés

Az OGYÉI-nek a döntései során figyelembe kell vennie a Bizottság által rendelkezésre bocsátott adatokat, információka és állásfoglalásokat.⁴¹

Az egészségügyi szolgáltató működési engedélyének kiadására illetékes népegészségügyi feladatkörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal járási (fővárosi kerületi) hivatala, vagy az országos tisztifőorvos (a továbbiakban együtt: egészségügyi államigazgatási szerv) a működési engedélyezési eljárás, valamint az egészségügyi szolgáltató rendszeres ellenőrzése során a rendelkezésre álló dokumentumok, jegyzőkönyvek megvizsgálásával ellenőrzi, hogy a felhasználó eleget tesz-e az egyes eszközök rendeltetésszerű és biztonságos teljesítőképességére vonatkozó követelményeknek, valamint azt, hogy van-e balesetfelelős⁴² kijelölve.⁴³ Amennyiben az egészségügyi államigazgatási szerv megállapítja, hogy az eszközt felhasználó egészségügyi szolgáltató az előírt kötelezettségeinek nem tett eleget, a felhasználót megfelelő határidő megjelölése mellett felhívja az adott eszköz dokumentációjának megfelelő pótlására, teljesítőképességének helyreállítására. Abban az esetben pedig, ha a felhasználó a felhívásban foglalt kötelezettségének nem tesz eleget, az egészségügyi államigazgatási szerv – az egészségügyi szolgáltatás gyakorlásának általános feltételeiről, valamint a működési engedélyezési eljárásról szóló 96/2003. (VII. 15.) Korm. rendeletben foglaltak szerint – rendelkezik az adott eszköz használatára irányuló vagy azzal járó egészségügyi szolgáltatás nyújtásának felfüggesztéséről, illetve kezdeményezi az OGYÉI-nél az adott eszköz használatból történő kivonását.⁴⁴

A fentiek alapján látható, hogy Magyarországon az orvostechnikai eszközök alkalmazásának szigorú jogszabályi feltételrendszere van. Ennek oka az egyén egészségének védelme, megóvása, hogy csak biztonságos eszközök kerüljenek forgalomba, illetőleg alkalmazásra.

41 Rendelet 26. § (3) bekezdés

42 balesetfelelős: az egészségügyi szolgáltató orvosigazgatója, vagy ennek hiányában a megfelelő szakmai vezető, aki a váratlan esemény, baleset jelentésével, kivizsgálásával kapcsolatos teendőket ellátja. lásd: Rendelet 4. § (1) bekezdés 26. pont, valamint in vitro diagnosztikai orvostechnikai eszközökről szóló 8/2003. (III. 13.) ESzCsM rendelet 2. § (1) bekezdés o) pont

43 Rendelet 28. § (1) bekezdés

44 Rendelet 28. § (2) bekezdés

4. A telemedicina és az Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Tér

A modern technológiák alkalmazása és alkalmazhatósága a gyógyítás területén is jelen van, és az elkövetkező évtizedekben ennek szerepe tovább fog növekedni. A telemedicina tekintetében lényeges támpontokat találhatunk a 157/2020. (IV. 29.) kormányrendeletben (a továbbiakban: Kormányrendelet), amely a veszélyhelyzet során elrendelt egyes egészségügyi intézkedésekről rendelkezett.⁴⁵ A telemedicina megvalósításának lehetőségét, és a gyakorlatban való alkalmazhatóságát az informatikai eszközök elterjedése és mindennapivá válása segítette elő, illetve ennek köszönhető a napjainkban is zajló rohamos fejlődése. A Kormányrendelet szerint a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Kormányrendelet szerinti veszélyhelyzet (a továbbiakban: veszélyhelyzet) ideje alatt az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről szóló 60/2003. (X. 20.) ESzCsM rendeletben meghatározottakon túlmenően az egészségügyi szolgáltatás nyújtásának és finanszírozási elszámolásának nem feltétele a beteg személyes jelenléte, ha az ellátás sajátosságai és orvosszakmai megítélése ezt lehetővé teszik.⁴⁶ A távollévők közötti egészségügyi szolgáltatások nyújtása és igénybevétele az, ami a telemedicina keretében megvalósul informatikai eszközök használata által. A Kormányrendelet alkalmazásában telemedicinának minősült az a tevékenység, amelynek célja a beteg távollétében a beteg egészségi állapotának szakmai megítélése, a betegségek, azok kockázatának felderítése, a konkrét betegség(ek) meghatározása, illetőleg a beteg állapotának pontosabb megítéléséhez szükséges további vizsgálatok elrendelése. Telemedicinának minősült ezeken túl az előzőekben felsorolt kezelések eredményességének megállapítása (távkonzultáció), valamint a beteg állapotának követése és diagnózis felállítása távmonitoring eszközökkel és egyéb infokommunikációs technológiák révén hozzáférhető

45 a veszélyhelyzet során elrendelt egyes egészségügyi intézkedésekről szóló 157/2020. (IV. 29.) kormányrendelet hatályon kívül helyezték Magyarország Alaptörvénye 53. cikk (4) bekezdése alapján, hatálytalan a veszélyhelyzet megszűnésének napjától, 2020. június 18-tól.

46 a veszélyhelyzet során elrendelt egyes egészségügyi intézkedésekről szóló 157/2020. (IV. 29.) kormányrendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) 1. §

információk alapján.⁴⁷ Látható, hogy a jogalkotó részletesen meghatározta a telemedicina célját Magyarországon. A továbbiakban azt is részletesen meghatározta a jogalkotó, hogy milyen egészségügyi szolgáltatások nyújtását tekinti a telemedicina körébe tartozónak. A Kormányrendelet alapján a telemedicina keretében nyújtható különösen a betegirányítás távkonzultáció formájában, amely a szakorvosi távkonzultációt megalapozza, a beteg tájékoztatására, belegeyezésére, valamint adatainak kezelésére vonatkozó nyilatkozatok fogadása, az előszűrés távkonzultáció formájában, amelynek célja a személyes találkozóra alapuló ellátás szükségességének és az egészségi állapot súlyosságának megítélése, az előzetes kapcsolatfelvétel, valamint adatgyűjtés, amely a távkonzultációt követő személyes találkozóra alapuló ellátást gyorsabbá és hatékonyabbá teszi, illetőleg a diagnózis, a terápiás javaslat felállítása távkonzultáció keretében, illetve távmonitoring, távdiagnosztikai eszközzel. Telemedicina keretében nyújtható a gyógyszer rendelése, korábbi, személyes találkozóra alapuló ellátást követő kontroll és utógondozás, távkonzílium szervezése, beutaló kiállítása, pszichoterápia, krízisintervenció, szülőkonzultáció, tanácsadás, szupportív pszichoterápia, fizioterápia távkonzultációs eszközzel, szoptatási tanácsadás, védőnői gondozás és a telefonos, online vagy más formában megvalósított tanácsadás, konzultáció.⁴⁸ A telemedicina keretében nyújtott egészségügyi szolgáltatások széles körét fogták át a gyógyító tevékenységnek, és biztosították a szükséges ellátást úgy, hogy az orvos és beteg közvetlen találkozására nem volt szükség. Az elektronikus térben, informatikai eszközökkel megvalósított betegellátás a jövőben is alkalmazandó lenne, nem csak veszélyhelyzet idején. A gyógyítás ilyen irányú fejlesztése a jövő egészségpolitikájának meghatározó része kellene, hogy legyen. Az egészségügyi szolgáltatónak kellett dokumentálnia az előzőekben ismertetett telemedicina szolgáltatásokat az egészségügyi dokumentáció vezetésére vonatkozó jogszabályokban meghatározott módon, valamint ki kellett alakítania a szolgáltatások nyújtására vonatkozó intézményi protokollját.⁴⁹ Az egészségügyi szolgáltatónak kellett gondoskodnia arról, hogy saját intézményi informatikai rendszerében,

47 Kormányrendelet 2. § (1) bekezdés a) – f) pontok

48 Kormányrendelet 2. § (2) bekezdés a) – n) pontok

49 Kormányrendelet 4. § (1) bekezdés

és ezáltal az Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Térben (a továbbiakban: EESZT) létrejőjön a vizsgálat tényét és szereplőit dokumentáló eseménykatalógus-bejegyzés és egy, a vizsgálatot szakmai szempontból igazoló elektronikus kórtörténeti dokumentum.⁵⁰ Abban az esetben, ha a telemedicina keretében nyújtott szolgáltatások során az egészségügyi szolgáltató megállapította, hogy a beteg számára az egészségi állapotának romlása, maradandó károsodás megelőzése vagy más orvosi indokból személyes formában szükséges egészségügyi szolgáltatást biztosítani, akkor a veszélyhelyzet által indokolt, és a szakmai útmutatókban rögzített védekezési eszközök és előírások alkalmazása mellett haladéktalanul, vagy a beteg állapota által indokolt határidőben gondoskodnia kellett a szükséges ellátás biztosításáról.⁵¹

A telemedicina megvalósíthatóságához szükség van arra, hogy a megfelelő telekommunikációs, elektronikus kapcsolattartást lehetővé tevő technológia háttér rendelkezésre álljon. Magyarországon 2017. novemberétől kezdte meg működését az EESZT.⁵² A rendszerhez a háziorvosi szolgálatok, a járó- és fekvőbeteg-ellátó intézmények, és az összes gyógyszerértár csatlakozott.⁵³ A rendszer lényeges eleme a betegdokumentáció naprakész és hiteles megismerése az orvos számára, amely révén a rendelkezésre álló adatok alapján hatékonyabb kezelés biztosítható a beteg számára. A diagnózis szükség esetén alaposabb háttér információk alapján állítható fel, így a kiválasztott gyógymód is hatékonyabban alkalmazható. Ez időmegtakarítással és hatékonyabb betegellátással jár. A hagyományos személyes találkozásokon alapuló tevékenységek – így az orvos és a beteg, illetve az orvos és orvos közötti konzultáció – mellett az adott szakterület szakorvosa egészségügyi adatok elektronikus rendszerben történő továbbítása révén – az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló törvény előírásainak megfelelően – személyes jelenlét nélkül is felállíthat diagnózist és terápiás

50 Kormányrendelet 4. § (2) bekezdés

51 Kormányrendelet 5. §

52 lásd erről bővebben: Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Tér. <https://e-egeszseguy.gov.hu/eeszt>. (2020.12.23-i állapot).

53 Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Tér. <https://e-egeszseguy.gov.hu/eeszt> (letöltés: 2020.12.23.)

javaslatot adhat telemedicina keretében, az adott tevékenység végzéséhez megállapított feltételek teljesítése esetén.⁵⁴ Az elektronikus egészségügy révén hatékonyabbá válhat a telemedicina, amelynek lényege, hogy az orvosi információk továbbítása elektronikus hírközlési eszközökkel történik az egyik helyről a másikra. Az elektronikus egészségügyben rendelkezésre álló információk lehetővé teszik, hogy az orvosok térben egymástól távol is orvosi konzíliumot tartsanak és ennek során válasszák meg a beteg számára legmegfelelőbb gyógymódot. Az EESZT és a telemedicina együttes alkalmazása révén a gyógyítás hatékonyabbá válhat. A digitális önrendelkezés lehetőséget ad a betegnek, hogy az EESZT által kezelt egészségügyi adataihoz történő hozzáférést szabályozza. Folyamatosan követheti a beteg, hogy ki kért hozzáférést az adataihoz, illetve beállíthatja, hogy milyen EESZT esemény kapcsán kér értesítést a rendszertől. A kezelőorvosok számára megjelenített adatok függenek az önrendelkezés során tett beállításoktól, az engedélyektől, illetve a korlátozásoktól. Az EESZT-nek köszönhetően a kezelőorvosa megismerheti a beteg egészségügyi kórtörténetét, és a vizsgálati eredményeit, így pontosabb diagnózist tud felállítani és személyre szabottabb, hatékonyabb kezelést tud előírni. Az EESZT-ben lévő egészségügyi adatok védettek, csak a háziorvosok és kezelőorvosok férhetnek hozzá, a gyógyszerek pedig csak a recept adatokat érhetik el. A legérzékenyebb egészségügyi adatok (pl.: pszichiátriai, addiktológiai stb.) kizárólag az adott szakterület orvosai számára elérhetők. Az eProfil jóvoltából a sürgősségi ellátás folyamán, már a kórházba kerülésekor tudhatja a kezelőorvos a beteg legfontosabb egészségügyi adatait.⁵⁵

A következőkben az EESZT működésére vonatkozó néhány alapvető jogi rendelkezést elemzem tanulmányomban. A szabályozás keretét az egészségügyi szolgáltatási térről szóló 39/2016. (XII. 21.) EMMI rendelet (a továbbiakban: EESZT rendelet) tartalmazza. Az EESZT rendelet meghatározza azokat az alapvető fogalmakat, amelyek ismerete szükséges a rendszer működésének megértéséhez. Az EESZT rendelet

54 az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről szóló 60/2003. (X. 20.) ESzCsM rendelet 9. § (7) bekezdés

55 Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Tér. <https://www.eeszt.gov.hu/hu/nyito-oldal> (letöltés: 2021.03.10.)

alkalmazásában ágazati felhasználó az EESZT azonosítási és jogosultságkezelési nyilvántartásában szereplő felhasználó, függetlenül attól, hogy természetes személy vagy szervezeti felhasználó.⁵⁶ Csatlakozó adatkezelő az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvényben (a továbbiakban: Eüak.) meghatározott, a csatlakozást informatikai rendszer útján megvalósító adatkezelő.⁵⁷ Fontos, hogy csak az lehet csatlakozó adatkezelő, aki ezeknek a szigorú jogszabályi előírásoknak meg tud felelni, arra is tekintettel, hogy az egészségügyi adat különösen védett, szenzitív adatnak tekintendő. Szervezeti felhasználó a csatlakozott adatkezelő számára az EESZT azonosítási és jogosultságkezelési nyilvántartásában, a csatlakozott adatkezelőre vonatkozó kötelezettségek teljesítése érdekében létrehozott felhasználó.⁵⁸ Közvetlen hozzáférési felület pedig a működtető által biztosított, az EESZT egyes szolgáltatásainak csatlakoztatott informatikai rendszer nélküli használatát lehetővé tevő felület.⁵⁹ Az EESZT-hez informatikai rendszer útján csatlakozásra köteles államigazgatási szervek a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő, az Emberi Erőforrások Minisztériuma, a Nemzeti Népegészségügyi Központ, és az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet.⁶⁰ Csatlakozásra köteles egyéb szervezet az orvosi vagy fogorvosi feladatra irányuló működési engedéllyel rendelkező egészségügyi szolgáltató.⁶¹ Az állami szerveken túl tehát az orvosi és fogorvosi feladatot ellátó egészségügyi intézményeknek is elektronikusan csatlakozniuk kell az EESZT-hez. Az EESZT adatszolgáltatás megkezdésének feltétele annak a működtető általi vizsgálata, valamint a vizsgálat eredményéről kiállított igazolás, hogy a csatlakozó adatkezelő saját informatikai rendszere útján, a meghatározott követelményeknek megfelelően képes legyen biztosítani a hozzáférést, az azonosítást, a szolgáltatáshívást, és a

56 az egészségügyi szolgáltatási térről szóló 39/2016. (XII. 21.) EMMI rendelet (a továbbiakban: EESZT rendelet) 1. § 1. pont

57 EESZT rendelet 1. § 2. pont

58 EESZT rendelet 1. § 3. pont

59 EESZT rendelet 1. § 4. pont

60 EESZT rendelet 2. § (1) bekezdés a) – d) pont

61 EESZT rendelet 2. § (1a) bekezdés

kommunikációs csatorna védelmének működése céljából, továbbá el kell végeznie az EESZT szolgáltatások igénybevételéhez szükséges, a csatlakozó adatkezelőhöz köthető hozzáférési jogosultságok beállítását.⁶² A csatlakozott adatkezelő számára előírt adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése csatlakoztatott informatikai rendszer útján automatizáltan, a működtető által meghatározott módon és struktúrában, az EESZT adott szolgáltatásának igénybevételével kell, hogy történjen. Ettől eltérő módon az előírt adatszolgáltatás kizárólag akkor teljesíthető, ha a működtető erre külön engedélyt adott.⁶³ A működtető a közvetlen hozzáférési felület útján elérhető EESZT szolgáltatásokat legalább az EESZT internetes honlapján keresztül köteles biztosítani.⁶⁴ A működtető az érintett számára a közvetlen hozzáférési felület útján elérhető EESZT szolgáltatások körében köteles biztosítani legalább az önrendelkezési nyilvántartás használatának lehetőségét.⁶⁵

Az egészségügyi dokumentáció nyilvántartása során az EESZT útján nyilvántartott és az egészségügyi dokumentumokra vonatkozó adatszolgáltatási kötelezettség keretében a csatlakozott adatkezelő a működtető által közzétett technikai követelményeknek megfelelő módon továbbítja a dokumentumokat, vagy a működtető által közzétett technikai követelményeknek való megfelelés esetén a dokumentumoknak a csatlakozó adatkezelő egészségügyi informatikai rendszeréből való közvetlen elérését lehetővé tevő hivatkozás továbbításával biztosítja.⁶⁶ A dokumentumok továbbítására vonatkozó adatszolgáltatási kötelezettséget a betegnek átadott dokumentum esetén a dokumentum betegnek való átadását, a betegnek át nem adott dokumentum esetén a dokumentum jóváhagyását, illetőleg az EESZT nyilvántartásába már továbbított dokumentum esetében annak megváltozását követően azonnal, de legkésőbb az egyes dokumentumok vonatkozásában meghatározott időtartamon belül kell teljesíteni.⁶⁷

62 EESZT rendelet 2. § (2) bekezdés a) – b) pontok

63 EESZT rendelet 6. §

64 EESZT rendelet 7. § (1) bekezdés

65 EESZT rendelet 7. § (2) bekezdés

66 EESZT rendelet 19. § (1) bekezdés a) – b) pontok

67 EESZT rendelet 19. § (2) bekezdés a) – c) pontok

A továbbiakban olyan jogilag is szabályozott lehetőségeket kívánok bemutatni és elemezni, amely az EESZT keretében a telemedicina lehetőségét biztosítja. Az EESZT keretében lehetőség van a digitális képtovábbításra és az elektronikus konzíliumra. A digitális képtovábbítás során az elkészült digitális kép elektronikus úton kerül továbbításra a beteg részére. Előnye a digitális képnek, hogy a felvételek megtekintésekor a számítógépen a leletező szoftver segítségével könnyűszerrel használhatók, kezelhetőek. Az elkészült felvételeket digitálisan lehet tárolni, amelyek egyszerre több munkaállomásról is megtekinthetők, az interneten vagy a kórházi hálózaton akár más osztályokra is elektronikusan átküldhetők, így könnyebbé válik a távkonzultáció. Minőségromlás nélkül készíthető végtelen számú másolat. Az archivált felvételek könnyen visszakereshetőek, és bármikor azonnal rendelkezésre állnak a kezelőorvos számára.⁶⁸ Az elektronikus konzíliummal lehetőség van arra, hogy az orvos és a beteg telekommunikációs eszköz igénybevételével kerüljön kapcsolatba és a személyes találkozás nélkül részesüljön a beteg a szükséges egészségügyi szolgáltatásban. A digitális képtovábbítás és elektronikus konzílium abban az esetben, ha a csatlakozott adatkezelő megfelel a szolgáltatás igénybevételéhez szükséges műszaki követelményeknek, a képalkotó diagnosztikai eljárással készített felvétel egészségügyi informatikai rendszerbe történő rögzítésekor adatot szolgáltathat az EESZT működtetője által a digitális képtovábbítási szolgáltatással kapcsolatban vezetett nyilvántartásba. A szolgáltatás igénybevételéhez szükséges műszaki követelményeket a működtető a csatlakozó adatkezelők számára hozzáférhetővé kell, hogy tegye.⁶⁹ A digitális képtovábbítás szolgáltatás keretében kizárólag meghatározott TAJ, vagy ennek hiányában az EESZT által nyilvántartott más azonosító alapján férhet hozzá a szolgáltatás használatára jogosult ágazati felhasználó az érintettre vonatkozó, képalkotó diagnosztikai eljárással készített felvételhez vagy más digitális képi információhoz.⁷⁰ A szolgál-

68 GYEBNÁR János Norbert – KOROM Csaba: Digitális képalkotás. Semmelweis Egyetem Radiológiai Klinika. Lásd: http://oftankonyv.reak.bme.hu/tiki-index.php?page=Digit%C3%A1lis+k%C3%A9palkot%C3%A1s&structure=Orvosi_Gradu%C3%A1lis&no_bl=y (letöltés: 2021.03.10.)

69 EESZT rendelet 20/A. § (1) bekezdés

70 EESZT rendelet 20/A. § (2) bekezdés

tatás keretében létrehozott nyilvántartás tartalmazza azokat a technikai információkat, amelyek segítségével a képek közvetlenül a csatlakozott adatkezelő informatikai rendszeréből érhetők el. A kiválasztott képet az EESZT továbbítja a hozzáférést kérő fél felé.⁷¹ A digitális képtovábbítás az adatoknak a csatlakozott adatkezelők közötti biztonságos küldésére is használható. Ebben az esetben az EESZT az adatok továbbításának technikai megvalósításában nyújt segítséget a csatlakozott adatkezelők részére. Az adatok továbbítását az EESZT csak olyan ágazati felhasználó számára teljesíti, aki az EESZT azonosítási és jogosultságkezelési nyilvántartása és az önrendelkezési nyilvántartás adatai szerint jogosult annak megismerésére.⁷² A szolgáltatás használatával kapcsolatos adatkezelés naplózásra kerül. Az adatkezelés részleteit az érintett az EESZT közvetlen hozzáférési felületén keresztül megismerheti, erre vonatkozó beállítás esetén a képtovábbítás megtörténtéről e-mail útján értesítést kaphat.⁷³

Az EESZT keretében szintén lehetőség van elektronikus távkonzílium kezdeményezésére (konzíliumot kérő kezelőorvos), és a felkérés elfogadására (konzíliumot adó kezelőorvos). Erre azonban kizárólag a szolgáltatásba külön regisztráló orvos jogosult.⁷⁴ Elektronikus távkonzílium kezdeményezésekor a konzíliumot kérő kezelőorvos állítja össze azoknak az egészségügyi dokumentumoknak (ideértve a képalkotó diagnosztikai eljárások felvételeit is) a listáját, melyeket a távkonzultáció során a konzíliumot adó kezelőorvossal meg kíván osztani. Ha a konzíliumot adó kezelőorvos a felkérést elfogadja, az EESZT akkor biztosítja számára a listán szereplő dokumentumokhoz való hozzáférést, ha az nem ütközik az érintett önrendelkezési nyilvántartásban tett nyilatkozatával. A konzíliumot adó kezelőorvos az elektronikus távkonzílium keretében adott orvosi véleményét a konzíliumot kérő kezelőorvos számára az EESZT útján továbbítja.⁷⁵ Az elektronikus távkonzíliumra vonatkozó felkérés elfogadása ugyanakkor nem kötelező.⁷⁶

71 EESZT rendelet 20/A. § (3) bekezdés

72 EESZT rendelet 20/A. § (4) bekezdés

73 EESZT rendelet 20/A. § (5) bekezdés

74 EESZT rendelet 20/B. § (1) bekezdés

75 EESZT rendelet 20/B. § (2) bekezdés

76 EESZT rendelet 20/B. § (3) bekezdés

Az EESZT keretében lehetőség van elektronikus szolgáltatásrendelésre és időpontfoglalásra is. Az elektronikus szolgáltatásrendelés és időpontfoglalás esetében az igénylő orvos a szolgáltatásrendeléssel érintett egészségügyi szolgáltatásban részesülő érintett kérésére papír alapú igazolást állít ki az elektronikus szolgáltatásrendelésről. Az igazolás az elektronikus szolgáltatásrendelés adattartalmát, és az elektronikus szolgáltatásrendelés EESZT azonosítóját tartalmazza vonalkódos és szövegesen olvasható formában is.⁷⁷ Az ellátást nyújtó csatlakozott adatkezelő az elektronikus szolgáltatásrendelést az EESZT útján tekinti meg és ellenőrzi, és az EESZT útján rögzíti az elektronikus szolgáltatásrendelés felhasználását, az ellátás megtörténtét. Ha az adatok rögzítése bármely okból sikertelen, az ellátást nyújtó csatlakozott adatkezelő az ellátást követő 24 órán belül köteles az adatokat rögzíteni.⁷⁸ Az EESZT útján kiállított elektronikus szolgáltatásrendelés esetén, ha az EESZT üzemszünet vagy üzemzavar miatt nem elérhető, az ellátás papíralapú igazolás alapján is nyújtható. Ilyen esetben az adatok rögzítésére vonatkozó kötelezettséget az üzemszünet esetén annak végét, üzemzavar esetén annak tényleges megszűnését követő négy napon belül kell teljesíteni.⁷⁹ Az igénylő orvos az elektronikus szolgáltatásrendeléssel egyidejűleg, vagy az elektronikus szolgáltatásrendeléssel érintett egészségügyi szolgáltatásban részesülő érintett az elektronikus szolgáltatásrendelés érvényességi idején belül az EESZT erre szolgáló internetes felületén az ellátást nyújtó csatlakozott adatkezelőhöz időpontot tud foglalni.⁸⁰ Abban az esetben, ha az elektronikus szolgáltatásrendelésen javítást vagy más változtatást kell eszközölni, az igénylő orvos az elektronikus szolgáltatásrendelést a változtatás okának megjelölésével az EESZT útján visszavonja. Az igénylő orvos ilyen esetben értesíti a szolgáltatásrendeléssel érintett egészségügyi szolgáltatásban részesülő érintettet – kivéve, ha a változtatás szükségességét az érintett jelzi az orvos felé –, és gondoskodik új szolgáltatásrendelés kiállításáról.⁸¹ A csatlakozott adatkezelő az időpontfoglalás érdekében

77 EESZT rendelet 20/D. § (1) bekezdés

78 EESZT rendelet 20/D. § (2) bekezdés

79 EESZT rendelet 20/D. § (3) bekezdés

80 EESZT rendelet 20/D. § (4) bekezdés

81 EESZT rendelet 20/D. § (5) bekezdés

az EESZT útján közzé teheti az igénybe vehető szolgáltatásaira nyitva álló szabad időpontokat.⁸² Az ellátást nyújtó csatlakozott adatkezelő a közzétett időpontokat – kivételes esetben, alapos okból – az EESZT útján módosíthatja vagy törölheti. Lefoglalt időpont módosítása vagy törlése esetén az ellátást nyújtó csatlakozott adatkezelő köteles a szolgáltatásrendeléssel érintett egészségügyi szolgáltatásban részesülő érintett értesítésére és új időpont egyeztetésére.⁸³

Az EESZT keretében elektronikusan kiállított beutalóra is lehetőség van. Az egészségügyi és hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló törvény (a továbbiakban: Eüak) szerint az EESZT működtetője biztosítja, hogy a beutaló elektronikus úton is kiállítható, valamint az EESZT útján továbbítható legyen.⁸⁴ Az orvos a beutalót az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló törvény szerinti EESZT útján is kiállíthatja.⁸⁵ Az EESZT útján kiállított beutaló esetében a beutaló orvos a beteg kérésére papíralapú igazolást állít ki a beutalóról. Az igazolás az elektronikus beutaló adattartalmát, és az elektronikus beutaló EESZT azonosítóját tartalmazza vonalkódos és szövegesen olvasható formában.⁸⁶ Az ellátást nyújtó egészségügyi szolgáltató a beutalót az EESZT útján tekinti meg és ellenőrzi, valamint az EESZT útján rögzíti az ellátás megtörténtét. Ha az adatok rögzítése bármely okból sikertelen, az ellátást nyújtó egészségügyi szolgáltató az ellátást követő 24 órán belül köteles az adatokat rögzíteni.⁸⁷

82 EESZT rendelet 20/D. § (6) bekezdés

83 EESZT rendelet 20/D. § (7) bekezdés

84 a kötelező egészségbiztosítási ellátásokról szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 18/A. §

85 a kötelező egészségbiztosítási ellátásokról szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII.1.) kormányrendelet (a továbbiakban: Ebtv. vhr.) 4/A. § (1) bekezdés

86 Ebtv. vhr. 4/A. § (2) bekezdés

87 Ebtv. vhr. 4/A. § (3) bekezdés

5. Összegzés

Tanulmányomban a modern orvostechológiák alkalmazhatóságának esetköreit igyekeztem számba venni. Célom volt, hogy feldolgozzam azokat a főbb jogszabályi rendelkezéseket, amelyek meghatározóak ezen a területen. A magyar jogalkotó a modern technológiák alkalmazhatósága tekintetében a gyógyításban előremutató módon járt el, már láthatóak azok az irányok, amelyek meg fogják határozni az elkövetkező években, évtizedekben megvalósuló fejlesztések irányát. A modern technológiákra a gyógyításban még nagyobb szükség lesz, amit jól mutat a 2019-ben bekövetkezett Covid-19 járványhelyzet, és az erre adott egészségügyi válaszok. A modern orvostechológiai eszközöket a társadalom minél szélesebb köre számára hozzáférhetővé kell tenni. A modern és biztonságos gyógyítás tekintetében pedig a jövőben még jobban fel fog értékelődni a telemedicina szerepe. Tanulmányomban megállapítottam, hogy mind az európai uniós, mind a magyar jogban részletesen szabályozásra került, hogy milyen módon kell eljárni, és milyen adatokat kell rögzíteni abban az esetben, ha valakinek orvostechnikai eszközre, implantátum beültetésre lenne szüksége. Ez az egyén egészségének megőrzése miatt is fontos követelmény, hogy pontosan nyomon követhető legyen, kinél milyen eszköz került felhasználásra. Az adatok nyilvántartásának, továbbításának tehát fontos szerepe van az orvostechnikai eszközök tekintetében, ugyanakkor ez az EESZT és a telemedicina esetében is hasonlóan van, itt is meghatározó szerepe van az adatbázisoknak, az adatok nyilvántartásának és az adattovábbításnak. Fontos, hogy mindenre jól szabályozott jogi környezetben kerüljön sor, hiszen az egészségügyi adataink különösen védett adatnak minősülnek, amelyekre fokozottan oda kell figyelni, hogy illetéktelenek ne férjenek hozzájuk.

PILLANATFELVÉTEL AZ ONLINE (KÖZÖSSÉGI MÉDIA) PLATFORMOK SZABÁLYOZÁSÁNAK ÚJ EURÓPAI KONCEPCIÓJÁRÓL

Az internet technológiája és annak folyamatos, egyre gyorsul fejlődése, a kommunikációs tér mennyiségi és minőségi expanziója az elmúlt két évtizedben alapjaiban változtatta meg a nyilvánosság hagyományos szerkezetét, a nyilvánosság szereplőinek tartalomhoz (információhoz) való viszonyát és a nyilvánosságban (legalábbis annak online szcénáján) lezajló kommunikáció sajátosságait. Az európai jogalkotás több, mint húsz éve helyesen érezte meg az online nyilvánosság átalakulásának jelentőségét, az információs társadalom sajátosságaiból fakadó szabályozási igényt. Az internetes nyilvánosság szerkezetének permanens változása, új szolgáltatástípusok megjelenése ugyanakkor a jogalkotót folyamatos után-követésre kényszeríti. Az elmúlt években megindult európai jogalkotás, például az AVMS irányelv reformja, partikulárisan már felelős választ próbált adni a technológiai fejleményekre, ám az Európai Bizottság 2020. végén nyilvánosságra hozott digitális szolgáltatásokról és piacról szóló jogszabálycsomagja átfogó szabályozási igénnyel közelít a platformgazdaság okozta kihívásokhoz. A tanulmány ennek a jelentős szabályozási folyamatnak a rövid bemutatására törekszik, kiemelve az egyes szabályozási elemek újszerű megoldásait és azok hatásait.

1. Az előzmények

Az európai jogalkotás több, mint húsz éve helyesen érezte meg az online nyilvánosság technológia vezérelt átalakulásának jelentőségét, az információs társadalom sajátosságaiból fakadó szabályozási igényt.

1 Egyetemi docens, tanszékvezető-helyettes, Infokommunikációs Jogi Tanszék (KRE ÁJK)

Elektronikus kereskedelemről szóló 2000/31/EK irányelv [továbbiakban: Eker. irányelv] a vonatkozó tagállami szabályozásokat összehangolni szándékozó európai jogharmonizációs keret, az újszerű szolgáltatások okozta kihívásokra adott felelős választ. Két évtized alatt ugyanakkor a technológiai változások szélesebben erodáltak az irányelv aktualitását, hiszen az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások 2001-ben történt szabályozását követően olyan „új és innovatív (digitális) szolgáltatások jelentek meg, amelyek nagymértékben megváltoztatják az uniós polgárok mindennapi életét, befolyásolva és átalakítva a kommunikációs kapcsolattartás, a fogyasztás és az üzletkötés módját. Ezek a szolgáltatások nagymértékben hozzájárultak az uniós és globális társadalmi és gazdasági átalakuláshoz.”² A technológia vezérelt társadalmi, gazdasági változások, bár kétségkívül számos előnnyel jártak, a piaci szabadság és az alapjogok, különösen a nyilvánosság szélesedésével az egyéni önkifejezés szabadsága (véleménynyilvánítás) tekintetében, az új nyilvánosságscénák sajátos működési modelljük miatt új kockázatokat és kihívásokat is kitermeltek, a társadalom és az egyén vonatkozásában egyaránt, a piaci verseny, a fogyasztói jogok mellett, nem utolsósorban az egyéni szabadság kiteljesedésének potenciális korlátozásával.

Ez a tanulmány nem vállalkozhat a digitális platformok, de még a közösségi (média)platformok legújabb jogi fejleményeinek a bemutatására sem, csupán kontúrozni tudja azokat a folyamatokat, amelyek ezeket a szolgáltatásokat egyre határozottabban közérdekű elvárások érvényesítésére igyekeznek rászorítani. A tanulmány továbbá csak a legjelentősebb európai trendeket mutatja be, kiemelten a digitális szolgáltatások közül a videómegosztóplatform-szolgáltatások harmonizációs és a digitális szolgáltatási és digitális piaci szabályozáscsomag tervezetéből a jövő szabályozási modellre levonható következtetéseket. A szabályozás iránya reményteli, hiszen a mértéktartó szabályozás a piaci szempontok mellett megjeleníti az alapvető jogi szempontokat

2 Az Európai Bizottság javaslata az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a digitális szolgáltatások egységes piacáról (digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály) és a 2000/31/EK irányelv módosításáról Brüsszel, 2020.12.15. COM(2020) 825 final, [Digitális szolgáltatásokról szóló rendelettervezet, Digital Services Act, röviden: DSA) Indokolás 1.

is, továbbá a digitális szolgáltatások felelősségteljesebb és egy transzparenssebb működése irányába mutat.

A tanulmány célja nem lehet több, mint egy pillanatfelvétel készítése egy folyamat aktuális állomásáról, annak érdekében, hogy a most rögzített állapot később vonatkoztatási pontként összehasonlítási alapként szolgálhasson. Úgy vélem, hogy egy, a szemünk előtt zajló modellváltó szabályozás sodró forgatagában, ez sem kevés.

Az Európai Bizottság 2020. elején kiadott közleményében elkötelezte magát a digitális szolgáltatások, különösen az online platformok szisztema meghatározó szolgáltatóinak felelősségét és közérdekű kötelezettségeit szabályozó uniós joganyag aktualizálása, a technológia szabta követelményekhez igazítása mellett. Az Európa digitális jövőjének megtervezése című közlemény,³ amely szintén hangsúlyozta a digitális megoldásokban (kommunikációs rendszerek, mesterséges intelligencián alapuló technológiák, vagy éppen a kvantumtechnológia) rejlő, társadalmi, gazdasági potenciált, figyelmeztetett azokra a kockázatokra és az azokból következő társadalmi áldozatok veszélyeire.⁴ Az Európai Bizottság a stratégiai dokumentumban három célkitűzést fogalmazott meg. A jövő digitális európai szabályozási modelljének alappilléreit a Bizottsági stratégia értelmében az emberek szolgálatába állított technológia, a méltányos és versenyképes gazdaság és a nyílt, demokratikus és fenntartható társadalom működését garantáló jogi környezet megteremtésének elvi célkitűzései képzik.

A nyílt, demokratikus és fenntartható társadalom működése szempontjából tehát elengedhetetlen az online nyilvánosság felelős szabályozása. A Közlemény fontos tételmondata: ami jogellenes offline, annak online is jogellenesnek kell lennie,⁵ az európai értékeket, etikai szabályokat, valamint társadalmi és környezetvédelmi normákat a digitális térben is alkalmazni kell.⁶ A politikai viták egy igen jelentős része

3 A Bizottság közleménye Európa digitális jövőjének megtervezése, Brüsszel, 2020. 2. 19. COM(2020) 67 final, ld. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2020:0067:FIN:HU:PDF> (Letöltés: 2021.03.10.)

4 Uo. 1.

5 Uo. 11.

6 Uo. 11.

mára az online nyilvánosságtérben, a platformok valamelyikén zajlik. A választói akaratot formáló politikai kampányok is részben az online térbe, jelentős mértékben a közösségi médiaplatformokra tevődtek át, így a befolyásmentes választói akarat kifejezése szempontjából is jelentősége van az átlátható, szabályozott platformnyilvánosság működésének. A Bizottság ennek kapcsán is kiemelte, hogy fel kell készülni arra, hogy határozottan fel kell lépni az európai demokrácia értékeinek védelme érdekében⁷ és a demokrácia védelmének sajátos online garanciáit kell kiépíteni az európai jogrendszerben. A demokratikus nyilvánosságra napjainkban világszerte, s így Európában is az egyik legnagyobb veszélyt a dezinformációs kampányok, a demokratikus döntéshozatal manipulatív eszközökkel való befolyásolásának kísérletei jelentik.⁸ Az elmúlt években az amerikai és európai választásokat, a polgárok befolyásmentes döntéshozatalát is egyre komolyabb, az online térben megvalósuló támadások érik, a dezinformációs tevékenység egyes államok külpolitikai stratégiájának kiemelt jelentőségű eszközévé vált. A szabad véleménynyilvánítás joga, az egyéni szólásszabadság, valamint a sajtószabadság intézményi garanciái, különösen a plurális médianyilvánosság a diskurzív-deliberatív demokrácia működése szempontjából elengedhetetlen előfeltétel. Ennek a biztosítását a nyilvánosságtechnológia egy korábbi szintjén, az analóg média-ökoszisztéma korában, a tagállamok alkotmányosan igazolt, elősorban médiajogi szabályozási eszközökkel érvényesített, közérdekű elvárásokkal érvényesíteni tudták. A platformnyilvánosság korszakában ezek a tagállami szabályozások, ugyan nem váltak szükségtelemmé, de már nem elégséges szabályozási eszközök, hiszen nem alkalmasak a platformnyilvánosságban megvalósuló közviták befolyásmentességének a biztosítására. Az internetes nyilvánosság tehát egy átfogó új szabályozás megalkotását tette szükségessé. Ennek a szabályozási folyamatnak két alapvető jelentőségű elemét mutatom be.

7 Uo. 12

8 Vö. Uo. 12.

2. A videómegosztóplatform-szolgáltatások szabályozásának reformja

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló 2010/13/EU irányelv⁹ [továbbiakban: AVMS irányelv] 2018/1808 irányelvvel¹⁰ történő, 2018-as módosítása [továbbiakban: AVMSM) az online nyilvánosság egy meghatározó jelentőségű szolgáltatástípusának tagállamokban harmonizált szabályozását tűzte ki célul. Az AVMSM nagy újdonsággal volt, hogy az irányelv tárgyi hatályát, amely korábban kizárólag a médiaszolgáltatásokra vonatkozott, kiterjesztette a videómegosztóplatformokra is. A változás szükségességére hivatalos dokumentumként, a 2013. januárjában elfogadott Freiberga-jelentés¹¹ hívta fel a figyelmet, amely külön fejezetben foglalkozott a rohamosan változó médiakörnyezettel és sürgette az irányelv megváltozott szabályozási környezethez adaptálását. Az Európai Bizottság három év múlva, 2016. májusában hozta nyilvánosságra az AVMS irányelv módosítására irányuló jogalkotási javaslatát.

2.1. Az AVMS irányelv 2018-as reformja és jelentősége

A videómegosztóplatform-szolgáltatások ugyan az AVMS irányelv tárgyi hatálya alá kerültek, mégsem minősülnek (audiovizuális) médiaszolgáltatásnak, hiszen valójában csak látszólag, a valóságban azonban nem szolgáltatnak tartalmat. Az AVMS irányelv erre tekintettel külön kategóriaként kezeli a platformszolgáltatót és az annak szolgáltatását a tartalom

9 A tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelv [2010] HL L 95/1. 2010. 4. 15. 1-24.

10 A tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról szóló 2018/1808 irányelv, [2018] HL L 303/69. 2018. 11. 28. 69-92.

11 A free and pluralistic media to sustain European democracy, ld. https://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/hlg/hlg_final_report.pdf (Letöltés: 2021.03.10.)

nyilvánosságához közvetítéséhez felhasználó tartalom előállítót. A videó-megosztóplatform-szolgáltatást az AVMS irányelv a tárhelyszolgáltatók között helyezte el, ám kötelezettségszabásuk mértékének meghatározása során tekintettel volt arra, hogy az információáramlás online kapuőreiként sokkal jelentősebb hatást gyakorolnak a tartalomszolgáltatás dinamikájára és a fogyasztók valóságérzékelésére, mint az egyszerű tárhelyszolgáltatók. Tevékenységük egyfajta, sajátos, a tartalmak szabad áramlását befolyásoló forgalomirányító tevékenységként jellemezhető, vagyis nem pusztán a technikai feltételeket biztosító passzív résztvevői a nyilvánosságnak, hanem aktív információmenedzselési szerepet vállalnak. Az általuk alkalmazott interfész segítségével a felhasználók tartalmakhoz való viszonya interaktív-vá válik, hiszen nem csupán a tartalmak megtekinthetőségét biztosítják, hanem azok keresését, megosztását is, sőt a tartalmak személyre szabása érdekében szervezik is a tartalmakat és a felhasználó böngészési szokásai alapján predikciós javaslatokat is megfogalmaznak.

A videó-megosztóplatform-szolgáltatók és a(z) audiovizuális) média-szolgáltatók közötti legjelentősebb különbség, ami alapvetően kihat a szabályozásuk mélységére, a számukra meghatározott kötelezettségszabás és felelőségük mértékére, az a szerkesztői tevékenység meglétében, illetve hiányába ragadható meg. Amíg a hagyományos médiaszolgáltatók az általuk szerkesztett tartalmak felett tényleges ellenőrzést gyakorolnak, ténylegesen a szolgáltató (szerkesztő) határozza meg a tartalmat, addig a videó-megosztóplatform-szolgáltatásoknak elvileg nincs közvetlen ráhatásuk, hogy felhasználóik milyen tartalmakat tesznek közzé a platformon, hiszen a tartalom előállításában nem vesznek részt és annak tartalmát sem ismerik a feltöltést megelőzően. Az Eker. irányelv széles körben biztosítja a közvetítőszolgáltatók, és azok sajátos típusának a tárhelyszolgáltató-nak a felelőség alóli mentesülésének lehetőségét. A kimentési rendszer ugyanakkor nem homogén, hanem aszerint differenciált, hogy az egyes közvetítőszolgáltatók milyen szoros kapcsolatban állnak a tartalommal, milyen hatással vannak a közzétett információk tartalmára.

Ezen a ponton szükséges kitérni arra, hogy a videó-megosztóplatform-szolgáltatás irányelvi fogalma sajátos módon nem csupán a klasszikus videó-megosztókat vonja a szabályozás hatálya alá, hiszen a szolgáltatás akkor videó-megosztószolgáltatásnak minősülhet, ha a videó-megosztási

funkció a szolgáltatásnak csupán egy eleme, amely a főtevékenységtől elválasztható, vagy ha nem különválasztható eleme a teljes szolgáltatásnak, de olyan alapvető funkcióval rendelkezik, amely a teljes szolgáltatás vonatkozásában meghatározó jelentőséggel bír. Ebből fakadóan a közösségi médiaplatformok (pl. a Facebook) is videómegosztóplatform-szolgáltatásnak minősülnek a felhasználók által közzétett audiovizuális tartalmak tekintetében, függetlenül attól, hogy a platformnak egyébként nincs kifejezetten az audiovizuális tartalmak megosztására fenntartott részszolgáltatása, hanem az csupán a főszolgáltatás részeként jelenik meg.

2.2. Az irányelv implementációja magyar szabályozásban

A videómegosztóplatform-szolgáltatás fogalmát a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény [továbbiakban: Mttv.] határozza meg, az alábbiak szerint: „[v]ideómegosztóplatform-szolgáltatás: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 56. és 57. cikkében meghatározott önálló, üzletszerűen – rendszeresen, nyereség elérése érdekében, gazdasági kockázatvállalás mellett – végzett gazdasági szolgáltatás, amelynek vagy amely egy elválasztható részének vagy egy alapvető funkciójának elsődleges célja, hogy tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából elektronikus hírközlő hálózaton keresztül olyan műsorszámokat, illetve felhasználók által létrehozott videókat juttasson el a nyilvánossághoz, amelyekért a videómegosztóplatform-szolgáltató nem tartozik szerkesztői felelősséggel, és amelyeket a videómegosztóplatform-szolgáltató rendszerrel például automatikus eszközökkel vagy algoritmusokkal, különösen megjelenítés, címkézés, sorba rendezés révén.”¹²

Az AVMSM jelentős részének az Eker. irányelv harmonizációját megvalósító, az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvényben [továbbiakban: Eker. törvény] megvalósított implementációja jól érzékelteti a magyar jogalkotó felfogását arról, hogy a videómegosztóplatformokat nem médiaszolgáltatónak tekinti, hiszen e szolgáltatástípusok alapvetően információs társadalommal összefüggő szolgáltatásoknak, nem pedig médiaszolgáltatásoknak minősülnek.

12 Mttv. 203. § 71a. pont.

összhangban az AVMSM-el. Az Mttv., mint a médiaszolgáltatásokat szabályozó specifikus jogszabály, csupán szűk körben említi az új szolgáltatástípust, hiszen a videómegosztóplatform normatív fogalmának meghatározása mellett, a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság Hivatalának hatósági hatásköreit sorjázza, mely szerint a Hivatal „ellátja a videómegosztóplatform-szolgáltatók nyilvántartásba vételével kapcsolatos feladatokat, valamint felügyeli a videómegosztóplatform-szolgáltatókra és szolgáltatásokra vonatkozó előírások érvényesülését.”¹³

Az érdemi szabályok tehát az Eker. törvénybe kerültek, az irányelv követelményeinek figyelembevételével. Néhány szabályozási megoldás a médiaszabályozásban (Mttv.) már korábban megjelent, mint az NMHH Hivatala általi nyilvántartásba vétel rendszere, vagy éppen a szolgáltatókra kötelező ön- és társszabályozás bevezetése.

2.2.1. Hatály

A szabályozás tárgyi és személyi hatálya, valamint a joghatóságra vonatkozó feltételrendszer az AVMS irányelvnek megfelelően alakul. A törvény személyi hatálya tehát a hazánkban letelepedett videómegosztóplatform-szolgáltatókra terjed ki, így például a Google szolgáltatásaként működő, legnépszerűbb ilyen platformra a YouTube-ra nem, vagyis a szolgáltatójával szemben a magyar hatóságok nem tudnak eljárni. A helyzet ugyanakkor ennél némiképp komplexebb, tekintettel arra, hogy bár a YouTube szolgáltatójával szemben a magyar Eker. törvény előírásai érvényesíthetők, ugyanakkor videómegosztóplatformon működő önálló csatornák már nem esnek a magyar jogi szabályozás körén kívül, hiszen rájuk az Mttv.-ben meghatározott kritériumrendszer (gazdasági szolgáltatás; szerkesztői felelősség; tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatási cél) teljesülése esetén a lekérhető médiaszolgáltatásokra irányadó magyar törvényi rendelkezések érvényesek. Ilyenkor azonban nem a YouTube, hanem az adott videócsatorna üzemeltetője lesz a jogi szabályozás kötelezettje és felelőssége nem az Eker. törvényen, hanem az Mttv. alapul.

