

Béky Zoltán

*A digitális szolgáltatásokról szóló
EU-rendelet elemzése
a véleménynyilvánítás szabadságának
szempontjából*

1. Bevezetés

„Az európaiak a hagyományos, a magyarok a közösségi médiában bízhatnak a leginkább. Európában egyértelműen a televízió számít elsődleges hírforrásnak (75 százalék), különösen az idősebb korosztály körében; Magyarországon a közösségi média a fő tájékoztatósi pont.”

Így összegezte az Eurobarométer a tavaly tavaszi gyorsfelmérését az európai médiafogyasztási szokásokról.¹

„Az internet népét megnyertük már” – mondta még 2021 októberében egy kampányeseményén Márki-Zay Péter, aki megköszönte influenszerek támogatását.²

Az elmúlt évek történései, a felmérések és a választási kampány tapasztalatai is egyértelműen mutatják, hogy egyre nő a közösségi média szerepe a közvélemény befolyásolásában és így a közélet alakulásában. A nyilvánosság ezen új színterein folyó, az erre vonatkozó megfelelő jogi szabályozás híján a szolgáltatók által – „saját hatáskörben” – megvalósított tartalommoderálási gyakorlat (sok esetben konkrétan cenzúra) nyilvánvalóan nem a véleménynyilvánítás szabadságának, a különböző vélemények kiegyensúlyozott megjelenésének biztosítása irányába mutatott. A társadalom széles köréhez eljutó közérdekű információk közötti hivatalos (jogi) felhatalmazás nélküli – azaz különböző ideológiai, külföldi vagy

¹ Eurobarométer 2022.

² 444.hu 2021.

gazdasági magánérdekek mentén történő – szelektálás viszont már közvetlenül veszélyezteti egy állam demokratikus működését. Ennélfogva az elmúlt évek során, a közösségi platformok szerepének növekedésével párhuzamosan egyre fontosabbá vált, hogy a véleménynyilvánítás (és sajtó) szabadságának érvényesülését legalább olyan (jogi) garanciák biztosítsák az „új média” szférájában is, mint az napjainkban egy jogállam esetében elvárt, mind az egyes emberek mindennapi kommunikációja, mind pedig „hagyományos médiumok” tekintetében.

A multinacionális vállalkozások által nyújtott „közösségi” szolgáltatók globális jellege logikusan abba az irányba mutatott, hogy jogi szabályozásukat a leghatékonyabb módon szintén nemzetközi összefogással lehet megvalósítani. A kontinensünkön erre megfelelő szervezeti keretet jelentett az Európai Unió, azonban e téren évekig nem történt jelentősebb érdemi előrelépés. Ennek következtében más európai államokhoz (mindegyelőtt Németországhoz) hasonlóan Magyarországon is felmerült a nemzeti (tagállami) szintű szabályozási fellépés igénye.

Erre reagálva 2020 elejére Varga Judit igazságügyi miniszter – a témában érintett állami szervek bevonásával – létrehozta a Digitális Szabadság Bizottságot, egy olyan szakmai fórumot, amelynek célja az volt, hogy a tech-óriások működését átláthatóvá tegye, és megvizsgálja azok jogi szabályozási helyzetét a hazai tapasztalatok és a nemzetközi példák alapján. Ez a bizottság többek között a következő témákat járta körül: a véleménynyilvánítás szabadsága és a magánszféra védelme, a személyes adatok védelme, médiaszabályozás, adózás, szerzői jogok, a büntetőjog érvényesítése, a gyermekvédelem és az online techcégek „digitális szuverenitásának” kérdése.