Amint arra már utaltam, a magyar videómegosztóplatformokra irányuló szabályozás a sajtótermékek és lekérhető médiaszolgáltatások

13 Mttv. 184. § h) pont.

szabályozási modelljét adaptálta az új szolgáltatástípusra vonatkozó törvényi rendelkezések megalkotása során. A szolgáltatásnyújtás bejelentési kötelezettsége és az intenzív ön- és társszabályozási kötelezettség is ezt a szabályozási koncepciót követi, amely a szakmaiságot képviselő önszabályozó szervek kötetmi megállapodásán alapul, és a videómegosztóplatformok képezte piacon is, a hatósági fellépését megelőző, gyors és hatékony reparációs mechanizmust kíván intézményesíteni.

2.2.2. A hatósági felügyelet és a bejelentési kötelezettség

„A videómegosztóplatform-szolgáltatás nyújtásának megkezdésére irányuló szándékot a videómegosztóplatform-szolgáltatónak nyilvántartásba vétel céljából be kell jelentenie a Hatóság Hivatalához [értsd: NMHH Hivatalához – K. T.] [...], amely a videómegosztóplatform-szolgáltatásokról közhiteles¹⁴ nyilvántartást vezet.”¹⁵ A nyilvántartásba vétel ugyanakkor – az előzetes engedélyezést kizáró elvnek¹⁶ megfelelően – nem előfeltétele a szolgáltatásnyújtás megkezdésének.¹⁷ Ugyanakkor „[h]a a nyilvántartásba vételre vonatkozó szabályokat a videómegosztóplatform-szolgáltató megsérti, a Hivatal [...] tízmillió forintig terjedő bírságot szabhat ki”¹⁸ A bírság kiszabása körében a Hivatal „az egyenlő elbánás elvét követve a fokozatosság és az arányosság elvére tekintettel jár el; a jogsértés súlyához, illetve ismétlődéséhez igazodóan alkalmazza a fokozatosság elvét, valamint

14 A nyilvántartott adatok közül az alábbiak minősülnek közhitelesnek: a szolgáltatás elnevezése és internetes elérhetősége (URL-címét), a szolgáltatás megkezdésének időpontja, továbbá az arra vonatkozó adat, hogy a magyar Hatóság joghatóság az Ekertv. joghatóságot megalapozó szabályai közül melyik körülményen alapul.

15 Ekertv. 15/C. § (1) bek.

16 Vö. Eker. irányelv 4. cikk (1) bek. és Ekertv. 3. §, Az „[i]nformációs társadalommal összefüggő szolgáltatás nyújtásának megkezdéséhez, illetve folytatásához előzetes engedély vagy bármely ezzel azonos joghatású hatósági határozat nem szükséges.”

17 Vö. Ekertv. 15/C. § (1) bek.

18 Ekertv. 15/C. § (9) bek.

*az eset összes körülményéhez és a jogkövetkezmény által elérni kívánt célhoz képest arányos jogkövetkezményt alkalmaz.*¹⁹

A nyilvántartásba vételhez kötött szolgáltatásnyújtás a magyar médiaszabályozásban ismert, a piacra lépést kismértékben korlátozó regisztrációs kötelezettség, amely a Hivatal által vezetett nyilvántartásba vétel automatikus megtörténtét eredményezi, tekintve, hogy a hatósági jogkör nem diszkrecionális, mint egy engedélyezés esetén. A nyilvántartásba vétel – a nyomtatott sajtótermékekhez és a lekérhető médiaszolgáltatókhoz hasonlóan – akkor nem lehetséges, ha a „a bejelentett videómegosztóplatform-szolgáltatás elnevezése egy korábban nyilvántartásba vett, és a bejelentés időpontjában a nyilvántartásban szereplő videómegosztóplatform-szolgáltatás elnevezésével azonos, illetve ahhoz az összetéveszthetőségig hasonlít.”²⁰ Ilyen esetben a Hivatal a nyilvántartásba vételt visszavonja. A videómegosztóplatform-szolgáltató nyilvántartásból történő törlésére is sor kerülhet, amennyiben annak szűkre szabott törvényi feltételei fennállnak.²¹

Az NMHH Hivatala a bejegyzést követően *„a nyilvántartásnak a videómegosztóplatform-szolgáltató nevére, a videómegosztóplatform-szolgáltatás elnevezésére és a joghatóságra vonatkozó adatait és azok változásait megküldi az Európai Bizottságnak.”*²²

A videómegosztóplatform-szolgáltató egyes, nevesített tartalmak tekintetében bizonyos intézkedéseket, műszaki megoldásokat köteles alkalmazni a platform szolgáltatását igénybe vevők védelme érdekében, amennyiben:

19 Ekertv. 15/I. § (3) bek.

20 Ekertv. 15/C. § (5) bek.

21 Vö. Ekertv 15/C. § (6) bek: A videómegosztóplatform-szolgáltatást a Hivatal törli a nyilvántartásból, ha a nyilvántartásba vétel visszavonásának lenne helye, a videómegosztóplatform-szolgáltató maga kérte a nyilvántartásból való törlését, a videómegosztóplatform-szolgáltatást a nyilvántartásba vételtől számított egy éven belül nem kezdik meg, vagy a megkezdett szolgáltatást egy évnél hosszabb időre megszakítják, a törvényben külön meghatározott követelmények megsértése miatt a Hivatal a videómegosztóplatform-szolgáltatás törlését rendelte el, vagy a bíróság jogerős határozata elrendelte a videómegosztóplatform-szolgáltatás elnevezése által elkövetett védjegybitorlás abbahagyását és a bitorló eltiltását a további jogsértéstől.

22 Ekertv 15/C. § (4) bek.

- a videómegosztóplatform-szolgáltató által a nyilvánossághoz eljutatott tartalom²³ [a felsorolásban a továbbiakban: tartalom] alkalmas a *kiskorúak* fizikai, szellemi, lelki vagy erkölcsi fejlődésének károsítására;
- a tartalom sérti az *emberi méltóságot*, valamint alkalmas lehet valamely nemzet, közösség, nemzeti, etnikai, nyelvi és más kisebbség vagy bármely többség, továbbá valamely vallási közösség vagy ezek bármely tagja elleni – a közösséghez tartozása miatt történő – *gyűlölet keltésére vagy erőszakra uszításra*;
- a tartalom *bűncselekményt* vagy *bűncselekmény elkövetésére való felhívást* valósíthat meg, így különösen, ha a tartalom alkalmas terrorcselekmény elkövetésére való felhívásra, közösség elleni uszításra, a nemzetiszocialista vagy kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadására, illetve, ha gyermekpornográf tartalom megosztását, terjesztését vagy továbbítását valósíthatja meg; vagy
- videómegosztóplatform-szolgáltatás igénybe vevője által közzétett *kereskedelmi közlemény* nem felel meg az Smtv. és Mttv. vonatkozó kereskedelmi közlemények közzétételére vonatkozó előírásoknak.²⁴

23 Tartalom: műsorszám, felhasználó által létrehozott videó, a videómegosztóplatform-szolgáltató vagy más által forgalmazott, értékesített, szervezett kereskedelmi közlemény, Vö. 15/D. § (1) a) pont.

24 Smtv. 20. § (1)-(7) bekezdése tartalmazza ezeket a rendelkezéseket. Ide tartozik a médiatartalomban megjelenő kereskedelmi közleménynek könnyen felismerhetősége, a reklámnak más médiatartalmaktól való megkülönböztethetősége, a burkolt kereskedelmi közlemény közzétételének tilalma, a tudatosan nem észlelhető kereskedelmi közlemény tilalma, a vallási vagy világnézeti meggyőződést sértő kereskedelmi közlemény tilalma, az egészségre, a biztonságra és a környezetre ártalmas magatartásra ösztönzés tilalma, bizonyos termékek, szolgáltatások reklámozásának tilalma (cigaretta, dohányáru, elektronikus cigaretta, utántöltő flakon, fegyver, lőszer, robbanóanyag, a szerencsejáték-felügyeleti hatóság engedélye nélkül szervezett szerencsejáték, kizárólag orvosi rendelvényre igénybe vehető gyógyszer, továbbá gyógyászati eljárást népszerűsítő, ismertető kereskedelmi közlemény).

Mttv. 24. §: A médiaszolgáltatásban közzétett kereskedelmi közlemény nem sértheti az emberi méltóságot, nem tartalmazhat és nem támogathat a nemet, faji vagy etnikai származáson, állampolgárságon, nemzetiségen, valláson vagy világnézeti meggyőződésen, fizikai vagy szellemi fogyatkozáson, élet-

2.2.3. A szolgáltató által alkalmazandó hatékony műszaki megoldások és intézkedések

A közérdekű kötelezettségek teljesítését a szolgáltatók megfelelő intézkedésekkel, hatékony műszaki megoldásokkal kötelesek biztosítani. Ezek közül kiemelendő, a hatékony életkor ellenőrzés és – a felhasználó felügyelete alatt álló – szülői felügyeleti rendszer. Ez az intézkedés akkor tekinthető hatékonynak, ha a szolgáltatást igénybe vevők és a felhasználók valós életkorának ellenőrzése alapján képes ténylegesen biztosítani a kiskorúak fizikai, szellemi, lelki vagy erkölcsi fejlődését, különösen azáltal, hogy a kiskorúak a káros tartalmakat rendes körülmények között nem hallhatják vagy láthatják. Az intézkedés akkor tekinthető megfelelőnek, ha „arányban áll a tartalom által okozható hátránnyal, ártalommal. Az arányosság körében figyelembe kell venni a tartalom jellegét, a tartalom által okozható hátrány, ártalom mértékét, a veszélyeztetett személyek csoportjának jellemzőit, az adott videómegosztóplatform-szolgáltatás nagyságrendjét és jellegét, valamint a veszélyeztetett jogokat és jogos érdekeket, többek között a videómegosztóplatform-szolgáltatók és a tartalmat létrehozó vagy feltöltő felhasználók érdekeit és a közérdeket.”²⁵

koron vagy szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetést, közvetlenül nem szólíthat fel kiskorúakat valamely áru megvásárlására vagy bérbevételére, illetve szolgáltatás igénybevételére, közvetlenül nem szólíthat fel kiskorúakat arra, hogy rábeszéljék szüleiket vagy másokat a reklámozott áru megvásárlására vagy szolgáltatás igénybevételére, nem használhatja ki a kiskorúaknak a szüleik, tanáraik és más személyek iránti bizalmát, továbbá a kiskorúak tapasztalatlanságát és hiszékenységét, indokolatlanul nem ábrázolhat kiskorút veszélyes helyzetekben, nem fejezhet ki vallási, lelkiismereti, illetőleg világnézeti meggyőződést, kivéve a vallási tematikájú tematikus médiaszolgáltatásban közzétett kereskedelmi közleményt, nem sértheti nemzeti jelkép méltóságát, vagy vallási meggyőződést. Az alkoholtartalmú italokra vonatkozó, médiaszolgáltatásban közzétett kereskedelmi közleménynek további kritériumai vannak.

25 Ekertv 15/F. § (4) bek.

További jelentős intézkedésnek minősül, hogy a kiskorúak fizikai, szellemi, lelki vagy erkölcsi fejlődésére legkárosabb tartalmak esetében a legszigorúbb hozzáférés-korlátozást kell alkalmazni.²⁶

Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a hatékony intézkedések sem vezethetnek előzetes ellenőrzési (kötelező) intézkedésekhez vagy a tartalom feltöltésének olyan szűréséhez, amely nem felel meg e törvény rendelkezéseinek.²⁷

A kiskorúak védelme érdekében, a hatékony életkor ellenőrzési intézkedések alkalmazása céljából gyűjtött, vagy más módon generált személyes adatok „kereskedelmi céllal – így például közvetlen üzletszerzés, profilalkotás és viselkedésalapú célzott reklámozás céljából – nem kezelhetők.”²⁸ Ennek a szabálynak a kimondása a különösen is sérülékeny csoport, a gyermekek vonatkozásában igen jelentős, hiszen ellenkező esetben az a paradox helyzet alakulhatna ki, hogy éppen a gyermekek védelme céljából gyűjtött személyes adatok monetizálásukat követően a védeni szándékolt gyermekek sérelmét okozhatná.

A hatékony műszaki megoldások körében fellelhető legjobb gyakorlatokról az NMHH Hivatala – kötelező erővel nem bíró – ajánlást tehet közzé.²⁹

2.2.4. NMHH Hivatala által alkalmazható szankciók

Amennyiben a videómegosztóplatform-szolgáltató az Eker. törvényben foglalt kötelezettségeit megszegi a jogsértés súlyához igazodó szankcióval sújtható. Az NMHH Hivatala a hatóság hatáskörben eljárva – az egyenlő elbánás elvét követve a fokozatosság és az arányosság elvére tekintettel – az alábbi szankciókat alkalmazhatja:

- a jogsértő magatartás tanúsítását megtilthatja, a videómegosztóplatform-szolgáltatót kötelezheti a jogsértés megszüntetésére, valamint az Eker. törvényben foglaltak érvényesítése keretében kötelezettséget állapíthat meg;

26 Uo.

27 Ekertv 15/F. § (5) bek.

28 Ekertv 15/F. § (6) bek

29 Ekertv 15/F. § (7) bek.

- a videómegosztóplatform-szolgáltatót kötelezheti közleménynek vagy a határozatnak az internetes honlapjának nyitóoldalán való közzétételére a határozatban meghatározott módon és ideig;
- százmillió forintig terjedő bírságot szabhat ki;
- tizenöt perctől egy hétig terjedő időtartamban szolgáltatása felfüggesztésére kötelezheti a videómegosztóplatform-szolgáltatót; vagy
- törölheti a videómegosztóplatform-szolgáltatást a nyilvántartásból.³⁰

2.2.5. Ön- és társszabályozási előírások

A videómegosztóplatform-szolgáltatókra vonatkozó Eker. törvény részletes ön- és társszabályozási kötelezettségeket állapít meg, amely a hatóság és önszabályozó szervek szerződéses megállapodása révén a hatósági fellépését megelőző, gyors és hatékony reparációs mechanizmust kíván intézményesíteni. Az ajánlás a magyar médiaszabályozásból jól ismert jogforrás [vö. Mttv. 183. § (1) bek.] és komoly jelentőségre tett szert az elmúlt tíz évben. Az ajánlás nem jogszabály, normatív tartalommal nem rendelkezik, bírósági eljárásban nem kényszeríthető ki, ugyanakkor a jogértelmezés fontos eszköze. A Médiatanács ajánlásban értelmezte a törvényi rendelkezéseket, például a műsorszámok klasszifikációja, a termékmegjelenítés alkalmazása, illetőleg a kiskorúak védelmében a lineáris és lekérhető médiaszolgáltatások által alkalmazandó hatékony műszaki megoldások vonatkozásában is, alkalmazásuk pedig mind a hatósági jogértelmezés megismeréséhez, mind pedig a törvényi előírások szolgáltatók általi következetes érvényesítéséhez hozzájárul.

2.2.6. Értesítési és eltávolítási eljárás

Az Eker. törvényben a közvetítőszolgáltatók felelősség alóli mentesülésének korábban is létező formája volta az értesítési-eltávolítási eljárás. A szerzői jogi és a kiskorúak személyiségi jogi jogsértése esetén alkalmazható értesítési-eltávolítási (*notice and take down*) eljárás alkalmazásának lehetőségét a jogalkotó kifejezetten kiterjesztette a videómegosztókra

³⁰ Ekertv. 15/I. § (2) bek.

3. Az új digitális szolgáltatási és piaci csomag

A digitális szolgáltatók tevékenységének szabályozása, az európai harmonizációs keret ellenére is tagállamonként jelentékeny mértékű változatosságot mutat. Ez a körülmény megnehezíti az egységes belső piacon e szolgáltatások azonos feltételek szerinti nyújtását és igénybevételét, s így e szolgáltatások tekintetében, rövid távon az egyes tagállamok polgárainak különböző mértékű hozzáférést és védelmet, az üzleti felhasználóknak eltérő mértékű piaci mozgásteret és versenyfeltételeket, hosszabb távon pedig az innováció megtorpanását eredményezi. Az Európai Bizottság 2020 és 2030 közötti évtizedet Európa digitális évtizedeként emlegeti, amelyben stratégiai célként fogalmazza meg az európai digitális szuverenitás megerősítését.

A 21. században rohamosan fejlődő technológia világában új mérföldkőhöz érkezett a kibertér jogi szabályozása. A von der Leyen-Bizottság a digitális piacokkal kapcsolatos jogszabályok megújítását szorgalmazta már megalakulása óta, így 2020. december 15-én az Európai Bizottság közzétette a *Digital Services Act* (digitális szolgáltatásokról szóló törvény – „DSA”) és *Digital Markets Act* (digitális piacokról szóló törvény – „DMA”) jogszabálycsomag tervezetét.

A DSA-DMA javaslatcsomagnak kettős célja van, egyfelől egy biztonságosabb digitális tér létrehozása, amelyben az átláthatóan működő szolgáltatások révén, a digitális szolgáltatások valamennyi felhasználójának alapvető jogai védelmet élveznek, továbbá egyenlő versenyfeltételek megteremtése az innováció, a növekedés és a versenyképesség előmozdítása érdekében, mind az európai egységes belső piacon, mind globális szinten.

A digitális szolgáltatások (*digital services*) DSA szerint definiált kategóriája az online (digitális) szolgáltatások rendkívül széles körét foglalja magába, az egyszerű internetes honlapoktól, az internetes infrastruktúra-szolgáltatásokon át egészen az online (óriás) platformokig. Tekintettel arra, hogy a szabályozás tárgyi hatálya ilyen rendkívül különböző szolgáltatástípusokra terjed ki, az egyes szolgáltatásokra különböző mélységű szabályozást, szolgáltatóikra eltérő mértékű kötelezettséget állapít meg. Ez a differenciált szabályozás biztosítja egyfelől az egységes

szemléletű megközelítést, ugyanakkor tekintettel van az egyes szolgáltatástípusok jellegére, azok platformökoszisztémára gyakorolt hatására és a szolgáltatásban rejlő, a felhasználók jogait érintő veszélyekre. A DSA-ban meghatározott szabályok elsősorban az online közvetítőkre és platformokra vonatkoznak. Ilyenek például az online piacterek, a közösségi hálózatok, a tartalommegosztó platformok, az alkalmazásboltok, valamint az online utazási és szállásfoglalási platformok.

A DMA a kapuőr (*gatekeeper*) online platformokra vonatkozó szabályokat is tartalmazza. A kapuőr platformok olyan, a belső piacon rendszerszintű szerepet betöltő digitális platformok, amelyek szűk keresztmetszetként (*bottleneck*) működnek a platformjukon megjelenő szolgáltatás nyújtói (többnyire vállalkozások) és a fogyasztók között.

Nem véletlen, hogy a DSA és a DMA rendelettervezetet az Európai Bizottság egy csomagban hozta nyilvánosságra, hiszen nem két elszigetelt szabályozási tárgyköréről van szó, az Európai Digitális stratégia részeként a két szabályozás együtt, egymásra tekintettel töltheti be valódi célját, egyes rendelkezéseik kiegészítik egymást. Vannak olyan online szolgáltatások, amelyekre mind a DSA, mind pedig a DMA szabályozás kiterjed, de más okokból és más típusú rendelkezésekkel.

A társadalom és a gazdaság gyorsuló digitalizációja olyan helyzetet teremtett, amelyben néhány nagy platform irányítja a digitális gazdaság fontos ökoszisztémáit. Ezek a digitális piacok kapuőreiként jelentek meg, akik magánszabályozóként is felléphetnek. Ezek a szabályok azonban néha tisztességtelen feltételeket szabnak a platformokat használó vállalkozások számára, és kevesebb választási lehetőséget biztosítanak a fogyasztók számára. Az alkotmányos kontrollt nélkülöző magánszabályozások, amelyek a felhasználási feltételek részeként beépülnek a szolgáltatás igénybevételi feltételeit meghatározó magánjogi jogviszonyokba, szolgáltatói alkalmazásuk során különösen súlyos alapjogi jogsérelemhez vezethetnek.

4. DSA – A Digitális Szolgáltatásokról szóló rendelettervezet

A DSA a digitális szolgáltatások egységes uniós keretének létrehozását célozza, oly módon, hogy a kellően differenciált egységes európai szabályozás révén az belső piacon digitális szolgáltatást nyújtó valamennyi szolgáltató tevékenységének adekvát szabályozását célozza. Ez a törekvés, ha megvalósul, jelentős előrelépés a jelenleg hatályos jogharmonizációs kerethez képest, hiszen az egységes piacon az egyes digitális szolgáltatástípusokra egységes szabályok alkalmazását írja elő. Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy a DSA-nak nem célja az Eker. irányelv hatályon kívül helyezése, ellenben annak komplementer szabályozását hivatott megvalósítani.³¹ Átvenné és tovább fejlesztené az Eker. irányelv egyes, már bevált intézményeit. A DSA tervezete minden, hatálya alá tartozó digitális szolgáltató számára előírná, hogy felhasználóbarát értesítési és eltávolítási mechanizmusokat működtessen, amelyek bárki számára lehetővé tennék a jogellenes vagy szolgáltatási feltételekben ütköző (együtt: illegális) tartalom bejelentését. Az online platformoknak belső panaszkezelő rendszereket kell a jövőben létrehozniuk, emellett a tagállami igazságszolgáltatási fórumrendszeren kívül működő, elérhető, tőlük független vitarendező testületeket kell alkalmazniuk köztük és felhasználóik között fennálló viták megoldása érdekében.

A DSA központi kategóriái a tárhelyszolgáltató, az online platformszolgáltató, és az óriásplatform-szolgáltató. Ezeknek a digitális szolgáltatásoknak az egymáshoz való viszonyát mutatja be az alábbi, az Európai Bizottság munkaanyagából származó szemléletes ábra:

31 A teljes igazsághoz hozzátartozik, hogy az Eker. irányelv néhány harmonizációs rendelkezését a DSA hatályon kívül helyezné, ám nem a szabályok alkalmazhatóságának a megszüntetése, hanem éppenséggel a tartalmukban azonos rendelkezések rendeleti szintű szabályozást követő közvetlen hatályú, kötelező alkalmazása érdekében. A DSA tervezet törölné az Eker irányelv 12-15. cikkeit és helyettük a DSA 3-5. és 7. cikkeit kellene alkalmazni.



1. ábra³²

Amint azt a DSA bevezetőjében leszögezi, az Eker. irányelv alapvetései még ma is érvényesek,³³ de a már létező szabályozás bázisára alapozó szabályozási reform elengedhetetlen az online biztonság, az alapvető jogok védelme, valamint a megbízható és tartós irányítási infrastruktúra megteremtése érdekében.

Az internetes nyilvánosság, s különösen a platformnyilvánosság, a szabadságjogok kiteljesedését ígérték, ám azt csak részben valósították meg, míg a polgárok jogai egyre nagyobb fenyegetésnek és korlátozásnak vannak kitéve A jogellenes tartalmak (pl. személyiségi jogokat sértő tartalmak), a véleményszabadság szolgáltatói korlátozása, az online dezinformáció tömeges megjelenése jelentős egyéni és társadalmi károkat okoz.

Az új rendelettervezet – elfogadása esetén – nem csak azért jelentene minőségi változást, mert a harmonizált szabályozás helyett egységes sza-

32 Comission staff working document impact assesmental, Accompanying the document, proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC, Brussels, 15.12.2020 SWD(2020) 348 final part, 1/2 <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2020/EN/SWD-2020-348-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF> (letöltés: 2021.03.10.)

33 DSA Indokolás 2.

bályozást vezetne be, hanem azért is, mert az egyes platformszolgáltatók vonatkozásában kifejezett előírásokat fogalmazna meg, és azok érvényesülését intézményi garanciákkal biztosítaná, mint a jogorvosalti rend előírása, valamint a tagállami és uniós szintű felügyeleti szervezetrendszer kialakítása.

A rendelettervezet célja, hogy a belső piac megfelelő működésének a biztosítása mellett, normatív biztosítékokkal segítse elő az európai polgárok szabadságjogainak érvényesülését és hatékony védelmét,³⁴ különösen a szabad véleménynyilvánítás jogára és azzal összefüggésben más alapvető jogaik gyakorlására, mint a hatékony jogorvoslathoz, a megkülönböztetésmentességhez való jogukat, a gyermekek jogait, a személyes adatok védelméhez és a magánélet tiszteletben tartásához való jogukat.³⁵

A DSA rendelettervezet kellő gondossági, átláthatósági (*due-diligence*) szabályok alkalmazásával növelné a szolgáltatók tevékenységének átláthatóságát és azáltal a nagyobb gondosság érvényesülését a tartalomszűrés, panaszkezelési eljárásaik során. Az illegális tartalom eltávolítása során az online platformoknak meg kell indokolniuk az eltávolítás okát, és biztosítaniuk kell a panaszbejelentés lehetőségét az eltávolított tartalom előállítója számára. A panasz kivizsgálására és megalapozottsága esetén a sérelem orvoslására differenciált felülvizsgálati rendszert vezet be Az eltávolított tartalmat a szolgáltató a jövőben köteles letiltani az online felületről.

4.1. A rendelettervezet felépítése

A rendelettervezet négy érdemi fejezetből és zárórendelkezésekből (hatályba léptetés, más jogforrások egyes rendelkezéseinek hatályon kívül helyezése és módosítása, értékelésre vonatkozó szabályok) áll. Az általános rendelkezéseket tartalmazó első fejezet a rendelettervezet tárgyának és hatályának meghatározása³⁶ mellett fogalommeghatározásokat tartalmaz³⁷ és rögzíti azon online nyilvánosságot (is) érintő EU-s jogforrások körét,³⁸ amelyek rendelkezéseit nem érinti az új normaanyag alkalmazhatósága.

34 DSA 1. cikk (2) bek.

35 DSA Indokolás 13.

36 DSA 1. cikk.

37 DSA 2. cikk.

38 DSA 1. cikk. (5) bek.

A második fejezet a szolgáltatók legszélesebb körére vonatkozó szabályokat állapítja meg, és pedig a közvetítő szolgáltatóknak a – harmadik személyek jogellenes tartalmáért való – felelősség alóli mentesülésére vonatkozó rendelkezéseket, a mentesülés feltételeit állapítja meg, továbbá megerősíti az általános nyomon követési kötelezettség hiányát, valamint rendelkezik a hatósági határozatok garanciális tartalmi követelményeiről és azok szolgáltatók általi végrehajtásáról.

A harmadik fejezet az egyes szolgáltatókra vonatkozó általános és egyes sajátos szolgáltatótípusokra (tárhelyszolgáltatók, platformszolgáltatók, óriás platformszolgáltatók) vonatkozó különös szabályokat állapít meg, kiváltképpen a működésük átlátható és biztonságos, a polgárok alapjogainak érvényesülését elősegítő szabályaira, egy átlátható és biztonságos online ökoszisztéma kialakítására, a szolgáltatók kellő gondossági kötelezettségeinek előírásán keresztül.³⁹

- a) A valamennyi közvetítőszolgáltatóra egységesen vonatkozó kötelezettségek közül kiemelendő, hogy olyan kapcsolattartási pontot kötelesek létrehozni és működtetni, amely biztosítja a hatóságok, különösen az Európai Bizottság, a Digitális Szolgáltatások Európai Testülete [továbbiakban: Testület],⁴⁰ valamint az egyes tagállami hatóságokkal való hatékony, közvetlen kommunikációt annak érdekében, hogy az EU-s és tagállami szervek jogalkalmazói aktusait végre tudják hajtani. Valamennyi közvetítőszolgáltató köteles továbbá szerződési feltételei között feltüntetni a szolgáltatásaikra vonatkozó egyes korlátozásokat és azok alkalmazása során felelősségteljesen kötelesek eljárni. A tartalomtávoltítás- illetve hozzáférhetlenné tétel során pedig kellő transzparenciával kell eljárniuk, ennek érdekében időszakosan átláthatósági jelentést kötelesek készíteni.
- b) A tárhelyszolgáltatókra vonatkozó kötelezettségek közül kiemelendő a(z állítólagos) jogellenes tartalombejelentésre vonatkozó eljárások működtetését előíró szabály, továbbá a tartalomtávoltítás indokoláshoz kötése. Ezek a garanciális elemek alapjogi szempontból feltétlenül üdvözlendők.

39 DSA Indokolás 15.

40 DSA 47-19. cikkei határozzák meg a Testületre vonatkozó rendelkezéseket, felépítését és feladatait.

- c) Az online platformokra vonatkozó egységes kötelezettségeket külön alfejezet állapítja meg. Az online platformok kötelesek a vélemezett jogellenesség, vagy szerződési feltételek sérelme miatt eltávolított (elérhetetlenné tett) tartalmak vonatkozásában, a platform döntésének vitatására és felülvizsgálatára alkalmas, belső panaszkezelési rendszert működtetni. A belső panaszkezelési mechanizmus működésével meg nem oldott, a felhasználó és a platform szolgáltatója között fennálló viták rendezése érdekében, a platform szolgáltató köteles vitarendezéssel foglalkozó, tanúsított, független szervezettel kapcsolatban állni, annak érdekében, hogy a belső panaszkezelési mechanizmus keretei között meg nem oldott panaszok tekintetében eljárjanak.

A rendelettervezet – álláspontom szerint helyesen – az óriásplatformok működésében rendszerszintű kockázatokat lát, ezért a platformokra vonatkozó általános kötelezettségeken túl e rendszerszintű kockázatok csökkentése érdekében egy emelt szintű garanciarendszer bevezetését tartja indokoltnak. Ilyen intézményesen működtetett biztosítékok a külső és független ellenőrzések bevezetése, az ajánló – és hirdetési rendszerek működésének átláthatósága. A rendelettervezet továbbá rendezné az adatokhoz való hozzáférés feltételeit az arra jogosultak számára.

4.2. A tárhelyszolgáltatókra vonatkozó szabályok

4.2.1. A tárhelyszolgáltatók felelősség alóli mentesülésének megerősítése

A DSA rendelettervezet az Eker. irányelv, közvetítőszolgáltatókra vonatkozó harmonizációs szabályait szinte szó szerint, a normatív tartalom érintetlenül hagyása mellett veszi át, vagyis érvényesíti az európai szabályozás két évtizedes, felelősség alóli mentesülési modelljét, amely az értesítési – eltávolítási eljárás alkalmazásához köti a felelősség megállapíthatóságát, vagy annak hiányát. Az információ tárolásában megnyilvánuló szolgáltatók esetén (tárhelyszolgáltatás) a felelősség alóli mentesülésnek diszjunkatív feltétele, hogy a szolgáltatónak nincs tudomása a jogellenes tevékenységről vagy jogellenes tartalomról, és – ami a kárigényeket illeti – nincs tudomása olyan tényekről vagy körülményekről, amelyek

nyilvánvalóan jogellenes tevékenységre vagy jogellenes tartalomra utal-nának, vagy amint ilyen tevékenységről, tartalomról tudomást szerez, haladéktalanul intézkedik a jogellenes tartalom eltávolításáról vagy az ahhoz való hozzáférés megszüntetéséről.⁴¹ Nem hivatkozhat ugyanakkor a mentesülési szabályra az a tárhelyszolgáltató, amelynek a irányítása vagy ellenőrzése alatt áll – a jogellenes tevékenységet tanúsító, vagy tartalmat közzé tevő – szolgáltatás igénybe vevője. Továbbá nem alkalmazható a mentesülési szabály az online platformoknak a fogyasztóvédelmi jog által szabályozott bizonyos felelősségére.⁴²

4.2.2. Az irgalmas szamaritánus klauzula megjelenése a DSA-ban

A DSA rendelettervezet akkor is mentesíti a felelősség alól a tárhelyszolgáltatót, ha ugyan önkéntes, saját kezdeményezésen alapuló vizsgálato-kat vagy egyéb, a jogellenes tartalmak észlelésére, azonosítására és eltávolítására, illetve hozzáférhetlenné tételére irányuló tevékenységet folytat (am. moderál), vagy más uniós jogi megfelelést szolgáló intéz-kedéseket foganatosít. Az irgalmas szamaritánus klauzula alkalmazása növeli a szolgáltatói önkéntes (társadalmi) felelősségvállalást, erősíti a jogbiztonságot, hiszen az általános nyomonkövetési kötelezettség elle-nére felvállalt, jóhiszemű és kellő gondossággal megvalósított szűrési tevékenység az online nyilvánosság tisztulásához vezet. Amennyiben ez a mentesülési szabály nem lenne, úgy az elrettentő hatású lenne az önként vállalt, jóhiszemű tartalommoderálással szemben, hiszen a fele-lősségteljes szolgáltatók jogi értelemben rosszabb helyzetbe kerülnének, mint azok, akik az általános nyomon követési kötelezettség hiányának pajzsa mögé bújva ezt a kegyes cselekedetet nem teszik meg.

4.2.3. Általános nyomon követési kötelezettség hiánya továbbra is fennáll

Álláspontom szerint helyesen, a tárhelyszolgáltatók működési jelleg-zetességére tekintettel a DSA az Eker. irányelv szabályaival azonos módon, nem kötelezi a szolgáltatókat a tárolt, továbbított információk

41 DSA 5. cikk.

42 DSA 5. cikk (3) bek.

vagy jogellenes tevékenységre utaló tények, körülmények aktív feltárást célzó, általános nyomon követésére. Az általános nyomon követésre kötelezés hiánya ugyanakkor egyfelől nem jelenti az önkéntes tartalom monitorozásának a tilalmát (vö. irgalmas szamaritánus klauzula), másfelől a konkrét esetekre (pl. már azonosított jogellenes tartalom ismételt megjelenésének figyelemmel kísérése) vonatkozó nyomon követés(re kötelezés) lehetőségét sem zárja ki. A nemzeti hatóságok által a tagállami jog által, konkrét jogellenes tartalmak tekintetében elrendelt nyomon követés szintén nem minősül tilalmazottnak.

4.2.4. Tagállami hatóságok határozatainak végrehajtása – a biztosítékok

A DSA tervezet a szolgáltatóknak címzett tagállami határozatok önkényes kötelezettség szabásaival, mind a jogellenes tartalommal szembeni fellépésre vonatkozó, mind pedig az információ szolgáltatásra irányuló kötelezés tekintetében is tartalmaz garanciális rendelkezéseket.

Az uniós vagy tagállami jog alapján, a jogellenes tartalommal szembeni fellépést előíró tagállami (igazságügyi, vagy hatósági) határozatoknak legalább tartalmazniuk kell a jogellenesség alapjául szolgáló uniós vagy tagállami joghely megjelölését, továbbá olyan indokolást, amelyből kiderül, hogy a határozattal érintett tartalom miért jogellenes, olyan információt, amely révén a jogellenes tartalom azonosíthatóvá válik, valamint a határozattal szemben a szolgáltató és a jogellenesnek állított tartalmat megosztó személy számára rendelkezésre álló jogorvoslatra vonatkozó információt. A határozat csak olyan területi hatállyal kötelezheti a szolgáltatót a jogellenes tartalommal szembeni fellépésre, amely a cél eléréséhez feltétlenül szükséges. Amennyiben a jogellenes tartalom például csak az érintett tagállam jogába ütközik, akkor a szükségesség követelményének kizárólag olyan rendelkezés felel meg, amely az adott tagállam területére vonatkozó kötelezettséget állapít meg. A határozatot azon a nyelven kell megszövegezni, amelyet a szolgáltató meghatároz. A szolgáltató a határozat kézhezvételét követően indokolatlan késedelem nélkül köteles a határozatot végrehajtani, amelynek módjáról és időpontjáról a határozatot kibocsátó szervet tájékoztatni köteles.⁴³

43 DSA 8. cikk

Amennyiben a tagállami határozat a szolgáltatást igénybe vevő személyekre vonatkozó információ átadására irányul, úgy a határozatnak tartalmaznia kell az információkérés célját, szükségességet – arányosságot alátámasztó indokolást, kivéve amennyiben az indokok feltárása bűnmegelőzési, bűnüldözési érdekből nem lehetséges, valamint a jogorvoslatra vonatkozó tájékoztatást. Az információkérés kizárólag olyan információkra irányulhat, amelyek összegyűjtésére a szolgáltatásnyújtás során már sor került és amelyek fellett rendelkezik.⁴⁴

4.2.5. Panaszbejelentés és a panaszkezelési mechanizmusok

A panaszkezelési rendszer célja, hogy bárki (személy vagy szervezete) bejelenthesse a szolgáltatás keretében elérhető és általa jogellenesnek vélelmezett tartalmat. A panaszkezelési rendszernek olyannak kell lennie, amely megkönnyíti a panaszok bejelentését, ennek érdekében könnyen hozzáférhetőnek és felhasználóbarátnak kell lennie. A bejelentések megkönnyítése érdekében a szolgáltatónak elektronikus panaszbejelentési felületet kell működtetni.

4.3. *Online platformokra vonatkozó különös szabályok*

Az online platformszolgáltatás a DSA értelmében „olyan tárhelyszolgáltatás, amely a szolgáltatás igénybe vevőjének kérésére információkat tárol és nyilvánosan terjeszt, kivéve, ha ez a tevékenység egy másik szolgáltatás kisebb és kizárólag kiegészítő eleme, ami objektív és technikai okokból nem használható a másik szolgáltatás nélkül, és az ilyen elem másik szolgáltatásba való integrációja nem a rendelet alkalmazhatóságának elkerülésére szolgál.”⁴⁵

A tárhelyszolgáltatóhoz képest tehát itt többlet fogalmi elemként jelenik meg az információ tárolása mellett annak terjesztése. Online platformnak minősülnek például (a DSA szóhasználatában) közösségi hálózatok és online piacterek, amelyek a tárhely passzív biztosításán túl – a szolgáltatást igénybe vevők kérése alapján – az információk terjesztésében, nyilvánosságra hozatalában is közreműködnek. Tekintettel

44 DSA 9. cikk.

45 DSA 2. cikk h) pont.

arra, hogy az online platformszolgáltatóknak a tárhelyszolgáltatókhoz képest széleskörű kötelezettségeket állapít meg a DSA, ezért kivonja azokat a szolgáltatásokat a szigorúbb szabályozási körből, amelyek ugyan megfelelnek a pozitív fogalmi elemeknek (információk tárolása és nyilvános terjesztése), de ez a szolgáltatási elem csupán kiegészítő jellegű, a fő szolgáltatástól el nem választható része és nem irányul a DSA-beli szigorúbb kötelezettségek megkerülésére (negatív fogalmi elem). A DSA 13. preambulumbekzdése példaként említi az online újságban kiegészítő szolgáltatási elemként megjelenő hozzászólási (kommentelési) lehetőséget, tekintve, hogy az csupán kiegészítő jellegű a kiadó szerkesztői felelősségét megalapozó tevékenysége mellett.⁴⁶

Az információk nyilvános terjesztése az információk potenciálisan korlátlan körnek történő elérhetővé tételét jelenti, vagyis azt a követelményt határozza meg, hogy a terjesztett információ könnyen, minden további cselekvés nélkül hozzáférhető legyen, függetlenül attól, hogy ténylegesen hányan férnek hozzá, ismerik meg a terjesztett információt. Ez a kritérium ugyanakkor kizárja a zárt csoportokban történő információ terjesztést.⁴⁷

4.3.1. Az online platformokra vonatkozó többlet kötelezettségek

A DSA – amint arról fentebb már szó volt – az online platformokra az egyszerű tárhelyszolgáltatókhoz képest szigorúbb közérdekű elvárások érvényesülését szolgáló kötelezettségeket telepít. Ezek a kötelezettségek ugyanakkor nem vonatkoznak a mikro- vagy kisvállalkozásnak⁴⁸ minősülő online platformokra.⁴⁹

46 DSA 13.preambulumbekzdés

47 DSA 14. preambulumbekzdés

48 2003/361/ EK ajánlás melléklete szerinti, mikro vállalkozás: 10 főnél kevesebb személyt foglalkoztat, éves forgalma (egy adott időszakból származó pénz mennyisége) és/vagy mérlegfőösszege (valamely vállalkozás eszközeiről és követeléseiről szóló kimutatás) pedig nem haladja meg a 2 millió EUR-t, kisvállalkozás: 50 főnél kevesebb személyt foglalkoztat, éves forgalma és/vagy mérlegfőösszege pedig nem haladja meg a 10 millió EUR-t.

49 DSA 16. cikk.

a) Belső panaszkezelési rendszer működtetése

A panaszkezelési rendszer kiterjed a platform azon döntéseire, amelyek a szolgáltatás igénybe vevői által közzétett tartalmakat törlik, vagy hozzáférhetetlenné teszik, a szolgáltatás igénybe vevője számára a szolgáltatás elérését részben vagy egészben felfüggeszti, a szolgáltatás nyújtását megszüntetik, illetőleg az érintett fiókját felfüggesztik, vagy törlik, azon az alapon, hogy a tartalom jogellenes volt, vagy a platform szerződési feltételeibe ütközött. A panaszkezelési rendszernek hatékonyan kell lennie, amely elősegíti a szolgáltatás igénybe vevői számára a panaszok benyújtását. Ennek keretében a panaszokat elektronikus úton és ingyenesen lehet előterjeszteni.

Amennyiben a panasz megalapozott, a platform szolgáltatója indokolatlan késedelem nélkül köteles döntését visszavonni és a döntéssel érintett tartalmat, vagy szolgáltatást eredeti állapotba visszaállítani.

b) Peren kívüli vitarendezés biztosítása

Amennyiben a platform szolgáltatója által hozott döntés következtében panaszok kezelése, vita megoldása a belső panaszkezelési rendszerben nem volt megoldható, a panaszt a szolgáltató nem bírálta el érdemben, vagy nem tartotta megalapozottnak, a szolgáltatás igénybe vevője – a döntés vonatkozásában alkalmazandó jognak megfelelően rendelkezésére álló rendes bírósági jogorvoslat lehetőségének a biztosítása mellett – peren kívüli vitarendezés érdekében digitális szolgáltatási koordinátor által tanúsított peren kívüli vitarendezési testülethez fordulhat. A tanúsítás feltételeit a DSA részletesen meghatározza. Az online platformokat a vitarendező testület döntése köti.

c) A megbízható bejelentők kiemelt kezelése

Az online platformoknak a megbízható bejelentők illegális tartalmakkal kapcsolatos bejelentéseit kiemelten és késedelem nélkül kell kezelniük, és meghozniuk az ezen bejelentések nyomán született döntéseiket. A megbízható bejelentő státuszt – kérelemre – a tagállamok digitális

szolgáltatási koordinátorként⁵⁰ kijelölt szerve ítéli oda, a feltételeket⁵¹ a DSA tartalmazza. A megbízható bejelentők listáját a Bizottság nyilvánosan elérhető adatbázisban közzéteszi.

Ugyanakkor a megbízható bejelentők által tett panaszok kiemelt helyzete nem jelenti azt, hogy az egyszerű felhasználóktól származó panaszokat a platform szolgáltatójának, nem, vagy nem kellő figyelemmel és körültekintéssel kellene kivizsgálnia, hiszen a DSA által megcélzott bizalmi környezet kialakításában minden egyes panasz érdemi kivizsgálásának szerepe van.

d) A visszaélésekkel szembeni intézkedések és védelem

A permanensen jogellenes tartalmakat közzé tevő felhasználók tekintetében a DSA szigorúbb fellépésre is lehetőséget biztosít, de a megalapozatlan panaszokat rendszeresen benyújtó bejelentők tevékenységének a korlátozását is lehetővé teszi, csakúgy, mint a szolgáltatás olyan igénybe vevőjével szemben, amely gyakran bocsát rendelkezésre nyilvánvalóan jogellenes tartalmat. Az online platformok továbbá felfüggesztik az olyan személyek által tett bejelentések és panaszok feldolgozását, akik gyakran tesznek nyilvánvalóan megalapozatlan bejelentéseket vagy panaszokat. A döntés meghozatala során a platformszolgáltatónak figyelembe kell vennie a nyilvánvalóan jogellenes tartalmak, vagy nyilvánvalóan megalapozatlan panaszok abszolút számát, azok arányát az összes közzétett tartalom, vagy bejelentés összesített számához képest, a tartalom, vagy panasz súlyosságát és következményeit, továbbá a szolgáltatás igénybe vevőjének, illetve a panaszosnak a szándékát.⁵²

50 DSA 38. cikk. (2) bek.

51 Megbízható bejelentő olyan szervezet lehet, amely kellő szakértelemmel és hozzáértéssel rendelkezik, kollektív érdekképviseleti tevékenységet lát el, a platformoktól való függetlensége igazolt, időben, kellő gondossággal és objektíven végzi bejelentési tevékenység.

52 DSA 20. cikk. (3) bek.

e) Bűncselekmények gyanújának bejelentése a tagállami hatóságoknak

A DSA platformszolgáltatókat a súlyos bűncselekmények észlelése esetén együttműködésre kötelezi a tagállami bűnüldözési hatóságokkal, sőt proaktív értesítési kötelezettséget ír elő számunkra. Amennyiben „az online platform tudomására jut bármely olyan információ, amelynek alapján felmerül a súlyos, emberek életét vagy biztonságát fenyegető bűncselekmény elkövetésének vagy valószínűsíthető elkövetésének gyanúja, haladéktalanul tájékoztatja az érintett tagállamok bűnüldözési vagy igazságügyi hatóságait a gyanújáról, és rendelkezésükre bocsát valamennyi elérhető releváns információt.”⁵³ Amennyiben a szolgáltató a rendelkezésére álló információk alapján nem tudja eldönteni, hogy melyik tagállam bűnüldözési hatósága(i) járhat(nak) el az adott ügyben, úgy értesíti a szolgáltató székhelyes, vagy jogi képviselője szerinti tagállamot, vagy az Europol-t.⁵⁴

f) Kereskedelmi partnerek tevékenységnek nyomon követése

A platformok szolgáltatóinak azonosítaniuk kell az EU-s felhasználóknak (európai fogyasztóknak) kereskedelmi üzenetet küldő, vagy termékeket, szolgáltatásokat kínáló kereskedőiket. Mindaddig, amíg a DSA-ban felsorolt információkat a kereskedők nem bocsájtják a platformszolgáltató rendelkezésére, nem használhatják a platformszolgáltatást kereskedelmi célokra (üzenetek küldésére, termékek és szolgáltatások felkínálására) az uniós fogyasztók vonatkozásában.

g) Részletesebb átláthatósági jelentése

Az online platformok által készített átláthatósági jelentéseknek gazdagabb adattartalommal kell rendelkezniük és gyakrabban kell azokat közzétenni, mint az egyszerű tárhelyszolgáltatók jelentéseit.

Az átláthatósági jelentés tételére irányuló kötelezettség a hatóságok, de különösen a felhasználók vonatkozásában a tartalommoderálási tevékenység átláthatóságának fontos garanciája, amely a szolgáltató

53 DSA 21. cikk (1) bek.

54 DSA 21. cikk (2) bek.

tevékenységéről nyújt átfogó, „egyértelmű, könnyen érthető és részletes” információt. Az átláthatósági jelentés közzétételére kötelezés egyértelműen vívmányként értékelhető. A jelentéstételi kötelezettség ugyan nyilvánvalóan nem nyújt védelmet az egyes, a felhasználók szólásszabadságát sértő szolgáltatói döntésekkel szemben, ugyanakkor nem is az egyéni jogorvoslás a célja, hiszen arra, más a rendelettervezetben differenciáltan bevezetett belső panaszkezelési mechanizmusok szolgálnak, hanem egy olyan, sajátos nyilvánosság biztosíték beépítését valósítaná meg, amelynek célja a tartalommoderálási gyakorlatról való, részletes információkon alapuló általános kép kialakítása.

b) Online hirdetésekre vonatkozó átláthatósági előírások

A kereskedők nyomon követéséhez hasonlóan elsősorban fogyasztóvédelmi okok húzódnak meg az online hirdetéseket érintő átláthatósági előírások mögött is. Az online platformok szolgáltatóinak biztosítaniuk kell, hogy a kereskedelmi célú tartalmak egyértelműen azonosíthatók legyenek, és azonosítható legyen az a személy is, akinek nevében a hirdetés megjelenítésére sor kerül.

4.4. Az online óriásplatformok és közérdekű kötelezettségeik

Az online óriásplatformok működése rendkívüli mértékben képes befolyásolni a platformökoszisztéma összetételét, az online közvélemény és közvita alakulását és az online kereskedelmet. A szolgáltatásuk üzleti szempontból nagy pontossággal optimalizált és arra törekszik, hogy kihasználja a platformgazdaság hirdetéscentrikus üzleti modelljében rejlő előnyöket. A szolgáltatók ezen törekvése egyéni és társadalmi kockázatokkal és bekövetkezett károkkal járhat. A DSA célja, az óriásplatformok tevékenysége által keletkező rendszerszintű kockázatok minimalizálása.

4.4.1. Az óriásplatformnak minősítés feltételei

Óriásplatformok azok az online platformok, amelyek a külön meghatározott számítási módszertannak megfelelően havonta átlagosan legalább

45 millió aktív felhasználónak, vagyis hozzávetőleg az uniós népesség tíz százalékának kínálják szolgáltatásaikat az Európai Unióban. A számítási módszertant az Európai Bizottság a Testülettel folytatott konzultációt követően fogadja el és a számítás alapjául szolgáló népességi adatok alapján időről időre felülvizsgálja azt. A székhely szerinti tagállam digitális szolgáltatási koordinátora legalább félévente ellenőrzi a havi átlagos igénybe vevők számát, illetve, hogy az eléri-e az óriásplatformi minősítés alsó határát, amelynek alapján határozatot hoz az óriásplatformnak minősítés tárgyában, vagy amennyiben annak ténybeli alapjai már nem állnak fenn, megszünteti az ilyen minősítést. A tagállami hatóság határozatáról értesíti az érintett platform szolgáltatóját és az Európai Bizottságot.

4.4.2. Az óriásplatformok működésében rejlő fokozott veszélyek

Az Európai Bizottság az óriásplatformok mérete és az abból következő sok esetben egyenesen lenyűgöző erejű hatásuk miatt véli úgy, hogy ezekre a szolgáltatásokra további, szigorú, közérdekű kötelezettségeket kell telepíteni. A nyilvános viták és az annak szabad, plurális jellegét meghatározó információk, vélemények szabad áramlása, valamint a gazdasági műveletek befolyásmentessége az óriásplatformok által kontrollált nyilvánosságterben nem képzelhető el az óriásplatformok közreműködése nélkül. A rendszerszintű kockázatokban rejlő veszélyek elhárítása így csupán a szolgáltatói felelősségvállalás és annak közhatalmi kontrollja mellett képzelhető el. Az óriásplatformok működése során – a DSA támogatható nézőpontja szerint – a rendszerszintű kockázatok három fő csomópontja azonosítható.

Első kategóriába sorolhatók azok a jogellenes tevékenységek, amelyek a szolgáltatás igénybevételével valósulnak meg és okoznak az óriásplatform nyilvánosságelérése miatt komoly jog- vagy érdeksérelmet. Ide tartozik különösen az óriásplatform szolgáltatásának felhasználásával terjesztett, a gyermekek szexuális zaklatásával kapcsolatos tartalom, gyűlöletbeszédet magában foglaló tartalom, jogellenes tevékenység folytatása, tiltott termékek vagy szolgáltatások értékesítése.

A második kockázati körbe tartoznak azok a hatások, amelyek az alapvető jogokat korlátozzák, akár emberi, akár algoritmizált be-

avatkozások révén. Különös hangsúllyal kell megemlíteni e körben az óriásplatformok vélemény szabadságot korlátozó magán szabályozási- és magán normaérvényesítési tevékenységét, az egyes tartalmak elérésének korlátozását, vagy törlését eredményező tartalommoderálási gyakorlatát.

A harmadik kockázati kategóriába tartoznak azok a külső, manipulációs törekvések, amelyek a platform szolgáltatásainak szándékos és rendszerint koordinált befolyásolását célozzák, és ami komoly hatással járhat a demokratikus folyamatokra, a közvetlen demokrácia intézményeinek és eljárásainak zavartalan működésére (pl. a választói akarat befolyásmentes kinyilvánítására).

4.4.3. Az óriásplatformokkal szemben megfogalmazott további közérdekű kötelezettségek

A fent röviden összefoglalt veszélyekre tekintettel a DSA az online platformok számára megszabott közérdekű kötelezettségeknél szigorúbb és szélesebb körben megszabott kötelezettségek előírását tervezi az óriásplatformok számára.

a) Kockázatértékelési mechanizmus és kockázatcsökkentési intézkedések alkalmazása

Az óriásplatformoknak legalább évente azonosítani, elemezni és értékelni kell az általuk nyújtott szolgáltatásaik EU-ban történő működtetéséből és használatából eredő jelentős rendszerszintű kockázatokat és kockázatelemzés alapján, észszerű, arányos és hatékony kockázatcsökkentési intézkedéseket kell bevezetniük.

b) Független ellenőrzés alkalmazása

A DSA szerinti éves ellenőrzés független szervezet általi elvégzése, amely magában foglalja a DSA-nak való megfelelés ellenőrzését, továbbá a saját magatartási kódexüknek megfelelés vizsgálatát is.

c) Ajánlórendszer bevezetése

Amennyiben az óriásplatform alkalmaz ajánlórendszert (predikciós alkalmazást), a szerződési feltételeiben meg kell határozni a predikció során alkalmazott paramétereket, továbbá biztosítani kell egy, nem profilalkotáson alapuló tartalomajánlási mechanizmust is azok számára, akik nem kívánják a személyre szabott ajánlásokat elfogadni.

d) Online hirdetések további átláthatóságának biztosítása

Ez a kötelezettség magában foglalja egy adatbázis közzétételét, amelynek tartalmaznia kell a hirdetések tartalmára, a hirdetőik nevére vonatkozó információkat, továbbá, hogy mely időszakban került sor a hirdetés megjelenítésére, valamint, hogy a hirdetés milyen célközönségnek szólt.

e) Az adatokhoz való hozzáférés biztosítása és az adatok vizsgálata

A DSA-nak való megfelelés nyomon követéséhez és értékeléséhez szükséges adatokhoz való hozzáférést biztosítaniuk kell a digitális szolgáltatási koordinátornak vagy Európai Bizottságnak, továbbá ellenőrzött kutatók számára, olyan kutatások elvégzéséhez, amelyek hozzájárulnak a rendszerszintű kockázatok azonosításához és megértéséhez

f) Megfelelési vezetők (compliance officer) alkalmazása

Feladatuk a DSA-nak való megfelelés folyamatos nyomon követése.

g) Fokozott átláthatósági jelentések készítése

Hathavonta közzéteszik az átláthatósági jelentéseket, illetve további, a DSA-ban részletesen meghatározott jelentéseket tesznek közzé. A közzétett jelentéseket megküldik a székhely szerinti digitális szolgáltatási koordinátornak és a Bizottságnak.

5. DMA – A digitális piacokról szóló rendelettervezet

A digitális szolgáltatások tevékenységének szabályozásáról szóló rendelettervezettel egyidőben, annak kiegészítő szabályanyagaként az Európai Bizottság nyilvánosra hozott egy másik normaszöveg javaslatot is, amely a nagy online platformok új versenyjogi szabályozási keretrendszerét hivatott létrehozni és rövidítve a digitális piacokról címet viseli (Digital Markets Act, röviden: DMA).

Amellett tehát, hogy a digitális szolgáltatások egységes szabályozására tesz kísérletet a Bizottság, sajátos versenyjogi szabályok megalkotását is szükségesnek véli, tekintettel arra, hogy a nagy platformszolgáltatók működése egyre inkább sajátos kapuóri (*gatekeeper*) pozíció megszerzését eredményezte az üzleti felhasználók (platformszolgáltatást igénybe vevő szolgáltatást nyújtók) és a végfelhasználók között. Ennek a kapuóri szerepnek a megerősödése a piacra lépési korlátok masszív növekedését, a piaci verseny exponenciális szűkülését eredményezi. A DMA rendelettervezete számos fontos közérdekű kötelezettséget állapít meg a kapuőrök számára, amelyek a tisztességes piaci verseny fenntartását célozzák.

Az e tanulmány szabta szűk keretek között a DMA rendelettervezetnek csak a legjelentősebb vonatkozásait emelem ki.

5.1. A DMA kapuőr definíciója és az alapvető platformszolgáltatás

A DMA rendelettervezet részletes kritériumrendszert állít fel annak meghatározása érdekében, hogy objektív mérce alapján lehessen meghatározni, melyek azok a platformok, amelyek kapuőrnek minősülnek. Az online platformszolgáltató a DMA szerint akkor minősül kapuőrnek, ha

- Jelentős hatással van a belső piacra, és több EU-országban is aktív. A DMA szerint ezek azok a vállalatok, amelyek éves forgalma az EGT-ben meghaladta a 6,5 milliárd eurót az elmúlt három pénzügyi évben, vagy átlagos piaci tőkéjük legalább 65 milliárd euró.
- Erős közvetítői pozícióval rendelkezik, ami azt jelenti, hogy üzleti vállalkozásokkal fogyasztók tömegét köti össze. Feltételezhető, hogy egy vállalat teljesíti ezt a kritériumot, ha olyan alapplatform szolgáltatást üzemeltet, amelynek havi több mint 45 millió aktív

végfelhasználója van az EU-ban és több mint 10 000 aktív üzleti felhasználója van letelepedve az EU-ban az utolsó pénzügyi év során.

- Stabil és tartós piaci pozícióval rendelkeznek (vagy várhatóan rendelkezni fog). Azok a vállalatok, amelyek teljesítették az első két kritériumot az előző három pénzügyi évben, valószínűsíthetően megfelelnek ezen utolsó kritériumnak is.⁵⁵

Amennyien tehát egy alapvető platformszolgáltatás megfelel a fenti kritériumoknak, úgy kapuőrnek minősül. A DMA fogalmi rendszerében alapvető platformszolgáltatás az online közvetítő szolgáltatás, online keresőprogram szolgáltatás, online közösségi hálózati szolgáltatás, videómegosztóplatform-szolgáltatás, számfüggetlen személyközi hírközlési szolgáltatás, operációs rendszer szolgáltatás, felhőszolgáltatás, hirdetési szolgáltatás, beleértve a hirdetési hálózatokat is, továbbá a hirdetési piactereket és bármely egyéb hirdetési közvetítő szolgáltatást, amelyet az bármely másik alapvető platformszolgáltatások bármelyikét nyújtó szolgáltató nyújt.⁵⁶

A platformszolgáltató akkor minősül alapvetőnek, ha

- jelentős hatást gyakorol a belső piacra,
- olyan alapvető platformszolgáltatást működtet, amely fontos kapuként szolgál az üzleti felhasználók számára a végfelhasználók eléréséhez; valamint
- állandósult és tartós pozíciót élvez műveletei során, vagy a közeljövőben várhatóan ilyen pozícióra tesz szert.⁵⁷

A DMA a kapuőrök számára részletes kötelezettségszabást tartalmaz,⁵⁸ amelyek betartását a Bizottság folyamatosan nyomon követi és kötelezettségszegés észlelése esetén eljárást indít és szankciót alkalmazhat.

55 DMA 3. cikk (2) bek.

56 DMA 2. cikk 1.) pont.

57 DMA 3. cikk (1) bek.

58 DMA 5-6. cikk.

5.2. Az Európai Bizottság hatáskörei

A DMA széleskörű hatáskörökkel és eljárási jogokkal ruházná fel a Bizottságot, és létrehozná a Digitális Piaci Tanácsadó Bizottságot a DMA-val kapcsolatos jogi állásfoglalások kibocsátására. Az Európai Bizottság digitális piacon a DMA alapján igen széles hatásköri listával rendelkezne. Ezek közül csak néhányat jelentősebbet emelek ki, mint a DMA kritériumszempontjai szerint, az alapvető platformszolgáltatók kapuőrként való minősítése, a kapuőri minősítés felülvizsgálata (kérelemre vagy akár hivatalból), a kapuőri minősítés rendszeres, két évente történő felülvizsgálata, a DMA-nak való megfelelést szolgáló intézkedések pontos meghatározása a kapuőrök számára. Ugyancsak a Bizottság hatáskörébe tartozna egyes DMA szerinti kötelezettségek alóli átmeneti felmentés biztosítása a kapuőrnek, a kapuőr kérelmére, amennyiben bizonyítani tudja, hogy a követelménynek való megfelelés veszélyeztetné az EU-ban történő működése gazdasági életképességét, egyes DMA szerinti kötelezettségek alóli felmentés biztosítása a kapuőrnek a közérkölc, közegészség vagy közbiztonság indokai alapján. A piaci vizsgálatokat is kezdeményezhet a Bizottság az alábbi tárgykörökben: a platformszolgáltatót kapuőrnek kell-e minősíteni, a kapuőr rendszerszintű meg nem felelésének vizsgálata érdekében, a kapuőrök által folytatott tisztességtelen gyakorlatokat célzó kötelezettségek jegyzékét felül kell-e vizsgálni, továbbá, hogy kell-e azonosítani olyan további gyakorlatokat, amelyek hasonlóan tisztességtelenek és korlátozzák a digitális piacokat.

A DMA határozott vizsgálati, jogérvényesítési és nyomon követési hatásköröket biztosít a Bizottságnak eljárásai során, melyek alapján a Bizottság jogosult információt kérni bármilyen vállalkozástól vagy tagállami kormánytól, hatóságtól, adatbázisokhoz és algoritmusokhoz hozzáférni; interjú készíteni bármely természetes vagy jogi személlyel valamely vizsgálat tárgyára vonatkozó információk gyűjtése céljából, továbbá helyszíni ellenőrzéseket folytathat bármely vállalkozás telephelyén, akár ellenőrökkel vagy szakértőkkel közösen. A vizsgálatok alapján feltárt tények figyelembevételével a Bizottság ideiglenes intézkedéseket rendelhet el valamely kapuőr ellen a DMA szerinti kötelezettségek megsértésének prima facie megállapítása alapján, valamint jogosult

nyomon követni a DMA szerinti kötelezettségek tényleges végrehajtását, az ezeknek való megfelelést.

5.3. A DMA-nak meg nem felelő működés szankcionálása

Amennyiben a Bizottság megállapítja, hogy egy kapuőr nem felel meg a DMA szerinti egy vagy több kötelezettségnek,⁵⁹ meg nem felelési határozatot fogad el és bírságot szabhat ki. A pénzbírság kisebb súlyos kötelezettségszegés esetén nem haladhatja meg az előző pénzügyi év teljes forgalmának 1%-át, míg a súlyos kötelezettségszegés esetén az előző pénzügyi év teljes forgalmának 10%-áig terjedhet.⁶⁰

A Bizottságnak ezeken túl joga van meghatározott esetekben periodikus kényszerítő bírság kiszabására is, amely nem haladhatja meg az átlagos napi forgalom 5%-át.⁶¹

A DMA szerinti kötelezettségek rendszerszintű megsértése esetén, a kapuőrök piaci vizsgálata alapján a Bizottság kiegészítő korrekciós intézkedéseket is alkalmazhat. Az intézkedéseknek arányosnak kell lenniük a kötelezettségszegéssel. Szükség esetén, mintegy sajátos ultima ratio szankcióként a Bizottság nem pénzügyi intézkedéseket is alkalmazhat, legsúlyosabbnak a vállalkozás (egy részének) elidegenítésére is sor kerülhet.”

6. Összegző megállapítások a közösségi médiaplatformok formálódó európai modelljéről

Az európai jogalkotás több, mint húsz éve helyesen érezte meg az online nyilvánosság átalakulásának jelentőségét, az információs társadalom sajátosságaiból fakadó szabályozási igényt. Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások tagállami szabályozásait összehangolni szándékozó európai jogharmonizációs keret újszerű szolgáltatások által sajátos jellegzetességeire adott felelős választ. S bár a 2001-es harmonizáció alapvetően helyes mederbe terelte a tagállami fellépést, az egységes szabályozás

59 DMA 25. cikk

60 DMA 26. cikk.

61 DMA 27. cikk.

hiánya csakhamar érezhető zavarokhoz vezetett az egységes belső piacon, különös tekintettel a rendkívül kitágult nyilvánosság globális szolgáltatóival szemben érvényesülő tagállami szabályozások és az azokon alapuló jogalkalmazói fellépés töredezettsége miatt. A tagállami szabályozások széttöredezettsége mellett, a 2001-ben megalkotott szabályok néhány év elteltével elégtelennek bizonyultak. Újszerű szabályai, mint a limitált szolgáltatói felelősség, vagy éppen az általános nyomkövetési kötelezettség hiánya ugyan általánosságban ma is érvényes kiindulási pontként szolgálhatnak, ám a platformgazdaság szolgáltatástípusainak sokszínűbbé válásával a szabályozás differenciálása is szükségessé vált. Erre a folyamatra példaként említhető, hogy a DSA rendelettervezet is fenntartja a tárhelyszolgáltatók limitált felelősségét a felhasználók jogellenes tartalmai vonatkozásában, ám egyes sajátos típusai (online platformszolgáltatások, óriásplatformszolgáltatások) tekintetében annak érvényesülését sokkal szűkebbre vonja és ezzel párhuzamosan közérdekű kötelezettségekkel terheli meg azokat.

Az Európai Bizottság által vitára bocsátott digitális javaslatcsomag tehát, az elmúlt húsz év vonatkozó európai jogalkotásának összefoglalása és továbbfejlesztése. A rendkívüli sebességgel zajló technológiai fejlődés nem csupán a nyilvánosság kereteit rajzolta át, hanem az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások jogi szabályozását is meghaladottá tette. Az elmúlt esztendőkből nem vitásan megindult a digitális szolgáltatásokra vonatkozó európai joganyag újra kodifikálása, hogy csak az általános adatvédelmi rendeletet (GDPR), vagy az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló rendelet (AVMS) 2018-as reformját említsem, de ezek csak egy-egy részkérdésre fókuszáltak. A DSA és DMA rendelettervezetei egy átfogó, az alapvető jogokat és a piaci szempontokat egyszerre érvényesíteni igyekvő javaslatcsomagban jól illeszkednek ezekhez a már elért szabályozási eredményekhez.

A digitalizációs szabályozási javaslatcsomag az uniós jogalkotási folyamat elején tart. Az Európai Bizottság által 2020. december 15-én bemutatott javaslatcsomag jelenleg a tagállamok és az Európai Parlament előtt van, hogy aztán az Európai Unió Tanácsa is megnyithassa a róla szóló vitát. A rendes jogalkotási eljárás keretében tárgyalta szabályozási

folyamat⁶² szerinti jogalkotási folyamat vélhetően hosszú ideig el fog tartani és a rendeletek alkalmazhatóságára is kell felkészülési időt kell biztosítani. A rendes jogalkotási eljárás legalább 18 hónapig tart. Ezt követően a szolgáltatóknak további 6 hónap áll majd rendelkezésükre felkészülni az új jogszabályi környezetre. Ugyanakkor azt feltétlenül el kellene kerülni, hogy a lassú jogalkotási folyamat eredményeként alkalmazásának kezdetére a rendeletcsomag felett már eljárvon az idő.

62 Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, HL C 202., 2012.10.26. 1-390. 294. cikk.

Kovács Róbert¹

OKOS VÁROS POLITIKA – ELMÉLETI, GYAKORLATI VONATKOZÁSAI, AZ OKOS VÁROSOK A HELYI GAZDASÁGFEJLESZTÉS PARADIGMARENDSZERÉBEN

Az okos városok a helyi fejlődés motorjai lehetnek azzal a komplex válasszal, amelyet településekkel szembeni kihívásokra képesek adni. Ez a válasz nem nélkülözheti az technológiai cégek képességeit, ahogy a helyi mikroközösségek, lakossági csoportok innovációs potenciálját. A programok koordinációját, koherenciáját viszont a közszektornak, tipikus esetben a helyi önkormányzatoknak kell biztosítaniuk. Ezt a funkcióját a helyi közszektor viszont csak akkor tudja betölteni, ha modern felfogásban, a demokratikus piacgazdasági államfelfogásában tölti be a szerepét. Ez a szerepfelfogás részben önkorlátozást jelent a közszektor részéről a demokratikus módon meghatározott célok végrehajtásának koordinálására, a végrehajtás megvalósításában való szűkebb-tágabb szerepkör betöltésére, és a megvalósulás ellenőrzésére. Nem jelenthető a piaci vagy a kisebb közösségi, akadémiai szereplők helyének revindikálását. Az okos város programok innovatív jellegének kulcsa a közszektor önkorlátozó, de határozott jelenléte. A közszektor bürokratikus kordinációja kizárja az innovatív működést, bár újabb szervezeti modelljei elősegíthetik azt. Mégis az okos város innováció legautentikusabb forrása a technológiai cégek érdemei részvételének, a településre szabott, adaptált okos rendszerek kialakítása, a helyi tényezők aktív bevonása, az okos város beépülése a település valóságába lehet.

1 Habilitált egyetemi docens, intézetvezető, Gazdaság- és Vezetéstudományi Intézet (KRE ÁJK)

1. Okos városok frissített gazdasági megközelítése

Korábbi munkáimban (vö. pl. Kovács 2018, 2019)² alaposan körbejártam az okos városok fogalmát, az okos várospolitikai jelentését. Az okos városokkal kapcsolatos kérdésekben kettős megközelítésre van szükség. Egyik oldalról egy technológia-innovációs, a másik oldalról egy településfejlesztési-várospolitikai kérdéskört találunk. Boyd Cohen³ egy közismert elméletében fejlődési fázisokként tekint a technológiai cégek (1.0), a város (2.0), illetve a közösség vezérelte okos város modellekre. Ezt a megközelítést ezen a ponton elvetem, miközben korábbi munkáimban többször igyekeztem beépíteni elméleti rendszerembe (Kovács 2018, 2020 stb.) A változás oka, hogy immáron határozottan állítom, hogy (1) *mély innovációs tevékenység nem létezhet magánkezdeményezés (magánvállalkozói vagy -személyi) nélkül*, ami fontos nélkülözhetetlen eleme kell, hogy legyen bármilyen okos város modellnek; viszont (2) *a közösségi szervezés nélkül* az alapvető közgazdasági elméletek állításai ellenére (pl. A. Smith,⁴ Schumpeter⁵), *hiányozhat az okos város fejlesztés*

2 Kovács Róbert (2018): Az okos városok hazai megjelenése és az okos város politika mérése. (habilitációs tanulmány, kézirat), PTE BTK, 2018., illetve Kovács Róbert (2019): Helyi közösségi válaszok és az ipari technológiai forradalom: versenyképesség – smart city? In: HOMICSKÓ Árpád Olivér – LÓTH László – KOVÁCS Róbert (szerk.): Ipar 4.0 Jogi-társadalmi-gazdasági kihívások és válaszok. Konferenciakiadvány, 2019 ISSN 2063-4757 ISBN 978-615-5961-08-3 pp. 249-264.

3 Boyd COHEN (2015): The 3 Generations Of Smart Cities (Fast Company) <https://www.fastcompany.com/3047795/the-3-generations-of-smart-cities>(letöltés: 2020.12.11.)

4 Adam Smithnél a közjó forrása az önérdeket hajtó vállalkozó, a vállalkozók összessége: „Minden egyén ... mégba elő sem akarja mozdítani a közérdeket, vagy ha nem is tudja, hogy mennyire előmozdítja ... csak a saját biztonságára törekszik, és ebben az ő sajátos törekvésében hozza létre talán a legnagyobb értéket, csak a saját nyereségére törekszik, ahogy sok más esetben is, egy láthatatlan kéz vezet egy olyan eredményre, amely nem volt része a szándékainak.” Adam SMITH (1776): An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth Of Nations, Edited by S. M. Soares. Meta Libri Digital Library, 29th May 2007. [An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations (ibiblio.org)] Book IV, Chapter II, p. 456, para. 9

5 Az innováció gazdasági értelmezését sokan Joseph Schumpeterre vezetik

tésekből a közjónak az a hatékony megvalósulása, a helyhez szabottsága, amelyet az ilyen programoktól elvárnánk. Nem tagadom a piaci koordináció közjót vagy innovációt generáló hatását, de a „láthatatlan kéz”-hatásnak megfelelően erre a piaci viszonyoknak alárendelten, azok keretei között gondolok. Elfogadom egyúttal azokat az elméleteket is, amely bizonyos gazdasági feltételek esetében, amelyek az okos városok esetében is felmerülhetnek, úgy látják, hogy ezek a feltételek nem érvényesülnek maradéktalanul. (Kovács 2020a⁶)

1.1. Tisztán piaci alapú okos város fejlesztés

Hosszú az út a gazdaságba történő közszektor általi beavatkozás elvi problémájától,⁷ amelyet a területfejlesztés kapcsán korábban elemeztem (Kovács 2020b: 541-554)⁸ addig, ahol látjuk, hogy az Állam (közszektor) közjavak felett diszponáló nélkülözhetetlen szereplőként, szabályozóként

vissza, aki Adam Smith gondolatát fűzi tovább „... a gazdasági struktúrák belülről, folyamatosan rombolják a régít, folyamatosan hozzáuk létre az újat. Ez az Alkotó Rombolás a kapitalizmus lényege” (Schumpeter 1943: 83.) vö. Joseph A. SCHUMPETER: (1943): Capitalism, Socialism & Democracy. Routledge, London - New York, 2003.

- 6 KOVÁCS Róbert (2020a): Az okos várospolitika: kormányzat és gazdaság – adalékok egy klasszikus közgazdasági vitához, In: HOMICSKÓ Árpád – KOVÁCS Róbert – PÓNUSZ Mónika (szerk.): Studia in honorem Lóth László 70. KRE ÁJK, Patrocinium, pp. 105-122.
- 7 Ezt a kérdést a helyi gazdaságfejlesztés kapcsán meglehetősen részletesen vizsgáltam egy 2018-as munkában, amely 2020-ban jelent meg. Ebben a munkában a helyi gazdaságfejlesztés kapcsán az állami (közszektor általi) beavatkozás merev ellenzőinek és támogatóinak véleményét elemeztem, illetve a kompromisszumos megoldásokat mutattam be (Kovács 2020b: 541-554). Az akkori vezérfonal a helyi jólét kérdése természetesen itt is fontos, orientáló fogalom, de az ottani megközelítés sokkal általánosabb volt, mint a jelen sorok okos város fókusza, amely sajátos problémákat emel ki. Vö. KOVÁCS Róbert (2020b): A helyi gazdaságfejlesztés hely a jó önkormányzás rendszerében, In: BELÉNYESI Emese – GÁSPÁR Mátyás (szerk.): A jó önkormányzás mérése – elvi, módszertani és működési megalapozás, NKE KTI, Budapest ISBN 978-963-498-247-0 p. 537-643.
- 8 KOVÁCS (2020b im. 540-554, vö. 6. lábjegyzet)

szükségszerűen kapcsolatba kerül gazdasági szereplőkkel, és tevékenységével befolyásolja azok befektetéseinek megtérülését, de mindenekelőtt a közjó gyarapodását, a helyi jólét növekedését.⁹ Garaczi Imre, például Polányi Károlyra¹⁰ hivatkozva például elvként kiemeli, hogy „[...]a piacok fejlődése semmiképpen ne kerüljön veszélybe [...]” (Garaczi: 190),¹¹ majd kiegészíti „[...] a ’jó politika’ csak olyan beavatkozást végezhet, amely a piac fejlődését szolgálja.” (Garaczi: 190),¹² majd kijelenti: „Polányi Károly szerint az önszabályozó piac megköveteli a gazdaság és politika területeinek szétválasztását.” (Garaczi: 190-191)¹³ Ez az elv ugyanakkor értelmezhetlenné válik, amikor a tisztán üzleti (B2B) viszonyrendszere helyett, olyan területeket kezdünk vizsgálni, amelyeken szükségszerűen interakcióba kerül az Állam és az üzleti szféra (B2G).

A továbbiakban elemezzünk ki egy gyakorlati példát. Mondjuk, hogy az okos város piac vezérelt kialakítása során a domináns technológiai cégek olyan technológiát telepítenek, amely a technológia telepítése, mondjuk egy közösségi WiFi rendszer révén közjót hoz létre. Azonban egy földrajzi pontra csak egy WiFi rendszer telepíthető, mert az alternatív rendszerek kioltanák egymás hatékonyságát. Így, ebben az esetben a vállalkozók közötti verseny csak szabályozottan, például szomszédos utcák terek között alakítható ki, de a magas kiépítési költségek, a befektetések megtérülésének szükségessége, mindenképpen nagyobb területek egységes szolgáltatás alá szervezését igényli. Ugyanakkor, ezen a WiFi-hálózaton keresztül, a relatív monopolhelyzetüket kihasználva, olyan megoldásokat fognak telepíteni, amely és / vagy jövőbeni, nehezen (drágán) kiváltható függőséget teremt (kiegészítő szolgáltatások,

9 Az Állam felelős viselkedését segíti elő az olyan uniós szabályozás, amely szerint a közszektornak meg kell téríteni a vállalkozások okozott károkat például hatósági rendelettel kialakított árak esetében.

10 POLÁNYI Károly (1946): A nagy átalakulás. 2. átdolgozott kiadás Napvilág Kiadó 2004.

11 vö. GARACZI Imre: (2016) A „láthatatlan kéz” és a paternalizmus agresszív küzdelme a piaci folyamatokban. In: LACZKÓ Sándor (szerk.) Az agresszió. Szeged. Magyar Filozófiai Társaság, Pro Philosophia Szegediensi Alapítvány, Státus Kiadó, 2016. pp. 186-206.

12 GARACZI (2016 im. 190. vö. 8. lábjegyzet)

13 GARACZI (2016 im. 190-191. vö. 8. lábjegyzet)

prémium elérés stb. értékesítése), további közösségi forráslehívásokat indukál (technológia színvonal fenntartása, fejlesztése). illetve további extrajövedelmet generál a kialakított közösségi rendszer magán használatára, adatgyűjtések és értékesítésük, reklámok stb. révén. Mindez nemhogy ellentétes lenne Adam Smith klasszikus elméletével, hanem összhangban van azzal, hiszen maga is írja, hogy a piaci szereplők célja a monopolhelyzet kialakítása, ahol nem érvényesül a verseny végső soron profitkorlátozó hatása. „*Szinte minden esetben haszontalan vagy káros szabályozás, amikor a hazai piac felett monopol jogot adnak a hazai ipar valamely sajátos termékének vagy gyártmányának, hiszen ez bizonyos értelemben azt jelenti, hogy a magánembereket abban irányítanak, hogy miként kellene elkölteniük a tőkéjüket.*” (Smith 1776: 456)¹⁴ Lentebb, IV. könyv összefoglalójában kifejti, hogy monopoljogok költségeit a fogyasztók fizetik meg (uo. 8. fejezet 48-49. bekezdés p. 660).¹⁵

Nem csak az lehet a probléma, hogy a független fejlesztő monopolhelyzetet generál, hanem az is, hogy ez egy idegen fejlesztőtől való függőségben ölt testet. A fejlesztő állam modelljében a társadalom vagy egy meghatározott társadalmi elit, olyan fejlődési-fejlesztési hátrányt érzékel, amelyet csak a piaci viszonyok kisebb-nagyobb mértékű felfüggesztésével lát megoldhatónak. Ennek mechanizmusát írta le például, Csillik Péter 2019-20-ban immáron nem az 1960-70-es évek kontextusában, hanem az újabb technológia forradalom kapcsán.¹⁶ A gazdasági intervencióval a fejlesztő állam kompenzálni igyekszik ezt a hatást, „külfölddel” szemben kialakuló technológiai- és tőke-

14 A fenti szöveg Kovács Róbert fordítása. Eredetileg: „To give the monopoly of the home market to produce of domestic industry, in any particular art or manufacture, is in some measure to direct private people in what manner they ought to employ their capitals, and must, in almost all cases, be either useless or a hurtful regulation.”, SMITH (im.) Book IV, Chapter II, p. 456, para. 11. (vö. 3. lábjegyzet)

15 SMITH (im. vö. 3. lábjegyzet) p. 660. Book IV, Chapter VIII, para. 48-49.

16 Vö. például: CSILLIK Péter (2020): Hová jutottunk 70 év alatt és mi vár a világra a következő 30 évben mai tudásunk szerint? Az okos várospolitika: kormányzat és gazdaság – adalékok egy klasszikus közgazdasági vitához, In: HOMICSKÓ Árpád – KOVÁCS Róbert – PÓNUSZ Mónika (szerk.): Studia in honorem Lóth László 70. KRE ÁJK, Patrocinium, pp. 105-122.

függőséget, amely a szabadpiaci feltételek között alakulna ki a hazai gyenge, fejletlen iparág és a nemzetközi cégek erőfölény kölcsönhatásában. (vö. pl. újabban Lentner 2019: 33)¹⁷ A fejlesztő állam ennek a megoldásnak az árát a saját lakosságával, a fogyasztókkal (gazdasági szereplőkkel és magánszemélyekkel), más nem támogatott gazdasági szereplőkkel fizetteti meg a ricardoi termelékenységi és komparatív előnyök paradigma-rendszer alapján (Krugman et al 2012: 24-26),¹⁸ hiszen az elméleti modell alapján a versenyben kialakuló, nagyobb piacra, nagyobb költséghatékony mellett megvalósított termelés alacsonyabb árakat eredményezne és felszabadítana olyan erőforrásokat, kapacitásokat, amelyek a hazai, helyi viszonyok figyelembe vételével, akár külső piacokon is versenyképes ágazatokat, termelést, szolgáltatást erősíthet meg, kompenzálva az adott területről való kiszorulást. Az elméleti modell szerint a beavatkozás hatása a kapacitásoknak a komparatív hátrány mellett is a nem versenyképes területen tartásának GDP növekedést korlátozó hatása is van. Ennek ellenére a dél-kelet-fejlesztő államok sikeresek voltak, legalább a távoli szemlélő számára. A modell mindenképpen felveti a közszektor stratégia szempontjainak problémáját, ezek közgazdasági értelmezését.

Látni kell ugyanakkor, hogy a közszektor nevében a piac koordináció (részleges) kiiktatásával, és annak bürokratikus (állami hivatali) vagy demokratikus (választott testületi) koordinációs helyettesítése egyúttal a magánérdek tiszta érvényesülésének (részleges) kiváltatást is végrehajtja. Ez természetesen cél, viszont a következményei újabb kérdéseket vetnek fel. *Abhoz, hogy a közérdek a magánérdek fölé lépve a közjót a piacinál hatékonyabb módon hozza létre, abhoz a közösséget képviselő aktoroknak altruistáknak kell lenniük, vagy olyan feltételek között*

17 Maga fejlődési elmaradottság nem csupán Japán és Délkelet-Ázsia esetében járt kisebb-nagyobb mértékű állami beavatkozással, hanem Közép-Európában is, így Németországban és Magyarországon a XIX. században tapasztalhattunk ilyen intervenciót. Ez utóbbiról, tehát a magyar dualizmus kori fejlődésről vö. újabban: LENTNER Csaba (2019): A magyar állampénzügyek fejlődése a dualizmustól napjainkig. L'Harmattan.

18 Paul RKRUGMAN – Maurice OBSTFELD – Marc J. MELITZ (2012): International Economics. 9. kiadás. Addison-Wesley, Pearson ISBN-13: 978-0-13-214665-4 pp. 24-26.

kell működniük, amely kikényszerítik altruizmusukat. Ennek hiányában az elvárt közjógyarapodás nem jön létre, sőt várhatóan mélyebben sérülhet, mint a tisztán vállalkozói megvalósítás esetében. A közösség képviselőinek altruizmusát a jogi, normatív keretek elvi szinten kikényszeríthetik, de ezek hatástalanok lehetnek, mivel a közösségi szereplők képesek alakítani a jogi kereteket, illetve ezek kikényszerítő mechanizmusait. Erősebb kényszerítő erőnek gondolom a hatékony politikai versenyhelyzetet, amely ilyen módon a „választói bizalom” terméket értékesíti, és az azonos lehetőségekkel rendelkező riválisok esetében a visszaélések nyilvánosságra kerülése bizalmi deficitet, végső soron hatalomvesztést eredményezhet.¹⁹ Ha a nem hatékony az altruizmus kikényszerítése, akkor nemhogy korlátázottan érvényesülne a közjó, hanem a köz-képviselői fogják saját magánérdekeiket a közjó kárára, és például a piaci szereplőkkel szemben is érvényesíteni. Így tehát a közjó fokozott mértékében szenved csorbát.

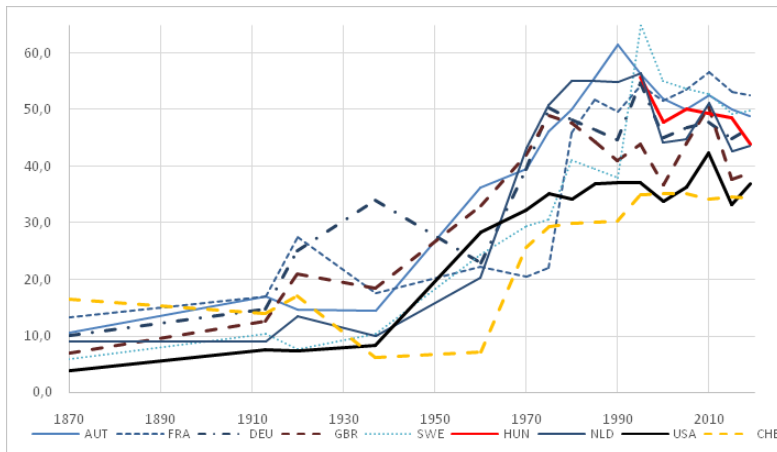
1.2. Kísérlet a gyakorlati probléma elméleti feldolgozására

Az elméleti megközelítés kidolgozhatósága érdekében véleményem szerint fel kell adni azt a semmiképpen nem tartható tézist, hogy a modern piacgazdaság kizárólag piaci alapon működik. Első megközelítésben a kérdés tehát szerintem nem az, hogy mi a helyes, vagy mi az ideális, hanem annak tudomásul vétele, hogy a modern, fejlett gazdaságokban a kormányzati szektor jelen van, és a GDP 40-50%-ának újraelosztása végzi el. (vö. 1. ábra). Joseph Stiglitz például egyenesen „vegyes gazdaság”-ról beszél (Stiglitz 2000),²⁰ ami ilyen megosztási számok mellett nem tűnik túlzásnak, vagy értékválasztásnak.

19 A „választói vagy politikai bizalom” termék fogalmának bevezetése talán sokak számára ellentmondásosnak, akár egyenesen szerencsétlennek tűnhet, de látni kell, hogy nem csupán ennek esetében léteznek, olyan marketing eszközök, amelyek a tényleges tartalmat másodlagossá teszik, hanem piaci termékekből, szolgáltatásokból is létezik olyan, amelynek esetében a minőségnél fontosabb a márkahűség.

20 Joseph ESTIGLITZ (2000): A kormányzati szektor közgazdaságtana. Budapest, KJK-Kerszöv.

A következő lépésben az összehasonlító közgazdaságtan eszközszerét kell igénybe venni, amely a gazdasági rendszereket elemeire, társadalmi-gazdasági intézményekre bontva alakít ki és hasonlít össze modelleket.²¹ Emeljünk ki két fogalmat a „tulajdont” és a „koordinációt”. Gedeon Péter 2007-es tanulmányban egy dichotómiában gondolkodott. A rendszerváltás előtti szocialista-kommunista és a rendszerváltás után kialakuló piacgazdasági modellekben. Mindkettőt tiszta modellnek tekintette. Így a tulajdonviszonyok tekintetében a magán és az állami, a koordináció tekintetében pedig piaci és a bürokratikus koordináció jellemzi az 1990 utáni Magyarországot, illetve az azt megelőzőt. (vö. 2. ábra)

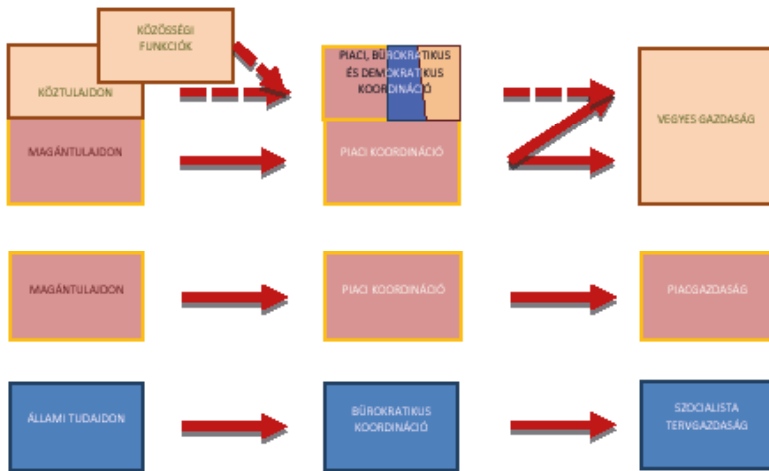


1. ÁBRA: Az (össz)kormányzati kiadásoka GDP arányában néhány országban 1870-2019 *Forrás: IMF, OECD szerkesztette: a szerző, Vigvári András ötlete alapján többször átdolgozva, frissítve, megjelent: Kovács 2020a*

Megjegyzés: A korábban hasonló témában általam publikált ábrák felújított, új, eredeti (közvetlen világszervezeti, nem cikkekben publikált) adatok feldolgozásán alapul

Rövidítések: AUS – Ausztrália, CHE – Svájc, DEU – Németország, FRA – Franciaország, GBR – Nagy Britannia, HUN – Magyarország, SWE – Svédország, USA – Egyesült Államok

21 GEDEON Péter (2007): A gazdasági rendszer In: SZABÓ Katalin (szerk.): Összehasonlító gazdaságtan, AULA 2007 ISBN 978-963-9698-30-7 ISSN 1788-4713 p. 47-62.



2. ÁBRA: A szocialista, a piacgazdasági és kortárs vegyes gazdaság rendszere
 Forrás: Gedeon Péter (2007)²² nyomán, annak továbbfejlesztésével (saját szerkesztés)

Amennyiben azonban elfogadjuk a modern nyugati társadalmak gazdasági alrendszerének vegyes gazdasági minősítését, akkor ennek nyilvánvalóan egy vegyes modell fog megfelelni. E tekintetben ugyanakkor óvatosságra intenék. Gedeon Péter (2007) tanulmányában maga is több helyütt figyelmeztet, hogy a két rendszer nem képez egymásból átmenetet, vagyis nem gondolkodhatunk úgy, hogy több piaci és kevesebb bürokratikus koordináció segítségével közelíthetünk a kommunista diktatúra államgazdaságából a demokratikus piac gazdaság felé, illetve a kettő között foglal helyet a vegyes gazdaság, amely tehát így egyfajta átmenet képezne a rendszerváltás előtti és az azt követő modellek között. Mindkét alapfogalmunkat, mind a tulajdont, mind a koordinációt újra kell értelmezni.

A tulajdon vonatkozásában Gedeon Péter (2007) a magántulajdon mellett a köztulajdon és az állami tulajdonat különbözteti meg. Ezutóbbiakat szinonimaként használva. Azt gondolom, hogy nekünk itt különbséget kell tennünk e két utóbbi fogalom között. A rendszerváltás

22 Gedeon Péter (2007) 20. lábjegyzet

előtti diktatúra monolit államában csak az Állam tulajdona létezett. Végző soron minden gazdasági, társadalmi erőforrás, tulajdonképpen a munkaterő is az Állam tulajdona volt, amely ezt a bürokratikus koordináció hierarchikus mechanizmusa segítségével önkényesen, saját logikája szerint, céljainak megfelelően használta. A rendszerváltást követő, a piacgazdasággal együtt létező állam nem egy monolit rendszer. Megkülönbözteti ezt az Államot a korábitól a hatalmi és ellenőrzési centrumok sokfélesége, differenciáltsága. Önkormányzatok, illetve szűkebb-szélesebb autonómiával rendelkező szervezetek. A kulcsszó a demokrácia, a demokratikus hatalomgyakorlás. A mai demokratikus Állam nem irányítható egyetlen centrumból, ahogy az Állam vagyona felett sem diszponálhat egyetlen központ. Ilyen módon a demokratikus piacgazdaságban elvlik az állami és a köztulajdon fogalma. Pontosabban ez utóbbi új értelmet nyer. A köztulajdon nem az Állam vagy valamely hatalmi centrum játékszere, hanem egy demokratikusan ellenőrzött, nyilvánított, rendszeres elszámolásnak alávetett vagyon, amely egyébiránt a közjó egyik alapvető kifejeződése. A vagyon változása a kormányzó elit politikája sikerességének mércéje lehet. Tényszerűen a demokratikus piacgazdaságban a köztulajdon demokratikusan választott testületek végző ellenőrzése alatt van, a végző döntési kompetenciák választott testülethez tartoznak. A választott képviselők pedig elszámolással tartoznak döntéseikről választóknak. A döntések, a döntési rendszer a demokratikus feltételek mellett átlátható, korlátozni csak rövidtávon a közösség piaci, stratégiai érdekei mentén lehet. A vagyonkezelésbe adott közvagyon csak demokratikus döntés alapján, közösségi célok teljesítése érdekében kerülhet ki e testületek felügyelete alól. Magánszervezetek, magánszemélyek számára csak megnevezett közcéllal adható át közvagyon, és amennyiben ezek a közcélok nem teljesülnek, úgy a vagyon visszavehető. A bürokratikus diktatúrában az Állam megtestesítője kontroll nélkül diszponál az Állam vagyona felett.

A koordináció is eltér a piacgazdaság közszférájában, mind a bürokratikus diktatúra államának mechanizmusaitól, mind a piaci koordináció rendszerétől. Kicsit leegyszerűsítve a bürokratikus rendszerben a vertikális viszonyok, míg a piaci rendszerekben a horizontális viszonyok jellemzőek. A bürokratikus rendszer koordinációs mechanizmusait uta-

sítások, tiltások, szankciók jellemzik, megfelelni a felettes személynek kell, az érdemek honorálása, a kapcsolatok nem feltétlenül monetarizáltak, nem feltétlenül pénzben megjeleníthetők. Ezzel szemben a piaci koordinációban elvileg egyenlő felek lépnek kapcsolatban egymással, kapcsolatukat a pénzben kifejezhető nyereség motiválja. A demokratikus piaci viszonyok mellett működő Állam esetében már a tulajdon vonatkozásában bevezettem, annak szegmentált jellegét, amelyben több, választott testületek által irányított hatalmi centrum működik. Ezeknek a logikája fogja meghatározni a demokratikus koordinációt. A testületi döntések se nem horizontálisak, se nem vertikálisak, hanem bonyolult érdekhálók mentén kialakuló kompromisszumok jellemzik. Külső szemlélők számára sokszor átláthatatlan a felszín és a háttérbeni működésének különbsége miatt, amely furcsa módon éppen a demokratikus megfelelés és a kompromisszum kényszerének realitás közötti távolságból adódik. Az eredményesség itt sem monetizált, de nem is a megfelelés alapján történik, hanem a (politikai) csoportok működésének sajátos logikája szerint történik.