Az Alaptörvény értelmében a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságának a biztosítása elsősorban *az állam feladata*. Az alapvető jogok gyakorlati érvényre juttatása különböző – napjainkban a vonatkozó EU-joggal egyébként harmonizált – ágazati jogszabályok, valamint az általuk létrehozott állami (hatósági) szervezetrendszer feladata. A vonatkozó alsóbb szintű jogszabályokat áttekintve azonban azt tapasztalhatjuk, hogy azok – bár szintén deklarálják a fent említett alapvető jogokat³ – gyakorlati-

³ A jelenleg hatályos hazai tartalomszabályozási normákat áttekintve a következőket tapasztalhatjuk: két olyan törvényt is találunk, amelyek deklaratív célkitűzései között a vélemény- és sajtószabadság, illetve az azokhoz kapcsolódó egyéb jogok hangsúlyosan szerepelnek: az egyik a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Smtv.), a másik pedig a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.). Ezekben ilyeneket olvashatunk: „Mindenkinek joga van arra, hogy megfelelően tájékoztassák

lag semmilyen szempontból nem alkalmazhatók a közösségi médiumok jelentette jelenkori kihívások tekintetében, mivel a tartalomszabályozás fogalomrendszere és a ráépülő anyagi és eljárásjogi normaanyag – itthon is – évtizedes lemaradásban van a valóságtól: azok még a hagyományos, „professzionális” sajtótermékekre, illetve a lineáris műsorszolgáltatásokra lettek megalkotva.

Megállapítható tehát, hogy jelenleg a hazai jogrendben nem találhatóak olyan rendelkezések, amelyek biztosítanák annak lehetőségét, hogy az állam közjogi (hatósági) eszközökkel, azaz érdemben és hatékonyan fellépjen a véleménynyilvánítás és a sajtó alkotmányos szabadságát csökkentő (azaz cenzúrát folytató), jellemzően külföldi magáncégek által tanúsított jogcsorbító magatartással szemben!

A fentiek alapján a Digitális Szabadság Bizottság keretein belül itthon is elindultak a közösségimédia-szolgáltatásokra vonatkozó jogi szabályozási keretrendszer, illetve konkrét törvényjavaslat kidolgozását is célzó, szakmai előkészítő munkálatok, amelyekben a Századvég képviselőjében a jelen tanulmány szerzője is részt vett.

Ennek folyamán a tárgykörben végrehajtható, kívánatos jogalkotás tekintetében hét – általunk megkerülhetetlennek tartott – szabályozási elemet javasoltunk eme szakmai fórum számára, amelyek az alábbiak:

- annak egyértelművé tétele, hogy a szolgáltató a felhasználói szólásszabadságát kizárólag a vonatkozó *állami (jog)szabályokban meghatározott okokból* korlátozhatja, módosíthatja vagy befolyásolhatja egyéb módon (törölheti, „címkézheti”, késleltetheti stb.);
- annak előírása, hogy a szolgáltatói korlátozás alá vont felhasználót megfelelő módon (minden releváns információ megadásával) *tájékoztatni* kell a korlátozás okáról és egyéb paramétereiről (például időtartamáról);
- érdemi jogorvoslati rendszer biztosítása a korlátozás alá vont felhasználó számára: részben a szolgáltató számára előírt felülvizsgálati cselekmények, részben pedig állami (hatósági) közreműködés által;

a helyi, az országos és az európai közélet ügyeiről, valamint Magyarország polgárai és a magyar nemzet tagjai számára jelentőséggel bíró eseményekről. A médiarendszer egészének feladata a hiteles, gyors, pontos tájékoztatás ezen ügyekről és eseményekről” (Smtv. 10. §). „Magyarországon a médiaszolgáltatások szabadon nyújthatók, a sajtótermékek szabadon közzétehetők, az információk és a vélemények a tömegkommunikációs eszközök útján szabadon továbbíthatók, a nyilvános vételre szánt magyarországi és külföldi médiaszolgáltatások szabadon elérhetők” (Mttv. 3. §).