KOORDINÁCIÓ JELLEMZŐK	Bürokratikus (klasszikus)	Piaci	Demokratikus
Alapja	Hivatali tudás	Verseny	Demokratikus választás
Terület	Állami irányítás, végrehajtás	Gazdasági működés	Jogállam célrendszere, ellenőrzés
Meghatározó viszony	Vertikális	Horizontális	Választott testületi
Kapcsolat eszközei	Utasítások	Tranzakció	Alku
Kapcsolatok	Alá-fölérendeltség	Monetizált	Érdekhálók
Nyereség, cél	Hivatali előmenetel	Profit	Szervezeti siker, pozíciók

1. TÁBLA: A három vizsgált kordinációs típus összehasonlítása. Forrás: Gedeon Péter (2007) nyomán saját továbbfejlesztés

Amikor tehát vegyes gazdaságról beszélünk, figyelembe véve, hogy egy olyan rendszer, amely erős piacgazdasági alapokkal rendelkezik, amely részben annak fejlődése részeként, bizonyos működési elveinek

alárendelten alakult ki. A piacgazdasági, monetizált alapok áthatják a párhuzamos rendszerek. Így a demokratikus koordinációval jellemezhető, a köztulajdon bázisán működő rendszerben is fontos tényezővé válik a pénz, mint közvetítő, jutalmazó eszköz médiumot. A „klasszikus” bürokratikus rendszer a pénz nem feltétlenül tölti be ezt a szerepet. A jutalmazás történhet előmenetellel, földbirtokok adományozásával stb. A demokratikus alapokon álló vegyes gazdaságokban a fentiekkel összhangban, az állami vagyon arányában megjelenik a demokratikus koordináció a demokratikus állami funkciók vonatkozásában. Az állami működésnek nem minden elemét hatja át a demokratikus koordináció. Elsődleges a közvagyonról való rendelkezés, annak hasznosításában, a közösségi működés célrendszerének meghatározásában, a vagyonra, valamint a feladatok végrehajtásában kap szerepet. A választott vezetőkre és magasrangú hivatalnokokra terjed ki. A végrehajtást ugyanakkor az állami szférában döntően hivatalnokok végzik. Miközben az állami irányítás felső régióit a demokratikus koordináció jellemzi, addig a hivatali végrehajtás döntően a hagyományos bürokratikus koordináció mentén történik. Ugyanakkor a piacgazdasági feltételek mellett az állami szféra egyes gazdasági döntéseit nem hivatali, hanem piaci, gazdasági szervezeti keretek között valósítják meg. Fontos talán kiemelni, hogy ezek a gazdasági szervezetek tevékenységét csak részben jellemzi gazdasági koordináció, részben ugyanakkor bürokratikus, hiszen nincs meg bennük a valódi tulajdonosi érdekelttség. Az állami (gazdasági) szervezeteknek ez a tulajdonsága, a tulajdonosi szemlélethiánya és demokratikus koordináció egyes sajátos jellemzői teszik ezeket a szervezeteket alkalmatlanná arra, hogy egyébként piaci koordináció alá eső tevékenységet folytassanak. Ugyanígy az 1970-es évektől megjelentek a bürokratikus szervezetekben olyan innovatív technikák, amelyek a megbontják a hagyományos bürokratikus rendszerek egyszerű hierarchiáját, alá-fölérendeltségi rendszereit, objektív teljesítménymérést emelnek be vagy a feladatok szintjén választják szét a vezetőt és a beosztottat stb. Ilyen módon a demokratikus piacgazdaság állami szféráját párhuzamosan jellemzi a demokratikus, bürokratikus és részben piaci koordináció. (Lásd 2. ábra.)

Az állami-, közszféra és határmezsgyéjére eső kiinduló probléma, amikor a piaci szolgáltató, lép(ne) olyan területe, amely közvagyonot érint, tehát eltérő koordinációval jellemezhető szférák találkozáspontján helyezkedik el. Ebben, és az ilyen esetekben a piaci kordináció nem működik, mert monopolhelyzet alakul ki, amely kizárja a versenyt. A közszféra mechanizmusai ugyanakkor működnek. Tekintettel a határterületi jellegre, az ebből adódó bizonytalanságokra, kiemelten fontos az ilyen és ehhez hasonló probléma területek esetében a demokratikus kontroll fokozott erősítése, és ezen belül kiemelten szükséges a nyilvánosság lehető legszélesebbre tárása. Amennyiben a piaci kordináció nem működik, akkor döntően a bürokratikus és a demokratikus kordináció jöhet szóba a piaci és a közszféra találkozási területén. A modellben a bürokratikus kordináció a megvalósítás eszköze. Amennyiben a bürokratikus szervezet élén diktátor vagy uralkodó áll, akkor az önkény eszköze, amennyiben demokratikus kordinációval jellemezhető testületek, szervezetek, akkor a bürokratikus kordináció a demokratikus rendszernek alárendelten működik. A demokratikus koordináció feltételrendszerének alárendelten a bürokratikus kordináció keretei között lehetségesek és alkalmazhatóak szimulált piaci mechanizmusok: versenyztetés, célok kitűzése, illetve hatékonyság és hatásosság kontrollja. Nem pusztán a demokratikus elvek érvényesülése a tét, hanem a közszféra hatékony működése is. A hazai és a nemzetközi ugyanakkor azt mutatja, hogy ez a terület nagyon kényes, talán más területeknél gyakrabban merülnek fel korrupciós vagy korrupció gyanús esetek. Ezzel kapcsolatosan korábbi munkámban (Kovács 2020a)²³ már kerestem a választ és ott konkrét konstrukció kockázatainak megvizsgálásáig jutottam. Mindenképpen indokolja a vizsgált probléma az állami szerepvállalás korlátozását a piaci módon nem üzemeltethető közfeladatokra (ezek köre vitatott), azokra a területekre, ahol piaci kudarcok (súlyos szociális, területi egyenlőtlenségeket eredményez stb.) vagy nem kívánatos mellékhatásokkal jár (környezeti terhelés stb.), természetes monopóliumok jelennek meg (egyes hálózatok, pl. energia). Ilyen esetekben sokszor kiváltható az állami szerepvállalás megfelelő, felelős szabályozással, alternatív technológiák alkalmazásával stb. Felmerül ugyanakkor a stratégiai területek kérdése

23 Kovács Róbert (2020a, vö. 5. lábjegyzet)

is, ami egyúttal nagyon puhává is teszi a lehatárolást, és visszavezet a fejlesztoállam kérdéséhez.

PIACI SZEGMENS KOORDINÁCIÓ	erős verseny	gyenge verseny piaci kudarcok	közszolgá- tatas
Piaci	a szektor domi- nans kordinációs mechanizmusa	gazdasági szervezetek által működtethető szolgáltatások (csak szimulált verseny)	
Demokratikus	szabályozás	közösségi célmeghatározás (funkciószűrés) szabályozás forrásbiztosítás (szükség szerint) ellenőrzés	
Bürokratikus	szabályok betar- tatása	lebonyolítás szimulált piac	

2. TÁBLA: Koordinációs mechanizmusok helye erős és gyenge piaci verseny esetében.
Forrás: Gedeon Péter (2007) nyomán saját továbbfejlesztés

A strukturális megközelítés és a konkrét gyakorlati példa azt bizonyítja, hogy miközben a monolit, diktatórikus rendszerekben a bürokratikus kordináció kizárólagos kordinációs mechanizmusként működik. A klasszikus feltételrendszerben a bürokratikus kordináció jellemezte államrendszerben a diktátor, egyszemélyi vezető utasításait hajtja végre. A demokratikus feltételek mellett ezt az irányítási funkciót veszik át demokratikus kordinációs szervezetek. Miközben az állami szféra bürokratikus működése azonos a diktatúra (és ősi, hagyományos rendszerek), illetve demokrácia feltételei között, az irányítás és kontroll rendszere minőségi képezi különbséget jelent. A demokratikus piacgazdasági rendszerben az Állam a XIX. század végéig, a XX. század közepéig nem volt gazdasági tényező, csak a működési keretek az államrend fenntartása volt a feladata. A XIX-XX. század társadalomtudományi gondolkodása, a modern szervezetek megjelenése (a szervezetek hierarchikus rendjét megbontó horizontális, illetve többirányú kötődések megjelenése), és az Állam növekvő gazdasági szerepvállalása, gazdasági

szereplővé válásával párhuzamosan az államrendszer maga is mind komplexebb lett. Ideértve a két, három- esetleg többszintű kormányzati rendet, amelyben autonóm szereplők működnek, a részleges autonómiájú intézményeket, gazdasági szervezeteket, de akár a szerződések által az államtól függő egyéb szervezeteket is. Egyúttal a szervezetről és emberről való gondolkodás változása (pl. szükséglet és motivációs elméletek, vezetéselmélet stb.) is alakítja a szervezetek belső működési rendjét, amely tudás utóbb, lassan megjelenik a közösségi rendszerek szervezeteiben. Jelentős volt a hatása az 1970-es évekre visszavezethető liberális irányzatnak, amely a GDP újraelosztásában 45-50% fölé kúszó állam megregulázását, a hatékonyság és célszerűség, célracionalitás kritériumainak bevezetését eredményezték, összességében több területen szimulált piaci körülményeket teremtve. Elméleti jelentősége a legtöbb vonatkozásban a mai napig tovább élő változásoknak, hogy a demokratikus piacgazdaság feltételei között professzionálisan működő Állam, már nem azonos a „hagyományos”, a diktatúrákat, autoritér rendszereket jellemző Állammal, és a különbség már nem csupán a demokratikus kondinációs kontrollból adódik, hanem annak teljes vertikumát, a kordinációs mechanizmusait új, a hierarchikus működést több tekintetben megbontó kordinációs mechanizmusok válhatnak dominánssá. Példaként felhozható az a kísérlet, ami az 1990-es években a tatabányai önkormányzatnál zajlott, és amelynek keretében az irodavezetők a saját csoportjaik közvetlen vezetése, irányítása mellett helyett stratégiai alkotó szerepkört kaptak. Ezzel a hierarchikus rendből kilépve egy más minőségbe kerültek, megtört a szervezetben a hagyományos alá-főlé rendeltségi viszonyrendszer. (vö. Kovács 1999)²⁴

1.3. Tisztán közösségi okos város fejlesztés

Az okos városok technológiai-innovációs oldali képet tehát bonyolítja az tény, hogy a tranzakcióban jó eséllyel megjelenik a közszeaktor, mint megrendelő, de legalábbis, mint jogok (exkluzív térhasználat

24 KOVÁCS Róbert – SEBŐK Orsolya (1998): Financial management Hungarian cities: The case of Tatabánya. The Urban Institute, Washington DC, - Városkutató Kft., Budapest. 1999 33 p.

stb.) biztosítója. A technológia kérdés egyszerűbb értelmezése a technológiai cégek azon szükséglete, hogy értékesítsék a termékeiket. Ez a szó hagyományos értelmében nem lehet innováció, hiszen létező, korábbi fejlesztések kerülnek értékesítésre. Viszont a település technológiai színvonala emelkedik, a lakosság, vállalkozók számára nyújtott szolgáltatások szélesednek, javulnak. Akkor lehet a szó legszűkebb értelmében is innováció az ilyen fejlesztésekből, ha a technológia sajátos, a település konkrét viszonyaira szabott rendszerben kerül telepítésre. Lados Mihály, a Széchenyi István Egyetem docense, az egyik első hazai Okos város kutatás vezető szakértője egy előadásában külön is felhívta a figyelmet, hogy egy-egy izoláltan telepített technika még nem önmagában „okos”, vagyis innovatív csak rendszerbe szervezve tekinthető annak.²⁵ A településre szabottan, rendszerként telepített technológia az esetben jó eséllyel válik fejlődést generáló tényezővé is válik, szervesül és mintaként szolgálhat más fejlesztéseknek. Különösen akkor, ha a „rendszer” fogalma magában foglalja az egymással interakcióban álló technológiák mellett a település működési szövetébe való szerves beépülését is, valamint a felhasználók szükség szerinti felkészítését a technológia alkalmazására. Az ilyen projektek ugyanakkor, megítélesem szerint szükségessé teszik az aktorok altruizmusát, a közvetlen anyagi hasznon túli érdekek előtérbe helyezését, ahogy ezt a korábbiakban részletesen bemutattam. Ez utóbbi különös oka, hogy a rendszerszerűen kidolgozott, szervesülő, a felhasználók felkészítését is elvégző projekt megvalósítása összetettebb szervezést igényel, és gyakran alacsonyabb haszonkulccsal kecsegtet, mint néhány elszórt okos lámpa, oszlop stb.

A technológia cég szempontjából a legtermészetesebb, legköltséghatékonyabb piac közszektor felé való termék, szolgáltatás értékesítés (járadékvadászat). Itt egyetlen ügyfél általában nagyobb volument rendelhet, ami akár újabb közszektorbeli, magánpiaci vagy magán-személyektől érkező további megrendeléseket generálhat. A költsége koncessziós díjak, közös befektetések vagy éppen korrupciós költségek stb. Amennyiben azonban ezek a fejlesztések egyediek maradnak, nem

25 Vendég előadóként vett részt 2020. őszén Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán „A fenntarthatóság a kormányzásban az e-governent-től a smart city-ig” című kurzus keretében tartott előadásában.

szervesülnek, akkor elhalnak. Hiszen a pilot kísérletek vagy a közösségi beruházási források lehívása nem folytatható a végtelenségig, különösen, hogyha nem jelentkeznek eredmények, nincs mérhető hatás. Ez lehetett talán az oka a korai hazai (Telekom,²⁶ IBM²⁷ 2010-es évek fordulóján) okos város projektek elhalásának. Sem az önkormányzatok, sem lakosság felé nem találták meg a csatornákat, ahogy a kormányzatot sem sikerült akkor megnyerni.

A technológia-innovációs megközelítés szélesebb értelemben a digitális társadalom (vö. pl. Pintér Róbert és Z. Karvalits László munkásságát vagy Nemeslaki István munkáit),²⁸ az ipar 4.0 korszakát

-
- 26 Gondolok például a Szolnokon 2009-ben megvalósított T-City mintaprojektre: A smart city elméleti gyökerei ugyanakkor sokkal inkább azokhoz a közösségi T-City Szolnok - The City of Future - T-Systems Hungary (t-systems.hu), T-City Szolnok | Okos Város Példatár (lechnerkozpont.hu), illetve Kulcsár Sándor 2014-es előadása: 3_Kulcsar_Sandor.pdf (hte.hu)
 - 27 2011-ben, már az okos város koncepció kialakulásának korai szakaszában az MTA RKK egy győri, Lados Mihály által vezetett munkacsoportja végzett széleskörű nagyvárosi okos város kutatásokat végzett az IBM szponzorálásában, az IBM módszertani ajánlásaival. Vö. A hazai kutatásról: „Smart Cities” tanulmány, MTA Regionális Kutatások Központja Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet, Témavezető: Dr. LADOS Mihály intézetigazgató. Készült az IBM Magyarországi Kft. megbízásából, http://www-05.ibm.com/hu/download/IBM_SmarterCity_2011_teljes.pdf , illetve LADOS Mihály – HORVÁTHNÉ dr. BARSÍ Boglárka: „Smart City” tanulmány, MTA RKK NYUTI – IBM, Győr, 2011. Az IBM módszertan pedig fellelhető: IBM Smarter cities for smarter growth – How cities can optimize their systems for the talent-based economy, <http://public.dhe.ibm.com/common/ssi/ecm/en/gbe03348usen/GBE03348USEN.PDF> (Letöltés: 2016.01.25.)
 - 28 Pintér Róbert a következőképpen fogalmazott: „A technológiai megközelítés szerint azért élünk információs társadalomban, mert a társadalmi együttélés minden területén elterjedtek és egyre fontosabb szerepet játszanak az információs és kommunikációs technológiák, amelyek alapjaiban alakították át a társadalmak.” PINTÉR Róbert (2007): Úton az információs társadalom megismerése felé. In PINTÉR Róbert (szerk.): Információs társadalom. Gondolat - Új Mandátum ISBN 978 963 693 061 5 p. 23. Egy szélesebb perspektívában pedig Z. KARVALITS László (2003): Információ, társadalom, történelem, TYPOTEX kiadó. 2003 (letöltés: 04469.pdf (oszk.hu) 2021.04.02.); NEMESLAKI István (szerk.) (2018): *Információs társadalom*, Dialog Campus, 2018

jelenti. „Egybehangzó előrejelzések azt mutatják, hogy a 21. században egyetlen évszázad alatt olyan léptékű technikai fejlődésben lesz részünk, mit a megelőző húszezer évben összesen. Ezt gyakran nevezik az 'Ipari Forradalom – 4.0' (IF-4.0) korszakának [...]” (Dinya –Dinya 2020: 93).²⁹ Az a világot, amely most van kibontakozóban, amely a 2010-es évek végére kishíján válságot idézett elő, de hatását elfedte és felerősítette a COVID-19 járvány. Mindez napjainkban egy gyorsuló és átfogó gazdasági átállást jelent: A mértéke hasonlatos a korábbi ipari forradalmakéhoz, hiszen minden szektort, ahogy a cégek belső világát és a cégmenedzsmentet, a foglalkoztatási szerkezetet és a munkaerővel szembeni elvárásrendszer átalakítja. Erről bővebben ír például Lóth László (2020).³⁰ De hasonlóan hat az életünkre, és természetesen a munkánkra,³¹ de az otthonunkra is. Végző soron átalakulnak a közösségi rendszerek, közszolgáltatások is. (vö. Budai Balázs Benjámin³² a közszolgáltatások szélesebb értelemben vett köre vonatkozásában vagy Homicskó Árpád munkáját, amely egy sajátos jogi-gazdasági intézményt a társadalombiztosítás érintettségét elemezi,³³ illetve ennek

https://akfi-dl.uni-nke.hu/pdf_kiadvanyok/web_PDF_ATMA_Informacios_tarsadalom.pdf (Letöltés: 2019.05.27.)

- 29 DINYA László – DINYA Anikó (2020): A fenntarthatósághoz vezető út társadalmi innovációkkal van kiköveve. GARACZI Imre: Az életminőség-fejlesztés új paradigmái a 21. században. Veszprémi Humán Tudományokért Alapítvány ISBN: 978-615-5360-17-6 p. 93.
- 30 LÓTH László (2019): Vállalkozásszervezési és menedzsment kihívások és válaszok. Menedzsment és az Ipar 4.0. technológiák integrációja, formák, kapcsolatok, In: Homicskó Árpád Olivér – Lóth László – Kovács Róbert (szerk.): Ipar 4.0 Jogi-társadalmi-gazdasági kihívások és válaszok, Konferenciakiadvány, 2019 ISSN 2063-4757 ISBN 978-615-5961-08-3 pp. 117-132.
- 31 MARTIN FORD (2015): Rise of Robots. Basic Books, New York. 2015. ISBN 978-0-465-05999-7
- 32 BUDAI Balázs Benjámin – GERENCSÉR Balázs Szabolcs – VESZPRÉMI Bernadett (2018): A digitális kor hazai közigazgatási specifikumai, Budapest Dialóg-Campus ISBN 978-6155889-61-5 Link: web_PDF_IA10_A_digitalis_kor_hazai_kozigazgatasi_specifikumai.pdf (uni-nke.hu)
- 33 Homicskó Árpád például a technológiai átalakulás egy sajátos társadalmi intézményre, a munka világának és a közszféra hatékonysági kihívásai által egyaránt érintett társadalombiztosítási rendszerre gyakorolt hatásait elemzi.

talán másik oldalán, a járványhelyzetben különösen fontos egészségügy átalakulása vonatkozásában Sükösd Anikó végzett kutatásokat,³⁴ ahogy más szerzők a társadalmi-gazdasági élet más területeit vizsgálják. Így például Szuchy Róbert és Hardy András egy sajátos, szintén kiemelkedő területet az energiarendszerek és szabályozás átalakuló világát.³⁵ Ezekkel a gondolatokkal tulajdonképpen össze is kapcsolódik a területfejlesztési-várospolitikai kérdésekkel.

A területfejlesztés vagy a várospolitikai bár rendelkeznek közös metszetekkel, de nem azonos területek. Itt csupán közszféra, illetve a reálgazdaság, társadalmi lét szétválasztás okán kerültek közös halmazba, miközben a gazdaság és társadalom is csak ebben, a közszférától való elkülönülésük, autonómiájuk okán kerülhettek egy oldalra. A közszféra oldaláról tehát, egyik oldalról a kihívásban, kihívások prioritizálásában a másik oldalról a kihívásra adott válaszokban jelenhet meg az okos város, mint sajátos megoldás készlet. Az a tény, hogy a megközelítésemben elválasztom az innovációs tevékenységet és a közszekort mint motort egyfajta hosszan érlelt értékítélet. Az okos városokat, a közszektor oldaláról így reagáló, működtető-fejlesztő várospolitikai közegnek tekintjük. Ugyanakkor az okos város nem kizárólag, sőt nem is elsődlegesen technológia környezet. Az én sajátos megközelítésemben a fenntarthatóság – innováció – közösség háromszögében helyezem el. (Kovács 2019³⁶) Ilyen értelemben a közszektor bürokratikus gondolkodása és eljárás módja, amely elvileg és gyakorlatilag is kizárja az innovativitást, és a piac innováció generáló képessége összehangolásra szorul. Láthatuk, hogy a piac innovációgeneráló képessége tulajdonképpen a piaci versenyből fakad, amely épp a közszférával való találkozásának pontján, a keletkező monopóliumhelyzetek okán nem működik. Azt állítottam, hogy

(vö. HOMICSKÓ Árpád Olivér: Modern technológiai kihívások a társadalombiztosítási jogban. In: HOMICSKÓ Árpád Olivér szerk. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2018. 129.

34 SÜKÖSD Anikó (2020): Innovációk az egészségügyben: A telemedicina terjedése és fejlődése In: GLOSSA IURIDICA 7: 3-4 pp. 317-335., 19 p. 2020)

35 SZUCHY Róbert (2018): Az új technológiák hatása az energiajogra. In: HOMICSKÓ Árpád Olivér szerk. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2018

36 Kovács 2018 2. lábjegyzet.

a közsféra modernebb értelmezése (a hatékonyságot kereső és célokat követő, programjellegű működése), a közsféra aktorainak altruista (a közjót követő, a közösség gyarapodását szem előtt tartó, az önös magánhasznokat háttérbe helyező) viselkedése eredményezhet innovációkat.

2. Innovációs és okos város politika

Innovációs eredményeket az okos városoktól leginkább egy harmadik, esetleg tényező (piaci és a közszektor mellett) bevonása eredményezhet: ezek a helyi közösség és a tudomány. Ezzel részben visszatértünk a Boyd Cohen (2015)³⁷ féle modellhez. Az eredeti koncepcióban az okos város 3.0 lett a közösség vezérelte okos városok. Ahogy a technológiai cégek és az önkormányzatok esetében visszautasítom, hogy ezeket okos város fejlődési fázisok, a hajtóerő áthelyeződésének lehessen tekinteni, itt a 3.0 fázis vonatkozásában sokkal inkább ez a véleményem. Miközben talán tény, és ez Magyarország vonatkozásában is igaz, kimutattam, hogy a technológiai cégek ténylegesen voltak kezdeményezői (sőt talán névadói is, vö. IBM³⁸) az okos városok csak a technológia cégek és az önkormányzatok (kormányzati szektor) együttműködésében alakulhattak ki. A technológiai cégek izolált kezdeményezése nem voltak képesek néhány „okos fejlesztésből” okos városokká nőni, ahogy az önkormányzatoknak is szükségük volt a technológiai cégek képességeire az okos városok fejlesztéséhez. A helyi közösségek, a települések lakosságának mikroközösségei komoly innovációs potenciállal rendelkeznek. Fejlesztő tevékenységük becsatornázása az okos város programokba komoly dinamizáló erő. Boyd Cohennek igaza lehet, hogy a közösségi kezdeményezések később jelentek meg a programokban, bár például Amsterdam esetben ez sem teljesen igaz, de nem önálló szervezőerőként kell rá gondolni. Az Amsterdam Smart City példája jól mutatja a mikroközösségi, civil a kezdeményezések innovációs potenciáljukat akkor tudják kibontakoztatni, ha egy közpolitikai keretben az egymást sokszor kioltó kezdeményezések összehangolásra kerülnek, ha az „amatőr” kezdeményezések operatív támogatást, forrásokat, keretet

37 Boyd COHEN (2015) vö. 3. lábjegyzet.

38 Lásd a 25. lábjegyzetben hivatkozott korai IBM tanulmánykat.

kapnak. Ilyen módon a három tényező együttműködésében, akár negyedikként az akadémia szektor megnyerésével lehet igazán sikeres az okos város program. Itt tehát nem fázisokról, váltakozó motorokról, hanem sokkal inkább együttműködésre ítélt partnerekről van szó.

3. Összegző gondolatok

A jelen tanulmány az okos városok innovációs motorját kereste. Ezt részben Boyd Cohen (2015)³⁹ az okos városokra vonatkozó koncepciójából kiindulva, azt elemeire bontva, részben pedig a közgazdasági elmélet alapjait vizsgálva tette meg. Hiszen egyfajta járulékos eredményként a hatékonyság fogalmát feszegettem benne azokon a területeken, amelyek a közszektor és a piaci szektor határára esnek. A Cohen-féle elmélet ugyanis az okos városok fejlődését a *technológiai cégek, az önkormányzatok és a közösség* vezérelte szakaszokra bontja. Azt gondolom, hogy ezek a „motorok” együttesen képesek az okos városok innovatív fejlődését generálni, külön nem. Ez a megállapítás önmagában nem újszerű hiszen összhangban a klaszter és hármas, illetve négyes spirál helyi fejlesztésméleteivel (vö pl. Farina és Ferreira 2012),⁴⁰ aminek gyökere Michael Porter gyémántja.⁴¹ Magát ezt a helyi fejlesztési paradigmát már korábban a 2018 munkámban kidolgoztam (Kovács 2020b)⁴² A jelen dolgozat a tekintetben lép tovább, hogy mélyebben kibontja a három fő aktort (technológiai cégek, [helyi]kormányzat, illetve a helyi közösség) jellemző érdekeket, mechanizmusokat, felvillantja az összehasonlító közgazdaságtan eszköztárát. Egyúttal, ehelyütt az általános modellt behelyeztem az okos városfejlesztések sajátos környezetébe.

A technológia cégek esetében azt állapítottam meg, hogy miközben a közgazdaságtan a piaci mechanizmusokat tekinti a fejlődés és az inno-

39 vö. 3. lábjegyzet

40 Luis FARINHA, and João J. FERREIRA (2012): Triangulation of the triple helix: a conceptual framework. Conference paper, Triple Helix 10th International Conference 2012

41 Michel E. PORTER (1990): The competitive advantages of nations, In: On competition, Harvard Business Review Book, 1998. pp. 155-196

42 vö. 7. lábjegyzet

váció kulcsának, amely hatást a versenyen, mint katalizátoron keresztül ér el. A kormányzati és a piaci szektor találkozásánál ugyanakkor, olyan helyzetekkel találkozunk, amelyeken a verseny nem működik, így a piaci mechanizmusok jótékony hatásai sem érvényesülnek. A verseny hiányának oka részben a közszektor, mint aktor belépésére vezethető vissza. A kormányzati szereplők belépése ugyanakkor legalább két okból szükségszerű. Az egyik az, hogy a sajátos helyi környezet, a helyi igényeknek megfelelő fejlődés csak úgy alakulhat ki, ha a közszektor, mint stratégia alkotó, fejlődési irányokat (okos város politika) megszabó tényező belép a fejlesztésekbe. Másik ok a technológia cégek azon érdeke, hogy a piaci feltételek mellett korlátozottabb megtérülést biztosító (részleges) monopol feltételeket biztosítson magának és / vagy közpénzeket mozgósítson (járadékvadászat). Hazai tapasztalatok is azt mutatják, hogy amennyiben a technológia pilot beruházásokkal nem sikerül elérni a közszektor részvételét, aktivitását, akkor kezdeményezések elhalnak (vö. 25, 26. lábjegyzetek). Összességében nem állok tehát távol az igazságtól, ha ezeket a *feltételeket a piaci kudarcok* fogalma (Musgrave – Musgrave 1989,⁴³ Vigvári 2005: 79⁴⁴) által leírt helyzetekhez hasonlítom.

Mivel a fenti helyzetek, az okos város beruházások jelentős befektetéseket jelentenek így *fokozott az esélye a kormányzati kudarcoknak*, vagyis Timothy Besley (2012) megfogalmazásában: „nem coase-i törvényhozó intézmények, közpolitikai döntéshozók rosszul működő kiválasztása, költséges járadékvadászat, és a több időszakot összekötő befektetési, közpolitikai és politikai kapcsolódások,⁴⁵ más szóval amikor a kormányzati döntések (nem döntések) nem szakszerűek (tudáshiánya vagy valamilyen elfogultság miatt), korrupció gyanúját vetik fel. Látszólag tehát az okos városfejlesztések, ahogy sok helyi és országos gazdaságfejlesztési program a piaci és a kormányzati kudarcok együttes csapdájába kerülhetnek, hiszen a piaci megtérülés problémáinak fel-

43 Richard A. MUSGRAVE – Peggy B. MUSGRAVE (1989): *Public finance in theory and practice* (5th ed.). New York: McGraw-Hill Book Co.

44 VIGVÁRI András (2005): *Közpénzügyeink*. KJK Kerszöv. Budapest

45 Timothy BESLEY (2012): *A jó kormányzat politikai gazdaságtana*. Budapest, Alinea – Rajk László Szakkollégium.

oldását segítő kormányzati beavatkozás egy újabb problémát generál, újabb kérdéseket vet fel. A megoldást a tanulmányban abban láttam, hogy a kormányzati szinten meglévő politikai versenyben láthatunk hasonlatosságot piaci versenyhez. Így amennyiben összehasonlítható politikai erővel rendelkező szereplők versengenek a politikai pozíciók megszerzéséért úgy ez segíthet kormányzati kudarcok elkerülésében, egyfajta politikai altruista viselkedés kikényszerítésében. Fontos, de nem elégséges a megfelelő jogi, szabályozási környezetkialakítása, a kormányzati szféra hatékony működése, a helyi jóllét elsődlegessége (Kovács 2021).⁴⁶ Bemutattam a tanulmányban, hogy ezek, *a politikai verseny, a jogállami szabályrendszer, a hatékony működés és közjó szolgáltatata jelentik különbséget a diktatúrák totális állama és a piac gazdaság demokratikus állama, az „állami” és a „köztulajdon” koordinációja között.*

A harmadik, a helyi közösség, mint tényező beemelésére a dolgozatban innovációs erőként tekintettem. A technológiai cégek ritkán jelenítenek meg új technológiát az okos város programokban, az innovációt a piaci verseny eredményezné. Ezzel szemben viszont lehet *innovatív az az egyedi megoldás, amely a helyi közösség sajátos igényeire, szükségleteire szabottan alakul ki.* Mivel ennek költségei várhatóan meghaladják a településen véletlenszerűen elhelyezett, izolált technológia eszközök telepítésének idő- és költségigényeit, így az ilyen megoldások *akkor valósulhatnak meg, ha a katalizátorok, a helyi közérdek megtestesítői a közérdeket a magánérdek elé helyezik, a feltételek kikényszerítik altruista magatartásukat.* A helyi közösség innovációs szerepe tetet ölt a sajátos helyi igény artikulálásában, a politika hatékony közérdeket megvalósító működésének kikényszerítésében, a politikai tudatosság, felelőség képviselésében, valamint, közvetlen módon *a közösségi autonóm innovációk*

46 2018-ban készült és 2021-ben megjelent tanulmányomban, amely a „Jövőorientált önkormányzatok modelljei” program részeként a(z ön)kormányzati hatékonyság kérdését feszegettem a helyi jólét és jóllét fogalmainak tükrében végső soron a közérdek mélyrétegeit kutatva. Ld. Kovács Róbert (2021) A helyi jólét és jóllét az önkormányzati funkciórendszerben – innovatív technikák, In: Kovács Róbert (szerk.): Az önkormányzatok helyi közszolgáltatásokon túli közösségi funkciói – elmélet és példák. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest.

kifejlesztésében, megvalósításában. Ezek egyébiránt akkor válhatnak ténylegesen innovatív teljesítményekké, ha a közszektor koordinációs tevékenységével támogatja azt, máskülönben a burjánzó közösségi innovációk elhalhatnak, kiolthatják egymást.

Kun Attila¹

„SMART WORKING” MAGYARORSZÁGON: A TÁVMUNKA ÉS A „HOME OFFICE”

Jóllehet a klasszikus távmunka hazánkban sokáig relatíve kevésbé terjedt el, az ún. „smart working” tágabb fogalomkörébe sorolható azon hibrid megoldásokra mindenkor nagy a munkaerőpiaci igény, ahol a munkavállalók nem feltétlenül tartózkodnak folyamatosan a munkahelyen, de nem is állandó távmunkában dolgoznak (például „home office”). Természetesen a járvány-helyzet eddig példátlan volumenben fokozta fel az ezen rugalmas munkavégzési formák iránti igényt. Mindezekre figyelemmel e tanulmány három tárgyban elemi jogkérdést vizsgál célirányosan. Elsőként arra keresi a választ a dolgozat, hogy miként történt hazánkban az Európai Távmunka Keretmegállapodás átvétele, és mindez milyen strukturális, tovagyrűző implikációkkal bír. Másodikként jelen dolgozat megkísérli felvázolni a távmunka kontra „home office” (otthoni munkavégzés) diskurzus főbb csomópontjait, illetve az e dimenzióban a közelmúltban kialakult fogalmi zűrzavar feloldása végett fogalmaz meg tisztázó igényű megállapításokat. Harmadik alapkérdésként az kerül vizsgálatra, hogy csakugyan szükség van-e, lenne-e önálló távmunka és „home office” törvényre, ahogyan az a közelmúltban (2020 nyarán), a vírushelyzet relációjában – átmenetileg – napirendre került. A dolgozat egyik fő megállapítása, hogy a távmunka és a „home office” munkajogi hasonlóságai végső soron messze felülmúlják a kettő esetleges különbségeit. A tanulmány ezen alaptétel szellemében fogalmaz meg számos tisztázó igényű állítást, illetve néhány javaslatot.

1 Tanszékvezető egyetemi tanár, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék (KRE ÁJK)

1. Bevezetés

A munka világa rengeteget változott az elmúlt évtizedekben világszerte, elsősorban a modern technológiáknak és a digitalizációnak köszönhetően.² Az, hogy valaki dolgozik, ma már nem okvetlenül azt jelenti, hogy „bent ül” az irodában, vagy éppen az ügyfél irodájában tartózkodik fizikailag. A váratlanul jött koronavírus-járvány tovább katalizálta e folyamatokat, és ráirányította figyelmet a tárgybani jogi szabályozás egyes kérdéseire. A munkaerőpiac szereplői jó okkal keresik a rugalmasságot, mobilitást, adaptivitást támogató jogi és HRM (humán erőforrás menedzsment) megoldásokat.

Egy tanulmányban képtelenség lenne a „smart working” összes aspektusát vizsgálni.³ A „smart working” kifejezésnek nincs is pontos, általánosan elfogadott normatív definíciója; az tulajdonképpen felöleli mindazon modern, a digitalizáció vívmányait hasznosító munkaszervezési (és vele munkajogi) megoldásokat, amelyek a mobilitást és a rugalmasságot kívánják támogatni. Ennek csupán egyik aspektusa a térbeli mobilitás. A klasszikus távmunka Magyarországon sokáig viszonylag kevésbé bontakozott ki,⁴ ám a „smart working” körébe sorolható azon hibrid megoldásokra mindenkor nagy az igény, ahol a munkavállalók nem tartózkodnak folyamatosan az irodában, de nem is mindig távmunkában dolgoznak. Arról nem is beszélve, hogy a koronavírus-helyzet kifejezetten sajátos kontextusba helyezte és felfokozta ezen tendenciákat. Éppen ezen aktualitás körülményre is tekintettel, jelen dolgozat három kapcsolódó kardinális jogkérdést vizsgál célzottan. Elsőként arra keresi a választ a dolgozat, hogy miként történt hazánkban az Európai Távmunka Keretmegállapodás átvétele, és mindez milyen

2 Eurofound and the International Labour Office (2017): *Working anytime, anywhere: The effects on the world of work*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, and the International Labour Office, Geneva.

3 Eurofound (2020): *Regulations to address work–life balance in digital flexible working arrangements*, New forms of employment series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

4 ETUC-UNICE-UEAPME-CEEP (2006): *A távmunkáról szóló európai keretmegállapodás végrehajtása*, Az európai szociális partnerek jelentése, 4.

strukturális, tovaryűrűző implikációkkal bír (2. fejezet). Másodikként jelen dolgozat megkísérli felvázolni a távmunka kontra „home office” (otthoni munkavégzés) diskurzus főbb csomópontjait, illetve az e dimenzióban a közelmúltban kialakult fogalmi zűrzavar feloldása végett fogalmaz meg tisztázó igényű megállapításokat (3. fejezet). Harmadik alapkérdésként az kerül vizsgálatra, hogy csakugyan szükség van-e, lenne-e önálló távmunka és „home office” törvényre, ahogyan az a közelmúltban (2020 nyarán), a vírushelyzet relációjában – átmenetileg – napirendre került (4. fejezet). A 2. és 3. fejezet tehát általánosságban vizsgálja e jogintézményeket, míg a 4. fejezet a pandémiás helyzet specifikumait is érinti.

2. Az Európai Távmunka Keretmegállapodás magyarországi átvétele és annak hatása

2002-ben az uniós szinten működő munkaadói (UNICE és CEEP) és szakszervezeti szövetségek (ETUC) megállapodtak a távmunkáról szóló keret-megállapodásban. Hazánkban az ETUC, az UNICE/ UEAPME és a CEEP által 2002. július 16-án megkötött Európai Távmunka Keretmegállapodás átvétele egyszerű jogalkotási megoldással történt meg.⁵ A 2004. évi XXVIII. törvény kiegészítette az akkori munkajogi kódexet (a Munka Törvénykönyve, 1992. évi XXII. törvény, X/A Fejezet), ezzel bevezetve a távmunkáról szóló intézkedéseket a magyar munkajogba.⁶ A magyar kormány a kollektív szerződés erős hagyományainak hiánya és a szociális partnereknek a magyar munkaügyi kapcsolatokban való alulreprezentáltsága miatt úgy vélte, hogy a Keretmegállapodás szociális partnerek révén való végrehajtása nem tudná biztosítani a kellő hatékonyságot, így a jogalkotás mellett döntött. Bár a kormány kezdeményezte, e végrehajtási metódust a szociális partnerek is elfogadták.⁷ Az

5 Bővebben: Jelle VISSER – Nuria RAMOS MARTIN (2008): Expert Report on the Implementation of the Social Partner’s Framework Agreement on Telework. Amsterdam, University of Amsterdam.

6 Az új szabályok 2004. május 1-én léptek életbe.

7 Európai Bizottság (2008): Az európai távmunkás keretmegállapodás végrehajtásának értékelése, SEC(2008) 2178, Brüsszel, 2008.07.02; {COM(2008) 412 végleges} 20.

országos jelenléttel bíró szociális partnerek a folyamatba a makroszintű érdekegyeztetés keretein belül kapcsolódtak be, az akkor még létező tripartit érdekegyeztető fórumon (Országos Érdekegyeztető Tanács) keresztül. A Keretmegállapodás tartalmának ilyen részletességű törvényben való rögzítésére egyébként relatíve kevés példát találhatunk az Európai Unióban,⁸ amely tény mindenekelőtt a szociális párbeszéd erejéről (nemzeti gyakorlatairól) ad szimbolikus képet.

Mindez egyébként jól jellemzi a magyar szakszervezeteknek az atipikus munkajogviszonyokhoz, illetve azok szabályozásához való generális viszonyát.⁹ A szakszervezetek tevékenységüket általában a tagságuk többségi akarata mentén igyekeznek kifejtetni, ez pedig általában a sztenderd munkaviszony kereteinek védelmében nyilvánul meg. Ily módon az atipikus keretek között foglalkoztatottak jellemzően az érdekvédelem perifériájára szorulnak, illetve a nem hagyományos keretben foglalkoztatottak szervezése és érdekképviselése a „hagyományoshoz” képest több nehézségbe ütközik.¹⁰ Megjegyzést érdemel, hogy a szociális partnerek részéről nem is merült fel arra vonatkozó érdemi kezdeményezés az érdekegyeztetés területén, amely a – pandémia-helyzetet megelőzően – változtatási igénnyel élt volna a távmunka szabályozásában. Továbbá a 2012-ben hatályba lépett munka törvénykönyve (2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről, továbbiakban:

8 BANKÓ Zoltán (2020): A távmunka és az úgynevezett „home office” munkavégzés szabályozásának helyzete Magyarországon, In: PÁL Lajos; PETROVICS Zoltán (szerk.): *Visegrád 17.0 – A XVII. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai*, Budapest, Magyarország: Wolters Kluwer Hungary Kft. 65-77. Lásd bővebben: BANKÓ Zoltán (2016): A távmunkával kapcsolatos jogalkotási, jogalkalmazási és foglalkoztatáspolitikai tapasztalatok Magyarországon, *Magyar Munkajog/Hungarian Labour Law Journal*, 2. sz.; BANKÓ Zoltán (2010): *Az atipikus munkajogviszonyok*. Budapest-Pécs. Dialóg Campus.

9 Bővebben: KUN Attila (2020): *New Employment Forms and Challenges to Industrial Relations: Country Report: Hungary*: Newefin Project, AIAS-HSI at the University of Amsterdam, the Netherlands.

10 BANKÓ Zoltán (2008): *Az atipikus munkajogviszonyok. A munkajogviszony általánostól eltérő formái az Európai Unióban és Magyarországon*. PTE-ÁJK, 2008. 84. <https://ajk.pte.hu/sites/ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/banko-zoltan/banko-zoltan-vedes-ertekezes.pdf> (Letöltés: 2020.04.05.)

Mt.) kapcsán¹¹ – amelynek értékelése nagy általánosságban azóta is igen kedvezőtlen a szakszervezetek körében – a távmunkavégzésre vonatkozó joganyagot ítélték az egyik legkevésbé kritikus változásnak a munkavállalói érdekképviseletek.¹² Mindez azt jelezi, hogy a szociális partnerek „ingerküszöbét” valójában alig érte el a távmunka, egészen napjaink pandémiás helyzetéig. Ennek magyarázata, hogy egyrészt igen csekély mértékű volt eleddig a munkaerőpiacon a klasszikus távmunkában foglalkoztatottak aránya (lásd később), másrészt az a jogos igény, hogy a „távmunkás” lényegében ugyanolyan jogokban részesüljön, mint a többi munkavállaló – vélelmezhetően – megfelelően van biztosítva a szabályozás által.

A Keretmegállapodás tizenkét pontban / tárgykörben, címéhez híven keret-szerűen, bizonyos alapelveket lefektetve ambicionálja szabályozni a távmunkát: 1. általános megfontolások; 2. meghatározás és hatály; 3. önkéntesség; 4. foglalkoztatási feltételek; 5. adatvédelem; 6. a magánélet tiszteletben tartása; 7. berendezések; 8. egészség és biztonság; 9. munkaszervezés; 10. képzés; 11. kollektív jogokkal kapcsolatos kérdések; 12. végrehajtás és követés.

Előljáróban, fogalomtisztázó céllal azt szükséges rögzíteni, hogy a Keretmegállapodás két sarokpontját rögzíti a távmunka fogalmának. Elsőként azt, hogy az nem feltétlenül egy önálló, dedikált atipikus munkaviszony (mint ahogyan azt a magyar munkajog – álláspontunk szerint elhibázottan – kezeli, lásd később), hanem sokkal inkább egy „munkaszervezési és/vagy munkavégzési forma”. Ezt támasztja alá a Kertmegállapodás 2. pontjának (meghatározás és hatály) szövegezése, amelynek értelmében „a távmunka olyan munkaszervezési és/vagy munkavégzési forma, mely a számítástechnikát egy munkaviszony keretei között veszi igénybe, illetve ahol a munkát, mely a munkaadó telephelyén is végezhető lenne, rendszeresen attól távol végzik.” Szintén a fenti interpretációt húzza alá a 3. pont (önkéntesség) kapcsán azon

11 Az új Munka Törvénykönyve (Mt.) kevésbé részletes szabályozást tartalmaz elődjéhez képest a távmunka kapcsán, indokolása ugyanakkor visszautal a Keretmegállapodásra.

12 https://www.liganet.hu/images/a6550/Leginkabb_kifogasolt_elemek_az_uj_Mt-ben.pdf (Letöltés: 2021.02.27.)

megállapítás, miszerint „a távmunkára való átállás önmagában, mivel csak a munkavégzés módját módosítja, a munkavállaló munkajogi státuszát nem változtatja meg.” Másodikként ki kell emelni azt, hogy a Keretmegállapodás egyértelműen leszögezi (3. pont) a következőt: „A távmunka az adott munkavállaló és munkaadó számára egyaránt önkéntes jellegű. A távmunkát a munkavállaló eredeti munkaköri leírásában is meg lehet követelni, de önkéntes alapon később is választható konstrukció.”

Nézetem szerint a fentebb vázolt princípiumokat a magyar szabályozásnak is pontosabban, egyértelműbben kellene szabályoznia, érvényesítenie. A fentiek tükrében ugyanis a magyar munkajogban (értsd: a Keretmegállapodás átvételében) legalább három alapvető aránytávesztés mutatható ki. Egyrészt az, hogy a távmunka önálló, sui generis atipikus munkaviszonyként, különálló „státuszként” van szabályozva,¹³ nem pedig – a Keretmegállapodás szellemében – a „munkavégzés módjaként”. Utóbbi felfogás (és tulajdonképpen a Keretmegállapodás szellemisége) nem tesz (tenne) éles, mesterséges különbséget a távmunka és a „home office” között.¹⁴ A magyar munkajogban a távmunka szerződés tehát egy sui generis munkaszerződés, a munkajogviszony sajátos típusa. Ilyen jogviszony a felek között csak erre vonatkozó kifejezett megállapodás esetén és a törvényben meghatározott sajátos tevékenység ellátására jöhet létre. Szintén az önálló jogviszonyként való – álláspontom szerint téves – felfogásból fakad az a helytelen (ám széles körben elterjedt) vélekedés, hogy a magyar szabályozás kizárólag az állandó távmunkáról szól, és nem veszi figyelembe az időszakos, vagy részleges¹⁵ távmunkát.¹⁶ Másrészt túlzottan lemerevítő jellegű az – a fentiekből fakadó – szabály, miszerint

13 Mt. XV. Fejezet: A munkaviszony egyes típusaira vonatkozó különös szabályok.

14 Megjegyzést érdemel, hogy ilyesfajta feszes, jogi elhatárolás a nemzetközi gyakorlatban és irodalomban sem jellemző. *Vö.*: Eurofound (2020); Továbbá az alábbi projekt összehasonlító anyagai: “Irel- Smarter Industrial relations to address new technological challenges in the world of work”, <https://irel.fmb.unimore.it/about-the-project/smart-work/> (Letöltés: 2020.04.15.)

15 Ezek kikötését az Mt. alapján semmi nem zárja ki.

16 Európai Bizottság (2008) 20.

a munkaszerződésben kell a feleknek megállapodnia a munkavállaló távmunkát végző munkavállalóként történő foglalkoztatásában¹⁷ (a munkavállaló távmunkavégzés keretében történő foglalkoztatásában¹⁸). E szabály értelmében a felek más, esetleg ad hoc „távmunka” / otthoni munkavégzés megállapodásai ab ovo kizárják a távmunkavégzés szabályainak alkalmazását. Ez egyrészt szükségtelen, életszerűtlen szűkítés, másrészt a Keretmegállapodással sincs maradéktalanul összhangban. Harmadrészt bizonyára nem lenne haszontalan, ha a magyar munkajog is elvi éllel, a Keretmegállapodáshoz hasonlóan kimondaná a távmunka / „home office” önkéntes mivoltát.

Legfőképp a magyar munkajog fentiekben vázolt, olykor a Keretmegállapodás szellemiségével szemembenő sajátosságaiból fakad egyrészt a távmunka kontra „home office” fogalmi zűrzavar (lásd: 3. fejezet), másrészt a tárgykörben egyébként kívánatos, kreatív igényű, változatos, testreszabott egyéni és kollektív megállapodásos rendezések praxisának hazai kialakulatlansága, csökevényessége. Harmadrészt, mintegy mellékesen említhető, hogy a távmunkára vonatkozó statisztikai adatok is visszatükrözik e fogalmi következetlenségeket.

Több, egymástól is kifejezetten eltérő statisztikai adatot találni arról, hogy Magyarországon távmunkavégzés keretében a munkavállalók hány százaléka kerül foglalkoztatásra, azaz mennyire vált elterjedté a jogintézmény az elmúlt bő 15 évben a COVID-19 megjelenése előtt. A Központi Statisztikai Hivatal (továbbiakban: KSH) adatai alapján 2018 I. negyedévében az alkalmazottak 3,7%-a, 144 ezer fő dolgozott távmunkában.¹⁹ A férfiak és a nők körében közel azonos volt a távmunkások aránya. A foglalkozási főcsoportokat vizsgálva szembetűnő (ugyanakkor valamennyire magától értetődő is), hogy míg a szellemi foglalkozásúak 7,9%-a (133,5 ezer fő) dolgozik távmunkában, addig a fizikai foglalkozásúaknak mindössze a 0,5%-a (10,6 ezer fő), ami megerősíti azt, hogy a távmunka döntően szellemi munkavégzés esetén lehetséges. A távmunkások legnagyobb hányada, 66,5%-a nem megha-

17 A korábbi (1992-es Mt.) megfogalmazása, 192/E. § (1) bek.

18 Mt. 196. § (2) bek.

19 <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/munkerohelyz/tavmunka/index.html> (Letöltés: 2021.03.25.)

tározott rendszerességgel, 14%-uk előre meghatározott rendszerességgel, míg 19,5%-uk folyamatosan, a hét minden napján a munkahelyétől távol végezte a munkáját. A KSH hivatkozott tájékoztatója kitér arra is, hogy ahogy nő az iskolai végzettség, úgy emelkedik a távmunkában dolgozó alkalmazottak aránya. Amíg az alacsony végzettségűek 0,5%-a, addig a felsőfokú végzettségűek 9,7%-a dolgozik távmunkásként. A távmunkások aránya a matematikai, számítástechnikai és egyéb természettudományos képzési területen végzetek körében a legmagasabb, 16%-kal.

A pandémia-helyzetet övező közegészségügyi rendelkezések következményeként, 2020 tavaszán/nyarán a 750 ezer főt is meghaladta (17,3%) az alkalmanként vagy rendszeresen „távmunkát” végzők aránya a KSH adatai alapján.²⁰ 2021 év elején, a második hullám idején – de már a harmadik hullám fenyegetettségében – is magas volt a távmunkában dolgozók száma: februárban 482 ezer munkavállalót, a foglalkoztatottak 11 százalékát érintette, csaknem ötször annyit, mint egy évvel korábban.²¹ Az idézőjel ugyanakkor nem véletlen, ugyanis a jogi szabályozással összefüggésben élénk vita dúl arról, hogy mennyiben is lehet megkülönböztetni a távmunkát az ún. „home office”-től. A statisztikai adatgyűjtés ugyanakkor nem differenciál (mint ahogy egyébként a fentebb tárgyalt Keretmegállapodás sem). A KSH megfogalmazásában távmunkában dolgozó az az alkalmazott, aki munkáját rendszeresen vagy alkalmanként a munkahelyétől eltérő helyen, informatikai és telekommunikációs eszközök igénybevételével végzi.²²

Röviden említésre érdemes, hogy egyébként a 2002-es Európai Távmunka Keretmegállapodás maga is megérett a reformra, „revitalizációra”, hiszen a modern technológiák és a digitalizáció expanziója ezt dinamikusán megköveteli. Ugyanakkor a Keretmegállapodás alapelvei stabilok és időtállóak (lásd fentebb), a dokumentum „frissítésének”

20 https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_tavmunk9_17_03.html# (Letöltés: 2021.03.26.)

21 A KSH adatai alapján: <https://www.hrportal.hu/hr/dobbenetes-szamosok-a-ksh-home-office-jelenteseben-20210407.html> (Letöltés: 2021.04. 10.)

22 https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/munkerohelyz/tavmunka/tavmunka_modsz.pdf (Letöltés: 2021.03.24.)

igénye inkább technikai és korszerűsítési, illetve továbbfejlesztési szempontok mentén lenne időszerű. Mindennek meghatározó elvi kerete, kiindulópontja lehetne az európai szociális partnerek digitalizációról szóló 2020-as autonóm keretmegállapodása („The Framework Agreement on Digitalisation”²³). E dokumentum alapvetően négy téma mentén fogalmaz meg előremutató, adott esetben a távmunka / otthoni munkavégzés jelenségére is kontextualizálható, kontextualizálendő javaslatokat: 1. Digitális készségek és a foglalkoztatás biztonsága; 2. A „csatlakozás és a lekapcsolódás” (vesd össze: „right to disconnect”²⁴) módozatai; 3. A mesterséges intelligencia (AI) tekintetében az „emberi irányítás” („human in control”) elvének biztosítása; 4. Az emberi méltóság tiszteletben tartása (különösképpen az ellenőrzés, megfigyelés során).²⁵ Ezen új, felvetett – ám egyelőre igen képlékeny – „digitális jogok” (képzéshez való jog,²⁶ „lekapcsolódáshoz való jog”, „human in control” stb.) beépítése a Távmunka Keretmegállapodásba megfontolásra érdemesnek tűnik.

3. Távmunka kontra „home office”

A távmunka és az alkalmanként előforduló otthoni munkavégzés, azaz a köznyelvben általában „home office”-nak nevezett jelenség relációjában hazánkban egyfajta fogalmi, konceptuális zűrzavar alakult ki. Mindez nézetem szerint nagyban visszavezethető a Keretmegállapodás –fentiekben tárgyalt – sajátos, részben „félrecsúsztott” hazai implementációjára. Az elhatárolás nehézségének elsődleges oka a „home office”-ról szóló

23 The Framework Agreement on Digitalisation (FAD), signed on 22 June 2020 by BusinessEurope, SMEUnited, CEEP, ETUC and the liaison committee EUROCADRES/CEC.

24 Bővebben: RÁCZ Ildikó (2019): Right to disconnect: Jog a kikapcsol(ód) áshoz. *Pro Futuro* 8(4), 50–66.

25 Bővebben: SENATORI, Iacopo (2020): The European Framework Agreement on Digitalisation: a Whiter Shade of Pale? *Italian Labour Law E-Journal*, 13(2), 159-175.

26 Bővebben: KUN Attila szerk. (2017): *Az egész életen át tartó tanulás (lifelong learning) jogi keretei a munka világában, különös tekintettel a munkaviszonyra*. KRE ÁJK, Budapest.

törvényi szabályozás hiánya a versenyszféra munkajogában. A jelenség azonban a gyakorlatban létezik, sőt a vírus-helyzet hozta változások miatt még jobban elterjedt.²⁷ A „home office” tehát nem más, mint a hagyományos munkajogviszonyon belül elhelyezkedő, kivételesen, a munkáltató által engedélyezhető / elrendelhető, illetve a felek eseti (nem feltétlenül munkaszerződéses) megállapodásán nyugvó, általában a munkavállaló otthonából végzett tevékenység.

Előrebocsátandó, hogy az ILO 177. számú egyezménye is kiemeli (1. cikk), hogy nem tekintik távmunkásnak azon munkavállalókat, akik alkalmanként végeznek otthonról munkát.²⁸ A Távmunka Keretmegállapodásnak (lásd fentebb) is lényegi kritériuma a „rendszeresség”. Ugyanakkor olybá tűnik, hogy amennyiben a „home office” rendszeres, nem lenne mellőzhető a Keretmegállapodásból fakadó garanciarendszer alkalmazása, azaz ezen esetben már igen mesterségesnek hat(na) a távmunkától való feszes lehatárolás. Maga a Keretmegállapodás sem tesz ilyen distinkciót, amint az már említésre került. Nem nehéz belátni, hogy a „rendszeresség” igen relatív kategória és a „home office” is igen könnyedén válhat rendszeressé (nem csupán a vírus-helyzetben, amikor tulajdonképpen általánossá vált sok munkahelyen).

A hazai szakirodalomban alapvetően két eltérő nézet jelentkezik azzal összefüggésben, hogy el lehet-e, kell-e határolni egymástól a távmunka és az ún. „home office” intézményét.²⁹ Fodor T. Gábor kiemeli, hogy a „home office”-t a magyar jogban nem szabályozza semmi, így az tételesen

27 Vö.: FERENCZ Jácint: Távmunkavégzés a „home office” előtt, In: PÁL Lajos; PETROVICS Zoltán (szerk.): *Visegrád 17.0 - A XVII. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai*, Budapest, Magyarország: Wolters Kluwer Hungary Kft. 78-89.

28 C177 – Home Work Convention, 1996 (No. 177).

29 Az elhatároláshoz lásd még összefoglaló jelleggel: Összefoglaló egyes munkajogi szabályok alkalmazásáról a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet által elrendelt veszélyhelyzet időtartama alatt, 2020. március (aktualizálva: 2020. május 11.), a Magyar Munkajogi Társaság elnöksége, a Munkajog folyóirat szerkesztőbizottsága. <https://munkajogilap.hu/osszefoglalo-egy-es-munkajogi-szabalyok-alkalmazasara-a-veszelyhelyzet-kihirdeteserol-szolo-40-2020-iii-11-korm-rendelet-al-elrendelt-veszelyhelyzet-idotartama-alatt/> (Letöltés: 2020.03.15.)

jogilag nem is létezik. „Ebből a tényből is következik az, hogy meglehetősen szellemi erőfeszítést igényel egy tételes jogilag létező, szabályozott jogintézmény (a távmunka) és egy tételes jogilag nem létező jogintézmény, a home office összehasonlítása, hiszen ha a tételes jogot nézzük, a valamit, a létezőt hasonlítjuk össze a semmivel, a nem létezővel.”³⁰ Több más szerző ugyanakkor a két jogi kategória elhatárolása mellett érvel,³¹ mely utóbbi nézőpontnak általában az a legfőbb – garanciális szempontból veszélyes – kimenete, konklúziója, hogy a „home office” tekintetében nem irányadóak a távmunkára vonatkozó szabályok. A fentebb kifejtettek tükrében, utóbbi érveléssel legfeljebb addig a pontig lehet egyetérteni (a Keretmegállapodás szellemisége tükrében is), amíg a „home office” csakugyan teljesen alkalmoszerű, azaz nem válik rendszeressé (azzal, hogy a rendszeresség tekintetében nyilvánvalóan nehéz feszes határvonalat meghúzni, ám a köznapi értelmezés szerint a heti, vagy akár kétheti egy nap például már rendszeresnek tekinthető). Ha a rendszeres „home office”-t leválasztanánk a távmunkáról, azzal spekulatív egy szabályozatlan térbe helyeznénk, amely által nyilvánvalóan könnyen válhatna visszaélések tárgyává.

A „home office” tehát alapvetően három módon valósulhat / valósul meg a gyakorlatban munkajogi értelemben: a felek eseti (nem feltétlenül munkaszerződéses) megállapodása alapján, a munkáltató engedélye mentén, illetve esetleg a munkáltató kötelezése alapján. Az alábbiakban az egyes esetkörökről esik röviden szó.

Elsőként, amennyiben a „home office”-t felek (munkáltató és munkavállaló) megállapodására alapozzuk (mint ahogyan az a gyakorlatban igen

30 FODOR T. Gábor (2020): Tényleg létezik home office? - egy munkajogász kétségei a home office-szal, mint jogintézménnyel kapcsolatban, HRPortál, <https://www.hrportal.hu/hr/tenyleg-letezik-home-office---egy-munkajogasz-ketsegei-a-home-office-szal--mint-jogintezmennyel-kapcsolatban-20201117.html> (Letöltés: 2021.02.05.)

31 Lásd például: MARENCSÁK Zsolt (2020): Home office versus távmunka, különös tekintettel a munkaidő-szervezés egyes kérdéseire, In: PÁL Lajos; PETROVICS Zoltán (szerk.): *Visegrád 17.0 - A XVII. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai*, Budapest, Magyarország: Wolters Kluwer Hungary Kft. 110-117; PÁL Lajos (2018): A szerződéses munkahely meghatározása – a „home office” és a távmunka, *Munkajog*, 2018. 2. szám, 56-59.

tipikus, és egyébként – kiindulva a munkajog magánjogias, kontraktuális gyökereiből – helyénvaló is), alig észlelhető a távmunkához viszonyított „de facto” különbség. Voltaképpen az efféle munkavégzés – amennyiben rendszeres is – teljességgel megfeleltethető a Keretmegállapodás távmunka-definíciójának (egyben indokoltta téve ezzel az ott lefektetett garancia-rendszer alkalmazandóságát is). Másképpen: ismét felmerül a kérdés, hogy vajon miért kötötte a magyar munkajogi szabályozás a távmunkát a felek kifejezetten munkaszerződéses megállapodásához, és miért nem ítéli ahhoz elengedőnek általában véve a felek – tartós, vagy átmeneti, teljes vagy részleges stb. – megállapodását. Álláspontom szerint (és a Keretmegállapodás tükrében) a távmunka lényege az önkéntesség. Márpedig az önkéntesség nem csupán munkaszerződéses, hanem a felek egyéb megállapodásának³² is sajátja, tehát e tekintetben kifejezetten mesterségesnek, spekulatívnek (ergo feleslegesnek), sőt diszfunkcionálisnak tűnik a távmunka és a „home office” elhatárolása (természetesen kifejezetten a „rendszeres” megvalósulásra gondolva). Az is említést érdemel, hogy egyebekben pusztán az Mt. 51. § (1) alkalmazása³³ is széles teret nyit a felek megállapodásai számára, amennyiben engedi például a munkavégzéshez szükséges feltételek – alapvetően munkáltatói – biztosítása alól való „kiszervezést”, illetve voltaképpen számos egyéb „atipikus” megállapodás lehetőségét magában hordozza.

Második forgatókönyvként elképzelhető, hogy a „home office” nem más, mint a munkáltató által, a munkáltatói „hatalom” megnyilvánulásaként engedélyezett, ideiglenes munkavégzési lehetőség, amely során a munkavállaló egy meghatározott helyről, például az otthonából vagy a szokásos tartózkodási helyéről végez munkát, ideiglenes jelleggel. Ennek elvi alapja, hogy a munkáltató kétségtől jogosult a munkaszerződésben meghatározott keretek között a munkavállaló számára a konkrét teljesítési helyet kijelölni.³⁴ Ezen olvasatban a „home office”

32 Mt. 14. §

33 Mt. 51. § (1) bek.: A munkáltató köteles a munkavállalót a munkaszerződés és a munkaviszonyra vonatkozó szabályok szerint foglalkoztatni, továbbá – a felek eltérő megállapodása hiányában – a munkavégzéshez szükséges feltételeket biztosítani.

34 PÁL Lajos (2018).

összefoglalóan egy olyan, a törvényben nem szabályozott foglalkoztatási forma, amely – a munkavállalóra kedvezően³⁵ – a munkavégzési hely meghatározásának jogát részlegesen átengedni a munkavállalónak, jellemzően a munkáltató egyoldalú kötelezettségvállalása³⁶ alapján. Nem ritka, hogy a munkáltatók ennek kereteit szabályzatban³⁷ rendezik. E logika alapján „home office” esetén is a teljesítés helye jellemzően a munkavállaló lakóhelye, de ebben az esetben ezt a munkavállaló maga választja (a munkáltatói felhatalmazás, átengedés alapján), míg távmunkaszerződés esetében ezt a felek a szerződésben előre jelölik ki).³⁸

Harmadik megoldásként elvileg adott a lehetőség, hogy az otthoni munkavégzésre meghatározott rendszerességgel a munkáltató egyoldalú utasítása alapján kerüljön sor (például belső szabályzat vagy utasítás írja elő), mégpedig az Mt. 53. §-a szerinti munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás keretein belül. A munkáltató ugyanis jogosult a munkavállalót átmenetileg a munkaszerződéstől eltérő munkahelyen is foglalkoztatni, azzal, hogy ennek tartama alapesetben³⁹ naptári évenként összesen a negyvennégy beosztás szerinti munkanapot vagy háromszázötvenkét órát nem haladhatja meg. Ergo ennek lejárta után a munkavállaló jogszerűen tagadhatja meg a munkáltató „home office elrendelésére” vonatkozó utasítását, ugyanis az munkaviszonyra vonatkozó szabályba ütközik.⁴⁰ Megjegyzést érdemel ugyanakkor, hogy a „home office” efféle utasítás-alapú elrendelése számos kérdést vet fel. Egyrészt amennyiben ez „rendszeresen” történik (megjegyzendő, hogy a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás fogalmilag „átmeneti” jellege nem zárja ki a „rendszerességet”), a Keretmegállapodás szellemisége szerint sérül az önkéntesség elve. Másrészt az Mt. 53. § alkalmazása

35 Ahogyan FODOR T. Gábor is utal rá, az, hogy a „home office” kedvező-e a munkavállalóra vagy sem, valójában nagyon relatív, és nem könnyen dönthető el. FODOR T. Gábor (2020).

36 Mt. 16. § (1) bek.

37 Mt. 17. §

38 Bővebben: PÁL Lajos (2018).

39 Az időbeli korlátozás tekintetében kollektív szerződés eltérhet, akár hosszabb, akár rövidebb korlátot rendszeresítve.

40 Hasonlóan érvel: MOLNÁR Bence (2020): Gondolatok a home office-ről általában és vírus idején, *Magyar Munkajog, E-folyóirat* 2020/1. 40.

során is tekintettel kell lenni a munkajog általános magatartási követelményeire, generálklauzuláira. E körben külön is kiemelést érdemel a méltányos mérlegelés követelménye,⁴¹ amelynek értelmében a munkáltató a munkavállaló érdekeit a méltányos mérlegelés alapján köteles figyelembe venni, a teljesítés módjának egyoldalú meghatározása a munkavállalónak aránytalan sérelmet nem okozhat.⁴² Márpedig nem nehéz olyan élethelyzeteket, körülményeket elképzelni, amikor az otthoni munkavégzés előírása aránytalanul sérelmes a munkavállalóra nézve. Továbbá, ahogyan azt Fodor T. Gábor is megjegyzi, „mind személyiségi jogi, mind munkavédelmi szempontból, mind egyéb, akár még adatvédelmi szempontból is finoman szólva is vitatható, hogy a munkavállaló beleegyezése nélkül a munkavállaló lakását, tartózkodási helyét munkavégzési hellyé teheti-e egyoldalú aktussal a munkáltató.”⁴³

A fentebb vázolt három megoldás közül a gyakorlatban nyilván az a leginkább üdvös, ha felek megállapodnak a „home office”-ről. A jelenség efféle megállapodás-alapú percepcióját erősíti analógiaként a közszolgálat munkajogának megoldása is. Ugyanis fontos kiemelni, hogy a 2018. évi CXXV. törvény a kormányzati igazgatásról (Kit.) elkülönülten szabályozza a távmunkát és az otthoni munkavégzést, noha a kettő elhatárolása nem maradéktalanul következetes itt sem. A Kit. 125. §-a versenyszféra munkajogához hasonlóan szabályozza azt, hogy a távmunka a munkavégzés rendes helyétől elkülönült helyen, rendszeresen folytatott olyan tevékenység, amelyet információtechnológiai vagy számítástechnikai eszközzel végeznek, és eredményét elektronikusan továbbítják, ide nem értve az otthoni munkavégzést. Megállapodás alapján a távmunka a munkáltatói jogkör gyakorlója által meghatározott helyen is végezhető, és eltérő megállapodás hiányában a munkavégzéshez, valamint a kapcsolattartáshoz szükséges eszközöket is a munkáltatói jogkör gyakorlója biztosítja. A munkáltatói

41 Mt. 6. § (3) bek.

42 Bővebben: KUN Attila (2017): A méltányos mérlegelés elve a magyar munkajogban: méltánytalanul mellőzve? *Magyar Jog* 64: 12, 734-745.

43 FODOR T. Gábor (2021): Mit tehet a munkáltató a védettségi igazolvánnyal nem rendelkező munkavállalók esetén? HRPortál <https://www.hrportal.hu/hr/mit-tehet-a-munkaltato-a-vedettsegi-igazolvannyal-nem-rendelkezo-munkavallalok-eseten-20210412.html> (Letöltés: 2020.04.05.)

jogkörgyakorló az általa biztosított számítástechnikai eszköz használatát szabályozhatja, a munkavégzés körülményeit fizikailag is ellenőrizheti, ennek módját is a munkáltatói jogkör gyakorlója állapítja meg, ugyanakkor az ellenőrzés nem jelenthet a kormánytisztviselő, valamint az ingatlant használó más személy számára aránytalan terhet. Az otthoni munkavégzést (126. §) úgy határozza meg a Kit., hogy annak során a kormánytisztviselő a munkáját a munkavégzés rendes helyétől eltérően a lakó-, illetve tartózkodási helyén, saját eszközeivel is végezheti. Az otthoni munkavégzésre abban az esetben kerülhet sor, ha az elvégzendő munka jellege ezt lehetővé teszi, továbbá, ha az otthoni munkavégzés egyik fél számára sem jár aránytalan sérelemmel. Az otthoni munkavégzésre irányuló megállapodásban rögzíteni kell az otthoni munkavégzés idejét, az egyedileg elvégzendő feladatokat, továbbá a kapcsolattartás és az elvégzett munka leadásának módját és időpontját. A Kit. indokolása állítja, hogy „a törvény bevezeti a magánszférában már népszerűvé vált „home office” intézményét.” Ugyanakkor mivel mind az itt szabályozott távmunka, mind a „home office” feltétele az egyedi megállapodás, a megállapodás lényege pedig fogalmilag az, hogy annak tartalmát alapvetően a felek magánautonómiája alakítja ki, a két intézmény dogmatikai elhatárolása finoman szólva is bizonytalan lábakon áll.⁴⁴

Összességében a szakirodalom⁴⁵ és a gyakorlat tehát a következő pontok mentén szokta elkülöníteni a távmunkától a „home office” kategóriáját. Nem nehéz ugyanakkor észrevenni azt, hogy ezen elhatárolási szempontok felettébb ingatagok, relatívak, olykor kimondottan „izzadságszagúak”.

Egyrészt alapvető elhatárolási szempont, hogy a távmunkával szemben a „home office” nem feltétlenül „rendszeres” jellegű. Ez ugyan igaz, ám onnantól kezdve, hogy a „home office” rendszeressé válik, alkalmazandóak lennének rá a távmunka garanciái (a Keretmegállapodás tükrében).

44 Lásd még: A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (Hszt.) 153/A. §-a az otthoni munkavégzésre vonatkozóan 2020. július 1-től úgy rendelkezik, hogy a hivatásos állomány tagja az állomány illetékes parancsnokával történt megállapodása esetén szolgálati feladatait a szolgálati helyétől eltérően lakó-, illetve tartózkodási helyén, saját eszközeivel is végezheti.

45 Vö. különösen: BANKÓ Zoltán (2020).

Márpedig a „home office” valódi értelme (humánpolitikai szempontból is) a rendszeresség (és tervezhetőség). Másrészt a „home office” esetén nem törvényi követelmény, hogy a munkát számítástechnikai eszközzel végezzék és elektronikus úton továbbítsák. Ez is igaz, bár viszonylag ritka azon otthonról végezhető munkák köre, ahol a számítástechnikai eszköz nem jut szerephez, illetve ezen utóbbi tevékenységek bizonyos körére nézve létezik egyéb dedikált atipikus munkaviszony is (vesd össze: bedolgozói munkaviszony⁴⁶). Harmadrészt gyakorta említett különbség, hogy a „home office” nem feltétlenül kontraktuális természetű. Részint ez is igaz, bár egyrészt a „home office” is alapulhat megállapodáson⁴⁷ (lásd fentebb), másrészt a távmunka / rendszeres otthoni munka esetén sem a megállapodáson (és főleg nem a munkaszerződéses megállapodáson) van a hangsúly a Keretmegállapodás értelmében, hanem az önkéntességen (mely utóbbi követelmény a „home office”-nál sem lenne megkerülhető attól a ponttól, hogy az rendszeres). Negyedrészt az is gyakorta említésre kerül, hogy távmunka esetén alapvetően korlátozott a munkáltató utasítási joga (kizárólag a munkavállaló által ellátandó feladatok meghatározására terjed ki), a munkáltató állapítja meg az ellenőrzés módját és a munkavégzés helyeként szolgáló ingatlan területén történő ellenőrzés esetén annak bejelentése és megkezdése közötti legrövidebb tartamot és a munkavállaló munkarendje kötetlen.⁴⁸ Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy az imént idézett mindhárom sztenderd „távmunkás” Mt. szabály (197. §) tekintetében adott a felek számára az eltérő megállapodás lehetősége (azaz ezek diszpozitív szabályok). Másfelől semmi nem zárja ki, hogy „home office” esetére is korlátozásra kerüljön például a munkáltató utasítási joga (kizárólag a munkavállaló által ellátandó feladatok meghatározására), vagy kötetlen munkarend⁴⁹ kerüljön bevezetésre. Tehát ezen elhatárolási ismérvek súlya jogi szempontból csekély. Ötödészt

46 Mt. 198-200. §

47 Sőt, ideális esetben csakugyan azon alapul.

48 Mt. 197.§

49 Hozzá kell azonban tenni, hogy még kötetlen munkarend esetében is csak a munkavállaló szabad munkaidő-beosztási lehetőségét jelenti e szabály, nem pedig a munkaidőre (különösen annak mértékére) vonatkozó szabályok félértékelének lehetőségét.

azt is különbségkét lehet említeni, hogy a távmunkára irányuló atipikus munkaszerződésben a felek általában meghatározzák a munkavégzés helyét (amely tipikusan a munkavállaló lakása), míg az otthoni munkavégzés esetében a munkavállaló (általában) maga jogosult a munkavégzés helyét megszabni.⁵⁰ E különbségtétel is relatív, hiszen mindkét esetben van mód megállapodnia bárhogyan a feleknek. Hatodrészt, az is gyakorta megfogalmazásra kerül, hogy amíg távmunka esetén a munkáltatót terhelik az Mvt.⁵¹ (részben sajátos) munkavédelmi szabályai, addig ilyen kötelesség a „home office” kapcsán nincs. Utóbbi pont cáfolata néhány további megjegyzést érdemel.

Fodor T. Gáborral egyet kell értenünk abban, hogy „valójában semmilyen jogi alapja nincs annak az álláspontnak, hogy a munkáltató ne lenne felelős a home office kapcsán bekövetkezett balesetekért.”⁵² A Távmunka Keretmegállapodás 8. pontja elvi éllel szögezi le, hogy „a távmunkavállaló munkahelyi egészségéért és biztonságáért a 89/391 irányelvnek és a megfelelő származékos irányelveknek, nemzeti jogszabályoknak és kollektív megállapodásoknak megfelelően a munkáltató a felelős.” Az pedig fentebb már tisztázásra került, hogy a Keretmegállapodás eredetileg, jogpolitikai szándéka szerint minden bizonnyal minden „távmunkára” irányadó, amely rendszeres, önkéntes (így annak hatálya alól spekuláció lenne kivonni a hazánkban elterjedt terminológia szerinti „home office” azon – a gyakorlatban uralkodó – megnyilvánulásait, amelyek megfelelnek e kritériumoknak). A munkavédelmi kockázatértékelés az Mvt. 54. § (1) bekezdése értelmében minden munkaviszony tekintetében irányadó. Az Mt. 51. § (4) bekezdése értelmében a munkáltató biztosítja az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményeit. Nem kivétel ez alól sem a távmunka (mint atipikus munkaviszony), sem a „home office” (mint a sztenderd munkaviszony egy sajátos megvalósulási

50 Megjegyzendő, hogy távmunkavégzésre irányuló munkaszerződésben sem szükséges feltétlenül konkrét földrajzi helyet megállapítani munkahelyként. Semmi nem zárja ki, hogy a felek például úgy állapodjanak meg, hogy a távmunkavégzés helyét a munkavállaló határozza meg, feltéve, hogy az bizonyos törvényi – különösen munkavédelmi – feltételeknek megfelel.

51 Mvt.: 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről.

52 FODOR T. GÁBOR (2020).

módja). Az más kérdés, hogy az Mvt. – pragmatikus okokból – rögzíti a távmunkavégzés bizonyos eltérő munkavédelmi szabályait a VII/A. Fejezetben. Ehelyütt eltekintek e sajátos munkavédelmi szabályok kifejtésétől, ám említést érdemel, hogy a jogszabály 2019. január 1-től hatályos módosításának célja volt a távmunkát érintő munkavédelmi szabályok egyszerűsítése, korszerűsítése, a munkáltatói adminisztratív terhek csökkentése, biztosítva ugyanakkor, hogy a munkavállalóknak az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzésre vonatkozó jogai se sérüljenek [Mvt. 86/A. § (2) bekezdése, 86/A. § (3) bekezdése, 86/A. § (5) bekezdése, 86/A. § (8) bekezdése].

Az eddig a tárgyban elmondottakkal összhangban Sipka Péter is rámutat, hogy „home office” esetén – mivel továbbra is munkaviszonyról beszélünk – a jogviszony „lazulása” közel sem eredményezi a munkáltató felelősségének automatikus csökkentését. Hozzáteszi, hogy a munkavissonnyal összefüggésben felmerült kárnak kell tekinteni az otthoni munkavégzés során bekövetkezett károkat is, azaz e körben a munkáltató felelőssége nem megkerülhető, sőt önmagában az otthoni munkavégzés engedélyezése (értsd: „home office”) nem eredményezi a felelősség alóli mentesülést, hiszen az otthoni munkavégzés főszabály szerint nem eredményez ellenőrzési körön kívüliséget.⁵³ Jogi értelemben tehát nem látszik különbség – az nem is lenne indokolt – a távmunka és a „home office” tekintetében irányadó munkáltatói munkavédelmi és munkajogi kártérítési felelősség tekintetében. Az más kérdés, hogy a gyakorlatban az ellenőrzés, illetve egy-egy perbeli bizonyítás lehetőségei, körülményei változatosak lehetnek, ám az nem érinti a szabályozási cél egységességét. A „home office” körében (éppen úgy, mint távmunkavégzés esetén) esetlegesen bekövetkezett baleset tekintetében a bíróságnak tehát az általános munkáltatói kárfelelősségi formula mentén kell vizsgálnia azzal, hogy okvetlenül vizsgálnia kell a baleset bekövetkezésének konkrét körülményeit, mechanizmusát, és

53 SIPKA Péter (2020): A munkáltató felelőssége az otthoni munkavégzés során, In: PÁL Lajos; PETROVICS Zoltán (szerk.): *Visegrád 17.0 - A XVII. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai*, Budapest, Magyarország: Wolters Kluwer Hungary Kft. 118-130; 126, 127, 129.

mindennek megfelelően kell döntenie a felelősség tekintetében.⁵⁴

Összességében kijelenthető, hogy a gyakorlatban a távmunka és a „home office” hasonlóságai messze felülmúlják a kettő esetleges különbségeit. Fontos lenne garantálni, hogy a „home office” megoldások praktikusán ne jelenthessenek egyfajta kockázat-átrendezést a munkáltató irányából a munkavállaló felé, azaz a távmunka garanciális, munkavállaló védelmi szabályainak félretételét (mely utóbbiak elsősorban a 2. pont alatt tárgyalt Keretmegállapodás szellemében, annak pontjai mentén tartanak számot érvényesülésre). Tehát indokolt lenne a távmunka jogi kategóriáját – és sajátos, a Keretmegállapodásból is fakadó garanciális szabályait – széles értelemben használni, beleértve a „home office”-t is (legalábbis amennyiben adott a rendszeresség). Mindez az Mt. távmunkára vonatkozó szabályainak technikai jellegű pontosításával (lásd a 2. pont alatt kifejtetteket) – a Keretmegállapodás szellemiségével való jobb összehangolás révén – álláspontom szerint viszonylag egyszerűen kezelhető lenne.

4. Sajátos veszélyhelyzeti távmunka / „home office” szabályok és az ún. „home office” törvénytervezet „tündöklése és bukása”

A járványhelyzettel összefüggő veszélyhelyzeti munkajogi jogalkotás – hasonlóan a járványhoz – mintegy „hullámokban” jelentkezett, és jellemzően igen meglepetésszerűen érte mind a szociális partnereket, mind az érintett jogalanyokat (munkáltatókat és munkavállalókat).

A járvány első hulláma idején a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről rendelkező 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet érintette,

54 Nem szorosan a tárgyhoz tartozik, ám megjegyzést érdemel, hogy e ponton is egyértelművé válik, hogy a magyar munkajogban is megfontolásra érdemes lenne hosszabb távon egy biztosítási logikájú, ún. kompenzációs modell bevezetésének lehetősége, jórészt a jelenlegi, sok tekintetben diszfunkcionális, túlzottan magánjogi logikájú munkáltatói kártérítési felelősségi formula helyett. Bővebben: KUN Attila (2014): A munkahelyi egészségkárosodások megtérítése a magyar munkajogban – felelősségi szabályok és kompenzáció, *Magyar Munkajog / Hungarian Labour Law: E-Folyóirat* 1: 1, 91-119.

egyebek mellett, e kérdéskört is. Egyrészt lehetővé tette, hogy az Mt.-t (a veszélyhelyzet megszűnését követő harminc napig) azzal az eltéréssel lehessen alkalmazni, hogy a munkáltató a munkavállaló számára az otthoni munkavégzést és a távmunkavégzést egyoldalúan elrendelheti [6. § (2) bek. b) pont],⁵⁵ másrészt általános jellegű – és sokat vitatott⁵⁶ – felhatalmazást adott arra, hogy a munkavállaló és a munkáltató az Mt. rendelkezéseitől külön megállapodásban eltérhetnek [6. § (2) bek.]. E szabályrendszer a távmunka és a „home office” tengelyen (a kettő külön nevesítésével) kiélezte a konceptuális bizonytalanságot, továbbá a Keretmegállapodás szellemiségétől (lásd: önkéntesség) merőben elütő módon – átmeneti szabályként – radikálisan kibővítette a munkáltató egyoldalú mozgásterét.

Az országos érdekegyeztetés területét tekintve tényszerűen rögzíthető, hogy a Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fóruma (VKF) ugyan számszerűen gyakrabban ülésezett a járványhelyzet „kitörése” óta, mint az azt megelőző időszakban, az ülések számossága viszont nem eredményezett látványos tárgyalásokat és eredményeket.⁵⁷ A szociális partnerek számos esetben tiltakozásuknak adtak hangot, amely a nemzeti kereteken is túljutott. A járványhelyzettel összefüggő veszélyhelyzeti jogalkotás kezdetén például kifejezetten harsány csörte zajlott az Európai Szakszervezeti Szövetség (ETUC) és a magyar kormány között, különösen az Mt. szabályaitól való eltérés lehetősége kapcsán. A távmunkával összefüggésben azonban éppen ellentétes tendencia rajzolódott ki 2020 késő tavaszán,

55 Ez az otthoni munkavégzés tekintetében azt is jelentette, hogy ezen időtartamra nem érvényesült az egyoldalúan, a munkáltató által elrendelt otthoni munkavégzés időtartamának általános törvényi korlátja (naptári évenként összesen negyven-négy beosztás szerinti munkanap vagy három-százötvenkét óra). Lásd fentebb kifejtve.

56 KUN Attila (2020): Munkajogi elvi kérdések: a felek (munkáltató és munkavállaló) egyéni megállapodásainak mozgásteréről: A járványhelyzet egyes munka- és szociális jogi dilemmái I., *Glossa Iuridica Jogi Szakmai Folyóirat* 7 Különszám, 145-156; BERKE Gyula (2020): Munkajog veszélyhelyzetben, In: PÁL Lajos; PETROVICS Zoltán (szerk.): *Visegrád 17.0.* Wolters Kluwer, Bp. 21-41.

57 Bővebben: SZABÓ Imre Szilárd (2020): Munkajogi elvi kérdések: a szociális párbeszéd és a kollektív szerződések mozgásteréről: A járványhelyzet egyes munka- és szociális jogi dilemmái II., *Glossa Iuridica Jogi Szakmai Folyóirat* VII. évfolyam – Különszám, 157-169.

nyarán. A szakszervezeti szövetségek arról számoltak be, hogy részletes egyeztetések zajlottak a VKF keretében a távmunka szabályozásáról. A VKF-en egy tervezet is született, amivel kapcsolatban az Innovációs és Technológiai Minisztérium adott tájékoztatást. Ennek értelmében a módosítás lehetőséget biztosítana arra, hogy a tételes elszámolás helyett a munkáltató kvázi átalányként a mindenkori minimálbér összegének 10 százalékáig járjon hozzá a rezsiköltségekhez. Azt ITM azt is közölte, hogy a tervek között szerepel a távmunkában végezhető tevékenységek bővítése. A munkavégzés helye a munkavédelmi előírások betartása mellett szabadon választhatóvá válna, és a későbbiekben a távmunka akár a munkanapok egy részében is megvalósulhatna. A minisztérium ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a távmunka szabályozásának e tervezett törvényi módosítása elsősorban egy keretet biztosít, a munkáltató és a munkavállaló megállapodása rögzítheti teljes mértékben annak részleteit. A kormány a szociális partnerekkel a VKF több ülésen is egyeztetett a távmunka szabályozásáról. Noha megjelent egy kapcsolódó Mt. tervezet, ugyanakkor a kormány azt végül – a nyilvánosság előtt ismeretlen okokból – visszavonta. E javaslatokat címkézte a média gyakran „home office” törvénytervezetként.⁵⁸

A második járványhullám apropóján, 2020. november 11-én jelent meg a 487/2020. (XI. 11.) Kormányrendelet, amely a veszélyhelyzet során a távmunkával kapcsolatos szabályok alkalmazásáról rendelkezik (e rendelet hatálya a harmadik hullám időszakára is „kitolásra került”). E rendelet – az első hullám megoldásához képest – kevésbé radikális megoldások révén vezette be a távmunka-szabályok bizonyos fokú „könnyítését” a veszélyhelyzet idejére. A rendelet továbbra sem definiálja a „home office”-t, sőt immár csak a távmunkáról szól (amely tényt egyes szakszervezeti szövetségek – különösebb indokolás nélkül – egyébként éles kritikával illették). E terminológiai „hullámmzás” kétségkívül nem segíti a gyakorlatot a távmunka kontra „home office” dimenzióban való eligazodásban. Ugyanakkor mivel a „home office” ex lege nem

58 Néhány tárgybanai sajtóhír: <https://infostart.hu/gazdasag/2020/09/07/friss-reszletek-a-home-office-uj-szabalyairol>; <https://ado.hu/munkaugyek/tavmunka-home-office-mi-valtozhat-az-mt-ben-a-koronavirus-miatt/> (Le-
töltések: 2021. 03. 25.)

szabályozott jogintézmény, illetve – e tanulmány érvrendszere tükrében is – nagyban egyenemű a távmunkával, indokoltnak tűnik az egységes terminológiához való visszatérés. E rendelet alapvetően három vonatkozásban egyszerűsítette a távmunka alkalmazását a veszélyhelyzet idejére.

Egyrészt a vonatkozó munkavédelmi szabályok a veszélyhelyzet ideje alatt „félretehetőek”. A Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése szerint a veszélyhelyzet ideje alatt a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény (Mvt.) 86/A. §-át nem kell alkalmazni. A munkavédelmi törvény e speciális – veszélyhelyzet alatt nem alkalmazandó rendelkezései – kockázatértékelésről, a munkaeszközök, a munkavégzés helyének ellenőrzéséről rendelkeznek. A kormányrendelet az Mvt. szabályai helyett csak azt rögzíti, hogy a távmunkavégzés esetén a munkáltató tájékoztatja a munkavállalót a munkavégzéshez szükséges, egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkakörülmények szabályairól, és a munkavállaló a munkavégzés helyét ezen munkakörülmények teljesülésére figyelemmel választja meg.

Másrészt a rendelet intézményesítette a távmunkavégzés adóeszközzel való támogatását a veszélyhelyzet idejére. Gyakorta felmerülő foglalkoztatáspolitikai igény (a járványhelyzettől függetlenül is), hogy az otthoni munkavégzés kedvezményekkel, támogatásokkal vonzóbbá tehető mind a munkavállalók mind a munkáltatók számára. A szociális partnerek között is ez képezte a legnagyobb vitát. Míg a szakszervezetek kötelezővé tették volna az anyagi támogatást (egyfajta rezsihozzájárulásként), addig a munkáltatók véleménye szerint, ha az a hozzájárulás egy kötelező juttatás lenne, akkor onnantól a „home office”-nak vége. Álláspontjuk szerint a rezsiátalány csak egy lehetőség arra, hogy a munkáltató adómentesen hozzájáruljon az otthonról dolgozók költségeihez, egy adómentességet biztosító keret, ami mentén meg lehet állapodni. A konkrét összeg azonban adott esetben akár 0 forint is lehet, hiszen nem minden munkavállalónak keletkeznek pluszköltségei az otthoni munkavégzés okán. A Korm. rendelet 2. §-a rendelkezik a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról. A veszélyhelyzet ideje alatt igazolás nélkül, költségként elszámolható tételnek minősül a munka törvénykönyvéről szóló törvény távmunkavégzésre vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően, a munkaszerződésében foglaltak szerint

táv munkavégzés keretében munkát végző munkavállalónak, a távmunkavégzéssel összefüggésben költségterítés címén fizetett összegből a felek által előzetesen meghatározott, de legfeljebb havonta az adóév első napján érvényes havi minimálbér 10 százalékának megfelelő összeg (ha a távmunkavégzés nem érinti az egész hónapot, a havi összegnek a távmunkavégzéssel érintett napokkal arányos része).⁵⁹

A rendelet harmadik fontos eleme, hogy – a 3. § szerint – a veszélyhelyzet ideje alatt a munkavállaló és a munkáltató az Mt. 196. §-ától megállapodásban eltérhetnek. E vonatkozásban a legfontosabb a gyakorlat számára az, hogy – amint az fentebb említésre került – az Mt. 196. § (2) bekezdése szerint a munkaszerződésben kell megállapodni a munkavállaló távmunkavégzés keretében történő foglalkoztatásában. A Korm. rendelet szerint ez a szabály tehát félretehető, azaz nem kell a veszélyhelyzet idejére a felek között kifejezett munkaszerződéses megállapodás arra vonatkozóan, hogy a munkavállaló a munkáját távmunka keretében végezze. Hozzá kell tenni, ennek a felhatalmazó szabálynak is megvannak a maga korlátjai: valamiféle konszenzus a felek között mindenképpen szükséges az otthoni munkavégzéshez; amennyiben az infrastrukturális, egészségügyi stb. feltételek nem adóttak, egyoldalú kötelezés a munkáltató részéről nem lehet rendeltetésszerű.

A járvány harmadik hullámának apropóján született a 104/2021. (III. 5.) Korm. rendelet a védelmi intézkedések ideiglenes szigorításáról. E rendelet is nyitva hagyja a távmunka kontra „home office” dilemmát, sőt voltaképpen tovább kuszálja a szálakat. A rendelet 13. §-ának értelmében „a Kormány felkéri a gazdaság szereplőit, hogy törekedjenek a gazdaság működtetése során az otthoni munkavégzés jogintézményének alkalmazására.” A szöveg tehát immár csak „otthoni munkavégzést” említ (elhagyva a bevett távmunka terminológiát), illetve „jogintézményről”

59 A szociális partnerek részéről felmerült annak az igénye is, hogy a munkavállalóknak adómentesen biztosítható munkaeszközök plafonértéket emeljék föl, a jelenlegi árakhoz igazítva, kiegészítve a meglévő tételes költségelszámolást egy úgynevezett általányműködési költségösszeggel. Ez tartalmazhatná azt a költséget, amely a lakáshasználati költségekre vonatkozik a rezsi- és egyéb költségek megtérítésére, hiszen a tételes elszámolás eddig is nagy problémát okozott mind a munkavállalóknak mind a munkáltatóknak.

szól, noha az otthoni munkavégzés a tételes jogban ilyenformán nem létezik. A rendelkezés célja ugyan világos és nyilvánvalóan legitim, a program-jellegű megfogalmazás normatív súlya kétséges.

5. Összegzés, következtetések

A dolgozat törekedett bemutatni, hogy a távmunka kontra „home office” tengelyen hazánkban kialakult fogalmi bizonytalanság jórészt visszavezethető az Európai Távmunka Keretmegállapodás korábbi, kifejezetten pontatlannak, „kapkodósnak”, diszfunkcionálisnak értékelhető átvételi megoldására. Ugyanakkor ebből nem feltétlenül következik, hogy komplett, vadonatúj „home office” törvényre (vagy akár kvázi Mt.-novellára) lenne szükség, mint ahogyan az 2020 nyarán beharangozásra került. Mivel – nézetem szerint – a távmunka és a „home office” hasonlóságai tulajdonképpen messze felülmúlják a kettő esetleges különbségeit, megfelelő megoldás lenne a távmunka meglévő szabályainak finomhangolása a Keretmegállapodás szellemiségével való jobb összeegyeztetés révén, a hangsúlyt az „önkéntességre” helyezve (ugyanakkor a dolgozat arra is rávilágított, hogy bizonyos pontokon maga a Keretmegállapodás is megérett a reformra). Összességében tehát indokolt lenne a távmunka jogi kategóriáját – és sajátos, a Keretmegállapodásból is fakadó garanciális szabályait – széles értelemben használni, beleértve a „home office”-t is (legalábbis amennyiben adott a rendszeresség). A részletkérdések ugyanakkor nem „kiáltanak” szabályozás iránt, hiszen a felemerülő kérdések túlnyomó része – ahogyan azt a praxis megmutatta – egyedi megállapodási konstrukciókkal (továbbá munkáltatói szabályzatokkal) megnyugtatóan kezelhető (illetve akár kollektív szerződésekkel kezelhető lenne, ám utóbbira alig mutatkozott eddig hajlandóság hazánkban). A szűkebb értelemben vett munkajog határain túlmutató kapcsolódó szabályozási tárgykörök ugyanakkor kiemelt figyelmet érdemelnek: a távmunka / otthoni munkavégzés adópolitikai támogatása stabil intézményesítést igényelne, a kapcsolódó adatvédelmi gyakorlat folyamatos korszerűsítése és hatósági „terelése” lényeges, a munkavédelem területén pedig következetes érvényesítésre tart számot az Mvt. 2019 óta irányadó koncepciója (azaz: a munkáltató

kötelezettségeinek egyértelmű rögzítése mellett az ésszerű rugalmasítás).

Mindezekén túl egy lehetséges és progresszív eleme lehetne a munkajogi szabályozásnak, ha munkavállalói jogot intézményesítene a távmunkára / otthoni munkavégzésre nézve (például meghatározott évi minimális óraszámban vagy napban mérve, ésszerű keretek között, bizonyos feltételekkel, amennyiben a munkáltató működés rendjét ez aránytalanul nem akadályozza, akár érdekképviselési – szakszervezeti/ üzemi tanácsi – kontroll mellett).

A PILÓTA NÉLKÜLI LÉGIJÁRMŰ-RENDSZEREK BIZTONSÁGOS HASZNÁLATÁNAK JOGI KÉRDÉSEI

A drónok részt vesznek a légi közlekedésben, így közlekedési eszközként kell ezeket szabályozni. A drónok által előidézett veszélyek – légi közlekedési veszélyek, környezeti károk (zajkeltés), birtokháborítás, személyiségi jogsérelmek – kiküszöböléséhez, visszaszorításához szükséges intézkedések korlátozzák a drónhasználók tevékenységét, adott esetben tulajdonosi jogait, amely korlátozás arányossága alkotmányossági kérdés. Rendkívül összetett problémakörrel van tehát szó, ahol sokféle érdeket kell egyidejűleg figyelembe venni. A jó szabályozás megalkotásához ezeket – az egymással sokszor ellentétes – érdekeket patikamérlegre téve kell kialakítani egy mindenki számára elfogadható és jogszerű kompromisszumot.

A tanulmány szerzője kettős célt tűz ki maga elé.

Egyrészt azt vizsgálja, hogy a jogszabályi követelmények elegendőek-e ahhoz, hogy a drónhasználat – elsősorban légiközlekedési szempontból – biztonságosnak minősüljön.

Másrészt az is vizsgálandó, hogy a biztonság megfelelő szintjének elérése milyen áron valósítható meg. A jogalkotás előtt ugyanis az a nehéz feladat áll, hogy úgy csökkentse a drónok használatának kockázatait, hogy ne írjon elő szükségtelen követelményeket, és ne okozzon olyan aránytalan költségeket, amelyek a légiközlekedés nagy jövő előtt álló ágazatának fejlődését indokolatlanul korlátoznák.

A közelmúlt jogi változásai elsősorban a drónok mint légi járművek és a drónhasználat légiközlekedési veszélyeit csökkentő intézkedések körében következtek be, ezért a tanulmány a csomóponti problémák közül elsősorban ezekre koncentrál.

1 Tanszékvezető egyetemi tanár, Kereskedelmi Jogi és Pénzügyi Jogi Tanszék (KRE ÁJK)

Tanulmányunkban rövid definíciót követően, a drónhasználat veszélyeit érzékeltetjük, majd a veszélynek kitett személyek és a veszélyek csökkentésére kötelezhető személyek körét tekintjük át.

Bemutatjuk az Európai Unió (a továbbiakban: EU) és a tagállamok drónokra vonatkozó szabályalkotása közötti munkamegosztást és annak változását. A drónok korábbi jogi szabályozására visszautalva a tanulmány áttekinti az EU légiközlekedési stratégiáját,² és abban a pilóta nélküli légitársaság-rendszerek szerepét.³ A szerző vizsgálja a pilóta nélküli légitársaságokról és a pilóta nélküli légitársaságok harmadik országbeli üzemeltetéséről szóló 2019. március 12-i (EU) 2019/945 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (a továbbiakban 2019/945/EU rendelet), és a Bizottságnak a pilóta nélküli légitársaságokkal végzett műveletekre vonatkozó szabályokról és eljárásokról szóló 2019. május 24-i 2019/947 végrehajtási rendelete (a továbbiakban: 2019/947/EU rendelet) előírásait.

Az írás bemutatja a jogharmonizációs eredményeket, elsősorban a légiközlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvényt (Ltv.) módosító 2020. évi LXXXVI. törvény vonatkozó rendelkezéseit. A kutatás kiterjed a pilóta nélküli légitársaságok üzemeltetésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXXIX. törvény elemzésére is.

A tanulmány képet ad arról, hogy a magyar jogalkotás mit teljesített eddig az európai rendeletek által ráruházott szabályozási feladatokból.

Érzékeltetni kívánjuk a változások irányát, a legfontosabb különbségeket a korábbi és a tanulmány elkészítésének idején érvényesülő szabály-

2 Közlemény (COM(2015) 598 final)

3 Jelezzük, hogy a jogi szabályozás mellett a drónokra vonatkozó szabványok megalkotása is jelentős mértékben hozzájárul majd a közös biztonság megerősítéséhez. A Nemzetközi Szabványügyi Szervezet által közreadott Hogyan válik a drónipar a szabványok célterületévé c. elemzés szerint „A nemzetközi szabványok elengedhetetlenek a globális kereskedelmi piac létrehozásához. Alapvető fontosságú, hogy ezek a szabványok globálisan harmonizált légitársaságokra létre a pilóta nélküli légitársaságok rutinszerű hozzáférése érdekében, ami bővíteni fogja a kereskedelmi lehetőségeket anélkül, hogy ez hátrányosan érintené a biztonságot és a légitársaság hatékonyságát. A kidolgozás alatt lévő, alapvető szabványok magukban foglalják az „érzékelést és elkerülést”, valamint a „vezetést és irányítást” (ISO. How standards will target the drone industry.) A szabványosítás kérdéseivel azonban tanulmányunk nem foglalkozik.

rendszerek között. Külön foglalkozunk a magyar jogban eddig még nem szabályozott témakörökkel.

1. Bevezetés

A drónok polgári célú alkalmazása nem tekint vissza hosszú időre., így a jogalkotó sokszor nem volt tisztában a szabályozandó körülményekkel, nem mindig érzékelte a jogi fellépés sürgető szükségét.⁴ Jelenleg is nehezíti a jogalkotó helyzetét az, hogy a drónok nagyon sokfélék, és sokféle célra használhatók, emiatt differenciált szabályozásra van szükség.⁵

A drónszabályozás témaköre aktuális, mivel az egyre nagyobb számban használt drónok növekvő veszélyt teremtenek. Az EU jogalkotása 2019-ben két új rendelet megalkotásával reagált a problémára, amelyeket 2020-ban módosítottak. A rendeletek egyes rendelkezései még hatályba sem léptek. A tagállamoknak is szabályozni kell a rendeletekben felsorolt kérdéseket. Hazánkban a tagállami hatáskörbe adott

-
- 4 Példaként említhető, hogy csak 2021-ben rögzítették jogszabályban azt a nyilvánvaló körülményt, hogy a drónok nem csak repülőterén szállhatnak föl és le. Az Lt. végrehajtásáról szóló 141/1995. (XI. 30) Korm. rendeletet a 39/2021 (II. 2.) Korm. rendelet egészítette ki pilóta nélküli légi jármű kapcsán a 22. f) ponttal.
 - 5 A drónok között jelentős különbségek vannak a járművek sebessége, repülési magassága, teherbíró kapacitása tekintetében. Korábban főleg a felszálló tömeg nagysága alapján kategorizálták a drónokat, a „pillekönnyű” játékoktól a személy és teherszállításra is alkalmas helikopter nagyságú eszközökig. A közelmúltban kezdett elterjedni a drónok veszélyessége alapján történő kategorizálás, amely a biztonsági felszereltségen túlmenően a drónok alkalmazási célját is figyelembe veszi. A kereskedelmi célra használt drónokat veszélyesebbnek tartják, mint a szabadidő kreatív eltöltését célzó eszközöket. Az Európai Unió légiközlekedési stratégiája szerint. „*Tekintettel az eltérő működési feltételek mellett használt dróntípusok széles választékára, haladéktalanul kockázatalapú keretrendszert kell létrehozni. E keret biztosítja a polgári légtér biztonságos használatát és jobbiztonságot teremt az iparág számára.*” Brüsszel, 2015.12.7. COM(2015) 598 final, A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK Európai légi közlekedési stratégia {SWD(2015) 261 final}

kérdések egy részét az Ltv. 2020. évi két módosítása során rendezték. Az Ltv. felhatalmazást adott a részletező normák alacsonyabb szintű jogszabályokban történő megalkotására, de ezek többsége még nem született meg.⁶ Egy jogalkotási folyamat közepén vagyunk tehát, amit a közelmúltban megalkotott európai rendeletek inspiráltak. Változik az EU és a tagállamok közötti szabályozási munkamegosztás.

2. Fogalommeghatározások

A gép fedélzetén lévő irányító személy – pilóta – nélkül repülő légi járművek, más néven drónok haditechnikai fejlesztés eredményeként jelentek meg.⁷ A tanulmányban a drónok katonai és rendészeti célú felhasználásával nem foglalkozunk, kizárólag a polgári használatuk kapcsán jelentkező problémákkal, ezek közül is azokkal, amelyek jövőbeni elkerülése, visszaszorítása, illetőleg a bekövetkezett események következményeinek rendezése jogi beavatkozást igényel.

A drón kifejezés elsősorban a hétköznapokban terjedt el. A drónok szakszerűbb megjelöléseként a „pilóta nélküli légi jármű” (unmanned aircraft – UA) használatos. A drón és annak irányítására alkalmas eszköz elnevezése együttesen „pilóta nélküli légi jármű rendszer” (unmanned aircraft system – UAS). A tanulmányban az egyszerűség érdekében a drón elnevezés használatát preferáljuk, a fogalomba beleértve nem csupán a repülő eszközt, hanem az annak irányítására alkalmas készüléket és a közöttük történő kommunikációt biztosító adatátviteli berendezést is. A drónt a távolból irányító személy megjelölésére sokszor a „távpilóta” nevet használják.

6 Az Ltv. felhatalmazása alapján megszületett a pilóta nélküli állami légi járművek repüléséről szóló a 38/2021. (II. 2.) Korm. rendelet, de tanulmányunk nem tárgyalja a katonai és rendészeti célú drónok kérdését.

7 A drónok kezdetben célpontként szerepeltek légvédelmi gyakorlatokon, később felderítési funkciót kaptak, majd lövedékek és bombák célba juttatására is alkalmassá tették őket.

3. Jogi beavatkozást igénylő körülmények

3.1. A drónok mint veszélyforrások

A drónok elsőként azáltal jelentenek veszélyforrást, hogy baleseteket okozhatnak a levegőben más tárgyakkal ütközve, vagy lezuhanásuk nyomán. A polgári használatban alkalmazott drónok jellemzően kis-méretűek, de az ütközésük, lezuhanásuk során felszabaduló energia emberi életet is veszélyeztethet, és vagyoni kárt is okozhat.

A pilóta nélküli légitársaságok jogellenes célokra való felhasználása jelenti a veszélyforrások másik nagy csoportját. Ebben a körben az jelenti a veszélyt, hogy a drónt azzal a céllal működtetik, hogy behatoljanak más privátszférájába, és személyiségi jogait sértsék. Ilyenkor a drónok jogszerű felhasználása (létesítmények megfigyelése, régészet, permetezés, termésbecslés stb.⁸) érdekében kifejlesztett és tökéletesített tartozékok által nyújtott műszaki lehetőségeket jogellenes célra használják. A drónok által keltett zaj egyszerre gyakorol zavaró hatást a természetes és az épített környezet lakóira.

Végezetül szólni kell arról a lehetőségről, hogy a hibás drónok megsérülhetnek, vagy megsemmisülhetnek és a drón üzemeltetőjét is veszélybe sodorhatják.

3.2. A drónok által veszélyeztetett személyek

Többféle személy kerülhet veszélybe drónok által.

- Kívülállók, akik korábban nem álltak jogviszonyban a drón működtetőjével. Ezek a személyek a drónok által fizikailag károsított vagyontárgyak tulajdonosai, illetve a drónok által okozott személyes sérülések elszennvedői.
- A drónok működtetőivel szerződéses kapcsolatban állók.

8 A drónok további legális felhasználási lehetőségét lásd TAKÓ-BENCZE Franciska – TAKÓ Sándor: *Drónok harca, avagy a pilóta nélküli légitársaságok kereskedelmi célú felhasználásának szabályozása hazánkban és a nagyvilágban, különös tekintettel a filmgyártási kérdésekre* Magyar Jog, 2016. október 589-596.

- Olyan személyek tartoznak ebbe a körbe, akik számára a működtető – mint kötelezett – drónt használva nyújt szolgáltatást. Az ilyen személyek (szerződéses jogosultak) szerződési érdeke is sérülhet a drónok működésével összefüggésben.
- Az ingatlanhasználók birtokvédelmi jogai is sérülhetnek.
- Bárkinek a személyiségi jogait veszélyeztetheti a drónok kép- és hangfelvétel készítésére alkalmas eszközökkel való felszerelése.
- A drónok tulajdonosai is lehetnek veszélynek kitéve annak következtében, hogy a tulajdonukba került légitármű, annak hibás volta miatt megsérül, vagy megsemmisül. A megvásárolt drón elvesztése, javításának költsége a tulajdonos kára.

3.3. A veszélyek csökkentésére alkalmas személyek

A drónok által keltett veszélyek különböző okokra és emiatt különböző személyek magatartására vezethetők vissza.

3.3.1. Drónbaleset okozója

A légitármű lezuhanását vagy ütközését okozhatja a drón műszaki hibája, vagy a drón feletti uralom elvesztése.⁹

- a) A műszaki hiba okozója lehet az alkatrész gyártója, a drón összeszerelője, esetleg az, aki rosszul tervezte meg az eszközt és az is, aki nem megfelelő tartozékokkal egészítette azt ki, vagy nem jól rögzítette pl. a kamerát, mikrofont.
- b) A drón irányítása körében felmerült probléma vagy műszaki hibára vagy személyi mulasztásra vezethető vissza.

⁹ Lásd részletesebben MISKOLCZI BODNÁR Péter: A drónokhoz kötődő aktuális jogalkotási, jogalkalmazási és etikai teendők in Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.) Károli Gáspár református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Budapest 2018. 139-178.

3.3.2. A drónt szolgáltatási céllal üzemeltető személy

- a) Ma még inkább csak kísérleti stádiumban van a drónokkal törté-
dő fuvarozás¹⁰ és személyszállítás.¹¹ Belátható időn belül azonban
bíróság elé kerülhet az első keresetlevél, amelyben egy szolgáltatás
megrendelője kárigényt érvényesít egy olyan vállalkozással szem-
ben, amely drón használatával kívánta teljesíteni kötelezettségét,
de megszegte a szerződést.
- b) A levegőből pásztázó drónokkal már ma is számos szolgáltatást
nyújtanak, főleg vezetékek, ingatlanok megfigyelésével kapcsolat-
ban. A kötelezettség megsértésének, így a szerződés megszegésének
minősülhet az, ha a drónra szerelt kamera nem megfelelő minősége
miatt nem sikerül rögzíteni a megfigyelés tárgyát, vagy a drón által
továbbított jeleket kiértékelő személy nem megfelelő értékelést készít.

3.3.3. A drónt jogellenes célra használó személy

A drónra szerelt kamerával, mikrofonnal más magánéletét lehet fűr-
készni, más képmáshoz való jogát lehet sérteni, birtokháborítást lehet
elkövetni. Ezek a magatartások nem műszaki hibára, hanem a drón
működtetőjének a szándékos magatartására vezethetők vissza.

3.3.4. A veszélyek csökkentésére való alkalmasság

A jövőbeni veszélyek kiküszöbölésére, a veszélyek csökkentésére nem
egyformán képes mindenki, aki közrehat a veszélyhelyzet kialakításá-
ban. Ez több okra vezethető vissza.

- Sokszor többféle körülmény szerencsétlen együttes hatása kelti a
veszélyt, amikor nem egyszerű felismerni a kiváltó okokat, azok
részarányát.

10 Az egyik csomagküldő cég ugyan már bejelentette, hogy drónokat is igénybe
vesz a küldemények célba juttatásához, de utóbb kiderült, hogy ezzel az
álhírrrel csak a cégre akarták irányítani a média figyelmét.

11 Franciaországban tervezik azt, hogy négyszemélyes drónokkal kötik össze a
vonattal, autópályával egymáshoz nem kapcsolódó nagyobb vidéki városokat.

- A veszélyeztetett személy sokszor nem képes felismerni a veszély forrását, de ha emiatt ő nem indít el egy folyamatot, akkor a cselekvésre egyébként lehetőséggel rendelkezők esetleg nem is szereznek tudomást arról, hogy tenniük kellene valamit.
- A jog – praktikus okokból – néha egy olyan személyre telepíti a felelősséget, aki ideális esetben információt szolgáltat a valódi felelősről.

3.3.5. A veszélyek csökkentésére kötelezhető személyek

A veszélyek csökkentése - praktikus megközelítésben – azt igényli, hogy a jog ne csak azokat a személyeket ösztönözze a veszélyek elhárítására, akik azokat okozták.

A veszélynek kitett személy valószínűleg nem látja át azt, hogy a drónok által keltett veszélyek milyen okokra és kinek, vagy kiknek a magatartására vezethetők vissza. A veszélyeztetett személynek – jó esetben – legfeljebb arra van lehetősége, hogy vagy a drón működtetőjét, vagy a drón gyártóját felismerje, és valamelyikükkel szemben felléphessen. A közelmúltig azonban egy balesetet szenvedett olyan drón maradványából kellett kikövetkeztetni a gyártó személyét, amelyen nem volt kötelező elhelyezni a gyártóra, vagy az üzemeltetőre utaló szöveget.

- a) A működtetővel szembeni fellépés az esetek egy részében helyénvaló megoldás.
- Helyénvaló, mert a drón működtetőjének magatartása és a bekövetkező veszélyhelyzet között sokszor okozati összefüggés áll fenn (a működtető nem megfelelően alakította át, nem megfelelően irányította a drónt, vagy szándékosan jogellenes célra használta azt). Ilyen esetekben a drón működtetője ténylegesen felelős személy és egyben olyan, aki képes tenni a veszélyek jövőbeni elkerülése érdekében.
 - Más esetekben (pl. amikor a drón, vagy annak irányító rendszere hibás) a működtető nem tehet a veszély kialakulásáról, de általa lehet eljutni ahhoz a személyhez, akinek a jövőbeni gondosabb magatartása, nagyobb odafigyelése révén csökkenthetők a veszélyek.

- b) A gyártóval szembeni fellépés sokszor szintén helyénvaló megoldás, mert a gyártó magatartása és a bekövetkező veszélyhelyzet között okozati összefüggés áll fenn (pl. az összeszerelési hibák körében), más esetekben a gyártó védekezése nyomán derülhet fény a tervező vagy az alkatrész előállítójának hibájára.

Láthattuk, hogy a veszélyt nem minden esetben a működtető vagy a gyártó idézte elő, de a veszély csökkentésére vagy nekik, vagy az általuk megevezett személyeknek lesz lehetőségük. Ennek több következménye van.

- Egyrészt az új jogszabályok igyekeznek növelni annak az esélyét, hogy a veszélyhelyzetbe kerülők felismerhessék vagy a gyártó, vagy a működtető személyét, és így elindulhasson egy jogi folyamat, amely által felderíthető az oksági lánc.
- Másrészt a megfelelő személy felelősségre vonása a jövőbeni viselkedés módosítására és ezáltal a jövőbeli veszélyek kiküszöbölésére, csökkentésére vezet.
- Abban a – nem túl gyakori – esetben, ha sem a drón működtetője, sem a drón gyártója nem okozta a veszélyt, de a veszélyhelyzet valódi oka sem bizonyítható, akkor a működtető, vagy a gyártó felelősségre vonása ugyan velük szemben igazságtalan lépés, de ez mégis arra ösztönzi őket, hogy a jövőben még erőteljesebben törekedjenek a veszélyek csökkentésére. Így még ez az igazságtalan jogi megoldás is társadalmilag hasznos és indokolható. A drón gyártójának vagy működtetőjének elmarasztalása a károsultak védelmében túlmenően a jövőbeni még biztonságosabb helyzet megteremtésével is magyarázható. A technikai fejlődés lehetőséget teremt arra, hogy a tervezés során előre látható kockázatokat kiküszöböljék, vagy legalábbis nagymértékben csökkentsék.¹²

12 A jelenség történelmi példáit idézi MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Felelősség új technológiák alkalmazása során okozott károkért in Új technológiák joga* (szerk. TÓTH András) Patrocinium Kiadó Budapest 2016.

4. Drónszabályozás

Drónokra vonatkozó normákat a múltban is találhattunk az Európai Unió joganyagában és a tagállamok jogában is. Ma sincs ez másként. Mielőtt rátérnénk a drónokat érintő szabályozási hatáskörökre, rá kell, hogy mutassunk egyfelől arra, hogy a légit közlekedésre általában vonatkozó szabályalkotás maga is megoszlott az EU és a tagállamok között, de ezzel a munkamegosztással kapcsolatban problémák merültek fel¹³ és a normák európai szinten történő egységesítésére irányuló javaslatok¹⁴ fogalmazódtak

13 „A probléma négy elemből áll: 1) biztonság: habár a jelenlegi rendszer ez idáig hatékonyan biztosította a biztonság magas szintjét, elképzelhető, hogy a rendszer nem képes annak biztosítására, hogy a baleseti arány a forgalomnövekedéssel (50%-os növekedés a következő 20 évben) arányosan továbbra is csökkenjen; 2) túlszabályozás: a szabályozási rendszer nehézkes és túlzottan magas költségeket idéz elő; 3) új piaci fejlemények: a légi közlekedési piac változásai és az új technológiák az elmúlt évtizedben elavulttá tették a keretszabályozást (új üzleti modellek, új technológiák); 4) felügyelet: jelentős különbségek állnak fenn a légit közlekedés-biztonsági jogszabályok hatékony végrehajtásához kapcsolatos tagállami kapacitások tekintetében.” Javaslat AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a polgári repülés területén alkalmazandó közös szabályokról és az Európai Unió Repülésbiztonsági Ügynökségének létrehozásáról, valamint a 216/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről {COM(2015) 613 final} {SWD(2015) 262 final}

14 „A kezdeményezés célja az európai légi közlekedési rendszer teljesítményének javítása a biztonság, a védelem, a versenyképesség és a környezetvédelem tekintetében. Ami a bürokrácia csökkentését, az eljárások egyszerűsítését és a gazdasági növekedés és innováció modern szabályozási megközelítéseken, pl. a kockázat- és teljesítményalapú szabályozáson keresztül történő ösztönzését illeti, a kezdeményezést a Bizottság új légi közlekedési stratégiájával és a Juncker-prioritásokkal összefüggésben kell szemlélni. A kezdeményezés a következő konkrét célokat szolgálja: 1) a szükségtelen követelmények megszüntetése és a fennálló kockázat nagyságával arányos szabályozás biztosítása; 2) az új technológiák és piaci fejlemények hatékony integrálása és eredményes felügyelete; 3) az Unió és a tagállamok közötti együttműködő biztonsági irányítási folyamat létrehozása a kockázatok közös azonosítására és mérséklésére; 4) a szabályozási rendszer hiányosságainak felszámolása és a következtetésbiztosítása; (5) az erőforrások tagállamok és az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA) közötti összevonására és megosztására szolgáló rendszer létrehozása.” Javaslat AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a polgári repülés területén alkalmazandó közös

meg, amelyek a korábbi jogszabályok hatályaon kívül helyezéséhez vezet-tek.¹⁵ A drónszabályozás tehát illeszkedett az általános repülésbiztonsági jogalkotáshoz egyrészt mert a drónokra vonatkozóan is osztott szabályo- zási hatáskör érvényesült korábban, másrészt mert a drónszabályozást is a korábbi megoldásnál erőteljesebben az EU-ra kívánták telepíteni.

Bár már a 2018/1139/EU rendelet¹⁶ is tartalmazott drónokra vo-

szabályokról és az Európai Unió Repülésbiztonsági Ügynökségének létre- hozásáról, valamint a 216/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályaon kívül helyezéséről {COM(2015) 613 final} {SWD(2015) 262 final}

15 AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2018/1139 REN- DELETE (2018. július 4.) a polgári légi közlekedés területén alkalmazandó közös szabályokról és az Európai Unió Repülésbiztonsági Ügynökségének létrehozásáról és a 2111/2005/EK, az 1008/2008/EK, a 996/2010/EU, a 376/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 2014/30/EU és a 2014/53/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint az 552/2004/EK és a 216/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 3922/91/EGK tanácsi rendelet hatályaon kívül helyezéséről

16 A 2018/1139/EU rendelet meghatározza a pilóta nélküli légi járművekre vonatkozó alapvető követelményeket. azokat úgy kialakítva, hogy arányo- sak legyenek az adott üzemben tartás vagy az üzemben tartás típusa miatt felmerülő kockázattal, mindenképpen biztosítva azt, hogy a pilóta nélküli légi jármű biztonságosan irányítható és manőverezhető legyen.

A pilóta nélküli légi jármű üzemben tartójának kell felelősnek lennie az üzemben tartásáért, továbbá rendelkeznie kell mindazokkal az ismeretekkel és készségekkel, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a pilóta nélküli légi jármű- vet biztonságosan tartsa üzemben. A pilóta nélküli légi jármű tervezésében, gyártásában, karbantartásában és üzemben tartásában, valamint a kapcsolódó szolgáltatások és képzések nyújtásában részt vevő szervezeteknek létre kell hozniuk egy, a biztonsági események jelentésére szolgáló rendszert.

A rendelet meghatározza azt a nyilvántartási küszöbértéket, amely a pilóta nélküli légi járművek üzemben tartóira vonatkozik: ha olyan pilóta nélküli légi járműveket tartanak üzemben, amelyek ütközés esetén 80 joule-nál nagyobb mozgási energiát adhatnak le az emberre, az üzemben tartóknak fel kell vetetniük magukat a nyilvántartásba.

A tevékenység jellegétől, a vele járó kockázattól, a légi jármű üzemeltetési jellemzőitől és az üzemi terület jellemzőitől függően tanúsítványra lehet szükség a tervezésükhöz, a gyártásukhoz, a karbantartásukhoz és az üzemben tartásukhoz, valamint a személyzet számára, ideértve a távoli pilótákat.

natkozó rendelkezéseket, álláspontom szerint a 2019-es év hozott fordulatot a drónszabályozásban. Lényeges változásként értékelhető ugyanis az, hogy két új EU rendelet született meg, amelyek már valamennyi drónra vonatkoznak. A rendeleteket 2020-ban módosították, kiegészítették¹⁷ és a pandémiára tekintettel egyes feladatok teljesítésére hosszabb határidőt biztosítottak.¹⁸ A módosítások nem eredményeztek koncepcionális változást, csak pontosították a szabályokat, illetve újabb drón-kategóriák létesítésével a jogszabály még inkább alkalmazkodott a drónok differenciáltságához, jobban követi az egyes drón-csoportok sajátosságait.

4.1. Szabályozási munkamegosztás régen és most

A múltban és a jelenben is megfigyelhető egyfajta munkamegosztás az Unió és a tagállamok között, de ma máshol húzódnak a határok. Régen más volt az európai és a tagállami szabályozás tárgya, nevezetesen másfajta drónokra vonatkoztak európai és másfajta tagállami szabályok. Ennek a munkamegosztásnak az felelt meg, hogy mind az EU, mind a tagállamok elvben teljes körűen, minden felmerülő kérdésre kiterjedő módon szabályozhatták a drónok közül azokat, amelyekre kiterjedt a hatáskörük.

Ma a szabályozási kérdésköröket osztják fel: bizonyos kérdések tekintetében az EU alkot szabályokat, míg más területek rendezése a tagállamokra marad.

Változott a szabályozás módja is.

17 A Bizottság (EU) 2020/1058 felhatalmazáson alapuló rendelete (2020 április 27.) a Bizottság (EU) 2019/945 felhatalmazáson alapuló rendeletének a pilóta nélküli léggépjármű-rendszerek két új osztályának bevezetése tekintetében történő módosításáról HL L 232/1, és A Bizottság (EU) 2020/639 végrehajtási rendelete (2020 május 12.) az (EU) 2019/947 végrehajtási rendeletnek a látótávolságon belül vagy azon kívül végrehajtott műveletekre vonatkozó standard forgatókönyvek tekintetében történő módosításáról HL L 150/1

18 Az (EU) 2020/746 rendelet módosítja az (EU) 2019/947 rendeletet egyes intézkedései alkalmazása kezdőnapjának a Covid19-világjárvány miatti elhalasztása tekintetében. HL L 176/13

4.1.1. Szabályozási munkamegosztás 2018 szeptember előtt

a) A légitársaságokra vonatkozó EU-s szabályok és a drónok

- Az európai uniós polgári légitársaságok „korábbi alapkódex” az ún. „rég” EASA Basic Regulation határozta meg az uniós és a tagállami drónszabályozás közötti határvonalat. Az Európai Unió repüléssel kapcsolatos rendeletei¹⁹ eredetileg csak a 150 kg, felszálló tömeget meghaladó légitársaságokra vonatkoztak. A drónok sokfélék, de döntő többségük a repülőgépeknél jóval kisebb felszálló tömeggel rendelkezik,²⁰ így az uniós normák eredetileg nem vonatkoztak a drónok döntő többségére.
- Következései is voltak annak, hogy az EU szabályozási hatásköre nem terjedt ki a rekreációs céllal működtetett (játék) drónokra. Az EU figyelmének középpontjában az a körülmény állt, hogy a nagy drónok veszélyeztethetik a légitársaságok repülését, az EU mint jogalkotó alapvetően a drónbalesetek, azon belül is főleg a levegőben történő ütközések megelőzését tűzte ki célul. A drónokat működtetőkre leselkedő veszélyek és a privátszféra sérelmei kisebb figyelmet kaptak.
- Az európai normák főként a drónokat működtetőkre vonatkozóan állapítottak meg kötelezettségeket, a gyártók, importőrök feladatairól kevesebb szó esett.
- Az EU már a korábbi korszak végén célul tűzte ki a drónszabályozási hatáskörének jelentős bővítését, miközben repülésbiztonsági politikája komoly változáson ment át. A drónok valamennyi fajtáját be kívánták illeszteni a légitársaságok repülésbiztonsági joganyagába. Felismerték a drónok gazdasági jelentőségét, szorgalmazták a drónfejlesztést és főleg a drónok gazdasági (kereskedelmi) célú

19 A légitársaságok engedélyezéséről szóló 1992. július 23-i 2407/92/EGK tanácsi rendelet és az Európai Parlament és a Tanács 2008. február 20-i 216/2008/EK rendelete a polgári repülés közös szabályairól és az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség létrehozásáról.

20 2014. áprilisi adat szerint a drónok 99%-a 2 kg alatti tömegű volt (Steer Davies Gleave által 2014 novemberében készített tanulmány az Európai Bizottság számára, 18.)

felhasználásának elterjesztését. Törekedtek a drónhasználat feltételeinek egységesítésére, hogy ezen a területen is megvalósulhasson az egységes belső piac. E célok megvalósítása érdekében valamennyi drónra, így a 150 kg felszállótömegnél könnyebbekre is, európai szabályok bevezetését határozták el. A tagállamok nem tiltakoztak a tervezett változtatás ellen. A Tanács, az Európai Bizottság és az Európai Parlament között 2017. december 22-én jött létre politikai megállapodás az EU szabályozási hatáskörének kiterjesztésére.

b) A tagállami jogalkotás

A hagyományos „munkamegosztás” nem jelentette azt, hogy a tagállamoknak 2019 előtt kötelezettsége lett volna jogi szabályokat alkotni a 150 kg felszálló tömegűnél kisebb járművekre vonatkozóan. A tagállamok szabadon dönthettek arról, hogy létrehoznak-e ilyen szabályt.

A drónokra részletes szabályokat alkotó tagállamok végül kisebbségben maradtak. Ez – többek között – annak volt köszönhető, hogy már korábban elterjedt a híre annak, hogy az EU a 150 kg felszálló tömegűnél kisebb drónokat is szabályozni kívánja. A hazai rendelet tervezet²¹ sem fogadták el. Ez valószínűsíthetően azért maradt el, mert el akarták kerülni azt, hogy az új jogszabályt a közösségi szabályokkal való potenciális ütközés miatt mindjárt módosítani kelljen, vagy hatályon kívül kelljen helyezni.

A megalkotott tagállami szabályok – vélhetően azért, mert az európai mintát követték – döntően a légiközlekedés biztonságát igyekeztek oltalmazni. A drónokat légi járműnek tekintették és főszabályként ugyanazokat a követelményeket írták elő a drónokra is, mint a repülőgépekre. Néhány helyen enyhítettek a követelményeken, vagy felhatalmazást adtak a repülőgépekre méretezett elvárásoktól eltérés engedő jogszabályok megalkotására. Ilyen jogszabályok azonban nem születtek ebben a korszakban, vagy nem használták ki minden területen az enyhébb szabályozás lehetőségét. Nem alkottak speciális szabályokat a drónokat megvásárlók, azokat üzemeltetők védelmében, és elkerülte a jogalkotó

21 A Nemzeti Fejlesztési Minisztérium által készített és véleményezés céljából közzétett rendelet tervezetéből nem lett elfogadott jogszabály.

figyelmét a drónokkal megvalósított személyiségi jogsértésekkel szembeni erőteljesebb fellépés szükségessége. Mindezt annak ellenére mellőzte a tagállamok többsége, hogy – szemben az EU-val – hatáskörrel rendelkeztek a kisméretű drónok szabályozására, amelyeket rekreációs célból vásároltak meg tulajdonosaik és amelyek jogellenes képmás és hangfelvétel készítésére alkalmas tartozékokkal voltak felszerelve.

4.1.2. Szabályozási munkamegosztás 2018 szeptember után

2018. szeptember 11-jétől lépett hatályba az ún. „új” EASA Basic Regulation, amely – a korábbi paradigmával ellentétben – a pilóta nélküli légitársaságok teljes körét európai szabályozás alá vonja.

A 2019-ben megalkotott EU rendeletek mindenfajta drónra vonatkoznak, de Brüsszel nem kíván minden szabályozási kérdést magának fenntartani, hanem bizonyos témakörök rendezését a tagállamokra bízta. Különösen a 2019/947/EU rendelet számos kapcsolódó kérdéskört utal a tagállami jogalkotó hatáskörbe. Így amellett, hogy a pilóta nélküli légitársaságokra vonatkozó üzembentartási szabályok pontos keretét adja, nemzeti döntési jogkört enged pl. a pilóta nélküli légitársaságok nyilvántartásba vételére vonatkozóan.

A rendeletként megalkotott európai normákat – értelemszerűen – a tagállamokban is alkalmazni kell, másfelől a nemzeti normák megalkotása során is figyelembe kell venni a közvetlen érvényesülést igénylő európai szabályokat.

Szemben a korábbi helyzettel, a tagállamoknak most már kötelező a normaalkotás az európai rendeletekben számukra kijelölt területeken.

Az EU által megfogalmazott szabályokat, valamint a tagállami törvényeket és rendeleteket együttesen kell értelmezni és alkalmazni. Valamennyi norma célja a biztonságos drónhasználat elősegítése azáltal, hogy repülési szabályokat, oktatási követelményeket, regisztrációs kötelezettséget, illetve egyéb szabályokat határoznak meg, amelyeket gyakorlatilag minden drónhasználónak ismernie kell és maradéktalanul be is kell tartani.

A tagállamok az EU-s szabályoknál szigorúbb szabályokat hozhatnak, de azzal ellentéteket nem.

4.2. A korábbi európai és magyar drónszabályozás rövid áttekintése

A drón a légiközlekedésben részt vevő jármű, így a légi járművekre vonatkozó normák egy része a távirányítású légi járművekre is irányadó.

4.2.1. Korábbi EU-s szabályok

Az EU már 2019 előtt is árnyalt megközelítést alkalmazott a drónokkal kapcsolatban, egyaránt törekedett figyelembe venni a légiközlekedés biztonságát és a drónokkal járó előnyöket. Míg a jogpolitika a károsultak és a potenciális károsultak érdekeire koncentrált, addig a gazdaságpolitika – a társadalom egészének érdekeit figyelembe véve – lehetőség szerint igyekezett elkerülni az új technológiák kibontakozását gátló megoldást.

Az Európai légi közlekedési stratégia kiterjed a drónokra is. A vonatkozó bizottsági közlemény egyik pontja szerint az EU célja *„A drónokban rejlő lehetőségek kihasználása a lehető legnagyobb mértékben. A drónok egy olyan technológiát képviselnek, amely az új szolgáltatások és alkalmazások tekintetében fennálló lehetőségek, valamint új kihívások megteremtésével már most is gyökeres változásokat hoz. Hatalmas lehetőséget jelentenek a repüléstechnikai iparágunknak, különösen a kis- és középvállalkozások, valamint számos légi közlekedésben érintett és nem érintett vállalkozás számára, amelyek képesek lesznek a drónokat tevékenységeikbe integrálni, illetve hatékonyságukat és versenyképességüket növelni.*

Annak érdekében, hogy az uniós szabályok hatálya alá tartozó jelenlegi légtérfelhasználókkal való interakció biztonságos legyen, továbbá, hogy kiterjedt egységes hazai piac jöjjön létre, ami a kis- és középvállalkozások, valamint az induló vállalkozások számára különösen fontos, e keretben uniós szinten kell létrehozni. Biztonsági okokból ennek minden drónt, még a kis drónokat is magában kell foglalnia. Ugyanakkor a szabályoknak arányosnak kell lenniük a kockázatokkal annak érdekében, hogy az új fejlesztéseket ne akadályozzák nehézkes és költséges jogszabályok és eljárások, a Bizottság minőségi jogalkotással kapcsolatban kialakított koncepciójának jegyében. A Bizottság emellett igyekszik majd a lehető legnagyobb mértékben ipari szabványokra támaszkodni.²²

22 Brüsszel, 2015.12.7. COM(2015) 598 final, A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉ-

4.2.2. A változás előtti magyar normák

A légitársaságokról szóló 1995. évi XCVII. törvény (a továbbiakban: Lt.) 2020 előtti normái sokfélék voltak a drónok tekintetében.

- Az Lt. zömmel olyan normákat tartalmazott, amelyek minden légitársaságra vonatkoztak. Az ún. tiltott légtérben, pl. bizonyos területek – repülőterek, katonai létesítmények és védőkörzetük – fölött nem lehet repülni. Ez a tilalom – értelemszerűen – a drónokra is vonatkozott. Léteztek időszaki tilalmak is, pl. egy-egy sportesemény, kulturális esemény helyszíne fölött a rendezvény időtartama alatt nem lehetett drónt használni. A minden légitársaságra vonatkozó szabályok közül egyesek – pl. a kötelező felelősségbiztosítás repülővel azonos követelménye (Lt. 69. §) – túlzott követelménynek minősültek a drónokra nézve.
- Az Lt.-nek már a 2020. évi módosítás előtti szövege is tartalmazott kifejezetten a drónokra irányadó szabályokat, többnyire a repülőkre vonatkozó követelmények alóli kivételként. Az általában helyes megközelítés időnként – sajnálatos módon – azt eredményezte, hogy olyan követelmények alól is mentesültek a drónok, amelyek esetükben is hasznosak lettek volna. A drónokat – eltérően a légitársaságok többségétől – nem vetették alá típusalkalmassági vizsgálatnak.
- Az Lt. megtette az első lépéseket a közlekedésbiztonsági szabályok olyan átalakítása érdekében, amelyek a repülőknél jóval kisebb drónokra vonatkozó, az általuk keltett kisebb veszélyhez igazodó normák kialakítását célozták. Az Lt. felhatalmazást adott speciális szabályok megalkotására. Ezek a normák azonban többnyire nem készültek el, a jogalkotási folyamat nem folytatódott a jogszabályi hierarchia alacsonyabb fokán álló jogszabályok szintjén. A drónok számára pl. korábban az volt a főszabály, hogy a repüléshez légtérhasználati engedélyt kellett beszerezni. Három hónappal a tervezett repülés előtt kellett folyamodni az engedélyért. A pilóta nélküli légitársaságok csak a többi légitársaságtól elkülönített légtérben működhetek,

ezért elkülönített légtér kijelölése iránti kérelmet kellett benyújtani. A légtérhasználati engedély kiadása során azt ellenőrizték, hogy az engedély iránti kérelemben megjelölt időpontban és helyszínen várható-e más légi jármű feltűnése. Miközben az ütközést, sőt annak veszélyét is nyilvánvalóan el kellett kerülni, a légtérhasználati engedély iránti kérelem elbírálása Magyarországon időigényes folyamat volt, akár két-három hetet is igénybe vehetett. A kérelem benyújtásakor értelemszerűen nem volt előre látható az, hogy milyen lesz az időjárás a repülés időpontjában, emiatt meghiúsulhat a tervezett cél, pl. egy drónok közreműködésével tervezett filmforgatás.

A változási folyamat első jeleként az Lt. már 2017 első felében is beérte azzal, hogy – a korábbi légtérhasználati engedély iránti kérelem benyújtása helyett – csak bejelentés a tervezett repülést.²³ A drónokra vonatkozó végrehajtási jogszabályt azonban nem fogadták el, így a mentesség feltételei nem álltak fenn.²⁴ Miközben sokrétű szabályozás létezett, a hatályos légiközlekedési jogból a drónokra vonatkozóan hiányzott a rájuk méretezett normák jelentős része. Ennek az átmeneti helyzetnek az volt a következménye, hogy a légi járművekre vonatkozó szabályok többsége formálisan vonatkozott a drónokra is. A jogalkalmazó kénytelen volt azt a főszabályt alkalmazni, ami a légi járművekre általában vonatkozott, noha – néhány területen – maga a törvényalkotó

23 Lt. 22. § (3) Pilóta nélküli légi járművel légiközlekedési tevékenység – a 71. § 10. pont *e*) alpontjában meghatározott kivétellel – légiközlekedési hatósághoz tett, az e törvény végrehajtási rendeletében meghatározott előzetes bejelentést követően folytatható.”

24 Az Lt. 6. § (4) bekezdésének 2016. december 31. napján már hatályos szövege szerint: „(4) Az ellenőrzött légtérben történő repülésekhez – ideértve az olyan külföldi légi járműnek a magyar légtérbe való berepülését is, amely számára a magyar légtér használatát nemzetközi szerződés, vagy a (3) bekezdésben meghatározott engedély lehetővé teszi – légiforgalmi irányítói engedély szükséges. Az ellenőrzött légtérbe való berepüléshez nincs szükség légiforgalmi irányítói engedélyre a légvédelmi készenléti valós repülés esetében. A pilóta nélküli légi járművel végrehajtott, ellenőrzött légtérben történő repüléshez a pilóta nélküli légi járművekről szóló miniszeri rendeletben meghatározott feltételek megléte esetén nincs szükség légiforgalmi irányítói engedélyre.”

is indokoltnak tartotta az eltérést. Nagy szükség lett volna a tervezet formájában maradt NFM rendelet²⁵ hatályba lépésére, mivel 2017 első felében egy felemás helyzet állt fenn, nevezetesen a drónok tekintetében a liberalizálás irányába elmozduló törvény nem párosult a szükséges részletszabályokkal.

5. Hatályos EU szabályok

2019-ben megjelentek az Európai Unió rendeletei, amelyek valójában egy keretrendszert adnak a drónszabályozás kidolgozásához. A Bizottság 2019-ben két rendeletet fogadott el, amelyek együttesen jelentős változást eredményeztek a drónszabályozás rendszerében. A 2019/945/EU rendelet elsősorban piacsabályozó, míg a 2019/947/EU rendelet főként üzemben tartási, repülésvégrehajtási szabályokat fogalmaz meg.

5.1. A Bizottság (EU) 2019/945 felhatalmazáson alapuló rendelete (2019. március 12.) a pilóta nélküli légitársaság-rendszerekről és a pilóta nélküli légitársaság-rendszerek harmadik országbeli üzembentartóiról

5.1.1. Célkitűzések

2019-ben az európai jogalkotó kettős célt tűzött maga elé, egyrészt újra kívánta gondolni a drónokra, mint légitársaságokra vonatkozó követelményeket, másrészt – a korábban kevésbé szabályozott területeken, így a magánélet és a személyes adatok védelmével és a környezetvédelemmel kapcsolatban – a felmerülő kockázatok enyhítése érdekében szükséges szabályok kiegészítésére, megalkotására törekedett.

A követelmények újragondolása eleve kétféle változtatást igényelt. Egyrészt – ahol lehet - enyhíteni kívánták a drónokra vonatkozó követelményeket, másrészt azt is biztosítani akarták, hogy csak olyan drónt lehessen forgalmazni és üzembe helyezni, amely rendeltetésszerű használat esetén nem veszélyezteti az emberek és a háziállatok életét és egészségét, illetve a vagyontárgyak biztonságát.

25 A Nemzeti Fejlesztési Minisztérium által készített és véleményezés céljából közzétett rendelet tervezetének hatályba lépését 2017. július 1. napjára várták.

5.1.2. Megfelelőségértékelés

Az új rendszerben nagyobb szerepet kapnak a megfelelőségértékelési eljárások,²⁶ amelynek három fajtáját – belső gyártásellenőrzés, EU-típusvizsgálat, teljeskörű minőségbiztosításon alapuló megfelelőség – is alkalmazhatónak teszik. A 2019/945/EU rendelet világosan meghatározza az érintettek – beszállítók, értékesítők, gyártók, importőrök, a minőséget tanúsító vállalkozások, bejelentő hatóságok, tagállamok – feladatait. A megfelelőségértékelés egységes minőségi színvonalának biztosítása érdekében részletesen szabályozzák a megfelelőségértékelés végzésére feljogosított megfelelőségértékelő szervezetekre²⁷ (más néven bejelentett szervezetekre), ezek alvállalkozóira, leányvállalataira, valamint a mindezeket felügyelő bejelentő hatóságokra, és a bejelentett szervezetek értékelésében, bejelentésében és ellenőrzésében részt vevő egyéb szervezetekre vonatkozó követelményeket. A termék megfelelőségét a – fogyasztóvédelemből ismert – CE jelölés igazolja. A terméken – CE jelölés mellett – fel kell tüntetni azt az azonosító címkét, amely megmutatja, hogy a drón melyik osztályba tartozik, és a bejelentett szervezet azonosító számát

Meglátásom szerint az új rendelkezések döntően az olyan pilóta nélküli légi jármű-rendszerek tekintetében jelentenek újdonságot, amelyek üzemben tartása alacsony kockázatot jelent. A legalacsonyabb kockázattal járó, így az új osztályozási rendszerben az ún. „nyílt” kategóriába sorolt drónok tekintetében Brüsszel nem tartotta indokoltnak a klasszikus légi forgalmi megfelelési eljárások alkalmazását, és differenciált, de a korábbiaknál mindenütt enyhébb követelményeket határozott meg. A „nyílt” kategória mellett a rendelet a „különleges” és a „tanúsított” drónkategóriákat is ismeri és szabályozza.

A nagyobb kockázattal járó pilóta nélküli légi jármű-rendszerekre szigorúbb követelmények vonatkoznak. A 2019/945/EU rendelet szerint

26 A drónok tanúsítására vonatkozó követelmények illeszkednek abba az általános szabályozási politikába mely más közlekedési járművek tanúsítási rendszerét is egységes elvek alapján szabályozzák.

27 „Megfelelőségértékelő szervezet”: a kalibrálásra, a vizsgálatra, a tanúsításra és az ellenőrzésre kiterjedő megfelelőségértékelési tevékenységeket végző szervezet; 2019/945 rendelet 2. cikk (1) bek. 11. pont

azoknak a drónoknak kell tanúsításon átesniük amelyeket személyszállításra, veszélyes áruk szállítására, emberek gyülekezete²⁸ feletti üzemben tartásra terveztek, továbbá azon drónok tartoznak ebbe a körbe, amelyek bármely mérete meghaladja a 3 m-t. A rendelet meghatározza azokat a feltételeket, amelyek alapján az UAS-eknek a kialakítás, gyártás és karbantartás tekintetében tanúsításon kell átesniük.

A gyártók gondoskodnak arról, hogy minden egyes termékhez mellékelve legyen az EU-megfelelőségi nyilatkozat egy példánya vagy az egyszerűsített EU-megfelelőségi nyilatkozat. Az egyszerűsített EU-megfelelőségi nyilatkozatnak tartalmaznia kell azt a pontos internetcímet, amelyen az EU-megfelelőségi nyilatkozat teljes szövege megtekinthető.

Amennyiben a gyártó úgy ítéli meg, illetve okkal feltételezi, hogy az általa forgalomba hozott termékek nem felelnek meg e fejezet rendelkezéseinek, haladéktalanul meghozza a szükséges kiigazító intézkedéseket a termékek megfelelőségének biztosítása érdekében, és adott esetben kivonja az adott terméket a forgalomból vagy visszahívja azt.

5.1.3. A pilóta nélküli légi jármű rendszerek osztályozása

A rendelet melléklete elsősorban a drónok és a kapcsolódó irányítási rendszerek (együtt pilóta nélküli légi jármű-rendszerek) fajtáit és az egyes kategóriákra vonatkozó követelményeket rögzíti.

A C0 osztályba tartozó pilóta nélküli légi jármű-rendszerek közé a legkisebbek - a hasznos teherrel együtt is maximum 250 g felszállási tömegű, korlátozott repülési sebességű (19 m/s), és 120 méter maximális repülési magasságot elérő rendszerek – tartoznak.

A C1 osztályba tartozó pilóta nélküli légi jármű-rendszerek közé az olyan pilóta nélküli légi jármű-rendszereket sorolják, amelyek a hasznos teherrel együtt is maximum 900 g felszállási tömegűek, korlátozott repülési sebességűek (19 m/s) és legfeljebb 120 méter repülési magasság elérésére képesek, vagy rendelkeznek olyan rendszerrel, amely erre az értékre korlátozza a magasságot. A vezérlési és irányítási kapcsolat megszakadása esetére rendelkezniük kell annak helyreállítására vagy a repülés

28 „emberek gyülekezete”: olyan összejövetel, ahol az emberek a jelenlévők sokasága miatt korlátozottak mozgásukban. 2019/945 2. cikk (1) bek. 37. pont

biztonságos megszakítására képes módszerrel. Közvetlen távoli azonosítási rendszerrel,²⁹ és földrajzi helymeghatározó rendszerrel is felszereltek.

A C2 osztályba olyan pilóta nélküli légi jármű-rendszerek tartoznak, amelyek a hasznos teherrel együtt sem haladják meg a 4 kg-ot, és 120 méter maximális repülési magasság elérésére képesek, vagy rendelkeznek olyan rendszerrel, amely erre az értékre korlátozza a magasságot. Rendelkezniük kell távoli azonosítási rendszerrel, és földrajzi helymeghatározó rendszerrel, továbbá a vezérlési és irányítási kapcsolat helyreállítására vagy a repülés biztonságos megszakítására képes módszerrel, arra az esetre, ha megszakadna a kapcsolat a drón és a távpilóta között.

A C3 osztályba az olyan pilóta nélküli légi jármű-rendszereket sorolják, amelyek maximális felszálló tömege a hasznos teherrel együtt is kevesebb 25 kg-nál, maximális jellemző méretük kisebb, mint 3 m és legfeljebb 120 méter repülési magasság elérésére képesek, vagy rendelkeznek olyan rendszerrel, amely erre az értékre korlátozza a magasságot. A vezérlési és irányítási kapcsolat megszakadása esetére rendelkezniük kell annak helyreállítására vagy a repülés megszakítására képes módszerrel. Rendelkezniük kell távoli azonosítási rendszerrel, és földrajzi helymeghatározó rendszerrel.

Figyelembe véve a piacon már forgalmazott légi jármű-modellek által elért jó biztonsági szintet, indokoltnak tartották létrehozni a „C4” UAS-osztályt, amelybe a légi jármű-modelleket sorolták fő vonalakban a C0 osztály műszaki követelményeit előírva rájuk.

A rendelet 2020. évi módosítása³⁰ két további drónkategóriát létesített.

A C5 osztályba tartozó pilóta nélküli légi jármű-rendszerek a C3

29 „közvetlen távoli azonosítás”: a műveleteket végző pilóta nélküli légi járművekkel kapcsolatos információk – többek között a jelölés – helyi közvetítését biztosító rendszer, melynek célja, hogy a szóban forgó információk a pilóta nélküli légi járművekhez való fizikai hozzáférés nélkül is elérhetőek legyenek; (2019/945 rendelet 2. cikk 13. pont)

30 A Bizottság (EU) 2020/1058 felhatalmazáson alapuló rendelete (2020 április 27.) a Bizottság (EU) 2019/945 felhatalmazáson alapuló rendeletének a pilóta nélküli légi jármű-rendszerek két új osztályának bevezetése tekintetében történő módosításáról és a Bizottság (EU) 2020/639 végrehajtási rendelete (2020 május 12.) az (EU) 2019/947 végrehajtási rendeletnek a látótávolságon belül vagy azon kívül végrehajtott műveletekre vonatkozó standard forgatókönyvek tekintetében történő módosításáról.

osztályba tartozók tulajdonságaival rendelkeznek és az azokra vonatkozó követelményeknek kell megfelelniük. További követelmény az, hogy nem lehetnek rögzített szárnyúak, a repülési magasságról folyamatosan tájékoztatniuk kell a távpilótát, rendelkezniük kell alacsony sebességű (max. 5m/s) üzemmóddal. A C5 osztályú UAS lehetővé teszi a vezérlési és irányítási kapcsolat minőségének folyamatos figyelemmel kísérését, és előzetesen figyelmeztet a kapcsolat várható romlására. A távpilóta által végrehajtott repülésmegszakítás során képesnek kell lennie az önerős vízszintes elmozdulás megakadályozására és az UA ütközésdinamikai hatásának csökkentésére. C5 osztályú UAS-t alkothat egy olyan tartozékkel felszerelt C3 osztályba tartozó UAS, amely biztosítja a C3 osztályba tartozó UAS C5 osztályúvá való átalakítását.

A C6 osztályba tartozó pilóta nélküli légitársaság-rendszernek is meg kell felelnie a C3 osztályba tartozókra és a C5 osztályúakra vonatkozó követelményeknek, továbbá maximális földi sebessége nem haladhatja meg az 50 m/s-ot, képesnek kell lennie arra, hogy programozza az UA pályáját, és arra, hogy megelőzze a programozható légtérrészek határértékeinek túllépését.

5.1.4. A magánélet és a környezet védelme

Kevésbé látványos változást hozott a magánélet és a környezet védelme érdekében megalkotott új követelmények köre. Ezen a területen főként a többféle zajvédelmi előírás és a drón zajszintjének kötelező feltüntetése tekinthető eredménynek.³¹

5.1.5. Felismerhetőség, azonosíthatóság

A drónok és a távoli azonosításra alkalmas kiegészítők gyártói biztosítják, hogy a termék olyan egyedi sorozatszámokkal és megfelelő típusmegjelöléssel legyen ellátva, amely lehetővé teszi a termék azonosítását, és megfelel a rendelet mellékletében meghatározott követelményeknek.

³¹ Zajvédelmi előírásokkal és a magánélet megsértésére alkalmas eszközökkel felszerelt drónok nyilvántartásba vételi kötelezettségének előírásával a 2019/247/EU rendeletben is találkozhatunk.

5.1.6. A felhasználók tájékoztatása

A gyártóknak kell gondoskodni arról, hogy a termékekhez – az érintett tagállam által meghatározott, a fogyasztók és más végfelhasználók által könnyen érthető nyelven – mellékelve legyen a rendelet mellékletében előírt használati utasítás és tájékoztató. Az ilyen használati utasításnak és tájékoztatónak, valamint az esetleges jelölésnek egyértelműnek, érthetőnek és olvashatónak kell lennie.

5.2. A Bizottság (EU) 2019. május 24-i 2019/947 végrehajtási rendelete a pilóta nélküli légi járművekkel végzett műveletekre vonatkozó szabályokról és eljárásokról

A 2019/947/EU rendelet részletes rendelkezéseket állapít meg a pilóta nélküli légi jármű-rendszerekkel végzett műveletekre, valamint az érintett személyekre vonatkozóan, ideértve a műveletekben részt vevő távpilótákat (távvoli pilótákat) és szervezeteket is. A légi alkalmasságra, a szervezetekre és az UAS és a pilóta nélküli légi jármű üzemben tartásában részt vevő személyekre vonatkozó követelményeket úgy határozták meg, hogy azok biztosítsák a földön tartózkodó személyek és más légtérhasználók biztonságát a pilóta nélküli légi járművek műveletei során. A szabályok közül csak a legfontosabbakat ismertetjük, amelyek jól jelzik az új megközelítést.

5.2.1. Drónműveleti kategóriák

A rendelet három műveleti kategóriát határoz meg: „nyílt”, „speciális” és „engedélyköteles” kategóriát.

- a) A „nyílt” kategóriába a legkisebb kockázatot jelentő műveleteket sorolják, amelyekre nem indokolt előírni a szabványos légiforgalmi megfelelési eljárásokat. Egy művelet csak akkor minősül „nyílt” kategóriájú műveletnek, ha teljesülnek a következő követelmények:
 - az UAS a 2019/945 rendeletben meghatározott osztályok egyikébe tartozik, vagy saját építésű;³²

³² A rendelet ebbe a kategóriába sorolja átmenetileg azokat a drónokat, amelyek megfelelnek a rendelet 20. cikkében meghatározott feltételeknek.

- a pilóta nélküli légi jármű maximális felszállótömege kevesebb, mint 25 kg;
- a távpilóta gondoskodik arról, hogy a pilóta nélküli légi jármű az emberektől biztonságos távolságban maradjon, és ne repüljön át embertömeg³³ felett;
- a pilóta nélküli légi jármű – főszabályként³⁴ – látótávolságon belül repül³⁵
- repülés közben a pilóta nélküli légi járművet – főszabályként³⁶ – a földfelszín legközelebbi pontjától számított 120 méteren belül tartják,
- repülés közben a pilóta nélküli légi jármű nem szállít veszélyes árut, és nem szór le semmilyen anyagot³⁷

A C4 osztályú légi-járműként nevesített repülőgép-modellek alacsony kockázatú műveleteit a „nyílt” kategóriába sorolták, figyelemmel arra, hogy ezek a légi jármű-modellek egyszerűbbek és biztonságosabbak, mint a pilóta nélküli légi járművek más osztályai, ezért esetükben nem indokolt aránytalan műszaki követelményeket alkalmazni.

- b) A „speciális” kategória már nagyobb kockázatot jelentő művelet típusokat foglal magában, mivel a nyílt kategória egyik eleme, vagy a rendelet mellékletében említett követelmények valamelyike nem teljesül. A „speciális” kategóriába sorolt műveletek esetében alapos kockázátértékelést kell végezni annak megállapítására, hogy milyen követelmények

33 „embertömeg”: olyan összejövétel, ahol a résztvevők sűrű elhelyezkedése miatt az egyének korlátozottak mozgásukban; 2019/947EU rendelet 2. cikk 3. pont

34 Kivételt képez a követési üzemmódban való repülés, valamint a rendelet melléklet A. részében meghatározott, pilóta nélküli légi jármű-megfigyelő alkalmazása;

35 „látótávolságon belüli üzem (VLOS)”: az UAS-műveletek azon típusa, amelyben a távpilóta képes a pilóta nélküli légi járművel való folyamatos, segítség nélküli vizuális kapcsolattartásra, ami lehetővé teszi, hogy a távpilóta az ütközések elkerülése érdekében képes legyen befolyásolni a pilóta nélküli légi jármű repülési útvonaltát más légi járművekhez, személyekhez és akadályokhoz képest; 2019/947/EU rendelet 2. cikk 7. pont

36 Kivételt képez az az eset, ha akadály feletti átrepülésre kerül sor a melléklet A. részében meghatározottak szerint.

37 2019/947 rendelet 4. cikk (1) bek.

szükségesek az adott művelet biztonságos végrehajtásához

- c) Az „engedélyköteles” kategóriába sorolják a műveletet, ha egy C0, C1 vagy C2 kategóriába sorolt drón embertömeg felett repül, személyeket vagy veszélyes árut szállít. A műveletet az „engedélyköteles” kategóriába kell besorolni akkor is, ha az illetékes hatóság a kockázatértékelés alapján úgy ítéli meg, hogy a művelet kockázata nem csökkenthető megfelelően az UAS tanúsítása és az UAS-üzembentartó tanúsítása, valamint adott esetben a távpilóta engedélyezése nélkül. Az ilyen műveletek az üzemben tartók tanúsítására, a távpilóták engedélyezésére, valamint a légi járműveknek a 2019/945/EU rendelet szerinti tanúsítására vonatkozó szabályok hatálya alá tartoznak.

5.2.2. Az egyes drónműveleti kategóriákba sorolás jogkövetkezménye

Miközben a drónokkal végrehajtott műveletek nem lehetnek kevésbé biztonságosak, mint a pilótával történő repülések, a drónműveletek három kategóriájának elkülönítése azt a célt szolgálja, hogy a műveletek veszélyességi fokozataihoz lehessen igazítani a jogi követelményeket. A követelményeknek arányosoknak kell lenniük a művelet vagy tevékenység jellegével és kockázatával, és összhangban kell lenniük az érintett pilóta nélküli légi jármű operatív jellemzőivel.³⁸

A három – „nyílt”, „speciális” és „engedélyköteles” – műveleti kategóriára előírt egyre szigorúbb követelmények:

- a) a „nyílt” kategóriába tartozó műveletekhez nem szükséges sem előzetes műveleti engedély, sem az UAS üzemben tartójának a művelet végrehajtása előtt kiadott üzembentartási nyilatkozata;
- b) a „speciális” kategóriájú műveletekhez főszabályként szükség van az illetékes hatóság által kiadott műveleti engedélyre³⁹ vagy más engedélyre,⁴⁰ de kivételesen elegendő az UAS üzemben tartója által

38 A következmények meghatározása kapcsán más körülményeknek - a műveleti terület sajátosságai, a népsűrűség, a felszín jellegzetességei és a beépítettség is figyelembevételre kerülnek, de itt a tagállami speciális szabályozásnak lesz döntő szerepe.

39 2019/947. rendelet 12. cikk

40 2019/947. rendelet 16. cikk

- tett nyilatkozat⁴¹ is, ha a tervezett művelet megfelel a jogszabály mellékletében rögzített valamely standard forgatókönyvnek;
- c) az „engedélyköteles” kategóriába tartozó műveletek feltétele az UAS-nek a 2019/945/EU rendelet szerinti tanúsítása, az üzemben tartó tanúsítása, valamint adott esetben a távpilóta engedélyezése.

5.2.3. A távpilótákra vonatkozó követelmények

A távpilótákra vonatkozó kompetencia követelmények is differenciáltak, az elektronikus tanfolyamok tematikája egyre bővebb, a vizsga kérdéssora egyre hosszabb, és bonyolult műveleteket csak gyakorlati vizsgát tett pilóták irányíthatnak. A távpilóták minimális életkora 16 év. Az életkori minimum alól művelettípusonként meghatározott kedvezmény – a nyílt művelet esetén 4 év, speciális kategóriájú művelet esetében 2 év – adható, sőt a játéknak minősülő drónnal a nyílt kategóriájú műveleten belüli legkisebb kockázatú művelet, továbbá a 250 grammnál kisebb felszállótömegű drónok esetén egyáltalán nincs életkori alsó határ.

5.2.4. Nyilvántartásba vétel

A pilóta nélküli légi járműveket és azok üzemben tartóit nyilvántartásba kell venni, ha a drón

- ütközés esetén 80 joule-nál nagyobb mozgási energiát adhat le az emberre, illetve amelynek üzemben tartása kockázatot jelent a magánélet tiszteletben tartása, a személyes adatok védelme, a biztonság és a környezet szempontjából,
- fel van szerelve személyes adatok rögzítésére alkalmas érzékelővel, kivéve, ha a pilóta nélküli légi jármű játéknak⁴² minősül.

41 a 2019/947. rendelet 5. cikk (5) bekezdésében meghatározott körülmények esetén

42 Lásd a játékok biztonságáról szóló 2009/48/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet.

5.2.5. Zajcsökkentés

A pilóta nélküli légi járművek által okozott zaj csökkentése érdekében a rendelet művelet típusonként differenciált elvárásokat határoz meg.

- a 2019/945 felhatalmazáson alapuló rendeletben meghatározott maximális zajszint vonatkozik a „nyílt” kategóriában, emberek közelében működtetett pilóta nélküli légi járművek tekintetében,
- a „speciális” kategóriában követelmény, hogy az üzemben tartó dolgozzon ki iránymutatásokat távpilótái számára, hogy azok minden műveletet az embereket és az állatokat zavaró hatások minimalizálásával hajtsanak végre.

6. Hatályos magyar drónszabályok

6.1. Az Lt. harmonizációs célú módosításai

A tanulmány 5. pontjában említett két rendeletben szereplő kötelezés, illetőleg felhatalmazás alapján a magyar jogalkotó elsősorban a légi közlekedésről szóló törvényt (Lt.) egészítette ki.

6.1.1. Bejelentő hatóság kijelölése az Lt. 2020. évi LXXXVII. törvénnyel megvalósított módosításával

A 2019/945 rendelete 19. cikk (1) bekezdése alapján a tagállamok bejelentő hatóságot jelölnek ki, amely a megfelelőségértékelő szervezetek értékeléséhez és bejelentéséhez, valamint a bejelentett szervezeteknek az ellenőrzéséhez szükséges eljárások kialakításáért és végrehajtásáért felelős. Ennek érdekében az Lt. 2020. évi LXXXVI. törvénnyel megvalósított módosításával sor került ezen feladatok légiközlekedési hatósághoz⁴³ történő telepítésére.

43 ITM Légügyi Felügyeleti Hatósági Főosztály

6.1.2. Az Lt. kiegészítése a 2020. évi CLXXIX. törvénnyel

2020 decemberében az Lt. úgy módosult, hogy nagy számban beke-re-ültek drónokra vonatkozó szabályok és felhatalmazó rendelkezések. A légi közlekedésről szóló törvény módosítása nagyrészt a 2019/947/EU rendeletben meghatározott jogharmonizációs kötelezettség teljesítését szolgálja. Az Lt.-ben szereplő terminológia az európai rendeletek által adott meghatározásokhoz igazodik, számos esetben kifejezetten vissza-utal a rendelet fogalmakat definiáló szakaszának bizonyos pontjaira.

a) Az Lt.-ben rögzített repülésbiztonsági szabályok

- A pilóta nélküli légi járművekről⁴⁴ és a pilóta nélküli légi járművek üzemeltetéséről vezetett nyilvántartási szabályok megalkotásával, a feladat- és hatáskörök megnevezésével, a pilóta nélküli légi jármű tulajdonosát és üzemeltetőjét terhelő kötelezettségek rögzítésével a magyar jogalkotó az európai elvárásoknak megfelelő témakörök egyikében jogalkotási kötelezettségnek tett eleget, és az adatkezelési felhatalmazásokat is rögzítette.
- Új szabályok beiktatása révén az Lt. lehetőséget biztosít – többek között – arra, hogy a drónok által keltett veszélyek megszüntetésére szólítsanak fel, vagy akár a földre kényszerítsék a drónt.⁴⁵

44 A pilóta nélküli játék légi járművekre nem terjed ki a nyilvántartásba vételi kötelezettség.

45 10. § (2a) A magyar légtérben a nemzetbiztonság, a közrend, a repülésbiztonság és a közbiztonság érdekében, az arra jogosított szervezetek a pilóta nélküli légi járműveket detektálhatják, leszállásra szólíthatják fel, feltartóztathatják és jogszabályban meghatározott esetben elektronikai úton zavarhatják, valamint elektronikai vagy mechanikai úton földre kényszeríthetik a frekvenciahasználatra vonatkozó szabályok betartásával.

(2b) A feltartóztatott pilóta nélküli légi járműnek a leszállásra való felszólítást, jelzést haladéktalanul követnie kell. A felszólításnak nem engedelmeskedő pilóta nélküli légi járművet a magyar légtér igénybevételéről szóló kormányrendeletben foglalt esetekben földre lehet kényszeríteni.”

b) Felhatalmazó rendelkezések

- A drónokat vezető távpilóták oktatását, vizsgáztatását illetően az EU rendeletek által tagállami hatáskörébe utalt szabályok megalkotása érdekében az Lt.-be újabb felhatalmazó rendelkezéseik kerültek.⁴⁶
- Tagállami hatáskörbe utalja az uniós szabályozás az olyan földrajzi területek kijelölését, amelyek fölött tiltani vagy korlátozni lehet a drónok megjelenését, illetve a tagállamok meghatározhatják azokat a területeket, ahol a drónok használatát különböző feltételekhez kötik. Az Lt. felhatalmazást ad a közlekedésért felelős miniszternek, hogy – a honvédelemért felelős miniszterrel, illetve bizonyos esetekben a környezetvédelemért felelős miniszterrel egyetértésben – rendeletben jelölje ki a légtérnek azt a részét, amely légiközlekedésre igénybe vehető, amely légiközlekedésre korlátozottan vehető igénybe vagy ahol tilos a légiközlekedési célú igénybevétel.⁴⁷
Az Lt. kiegészítése a pilóta nélküli légi járművek légtérhasználatára vonatkozó – közbiztonsági, nemzetbiztonsági, honvédelmi, rendvédelmi, repülésbiztonsági, környezetvédelmi érdekekből vagy a magánélethez való jog védelme érdekében történő – tiltások és korlátozások rendeleti szintű meghatározását teszi lehetővé.
- A pilóta nélküli légi járművek által használható frekvenciasávok a frekvencia nemzeti frekvenciafelosztásról, valamint a frekvenciasávok felhasználási szabályairól szóló NMHH rendeletben kerülnek meghatározásra.

c) Személyiségvédelmi célú szabályok az Lt.-ben

A magánélethez való alapvető jog védelme érdekében az Lt. korlátozza a pilóta nélküli légi járművek használatát. Lakott terület felett – a pilóta nélküli játéklégi jármű kivételével – eseti légtérben⁴⁸ lehet csak drónt

46 Lt. 74. § (3) bek. d) pont

47 A különböző légtértípusok pontos meghatározása a magyar légtér légiközlekedés céljára történő kijelöléséről szóló 26/2007. (III. 1.) GKM-HM-KvVM együttes rendeletben történik.

48 A magyar légtérigénybevételéről szóló 4/1998. (I. 16.) Korm. rendelet hatá-

röptetni. Alkalmanként maximum hét napra jelölhető ki eseti légtér. Az eseti légtér kijelölésére irányuló eljárás biztosítja, hogy a drónhasználat ellenőrizhető keretek között történjen lakott terület fölött.

6.1.3. Törvények birtokvédelmi és személyiségvédelmi célú módosítása

A kamerával, mikrofonnal felszerelt drónok nagymértékben kibővítették a magánszféra megismerésének lehetőségét. A hazai jogalkotó – álláspontunk szerint is helyesen – úgy ítélte meg, hogy pusztán a polgári jogi védelem már nem biztosítja kellően a magánterület, a magánlakás, a magánszféra védelmét, ezért indokolt a drónhasználat szabályozása, valamint a jogellenes drónhasználat során megvalósuló további magatartások szankcionálása.

A pilóta nélküli légi jármű lakott terület feletti jogosulatlan használata már önmagában is felvetheti a magánélet, az otthon nyugalmanak zavarását, ugyanis ebben az esetben az elkövető fizikai valójában jellemzően nem látható, így a jogellenes cselekmény észlelésekor nem lehet vele szemben fellépni, a cselekmény abbahagyására felszólítani.

Amennyiben a jogellenes használathoz további magatartások is kapcsolódnak (pl. felvétel készítése, annak nyilvánosságra hozatala), az már olyan fokú jogsérelmet jelent, amellyel szemben szükségesnek tűnik a szigorúbb állami fellépés lehetőségének megteremtése.

Mind erre tekintettel az Lt. új tényállásokat iktat be a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvénybe⁴⁹ és a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvénybe.⁵⁰

rozza meg az eseti légtérkijelölésének szabályait. Az eseti légtér kijelölésére irányuló eljárást a katonai légügyi hatóság folytatja le.

49 Szabálysértési törvény 166. § (1a) bekezdéssel, és 229. § (1) és (2) bekezdéssel egészül ki.

50 A tiltott adatszerzés pilóta nélküli légi jármű jogosulatlan használatával történő megvalósítását a Btk. új 422/A § (1) bekezdése vétségnek, a megfigyelés során készített hang-, vagy képfelvétel nagy nyilvánosság számára közreadását bűncselekménynek minősítik.

7. Az európai elvárások és a magyar szabályozás

A 2019/947/EU rendelet számos kérdés szabályozását utalta tagállami hatáskörbe, illetve néhány kérdés eltérő rendezésére adott lehetőséget. A magyar jogalkotó még nem tett eleget valamennyi szabályozási kötelezettségének, de jó úton halad. Azt, hogy nem használta ki az európai rendeletben foglaltaknál enyhébb követelmények előírásának lehetőségét, akár a légi közlekedés magasabb fokú biztonságát célzó tudatos stratégia is lehet.

7.1. Még csak felhatalmazás készült

A 2019/947/EU rendelet 21. cikk (2) bekezdése tagállami feladattá teszi azt, hogy 2022. január 1-ig át kell alakítani a már meglévő, távpilótákra vonatkozó kompetenciatanúsítványokat és UAS-üzembentartói engedélyeiket vagy nyilatkozataikat, illetve az ezekkel egyenértékű dokumentumokat, beleértve azokat is, amelyeket az említett időpontig adnak ki. Az Lt.-ben jelenleg egy felhatalmazó rendelkezés szerepel, a témakört szabályozó alacsonyabb szintű jogszabály még nem készült el, de a rendelet által rögzített határidő még nem is telt el.

7.2. Kisebb eltéréssel megvalósított átültetés

A 2019/947/EU rendelet 18. cikk f) pontja az illetékes hatóság feladatai között említi az UAS-műveletek tagállamok által meghatározott és az adott állam nemzeti légtérben létrehozott földrajzi övezeteire vonatkozó információk hozzáférhetővé tételét közös és egységes digitális formátumban. Az Lt. szerint a pilóta nélküli légi járművek használatát támogató, az aktuális légtér információkat és korlátozásokat tartalmazó honlap és mobilalkalmazás üzemeltetése a HungaroControl Zrt. feladata.

7.3. Megvalósult a rendeletben említett alábbi témakörök hazai szabályozása

Megállapítható, hogy a szabályozási feladatok többségével a magyar jogalkotó foglalkozott. További részletes vizsgálatokkal lehetne feltárni

azt, hogy vajon a magyar szabályozás minden részletre kiterjed-e, amit az EU elvár.

- Megvalósult 2019/947/EU rendelet (a továbbiakban ebben a pontban: rendelet) UAS-üzembentartók és a tanúsított UAS-ek nyilvántartásba vételére vonatkozó 14. cikk (1) bekezdésében foglaltak átültetése.⁵¹
- A magyar jogalkotó hozzáférhetővé tette az UAS-műveletek földrajzi övezeteivel kapcsolatosan a rendelet 15. cikk (1) bekezdés a) pontjában írt operatív feltételeket⁵² és a (3) bekezdésben írt információkat.⁵³
- A rendelet az illetékes hatóság kijelölésére vonatkozó 17. cikk (1) bekezdésének szabályozása⁵⁴ a magyar jogban megvalósult. Az Lt. egyetlen hatóságot jelölt ki, így a több hatóság esetén irányadó követelmények – 17. cikk (2) bekezdés – átültetésével nem volt teendő.

51 A tagállamok pontos nyilvántartási rendszereket hoznak létre és tartanak fenn a tanúsításköteles UAS-ek és azon UAS-üzembentartók tekintetében, akiknek a működése kockázatot jelenthet a biztonság, a védelem, a magánélet tiszteletben tartása, valamint a személyes adatok vagy a környezet védelme szempontjából.

52 Az UAS-műveletek földrajzi övezeteinek biztonsági, védelmi vagy környezetvédelmi okokból, illetőleg a magánélet védelme céljából történő kijelölésekor a tagállamok:

a) tilalmat rendelhetnek el valamennyi UAS-művelet vagy azok egy része tekintetében, különleges feltételeket szabhatnak valamennyi UAS-művelet vagy azok egy része tekintetében, vagy előzetes műveleti engedélyt követelhetnek meg valamennyi UAS-művelet vagy azok egy része tekintetében.

53 Amennyiben az (1) vagy (2) bekezdés értelmében a tagállamok földrajzi helymeghatározás céljából kijelölik az UAS-műveletek földrajzi övezeteit, biztosítaniuk kell, hogy az UAS-műveletek földrajzi övezeteire vonatkozó információk, beleértve azok érvényességi idejét is, közös és egységes digitális formátumban nyilvánosan hozzáférhetőek legyenek.

54 Az egyes tagállamok illetékes hatóságként jelölnek ki egy vagy több szervet a 18. cikkben említett feladatok ellátására.

7.4. Eddig még ki nem használt szabályozási lehetőségek

- A 2019/947/EU rendelet (a továbbiakban ebben a pontban: rendelet) 9. cikk (3) bekezdése szerint a tagállamok lejjebb vihetik a távpilóták életkorának alsó határát legfeljebb 4 évvel⁵⁵, illetve legfeljebb 2 évvel⁵⁶ a területükön végzett műveletekkel kapcsolatos sajátos kockázatok figyelembevételével. Az alacsonyabb korhatár csak az adott tagállam területén érvényesülhet.
- A rendelet 9. cikk (5) bekezdése alapján a légi jármű-modellező klubok vagy egyesületek keretében működő távpilóták számára a tagállamok ezektől eltérő alsó korhatárt is meghatározhatnak a 16. cikkkel összhangban kiadott engedélyekben.
- Eddig még nem élt a magyar jogalkotó a rendelet 15. cikkében megteremtett lehetőséggel⁵⁷ sem az UAS-műveletek földrajzi övezeteivel kapcsolatos operatív feltételek differenciált meghatározhatóságát illetően.
- A rendelet 16. cikk (4) bekezdése feljogosítja a tagállamokat arra, hogy lehetővé tegyék a légi jármű-modellező klubok vagy egyesületek számára, hogy tagjaikat egy speciálisan létrehozott nyilvántartási rendszerben vegyék nyilvántartásba. A tanulmány leadásának időpontjában nem volt a magyar jogban ilyen felhatalmazás.

55 a „nyílt” kategóriába tartozó UAS-műveleteket végző távpilóták esetében

56 a „speciális” kategóriába tartozó UAS-műveleteket végző távpilóták esetében

57 (1) Az UAS-műveletek földrajzi övezeteinek biztonsági, védelmi vagy környezetvédelmi okokból, illetőleg a magánélet védelme céljából történő kijelölésekor a tagállamok:

b) az UAS-műveleteket meghatározott környezetvédelmi előírások hatálya alá helyezhetik;

c) meghatározhatják az engedélyezett UAS-osztályok körét;

d) csak bizonyos műszaki jellemzőkkel – különösen távoli azonosítási rendszerekkel vagy a földrajzi helymeghatározási rendszerekkel – rendelkező UAS-ekre korlátozhatják az engedélyezett UAS-ek körét.

(2) Az illetékes hatóság által elvégzett kockázatértékelés alapján a tagállamok kijelölhetnek bizonyos olyan földrajzi övezeteket is, amelyekben az UAS-műveletek mentesek a „nyílt” kategóriára vonatkozó egy vagy több követelmény alól.

- Kihasztnálatlanul maradt még eddig Magyarországon a rendelet 22. cikkében – az átmeneti rendelkezések között – biztosított lehetőség arra vonatkozóan, hogy a tagállamok bizonyos helyzetekben az általánostól eltérő kompetencia szintű távpilóták tevékenykedjenek.⁵⁸

Összegzés

A drónokra vonatkozó jogi szabályozás ellentétes követelményeknek kell, hogy megfeleljen, egyfelől biztonságot kell teremtenie, másfelől viszont nem szabad túlzottan korlátozni a technológiai fejlődést, és ennek következtében drágává tenni a drónokat és az általuk nyújtott szolgáltatásokat. Álláspontom szerint a 2019-ben megalkotott két európai rendelet a módosításokkal együtt megfelel a kettős követelménynek.

A jog ismét⁵⁹ azzal a furcsa helyzettel találja szembe magát, hogy azon országok gazdasága profitál leginkább a drónok előállításából és a drónok által nyújtott szolgáltatásokból, ahol a jogalkotás késésben van. Az angolszász országokkal szemben az EU szükségesnek látta a szabályozást a biztonság növelése érdekében, és azért, hogy elkerüljék a drónkárokat. Ezzel – szerintem is helyénvalóan – megelőzik azt, hogy a gazdasági előny árát a drónkárosultak fizessék meg.

58 A 20. cikk sérelme nélkül, a „nyílt” kategóriába tartozó műveletet végző, a 2019/945/ EU rendelet mellékletének 1–5. részében foglalt követelményeknek meg nem felelő UAS használata az e rendelet hatálybalépését követő egy évvel kezdődő kétéves átmeneti időszakra a következő feltételek mellett engedélyezett:

a) azon pilóta nélküli légi járművekkel, amelyek maximális felszállótömege 500 g-nál kevesebb, az érintett tagállam által meghatározott kompetencia-szinttel rendelkező távpilóta végezhet műveleteket a melléklet A. része UAS. OPEN.020 1. pontjában meghatározott működési követelmények betartása mellett.

59 Az 1950-es 60-as években néhány távolkeleti ország kihasználta azt, hogy szellemi alkotásokra vonatkozó és a tisztességtelen versenyt tiltó szabályok hiányában szankcióktól mentesen lehetett máshol kifejlesztett termékeket szétszerezni, lemásolni, és a kutatási-fejlesztési költségek megtakarítása révén olcsóbban piacra dobni.

Jónak tartom a valamennyi drónra kiterjedő európai szabályozási hatáskör olyan megteremtését, amely bizonyos kérdésekben delegálja a részletszabályok megalkotását a tagállamokra, és – szűk körben – eltérő szabályok megalkotását is lehetővé teszi a tagállamok sajátos viszonyaihoz igazodóan.

Az EU a sokféle drónhoz és a drónműveletek eltérő típusaihoz igazodó módon differenciált szabályozást hozott létre. A korábbi rendszerrel szemben, amely csak a drónok felszálló össztömegét vette alapul, a 2019-ben kialakított rendszer sokféle körülményt vesz figyelembe, amelyek képesek befolyásolni a várható kockázatok mértékét. A hat drónkategória leírása és a rájuk vonatkozó követelmények között sok átfedés figyelhető meg. Valószínűsíthető, hogy a technológiai fejlődés újabb kategóriák megalkotását teszi majd szükségessé. Nem könnyíti meg a jogalkalmazók és önkéntes jogkövetők helyzetét a drónszabályok két rendeletben történő elhelyezése, különösen abban a részben, amikor az irányadó követelményeket bizonyos drónkategóriába tartozó drónok meghatározott drónműveletei tekintetében két jogszabályból kell kiolvasniuk.

Az EU által kidolgozott sokszereplős tanúsítási rendszer szabályai, az egymást ellenőrző személyek hatásköre és felelőssége jó eséllyel még a forgalomba hozatal előtt kiszűri a hibák többségét, ezáltal csökkenti az olyan drónbalesetek számát, amelyek műszaki okra vezethetők vissza. A drónok üzemeltetőinek képzésre, az elsajátítandó tananyagok témaköreire, az oktatásra jogosultak kiválasztására és ellenőrzésére vonatkozó szabályok a drónok üzemben tartói körében csökkentik az emberi mulasztásra visszavezethető baleseteket. Hasonló eredmény várható a drónműködtetők életkori minimumára vonatkozó előírásoktól is. Az új európai követelmények tehát alkalmasak a 3.3.1. pontban említett két leggyakoribb baleseti ok visszaszorítására, azáltal, hogy azoknak a 3.3.4. pontban említett személyeknek a magatartására gyakorolnak hatást, akik a legtöbbet tehetnek a drónhasználat biztonságáért.

A gyártó adatainak a drónon való kötelező feltüntetése azért különösen jelentős, mert a drónok által megkárosított személy – a 3.3.5. pontban kifejtettek szerint – a drón maradványai alapján képes lesz megállapítani a gyártó személyét és vele szemben kárigényt érvényesíteni.

A drónokra és üzemeltetőikre vonatkozó nyilvántartási rendszer létrehozása prevenció szempontból is fontos, de azért különösen jelentős, mert a drónok által megkárosított személy – a 3.3.5. pontban kifejtettek szerint – a nyilvántartás alapján a drónt működtető személy kilétét könnyebben kideríti, és tőle kártérítést kaphat, vagy a kapott információ alapján megállapíthatja a felelős személy kilétét, akivel szemben a siker nagyobb esélyével léphet fel.

A 2019-től kialakuló új szabályozás számottevően több figyelmet szentel a drónokat működtetőkre leselkedő veszélyek elhárítására. A privátszféra sérüléseinek kiküszöbölése is a korábbinál valamivel fontosabbnak tűnik, bár ez utóbbi területen – álláspontom szerint – nem történt kardinális változás. A drónbalesetek elkerülése mellett az európai jogalkotó figyelmet szentel a környezet védelmének is, amikor zajvédelmi előírásokat fogalmaz meg és kötelezővé teszi a zajkibocsátás mértékére utaló tájékoztatás feltüntetését a drónokon.

Korábban főként a drónokat működtetőkre vonatkozóan állapítottak meg kötelezettségeket, a hatályos szabályokban a gyártók, importőrök feladatairól is több szó esik.

A távoli azonosítási rendszer folyamatosan biztosítja azt, hogy ellenőrizzék a légtérhasználati szabályok és más követelmények betartását és probléma esetén megállapítható legyen a drón azonosító száma és a működtető személyazonossága, sőt a balesetek elkerülése érdekében „kívülről” is be lehessen avatkozni a repülési folyamatba.

Az új európai normák egyfajta szemléletváltásról tanúskodnak, nevezetesen a repülésbiztonság megteremtésében a drónok működtetőire rótt kötelezettségek mellett nagyobb teret kapnak a drónok minőségére vonatkozó előírások. A fogyasztóvédelemből ismert számos szabály és jogintézmény (minőségtanúsítás, CE jelölés, használati utasítás és tájékoztató, visszahívás, hatósági ellenőrzés, RAPEX tájékoztatás a tagállami hatóságok között a veszélyes termékekről stb.) kötelező alkalmazására kerül sor. A drónokat már nem csak a felszálló össztömeg nagysága szerint osztályozzák, hanem differenciált szempontrendszer alapján. A korábbi kettőnél több drónkategóriát különböztetnek meg, köztük olyanokat is, amelyek igen csekély fokú veszélyt jelentenek környezetükre. Az ilyen drónkategóriák biztonságos voltának garantálása

érdekében kerülnek alkalmazásra a fogyasztóvédelmi megoldások. A lehető legkevesbé bürokratikus eljárások kidolgozásával, és a lehető legegyszerűbb dokumentumok megkövetelésével az EU támogatni kívánja a nagy fejlődési lehetőséggel rendelkező drónipart.

A magyar szabályok átfogó értékelése még korai lenne, ugyanis a tanulmány készítésének idején átmeneti helyzet érvényesül a légiközlekedési jogban a drónokra irányadó szabályok tekintetében. Az Lt. 2020. évi kétszeri módosítása sok tekintetben megvalósította az európai szabályozás nyomán Magyarországra, mint tagállamra háruló szabályozási kötelezettséget. Egyes kérdések kapcsán az Lt. nem tartalmaz szabályokat, hanem külön jogszabályra utalja a kérdés rendezését. A külön jogszabályok közül azonban többet még nem alkották meg.

A drónok veszélyességét csökkenti és minőségüket növeli az változás, hogy a 10 000 Ft-nál drágább, külön jogszabályban nyílt kategóriába sorolt drónokra is jótállási kötelezettség vonatkozik 2021. január 1. napjától.⁶⁰

A magánélet védelme érdekében – megítélésem szerint – a magyar jogalkotó tett többet akkor, amikor új tényállásokkal egészítette ki a Szabálysértési törvényt és a Büntető törvénykönyvet.

60 270/2020. (VI. 12.) Korm. rendelet az egyes tartós fogyasztási cikkekre vonatkozó kötelező jótállásról szóló 151/2003. (IX. 22.) Korm. rendelet, valamint az egyes javító-karbantartó szolgáltatásokra vonatkozó kötelező jótállásról szóló 249/2004. (VIII. 27.) Korm. rendelet módosításáról 1. sz. melléklet 37. pont

A VILLAMOSENERGIA-TÁROLÁS SZABÁLYOZÁSI KÉRDÉSEI

A megújuló energiaforrások térnyerésének, illetve az elektrifikáció növekedésének köszönhetően az villamosenergia-tárolás egyre jelentősebb szerepet tölt be. A villamosenergia-tárolás az energiarendszer átalakításában is vezető szerepet tölt be: ún. „enabler” technológia, amely lehetővé teszi a decentralizált megújuló energiák és az elektromos mobilitás tömeges elterjedését.

Az energetika területét a technológiai fejlődés napjainkban jelentősen befolyásolja. A korábbi – és jelenleg hatályos – energiajogi szabályozás abból indult ki, hogy az energiatermelést, a szállítást, az elosztást és a kereskedelmet szabályozta, valamint fogyasztóvédelmi szabályokat határozott meg elsődlegesen. Az új technológiák megjelenésével számos új piaci lehetőség nyílik meg az energetika területén. Ilyen új technológia például a villamos energia tárolása is.

Az Európai Unió szabályozása megtette az első fontos lépéseket a villamosenergia-tárolás szabályozása területén, amelyet tagállami jogharmonizáció követ. A kérdés az, hogy a hatályos jogi szabályozási keretek mennyiben járulnak majd hozzá a villamosenergia-tárolás hatékony alkalmazásához és széleskörű elterjedéséhez.

1. Bevezetés – A globális energiapiac és az energiatárolás

A megújuló energiaforrások térnyerésének, illetve az elektrifikáció növekedésének köszönhetően az villamosenergia-tárolás egyre jelentősebb szerepet tölt be. Sőt, az energiatárolás az energiarendszer átalakításában is vezető szerepet tölt be: ún. „enabler” technológia, amely lehetővé teszi a decentralizált megújuló energiák és az elektromos mobilitás tömeges elterjedését.

1 Habilitált egyetemi docens, tanszékvezető-helyettes, Kereskedelmi Jogi és Pénzügyi Jogi Tanszék (KRE ÁJK)

Globális viszonylatban a villamosenergia-termelés 2017-ben 2,5%-kal növekedett az azt megelőző évhez képest, ami összhangban van az elmúlt 10 éves időszakra (2007-2016) vetített, éves villamosenergia-termelés növekedésével.²

A villamosenergia-termelés növekedésének közel 94%-a a fejlődő és a feltörekvő országoknak köszönhető, míg az OECD tagállamok villamosenergia-kereslete csak enyhén emelkedett az előző évek során. Az elmúlt 10 év adatai alapján megállapítható, hogy a villamos energia iránti kereslet folyamatosan, közel egyenlő ütemben fejlődik.

A globális energiatermelés növekedésében a megújuló energiák térnyerése fontos szerepet játszik: míg a szélenergia 17%-kal (összesen 163 TWh), addig a napenergia 35%-kal növekedett (114 TWh). Annak ellenére, hogy a megújuló energiaforrásokhoz kapcsolódik az energiatermelés növekedésének majdnem a fele, ez az össztermelés csupán 8%-át jelenti. Ugyan a szélenergia tömeges hasznosítása nagyobb múltra tekint vissza a megújuló energiaforrások közül, a napenergia felhasználása sokkal intenzívebb volt az elmúlt időszakban. Ezt a tendenciát támasztja alá az is, hogy a naperőmű kapacitás egyetlen év alatt (2017-re) közel 100 GW-tal növekedett, amiből 50 GW Kínához köthető.

2. Energiatároló rendszerek

Energiatárolónak azon berendezéseket, rendszereket nevezzük, amelyek képesek „*az energiatermelés utáni abszorbeálására majd leadására, avagy további felvételére az igények függvényében.*”³

1. Az energiátárolók alkalmazása többféle igényt is kielégíthet. A termelői oldalon és rendszerszinten energiátárolással befolyásolható a *frekvenciaszabályozás, a terhelési csúcsok kisimítása, a külső energiaforrás nélküli indulás képessége, lehetővé válik a tartalékképzés és a szigetüzem.*

2 BP – BP Statistical Review of World Energy 2018, elérhető: <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html> (letöltés: 2021.04.01.)

3 Electricity Energy Storage Technology Options, elérhető: <https://www.epri.com/research/products/000000000001020676> (letöltés: 2021.03.04.)

2. Az átviteli és elosztóhálózaton az energiatárolók képesek lehetövé tenni a *feszültség szabályozást*, segítségével *elkerülhetők* bizonyos *hálózatfejlesztési beruházások*, illetve *elősegíthetik a decentralizált struktúra* kialakítását és a megújuló energiaforrások integrálását.
3. Fogyasztói oldalon az energiatárolók lehetövé teszik a *rövid idejű fluktuációk kiküszöbölését*, ezáltal a *minőségi paraméterek biztosítását*, a *tartalékképzést* hosszabb kiesések esetén, a *villamosenergia-beszerezés költségének csökkentését* eltérő díjszabások esetén, energiamenedzsment segítségével.

A villamosenergia-tárolási rendszerek műszaki bemutatásra – a jelen tanulmány jogi jellege miatt – nem kerül sor, ugyanakkor érdemes kiemelni, hogy a kémiai energiatároló rendszerek árai jelentős mértékben csökkentek az elmúlt években, ami az elektronikai eszközök és az elektromos járművek iránti kereslet növekedésével hozható párhuzamba. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy egy akkumulátoregység költsége 2010-ben majdnem elérte 1,000 \$/kWh értéket, addig 2016-ban ez már 230 \$/kWh-ra redukálódott.⁴

A relatíve alacsony árak támogatják, hogy az energiatárolók kiépjenek a rájuk specializálódott, tipikus felhasználási módokból (*pl. hálózati egyensúly támogatása*) és több területen is értéknövelt szolgáltatásokat nyújtsanak a piaci szereplők számára úgymint off-grid dízel generátorok⁵ helyettesítése a megbízhatóság, fenntarthatóság érdekében, továbbá energiaminőséget javító szolgáltatások nyújtása és a megújuló energiaforrások rendszerbe való integrálásának támogatása.

A kémiai energiatárolók a jövőben lehetövé teszik a naperömű-ener-

-
- 4 MCKINSEY – Battery storage, The next disruptive technology in the power sector, <https://www.mckinsey.com/business-functions/sustainability/our-insights/battery-storage-the-next-disruptive-technology-in-the-power-sector#> (letöltés: 2021.04.01.)
 - 5 GTM – Tesla, Greensmith, AES Deploy Aliso Canyon Battery Storage in Record Time, <https://www.greentechmedia.com/articles/read/aliso-canyon-emergency-batteries-officially-up-and-running-from-tesla-green#:~:text=Energy%20Storage-,Tesla%2C%20Greensmith%2C%20AES%20Deploy%20Aliso%20Canyon%20Battery%20Storage%20in%20Record,in%20less%20than%20six%20months> (letöltés: 2021.04.01.)

giatárolóval történő kombinálását, amely akár alkalmas lesz a közcélú hálózattól független energiaellátásra.⁶ Ennek következtében a hagyományos energiakereskedők csökkenő tendenciájú villamosenergia-kereslettel is szembesülhetnek. Látható, hogy a piaci trendek jelentős mértékben átalakítják a villamosenergia-rendszer és az energiapiacok működését, a felhasználók termelési és fogyasztási szokásait, valamint az energiakereskedők, az elosztóhálózati engedélyesek és egyéb non-core energetikai szolgáltatásokat végző vállalkozások tevékenységét.




Az energiatárolás legfőbb céljai:

- Villamosenergia-kereslet átmeneti változására adott válasz nyújtása (*time shift*),
- A villamosenergia-termeléshez, átviteléhez és elosztásához szükséges fizikai infrastruktúra fejlesztés optimalizációja,
- Vészhelyzetben biztosított tartalék energia biztosítása,
- Megújuló villamosenergia-termelés integrációjának támogatása.

Az energiatároló rendszerek felhasználási lehetőségeit tekintve el kell különíteni a villamosenergia-ipari felhasználást (átvitel, elosztás és termelés), valamint a végfelhasználói (*behind the meter*) alkalmazást.

6 Ehhez az ún. multi-junction napelem panelek is hozzájárulnak, mert ezek egységnyi felületen akár 2-3-szoros villamosenergiát is meg tudnak termelni amellyel a kisebb háztető felületek is elegendőek lesznek a háztartás villamosenergia-ellátására.

Táblázat 1.: Energiatárolók alkalmazási szintjei

TERMELŐI OLDAL 	ÁTVITELI, ELOSZTÓI OLDAL 	VÉG FELHASZNÁLÓI OLDAL 
<ul style="list-style-type: none"> • Villamosenergia-termelés későbbi időpontban történő felhasználása (<i>time-shift</i>) • Kapacitáskínálat • Megújuló kapacitás biztosítása • Rendszerszintű szolgáltatások: <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Frekvencia szabályozása</i> ▪ <i>Üzemzavari tartalék</i> ▪ <i>Feszültség adott tartományon belül tartásának támogatása</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Átviteli hálózat támogatása • Hálózat túlterhelésének enyhítése (congestion relief) 	<ul style="list-style-type: none"> • Dinamikus tarifa optimalizáció • Okos töltés menedzsment • Szolgáltatások megbízhatóságának javítása (áramkimaradások esetén villamosenergia-ellátás biztosítása) • Energiaminőség javítása

Az 1. Táblázat alapján látható, hogy az energiatároló rendszerek több felhasználói szinten is értékteremtő szolgáltatásokat tudnak nyújtani, így a komplex műszaki rendszer telepítésében és alkalmazásában több piaci szereplő is jelentős mértékben érdekelt lehet:

- átviteli rendszerirányítók,
- energiakereskedők,
- és non-core energiaszolgáltatók.

Természetesen a technológia típusa függ a felhasználási módtól, az esetleges jogszabályi rendelkezésektől). A felhasználási módtól függően az energiátárolási rendszer működéséből származó értékáramok rendkívül széles skálán mozoghatnak. Az „olcsó” energiátárolás azonban egyben

kihívásokat (*vállalatok és háztartások által kiépített off-grid megoldások, teljesítmény és forgalomarányos rendszerhasználati díjtételeket csökkentő megoldások*), illetve előnyöket (*decentralizált energiatárolók aggregációja*) is jelentenek az energiapiaci szereplők számára.

Az elmúlt időszak alapján elmondható, hogy az energiatárolási rendszerek, akkumulátorok iránti igény dinamikusan növekszik. Ez a tendencia nagy mértékben az alábbi tényezőknek köszönhető:

- Elektromos mobilitás térnyerése,
- Hűtési és fűtési rendszerek elektrifikációja,
- Megújuló energiaforrások villamosenergia-hálózatba történő integrálása,
- Klímavédelem.

A fenti felsorolást kiegészítve, hálózati szinten egyre nagyobb igény jelentkezik a hálózat hatékonyságának növelésére, valamint a szén-dioxid kibocsátás csökkentéséhez, amiknek többek között az energiatárolási rendszerekkel lehet eleget tenni. A villamosenergia-tárolás piacát tekintve 2015-ben a nagyméretű, hálózati szinten telepített rendszerek névleges teljesítménye 150 GW volt, aminek közel 96 százalékát a szivattyús energiatárolós technológia fedte le.

A 2018-as évet tekintve az energiatárolás piaca közel a duplájára nőtt az előző évhez képest. A növekedés főleg a mérő mögötti (*behind-the-meter (BTM)*) energiatároló rendszereket érintette, ugyanis közel a triplájára nőtt 2017-tel szemben. A vezető országok közé Korea, Kína, az Egyesült Államok, illetve Németország tartozott. A piaci adatokat tekintve megállapítható, hogy az energiatároló rendszerek telepítése nagy mértékben függ az érvényben lévő támogatási szabályozástól, rendszertől. Ennek köszönhető az is, hogy országok és régiók között jelentős eltérések lehetnek.

Az energiatároló rendszerek sokféle szerepben megjelenhetnek a felhasználásuk során. Az „*in front of the meter*” szinten is többféle igényt elégíthetnek ki. Az elosztóhálózati engedélyesek számára a legnagyobb előnyt a terhelés megfelelő kezelése jelentheti. Az Egyesült Államokban, olyan támogatási konstrukciók kialakításán dolgoznak, ahol a közmű pénzügyi támogatásban részesül a decentralizált energiatermelővel kötött szerződése után. Az energiatárolók költségeinek csökkenésével,

illetve ezen rendszerek térnyerésével a termelői és elosztási költségek csökkenhetnek (és így a fogyasztói árak is), a megújuló energiatermelő rendszerek számának emelkedése maga után vonja a hagyományos erőművek kivonását is az energiapiacról.

Az energiatárolással befolyásolható termelői oldalon és rendszerszinten többek között a frekvenciaszabályozás, a terhelési csúcsok csökkentése, lehetővé válik a tartalékképzés és a szigetüzemi megoldások. Az átviteli és elosztóhálózaton az energiatárolók képesek⁷ lehetővé tenni a feszültség szabályozást, segítségükkel elkerülhetők bizonyos hálózatfejlesztési beruházások, illetve elősegíthetik a decentralizált üzleti struktúrák kialakítását (amelyben az energiakereskedő non-core tevékenységeként energiatárolót is telepít), a megújulókat integrálását. Az előbbieket alapján látható, hogy ma már nem csak az ipari fogyasztók, hanem a háztartások számára is elérhetőek a különböző energiatároló technológiák, illetve szolgáltatások. E termékeket elsősorban a napelemes rendszerrel rendelkezők számára jelent potenciált: az efféle rendszer képes a megújulóenergia-termelést az energiafelhasználás reggeli és esti csúcsidejéig összehangolni. Ezen energiatárolók vezérelhetősége és virtuális erőmű portfólióba való integrálása alkalmassá teszi őket a rendszerszintű szabályozásban és a villamosenergia-kereskedelemben való részvételre.

3. A villamosenergia-tárolás jogi keretei

A technológiák áttekintése után lényegesnek tartjuk az energiatárolás, különös tekintettel a decentralizált energiatárolás jogszabályi környezetének vizsgálatát.

Az Európai Unió szabályozási keretei támogatják az intelligens rendszerek kialakítását és kereslet oldali szabályozás lehetőségének megteremtését. Egyúttal nemcsak, hogy ösztönzi, de kötelezővé teszi az intelligens mérők elterjesztését, valamint a megújuló energiából, különösen a helyben termelt megújuló energiából előállított energia helyben történő tárolását,

7 Favi FRANKEL – Amy WAGNER: Battery storage: The next disruptive technology in the power sector, 05.06.2017. elérhető: <https://www.mckinsey.com/business-functions/sustainability/our-insights/battery-storage-the-next-disruptive-technology-in-the-power-sector> (letöltés: 2021.01.03)

továbbá a villamos energia decentralizált tárolását. A szabályozás támogatja a különböző decentralizált és alacsonyabb feszültségen működő energiaátvitelt és tárolást, beleértve az elektromos energiával működtetett autók energiatároló kapacitásaiban rejlő lehetőségek kiaknázását is.

Tekintettel arra, hogy az intelligens hálózatok, a decentralizált energiatermelés, továbbá a decentralizált energiatárolás területén a rendkívül dinamikus technológiai fejlődés tapasztalható, ezért az Európai Unió jogi szabályozása pusztán csak a főbb szabályozási és támogatási kereteket határozza meg, ezen belül az egyes tagállamoknak széleskörű szabályozási lehetőségük van az új technológiák elterjedésének elősegítése és támogatása területén, természetesen a vonatkozó állami támogatásokra vonatkozó EU-s szabályozás keretein belül.

A villamosenergia-piacon alapvetés, hogy a termelést és a felhasználást egyensúlyban kell tartani. Franciaországban például a téli hőmérséklet 1°C-os csökkenése 2,3 GW többlet teljesítményt igényel rendszerszinten.

Az elmúlt években ugrásszerűen megnőtt a megújuló alapú energiatermelés, különösen a decentralizált napelemes rendszerek energiatermelése. Csak Németországban a 2009-2013 évek között megközelítőleg 40 GW új megújuló forrású termelőt üzemelttek be. Ez a rendszerszinten szükséges kiegyensúlyozó energia iránti kereslet megnövekedését is magával hozta. A decentralizált tárolás maga után vonja a mérlegkör szintű kiegyensúlyozó energia szükséglet optimalizálás lehetőségét is. A kiegyensúlyozatlan területhez legközelebb eső tárolóból való kiegyensúlyozás a hálózati veszteség révén olcsóbb forrásként funkcionál. Megfelelő piaci körülmények (zsinór és csúcsidőszaki áramárkülönbség) között akár arbitrázsra is lehet használni az energiatárolókat.⁸

8 PÁLFI Géza – Az energiatárolás mindennapok technológiája a jövőből, MVM Energia Akadémia, 2015. október 15., elérhető: <https://www.mvmpartner.hu/-/media/MVMPartner/Documents/dr-Plfi-Gza--Ipari-energiatrols--technolgik-a-jvbl.pdf?la=hu-HU> (letöltés: 2021.04.15.)

3.1. Az Európai Unió szabályozási keretei

3.1.1. Szabályozási előzmények

Az Európai Unió villamos energetikai piacának szabályozásának elsődleges és legfontosabb jogforrása a 2009/72/EK irányelv⁹ volt, amely az decentralizált energiatárolás széleskörű elterjedését támogatta, arra vonatkozóan is számos szabályozási megoldást tartalmazott.

„(27) A tagállamok például intelligens hálózatok létrehozása révén ösztönzik az elosztóhálózatok korszerűsítését, amit úgy kell megvalósítani, hogy ösztönözze a decentralizált villamosenergia-termelést, és biztosítsa az energiahatékonyságot.

(28) Kis rendszerek esetében szükséges lehet, hogy a kiegészítő szolgáltatásokat a kis rendszerekkel összekapcsolt átviteli rendszer-üzemeltetők nyújtsák.

(41) A tagállamoknak vagy – amennyiben a tagállam úgy rendelkezett, a szabályozó hatóságnak – ösztönözniük kell a megszakítható ellátási szerződések fejlesztését.”¹⁰

Az irányelv ugyancsak előírta, hogy a szükséges hálózati infrastruktúra – a rendszerösszekötő kapacitásokat is beleértve – kiépítésével és karbantartásával elő kell segíteni a stabil villamosenergia-ellátást. Az irányelv alapján lehetővé kellett tenni, hogy az intelligens mérési rendszerek bevezetése gazdasági értékelésen alapuljon.

Az elektromos energia tárolását lehetővé tevő megoldások a klímavédelmi erőfeszítések és a megújuló forrásból származó termelés integrálásának kihívásai miatt egyre fontosabb szerepet kaphatnak a jövő villamosenergia-rendszerében. Az időjárásfüggő termelés térnyerésével mind nagyobb változékonyságot mutathat az áramkereslet és a megújuló termelésének különbségeként értelmezett ún. maradó kereslet, amelyet hagyományos erőművek termeléséből vagy tárolókból származó villamos energiával kell kielégíteni. A tárolás térnyerését azonban a hálózatos (szabályozott) társaságok számára szabályozói akadályok nehezítik.

9 Az Európai Parlament és a Tanács 2009/72/EK irányelve (2009. július 13.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

10 2009/72/EK irányelv hivatkozott Preamb.

A villamos energiáról szóló korábbi uniós direktíva nem nevesítette a tárolást, és a tároláspecifikus szabályok hiánya komoly gátját jelentette a kapacitások bővítésének. Előfordul ugyanis, hogy a tárolást a tagállami szabályozások a fogyasztás és a termelés kombinációjaként kezelik, így mindkét üzemmódban meg kell felelnie a releváns előírásoknak, akár a hálózati tarifák kétszeres, vagy a végső fogyasztást terhelő adók megfizetésével. A szabályozást megnehezíti, hogy egyazon tárolói létesítmény többféle szolgáltatást is nyújthat, és ezek szabályozói megközelítése eltérő.¹¹

3.1.2. „Téli Csomag” szabályai

Az energiatárolás kérdéskörrel a korábbi EU-s irányelv nem foglalkozott, ugyanakkor az új, a „Téli Csomag” részét képező új irányelv javaslat már nevesítette a tárolást, mint új piaci szerepkört.

„Az elosztórendszer-üzemeltetőknek költséghatékonyan kell integrálniuk az új villamosenergia-termelést – különösen a megújuló energiaforrásokat használó termelőlétesítményeket és az olyan új terhelési egységeket, mint a hőszivattyú és az elektromos jármű. E célból az elosztórendszer-üzemeltetők számára lehetővé kell tenni, illetve ösztönözni kell őket arra, hogy elosztott energiaforrásokból származó szolgáltatásokat – például felhasználóoldali választ és energiatárolást – vegyenek igénybe piaci eljárások alapján annak érdekében, hogy hálózataikat hatékonyan üzemeltessék, és elkerüljék a költséges hálózatbővítéseket.”¹²

Így tehát a szabályozó érzékeli – bár egy lépéssel később – a szabályozásban rejlő lehetőségeket és a szabályozási szükségszerűségeket. Ezen túlmenően az Európai Bizottság továbbá egy fontos dokumentumot tett közzé a té-

11 BEÖTHY ÁKOS – A villamosenergia-tárolás szabályozási kérdései Magyarországon, REKK Policy Brief, 2018. június 18., elérhető: https://rekk.hu/downloads/academic_publications/rekk_policybrief_04_2018.pdf (letöltés: 2021.03.12.)

12 Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács Irányelve, A villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról, Brüsszel, 2017.2.23., COM(2016) 864 final, (42) Preamb.

mában: „*Energy storage – the role of electricity*”,¹³ amely alaposabb vizsgálat alá veszi az energiatárolás szabályozási lehetőségeit az Európai Unióban.

3.1.3. Decentralizált intelligens rendszerek

Az irányelv további külön rendelkezett a decentralizált termelőről is. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a kis méretű, decentralizált és/vagy elosztott termelésre külön engedélyezési eljárás vonatkozzon, amelynek során figyelembe veszik azok méretének és potenciális hatásának korlátozott voltát.¹⁴

Továbbá az elosztórendszer fejlesztésének tervezésekor az elosztórendszer-üzemeltetőnek figyelembe kell vennie a villamosenergia-kapacitás fejlesztésénél vagy kiváltásánál az energiahatékonysági/ keresletoldali szabályozási intézkedéseket és/vagy a decentralizált termelőlétesítményeket.¹⁵ Egyebeknek az irányelv tagállami hatáskörben hagyja a decentralizált energiatárolásra vonatkozó szabályozási keretrendszer kialakítását.

3.1.4. Decentralizált energiatárolás

A decentralizált energiatárolás szabályozási kereteinek egyik fontos eleme 2014/94/EU alternatív üzemanyag irányelv.¹⁶ Ennek alapján, az elektromos járművek töltőállomásait – amennyiben az műszakilag kivitelezhető és pénzügyi szempontból ésszerű – intelligens mérési rendszerekkel kell felszerelni annak érdekében, hogy azok hozzájáruljanak a villamosenergia-rendszer stabilitásához azáltal, hogy az akkumulátorokat az általában alacsony villamosenergia-kereslet idején töltik fel a hálózatból, és lehetővé teszik a biztonságos és rugalmas adatkezelést. Ezáltal hosszabb távon az is lehetővé válhat, hogy az elektromos jár-

13 COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT – *Energy storage – the role of electricity*, Brussels, 1.2.2017 SWD(2017) 61 final

14 72/2009/EK 7. cikk. (3) bek.

15 72/2009/EK irányelv 25. cikk (7) bek.

16 Az Európai Parlament és a Tanács 2014/94/EU irányelve az alternatív üzemanyagok infrastruktúrájának kiépítéséről [HL L 307., 2014.10.28., 1.]

művek akkumulátoraikból általában magas kereslet idején energiát töltsenek vissza a hálózatba.

Továbbá a 2012/27/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv¹⁷ szerinti intelligens mérési rendszerek lehetővé teszik a hálózat stabilizálásának biztosításához és a töltési szolgáltatások ésszerű használatának elősegítéséhez szükséges valós idejű adatszolgáltatást. Az intelligens mérési rendszerek pontos és átlátható információkat biztosítanak a töltési szolgáltatások költségéről és rendelkezésre állásáról, és ezáltal a csúcsidőszakon kívüli, azaz az alacsony villamosenergia-kereslet és alacsonyabb energiaárak által jellemzett időszakban való töltésre ösztönöznek. Az intelligens mérési rendszerek használatával optimalizálható a töltés, ez pedig mind a villamosenergia-rendszer, mind a fogyasztók szempontjából előnyökkel jár.¹⁸

Ezen túlmenően a tagállamoknak biztosítaniuk kell az intelligens mérési rendszerek bevezetését annak érdekében, hogy segítsék a fogyasztók aktív részvételét a villamos energia piacán. A villamos energia tekintetében amennyiben az okos mérők üzembe helyezését költséghatékonyak minősítik, 2020-ig legalább a fogyasztók 80%-a számára biztosítani kell az okos mérők felszerelését.

Figyelembe véve az intelligens hálózatok folyamatos fejlesztését, a tagállamoknak ezért biztosítaniuk kell azt, hogy a nemzeti energetikai szabályozó hatóságok garantálni tudják azt, hogy a hálózati díjszabások és szabályozások ösztönözzék az energiahatékonyság javítását, és támogassák a végső felhasználók által végzett keresletoldali válaszingtezkedést célzó dinamikus árszabást.¹⁹ A fenti energiahatékonyság irányelv továbbá külön kritériumokat határoz meg a hálózati díjszabályokra és az energiahatékonyság ösztönzésére is.

17 Az Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve (2012. október 25.) az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről [HL L 315., 2012.11.14., 1.]

18 2014/94/EU irányelve

19 2012/27/EU irányelv, (45) Preamb.

3.2. Tiszta energia csomag

Az európai unió lakossága jövedelmének jelentős részét költik energiára, amely az európai ipar számára is fontos tényező. Az energiaágazat egyúttal azon kötelezettségvállalás teljesítésében is meghatározó szerepet játszik, hogy 2030-ra az EU-ban legalább 40%-kal csökkenjen az üvegházhatásúgáz-kibocsátás, amihez addig a megújuló energiaforrások arányát várhatóan 50%-ra kell növelni.

A villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló irányelv, a villamosenergia-piacról szóló rendelet és az Energiaszabályozók Európai Uniói Együttműködési Ügynökségének létrehozásáról szóló rendelet átdolgozására irányuló javaslatok egy nagyobb intézkedéscsomag részét képezik („*Tiszta energia minden európainak*”), amelyet az Európai Bizottság terjesztett elő. A csomag azokat a legfontosabb javaslatokat tartalmazza, amelyeket a Bizottság az energiaunió megvalósítása érdekében az e célra kialakított ütemterv szerint kidolgozott.²⁰ Jogalkotási javaslatokat és nem jogalkotási kezdeményezéseket egyaránt magában foglal, melyek mind arra irányulnak, hogy kedvező keretfeltételek megteremtése révén kézzelfogható előnyökhöz juttassák a polgárokat, valamint élénkítően hassanak a foglalkoztatásra, a növekedésre és a beruházásokra, miközben az energiaunió mind az öt dimenziójához hozzájárulnak. Az intézkedéscsomagban a következő három téma különös figyelmet kap: az energiahatékonyság előtérbe állítása, az EU globális vezető szerepe a megújuló energiaforrások területén, valamint az energiafogyasztók számára biztosított méltányosság.

Mind az Európai Tanács,²¹ mind az Európai Parlament²² számtalanszor felhívta a figyelmet arra, hogy a megfizethető energiaáraknak, a

20 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak: „A stabil és alkalmazkodóképes energiaunió és az előrettekintő éghajlat-politika keretstratégiája”, COM(2015) 080 final

21 A Tanács (Közlekedés, Távközlés és Energiaügy) 2015. november 26-i 3429. ülésének eredménye, 4632/15; valamint a Tanács (Közlekedés, Távközlés és Energiaügy) 2016. június 6-i 3472. ülésének eredménye, 9736/16.

22 Az Európai Parlament állásfoglalása (2016. szeptember 13.): „Útban az energiapiac újratervezése felé” (P8_T A(2016) 0333).

stabil energiaellátásnak és a megújuló energiaforrásokkal költséghatékony módon, nagy mennyiségben termelt villamos energia integrációjának és fejlesztésének záloga a jól működő, integrált energiapiac.

Az EU gazdasági növekedése és fogyasztóinak jóléte szempontjából meghatározó, hogy az árak versenyképesek legyenek, ezért ennek biztosítása az uniós energiapolitika lényegi elemét képezi. A villamosenergia-piac jelenlegi szerkezete a 2009-ben elfogadott harmadik energiaügyi csomag²³ szabályait követi. Ezeket a szabályokat utólag a piaci visszaélések elleni jogszabályokkal,²⁴ valamint a villamosenergia-kereskedelemre és a hálózatüzemeltetési szabályokra vonatkozó végrehajtási jogszabályokkal egészítették ki.²⁵

23 2009/72/EK irányelv; az Európai Parlament és a Tanács 714/2009/EK rendelete (2009. július 13.) a villamos energia határokon keresztül történő kereskedelme esetén alkalmazandó hálózati hozzáférési feltételekről és az 1228/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről [HL L 211., 2009.8.14., 15.]; az Európai Parlament és a Tanács 713/2009/EK rendelete (2009. július 13.) az Energiaszabályozók Együtműködési Ügynöksége létrehozásáról [HL L 211., 2009.8.14., 1.], a továbbiakban: ACER-rendelet

24 Az Európai Parlament és a Tanács 1227/2011/EU rendelete (2011. október 25.) a nagykereskedelmi energiapiacok integritásáról és átláthatóságáról [HL L 326., 2011.12.8., 1.]; a Bizottság 1348/2014/EU végrehajtási rendelete (2014. december 17.) a nagykereskedelmi energiapiacok integritásáról és átláthatóságáról szóló 1227/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 8. cikke (2) és (6) bekezdésének végrehajtására irányuló adatszolgáltatásról [HL L 363., 2014.12.18., 121.].

25 Az Európai Parlament és a Tanács 1227/2011/EU rendelete (2011. október 25.) a nagykereskedelmi energiapiacok integritásáról és átláthatóságáról [HL L 326., 2011.12.8., 1.]; a Bizottság 543/2013/EU rendelete (2013. június 14.) a villamosenergia-piacokra vonatkozó adatok benyújtásáról és közzétételéről, valamint a 714/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet I. mellékletének módosításáról [HL L 163., 2013.6.15., 1.]; a Bizottság (EU) 2015/1222 rendelete (2015. július 24.) a kapacitásfelosztásra és a szűk keresztmetszetek kezelésére vonatkozó iránymutatás létrehozásáról [HL L 197., 2015.7.25., 24-72.]; a Bizottság (EU) 2016/631 rendelete (2016. április 14.) a termelőegységek hálózati csatlakozási követelményeire vonatkozó üzemi és kereskedelmi szabályzat létrehozásáról [HL L 112., 2016.4.27., 1.]; a Bizottság (EU) 2016/1388 rendelete (2016. augusztus 17.) a felhasználók csatlakozására vonatkozó üzemi és kereskedelmi szabályzat létrehozásáról [HL L 223.,

Az EU belső energiapiaca jól megalapozott elveken nyugszik. Ilyen elv például, hogy a harmadik felek számára hozzáférést kell biztosítani a villamosenergia-hálózatokhoz, a fogyasztók számára lehetővé kell tenni, hogy szabadon válasszanak az energiaellátók között, a szétválasztásról szigorú szabályokkal kell gondoskodni, a határokon átnyúló kereskedelem akadályait fel kell számolni, a piacfelügyeletet független energiaszabályozóknak kell ellátni, valamint az is, hogy a szabályozók és a hálózatüzemeltetők az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynökségén (ACER) és az átvitelrendszer-üzemeltetők európai hálózatán (ENTSO) belül uniós szinten együttműködjenek.

A megújuló forrásból származó termelés integrálásának kihívásai miatt egyre fontosabb szerepet kaphatnak a jövő villamosenergia-rendszerében. Az időjárásfüggő termelés térnyerésével mind nagyobb változékonyságot mutathat az áramkereslet és a megújuló termelésének különbségeként értelmezett ún. maradó kereslet, amelyet hagyományos erőművek termeléséből vagy tárolókból származó villamos energiával kell kielégíteni. A tárolás térnyerését azonban a hálózatos (szabályozott) társaságok számára szabályozói akadályok nehezítik.

A villamos energiáról szóló hatályos korábbi uniós irányelv nem nevesítette a villamosenergia-tárolást, és a tároláspecifikus szabályok hiánya komoly gátját jelentették a kapacitások bővítésének. Előfordulhatott ugyanis, hogy a tárolást a tagállami szabályozások a fogyasztás és a termelés kombinációjaként kezelik, így mindkét üzemmódban meg kell felelnie a releváns előírásoknak, akár a hálózati tarifák kétszeres, vagy a végső fogyasztást terhelő adók megfizetésével. A szabályozást megnehezíti, hogy egyazon tárolói létesítmény többféle szolgáltatást is nyújthat, és ezek szabályozói megközelítése eltérő.²⁶ Az energiatárolás

2016.8.18., 10.]; a Bizottság (EU) 2016/1447 rendelete (2016. augusztus 26.) a nagyfeszültségű egyenáramú rendszerek és az egyenáram-csatlakozású erőműparkok hálózati csatlakozási követelményeire vonatkozó üzemi és kereskedelmi szabályzat létrehozásáról [HL L 241., 2016.9.8., 1.]; a Bizottság (EU) 2016/1719 rendelete (2016. szeptember 26.) a hosszú távú kapacitásfelosztásra vonatkozó iránymutatás létrehozásáról [HL L 259., 2016.9.27., 42.]; valamint a tagállamok által már jóváhagyott, tehát röviddel az elfogadás előtt álló további útmutatók és üzemi és kereskedelmi szabályzatok.

26 BEÖTHY Ákos, i.m.

kérdéskörrel a korábbi EU-s irányelv²⁷ nem foglalkozott, az új, a „Téli Csomag” részét képező új irányelv javaslat²⁸ már nevesítette a tárolást, mint új piaci szerepkört. „Az elosztórendszer-üzemeltetőknek költség-hatékonyan kell integrálniuk az új villamosenergia-termelést – különösen a megújuló energiaforrásokat használó termelőlétesítményeket és az olyan új terhelési egységeket, mint a hőszivattyú és az elektromos jármű. E célból az elosztórendszer-üzemeltetők számára lehetővé kell tenni, illetve ösztönözni kell őket arra, hogy elosztott energiaforrásokból származó szolgáltatásokat – például felhasználóoldali választ és energiatárolást – vegyenek igénybe piaci eljárások alapján annak érdekében, hogy hálózataikat hatékonyan üzemeltessék, és elkerüljék a költséges hálózatbővítéseket.”²⁹

Így tehát a szabályozó érzékelt – bár egy lépéssel később – a szabályozásban rejlő lehetőségeket és a szabályozási szükségszerűségeket. Ugyanakkor a szabályozási és engedélyezési keretek önmagában egy dolog, ehhez új szerződések és új üzleti megoldások is szükségessé válnak. Ugyanakkor a Vet. önmagában az elosztói engedélyesek esetében³⁰ egy jelentős korlátot állít fel, limitálva a tároló méretét, amellyel jogi korlátokat állít fel a technológia elé, majd a mérhető eltérő vizsgálandó és indokolt lehet.

27 Az Európai Parlament és a Tanács 2009/72/EK irányelve (2009. július 13.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről [HL L 211., 2009.8.14., 55.]

28 Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács Irányelve, A villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról, Brüsszel, 2017.2.23., COM(2016) 864 final

29 Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács Irányelve, A villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról, Brüsszel, 2017.2.23., COM(2016) 864 final, (42) Preamb.

30 Vet. 33/C. § (1) Az elosztó az elosztási tevékenység optimalizálásának céljából a legkisebb költség elve szerint az elosztó hálózat részét képező villamosenergia-tárolót létesíthet és működtethet.

(2) Az elosztó által létesített és működtetett villamosenergia-tároló a 0,5 MW névleges kimeneti teljesítőképességet nem haladhatja meg.

3.3. Az Európai Unió hatályos szabályozása

Az Európai Unió új energiacsomagjának részeként született meg az villamosenergia- piacot szabályozó új 2019/944/EU irányelv.³¹ Az új irányelv közös szabályokat állapít meg a villamos energia termelésére, átvitelére, elosztására, tárolására, a villamosenergia-ellátásra, valamint a fogyasztóvédelmi szabályokra vonatkozóan, annak érdekében, hogy az Unión belül ténylegesen integrált, versenyképes, fogyasztóközpontú, rugalmas, tisztességes és átlátható villamosenergia-piacok jöjjenek létre. Az elosztórendszer-üzemeltetőknek költséghatékonyan kell integrálniuk az új villamosenergia-termelést – különösen a megújuló forrásokból származó villamosenergiát előállító létesítményeket és az olyan új terheléseket, mint például hőszivattyúkból, valamint az elektromos járművekből eredő terhelések. E célból az elosztórendszer-üzemeltetők számára lehetővé kell tenni, illetve ösztönözni kell őket arra, hogy elosztott energiaforrásokból származó szolgáltatásokat – például keresletoldali választ és energia-tárolást – vegyenek igénybe piaci eljárások alapján annak érdekében, hogy hálózataikat hatékonyan üzemeltessék, és elkerüljék a költséges hálózatbővítéseket. A tagállamoknak megfelelő intézkedéseket – például nemzeti üzemi és kereskedelmi szabályzatokat és piaci szabályokat – kell bevezetniük, valamint olyan hálózati díjakkal kell ösztönözniük az elosztórendszer-üzemeltetőket, amelyek nem akadályozzák sem a rugalmasságot, sem a hálózat energiahatékonyaságot célzó fejlesztését. A tagállamoknak ezenkívül elosztórendszerekre vonatkozó hálózatfejlesztési terveket kell bevezetniük a megújuló forrásokból villamosenergiát előállító létesítmények integrálásának támogatása, valamint a tárolólétesítmények fejlesztésének és a közlekedési ágazat villamosításának elősegítése céljából, továbbá megfelelő tájékoztatást kell biztosítaniuk a rendszerhasználók számára a tervezett hálózatbővítésekről vagy -fejlesztésekről, a tagállamok többségében ugyanis jelenleg nem léteznek ilyen eljárások.

A teljes mértékben dekarbonizált és kibocsátásmentes villamosenergia-ágazat felé történő előrelépés érdekében a szezonális tárolásban

31 Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2019/944 irányelve (2019. június 5.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2012/27/EU irányelv módosításáról (HL L 158., 2019.6.14., 125.)

kell előrehaladást elérni. Ezen energiátárolás egy olyan elem, amely mind rövid távú, mind pedig szezonális kiigazításokat lehetővé téve eszközként szolgálna a villamosenergia-rendszer működése szempontjából, hogy meg lehessen birkózni a megújuló forrásokból származó villamosenergia-termelés változékonyságával és az ahhoz kapcsolódó előre nem látott kiesésekkel.³²

Az új irányelv egyúttal meghatározza az energiátárolás fogalmát,³³ mely szerint *„energiátárolás”: a villamosenergia-rendszerben a villamos energia végső felhasználásának elhalasztása a termelésnél későbbi időpontra, vagy átalakítása tárolható formájú energiává, az ilyen energia tárolása, valamint az ilyen energia ezt követő villamos energiává való visszaalakítása vagy más energiahordozóként történő felhasználása;”*

Ugyancsak külön definiálja az energiátároló létesítményt,³⁴ mely szerint az *„energiátároló létesítmény”: a villamosenergia-rendszerben olyan létesítmény, ahol energiátárolás történik.”*

Tovább mint a szektor új szereplőjeként tekint a villamosenergia-tárolást végző vállalkozásokra, az által, hogy a villamos energia piacán tevékenységet végző szereplők fogalmát kibővítette a tárolási szolgáltatásai tevékenységgel.³⁵

Az új, kibővített definíció szerint a *„villamosenergia-ipari vállalkozás”: az a természetes vagy jogi személy, aki, illetve amely az alábbi feladatok közül legalább egyet betölt: a villamosenergia-termelés, -átvitel, -elosztás, aggregálás, keresletoldali válasz, energiátárolás, -ellátás vagy -vásárlás, és felelős az ezekhez a feladatokhoz kapcsolódó kereskedelmi, műszaki és/vagy karbantartási feladatok ellátásáért, de nem tartoznak ide a végfelhasználók;*

Valamint az energiaközösségek számára is lehetővé teszi a tárolási tevékenység végzését.³⁶ A helyi energiaközösség olyan jogalany, amely részt vehet energiatermelésben, beleértve a megújuló forrásokat, az energiaelosztásban, az energiaellátásban, az energiafogyasztásban,

32 2019/944 irányelv (46) Preamb.

33 2019/944 irányelv (59) Preamb.

34 2019/944 irányelv (60) Preamb.

35 2019/944 irányelv (57) Preamb.

36 2019/944 irányelv (11) c) Preamb.

az aggregálásban, az energiatárolásban vagy az energiahatékonysági szolgáltatásokban, vagy az elektromos járművek feltöltésére irányuló szolgáltatásokban, vagy egyéb energetikai szolgáltatásokat nyújthat tagjai vagy részvényesei számára.

Ugyanakkor az új irányelv szerint a rendszerüzemeltetők nem lehetnek tulajdonosai, nem alakíthatnak ki, nem irányíthatnak vagy üzemeltethetnek energiatároló létesítményeket.

Egyidejűleg – a fenti szabálytól eltérően – a tagállamok engedélyezhetik, hogy az elosztórendszer-üzemeltetők energiatároló létesítményeket tulajdonoljanak, hozzanak létre, irányítsanak vagy üzemeltessenek, ha azok teljes mértékben integrált hálózati elemek, és ha a szabályozó hatóság jóváhagyta azokat, vagy ha az alábbi összes feltétel teljesül:

- a) az egyéb felek – a nemzeti szabályozó hatóságok felülvizsgálata és jóváhagyása alá tartozó – nyílt és átlátható, megkülönböztetésmentes közbeszerzési eljárást követően, nem kaptak jogot ilyen létesítmény tulajdonlására, létrehozására, irányítására vagy üzemeltetésére, vagy nem tudnák elfogadható áron és időben teljesíteni e szolgáltatások nyújtását;
- b) az elosztórendszer-üzemeltetőknek ezen irányelvből fakadó kötelezettségeik hatékony és megbízható végrehajtása, valamint az elosztórendszer biztonságos üzemeltetése céljából van szükségük ilyen létesítményekre, és a létesítményeket nem használják fel arra, hogy a villamosenergia-piacokon villamos energiát vásároljanak vagy értékesítsenek; valamint
- c) a szabályozó hatóság felmérte az ilyen eltérés szükségességét, továbbá megvizsgálta a közbeszerzési eljárást, beleértve annak feltételeit is, és ahhoz jóváhagyását adta. A szabályozó hatóság iránymutatásokat vagy közbeszerzési záradékokat dolgozhat ki, hogy segítséget nyújtson az elosztórendszer-üzemeltetőknek a tisztességes közbeszerzési eljárások biztosításához.³⁷

Az újratervezett villamosenergia-piacon fontos, hogy az energiatárolási szolgáltatások piaci alapú és versenyképes szolgáltatások legyenek. Következésképpen el kell kerülni az energiatárolással és az elosztással

37 2019/944 irányelv 54. cikk

vagy az átvitelrel kapcsolatos szabályozott feladatok keresztfinanszírozását. Az energiatároló létesítmények tulajdonlására vonatkozó ezen korlátozások azt a célt szolgálják, hogy megelőzzék a verseny torzulását, kiküszöböljék a megkülönböztetés kockázatát, valamennyi piaci szereplő számára változatlanul biztosítsák az energiatárolási szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférést, továbbá az elosztó vagy az átviteli rendszer üzemeltetésén túl előmozdítsák az energiatároló létesítmények tényleges és hatékony használatát is. Ezt a követelményt az Európai Unió Alapjogi Chartájában (a továbbiakban: a „Charta”) megállapított jogokkal és elvekkel összhangban kell értelmezni és alkalmazni, különös tekintettel a vállalkozásnak a Charta 16. cikkében biztosított szabadságára és a Charta 17. cikkében biztosított, tulajdonhoz való jogra.

Amennyiben az energiatároló létesítmények teljes mértékben integrált hálózati elemek, amelyeket nem használnak kiegészítő szabályozásra vagy a szűk keresztmetszet kezelésére, indokolt, hogy az ilyen létesítmények tulajdonlása, fejlesztése, irányítása vagy üzemeltetése tekintetében a nemzeti szabályozó hatóság jóváhagyásával ne alkalmazzák rájuk a rendszerüzemeltetőkre vonatkozó szigorú korlátozásokat. A hálózat teljes mértékben integrált ilyen elemei közé tartozhatnak az olyan energiatároló létesítmények, mint a kondenzátorok vagy lendkerekek, amelyek a hálózat biztonsága és megbízhatósága szempontjából fontos szolgáltatásokat nyújtanak, és hozzájárulnak a rendszer különböző részei közötti szinkronizáláshoz.³⁸

Ugyancsak az un. aktív felhasználók³⁹ számára is lehetővé teszi az irányelv, hogy energiatárolási tevékenységet végezzenek. A tagállamok szabályozásának lehetővé kell tenni, hogy az aktív felhasználók, akik tulajdonosai egy energiatároló létesítménynek:

a) a kérést követő észszerű időn belül jogosultak legyenek csatlakozni

38 2019/944 irányelv (62)-(63) Preamb.

39 2019/944 irányelv (8) Preamb.: „*aktív felhasználó*”: olyan végfelhasználó vagy együttesen tevékenykedő végfelhasználók csoportja, aki, illetve amely meghatározott területen lévő saját létesítményén belül, vagy amennyiben a tagállamok engedélyezik, más létesítményekben előállított villamos energiát használja vagy tárolja, vagy saját előállítású villamos energiát ad el vagy rugalmassági vagy energiahatékonysági rendszerben vesz részt, feltéve, hogy nem e tevékenységek képezik elsődleges üzleti vagy szakmai tevékenységét;

- a hálózathoz, amennyiben minden szükséges feltétel – például a kiegyenlítő szabályozási felelősség és a megfelelő mérés – teljesül;
- b) ne essenek kettős díjazás – többek között hálózati díjak – alá a telephelyükön maradó tárolt villamos energia tekintetében vagy amikor rugalmassági szolgáltatásokat nyújtanak a rendszerüzemeltetők számára;
- c) ne essenek aránytalan engedélyeztetési előírások vagy díjak alá;
- d) jogosultak legyenek egyidejűleg több szolgáltatást nyújtani, ha ez műszakilag megvalósítható.⁴⁰

4. Hazai szabályozási keretek kialakítása

A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény („Vet.”) 2016 decembere óta tartalmaz rendelkezéseket a villamosenergia-tárolásra vonatkozóan.

A Vet. 3. § 70a alapján: „Villamosenergia-tároló: villamos energia fizikai vagy kémiai technológiával történő tárolására szolgáló berendezés, amely a betáplált villamos energiát átalakítja, eltárolja és annak műszaki veszteséggel csökkentett részét a villamosenergia-rendszerbe visszatáplálja;”

A Vet. – élvén az új irányelv adata lehetőséggel is – lehetővé teszi az elosztói engedélyesek számára is az energiatárolók létesítését és működtetését.

„Vet. 33/C. § (1) Az elosztó az elosztási tevékenység optimalizálásának céljából a legkisebb költség elve szerint az elosztó hálózat részét képező villamosenergia-tárolót létesíthet és működtethet.

(2) Az elosztó által létesített és működtetett villamosenergia-tároló a 0,5 MW névleges kimeneti teljesítőképességet nem haladhatja meg.”

Továbbá a Vet. engedélyesi tevékenységi körében nevesíti a „tárolást” is.

„Vet. 90/C. § (1) A villamosenergia-tárolóra – eltérő rendelkezések hiányában – az e törvényben és a felhatalmazása alapján kiadott jogszabályokban az erőműre vonatkozó rendelkezéseket megfelelően kell alkalmazni.

(2) A villamosenergia-tárolói engedély határozatlan időre szól.”

A szabályozási és engedélyezési keretek önmagában egy dolog, ehhez új szerződések és új üzleti megoldások is szükségessé válnak. Ugyanak-

40 2019/944 irányelv 15. cikk (5) bek.

kor a Vet. önmagában az elosztói engedélyesek esetében⁴¹ egy jelentős korlátot állít fel, limitálva a tároló méretét, amellyel jogi korlátokat állít fel a technológia elé, majd a mérethatár felülvizsgálata indokolt lehet, amelynek ugyanakkor az elosztói engedélyesekre vonatkozó elosztói tilalom szorít korlátok közé.

5. Konklúzió

A jelenlegi villamosenergia-termelés és fogyasztás nehézsége, hogy a villamos energia nem raktározható és alapvetően a mindenkori fogyasztói igények határozzák meg az erőművekben termelt mennyiséget. Az azonnal fel nem használt, de megtermelt villamos energia tárolási lehetősége nélkül az átviteli és elosztói hálózatirányítóknak folyamatosan azzal a kihívással kell szembesülniük, hogy a fogyasztók igényeinek pontosan megfelelő mennyiségű energiát tudjanak előállítani minden pillanatban. Ezt a helyzetet komplikálja a kiszámíthatatlanul termelő megújuló energiaforrásokból származó energiatermelés is.⁴²

A folyamatosan fejlődő technológia megoldások – amelye műszaki megoldások részletes műszaki ismertetésére jelen jogi természetű tanulmányban nem került sor – széles köre áll az ipar és a felhasználók rendelkezésre, úgy, hogy eközben újabb és újabb technológiai megoldások látnak napvilágot. Egyúttal, a „hagyományosnak” mondható (pld. akkumulátoros kémiai energiátárolás) ára – ahogy jelen tanulmányban is érintettük – pedig folyamatosan csökken.

A jogalkotás viszonylag késő foglalkozott érdemben a villamosenergia-tárolás szabályozásához kapcsolódó jogi kérdésekkel, ugyanakkor a hatályos villamosenergia-piacot szabályozó EU-s irányelv – techno-

41 Vet. 33/C. § (1): „Az elosztó az elosztási tevékenység optimalizálásának céljából a legkisebb költség elve szerint az elosztó hálózat részét képező villamosenergia-tárolót létesíthet és működtethet.

(2) Az elosztó által létesített és működtetett villamosenergia-tároló a 0,5 MW névleges kimeneti teljesítőképességet nem haladhatja meg.”

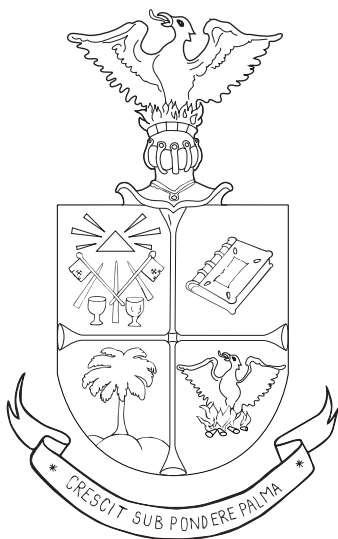
42 LUKÁCS Gabriella: Energiátárolás – Infojegyzet – Országgyűlés Hivatala, 2019/15., 2019. május 24, elérhető: https://www.parlament.hu/documents/10181/1789217/Infojegyzet_2019_15_energiatarolas.pdf/28e0dbc3-aa0e-13b7-8f81-b2d60ceca9e5 (letöltés: 2021.04.05.)

lógia semlegesesen – lefektette a szabályozás alapjait, némi mozgásteret hagyva a tagállamokra egyes részletkérdésekben. A hazai szabályozás a szükséges jogszabályi harmonizációs kötelezettségeknek eleget tett, de azon túlmenően részletesebb végrehajtási szabályok megalkotására még nem törekedett. Mindazonáltal a Vet. szerinti villamosenergia-tárolói engedéllyel összesen egy vállalkozás rendelkezik még csak Magyarországon,⁴³ néhány demonstrációs projekt mellett, így tehát van idő még a részletes szabályok kidolgozására, a piac és a technológiai fejlődéssel párhuzamosan.

43 Magyar Energetikai és Közmű Szabályozási Hivatal – Villamosenergia-ipari engedélyesek listája <http://www.mekh.hu/villamosenergia-ipari-engedelyesek-listaja> (letöltés: 2021.04.15.)

ACTA CAROLIENSIA CONVENTORUM SCIENTIARUM IURIDICO-POLITICARUM

A Károli Gáspár Református Egyetem állam- és jogtudományi
konferenciáinak kiadványsorozata



Szerkesztőbizottság:

DR. HOMICKÓ ÁRPÁD OLIVÉR – PROF. DR. MISKOLCZI BODNÁR PÉTER

DR. SZUCHY RÓBERT – PROF. DR. DOMOKOS ANDREA

Sorozatszerkesztő:

DR. HOMICKÓ ÁRPÁD OLIVÉR

A SOROZATBAN MEGJELENT KÖTETEK:

I.

Recent Developments in European and Hungarian Competition Law

Edited by: András Osztovits

II.

A Brüsszel I. rendelet reformja tanulmánykötet

Szerkesztette: Osztovits András

III.

Magyarország Új Büntető Törvénykönyve

Szerkesztették: Antalóczy Péter – Deres Petronella

IV.

Eötvös Károly a védőügyvéd

Szerkesztette: Antalóczy Péter

V.

*Az új munka törvénykönyve dilemmái című
tudományos konferencia utókiadványa*

Szerkesztette: Kun Attila

VI.

Egy új korszak hajnalán

– Konferencia-kötet az új Polgári Törvénykönyv tiszteletére

Szerkesztette: Grad-Gyenge Anikó

VII.

Szociális elemek az új Ptk-ban

Szerkesztette: Grad-Gyenge Anikó

VIII.

Szabadság és felelőség / Freiheit und Verantwortung

Szerkesztette / Herausgegeben von Szabó Zsolt

IX.

*„Megújulás a jogi személyek szabályozásában”
– tanulmányok az új Ptk. köréből*

Szerkesztették: Miskolczi Bodnár Péter – Grad-Gyenge Anikó

X.

Magyarország új büntetés-végrehajtási kódexe – Konferencia utókiadvány

Szerkesztette: Domokos Andrea

XI.

Kálvinizmus ma / Calvinism Today

Szerkesztette / Edited by: Szabó Zsolt

XII.

A tulajdonátruházás összehasonlító kereskedelmi és üzleti jogi kérdései

Szerkesztették: Erik Štenpien – Miskolczi Bodnár Péter

XIII.

250 éves a Dei delitti e delle pene – Tanulmányok Cesare Beccariáról

Szerkesztette: Tóth J. Zoltán

XIV.

Az igazságszolgáltatás büntetőjogi oltalmazása

Szerkesztette: Domokos Andrea

XV.

Technológia jog – Új globális technológiák jogi kihívásai

Szerkesztette: Tóth András

XVI.

A családon belüli erőszak büntetőjogi és társadalmi megítélése

Szerkesztette: Domokos Andrea

XVII.

Brüsszeltől – Briusszelig

Kengyel Miklós

XVIII.

Az üzleti jog egyes modern kihívásai

Szerkesztette: Szuchy Róbert

XIX.

Az egész életen át tartó tanulás (lifelong learning) jogi keretei a munka világában, különös tekintettel a munkaviszonyra

Szerkesztette: Kun Attila

XX.

100 éves a magyar iszlámtörvény

Szerkesztették: Köbel Szilvia – Tóth J. Zoltán

XXI.

Sérelemdíj

Szalma József

XXII.

Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai

Szerkesztette: Homicskó Árpád Olivér

XXIII.

5 éves a Büntető Törvénykönyv

Szerkesztette: Domokos Andrea

XXIV.

Alkotmánybírászkodás és népszuverenitás

Írták: Tóth J. Zoltán – Ouk Varinic

XXV.

Technológiai kihívások az egyes jogterületeken

Szerkesztette: Homicskó Árpád Olivér

XXVI.

Gazdaság és Jog

Szerkesztették: Miskolczi Bodnár Péter – Kun Attila – Boóc Ádám

XXVII.

Ipar 4.0

Szerkesztették: Homicskó Árpád Olivér – Lóth László – Kovács Róbert

XXVIII.

Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai

Szerkesztették: Birher Nándor – Homicskó Árpád Olivér

XXIX.

A digitalizáció hatása az egyes jogterületeken

Szerkesztette: Homicskó Árpád Olivér

XXX.

A jog többrétegűsége

Szerkesztette: Tóth J. Zoltán

XXXI.

Időszerű kérdések a büntetőeljáráásban

Szerkesztették: Czine Ágnes – Lukács Krisztina

XXXII.

Herbert Spencer öröksége

Szerkesztette: Tóth J. Zoltán

XXXIII.

A szociális szolgáltatások és ellátások biztonságossága krízishelyzetekben

Szerkesztették: Czibere Károly – Homicskó Árpád Olivér

XXXIV.

Oktatók és hallgatók közös tanulmánykötete

Szerkesztette: Prof. Dr. Miskolczi-Bodnár Péter

XXXV.

Szabályozáskomplexitás

Szerkesztette: Birher Nándor