- megfelelő *állami (hatósági) szerv* felállítása a közösségimédia-szolgáltatások hazai tevékenységének felügyeletére, illetve – az előző pontban említett – jogorvoslati eljárásokban való részvételre;
- az előbb említett hatóság részére *megfelelő hatáskör* megállapítása arra vonatkozóan, hogy – szankció (reálisan bírságszankció) kiszabásának terhe mellett – visszaállíthatassa a szolgáltatóval a jogellenesen törölt felhasználói tartalmat;
- a közösségi média „jelenközpontúságához” igazodó, rendkívül *rövid eljárási határidők* meghatározása mind a szolgáltatókat terhelő kötelezettségek, mind pedig a hatósági eljárás egyes elemei tekintetében;
- azt biztosító szabályok (például magyarországi székhelyű leányvállalat alapítási kötelezettsége) előírása, hogy a *szolgáltató képviselőjével akadálytalan legyen a kapcsolattartás, ügyintézés, eljáráslefolytatás a felhasználók és a hatóság részéről egyaránt.*⁴

A Digitális Szabadság Bizottság azonban 2021 első felében felfüggesztette az ez irányú tevékenységét, mivel konkrét információk érkeztek arról, hogy – több évi várakozást követően – az EU érintett szervei is megindították a tárgykört közösségi szinten szabályozó új uniós jogszabály létrehozását célzó folyamatokat, amelyek eredményeként 2022 végére megszületett a – jelen elemzés alapvető tárgyát képező – új közösségi jogszabály,⁵ vagyis az Európai Parlament és a Tanács 2022. október 19-i (EU) 2022/2065 rendelete a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet),⁶ amelyre a továbbiakban „DSA”-ként, illetve „Rendeletként” is hivatkozunk.

A következőkben áttekintésre kerül, hogy a Rendelet vajon mennyire van összhangban a fenti hét pontban megfogalmazott kívánalmakkal, valamint hogy eme új közösségi szabályozás végrehajtása, illetve egyes

⁴ A téma részletesebb kifejtése: Békly 2021.

⁵ A bizottság 2020. december 15-én terjesztette elő a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabályra vonatkozó javaslatát. A hosszas előkészítő folyamatokat követően az együttdöntési eljárásban érintett két jogalkotó szerv, vagyis az Európai Parlament és a Tanács 2022. április 23-án írt alá politikai megállapodást. Az elfogadott rendeletnek az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való 2022. október 27-i kihirdetését követően 2022. november 16-án hatályba lépett.

⁶ A *Hivatalos Lapnak* a jogszabály magyar nyelvű változatát tartalmazó példánya elérhető itt: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2065>

hiányosságainak pótlása érdekében – álláspontunk szerint – milyen hazai jogalkotási lépések látszanak szükségesnek.

2. A Rendelet célkitűzései, illetve tárgyi hatálya

Mielőtt rátérnénk eme új uniós jogi aktus témánk szempontjából releváns előírásainak áttekintésére, szükséges jelezni, hogy mivel a jelen elemzés – a terjedelmi korlátok miatt – nem minden esetben idézi szó szerint a DSA rendelkezéseit, vagy csak utal az egyes jogszabályhelyekre, a továbbiakban kifejtett gondolatok teljes körű megértése céljából a vonatkozó részeknél érdemes a Rendelet konkrét szövegét is megtekinteni!

A DSA bizonyos szempontból az elektronikus kereskedelemről szóló 2000/31/EK irányelvnek az ún. közvetítő szolgáltatók kötelezettségeiről és felelősségéről szóló rendelkezései továbbfejlesztésének tűnik, szövegét áttekintve azonban látható, hogy jóval szélesebb körű célkitűzések mentén született.

A jogszabály javaslatának indokolása⁷ így ír erről:

„A rendeletjavaslat *horizontális keretet* vezet be a *közvetítő szolgáltatókhoz kapcsolódó tartalom*, termékek, szolgáltatások és tevékenységek *valamennyi kategóriája* tekintetében. Ez a rendelet *nem határozza meg* az ilyen tartalom, termékek vagy *szolgáltatások jogellenes jellegét*, amely az *uniós jogból* vagy az uniós jognak megfelelően a *nemzeti jogból* ered.”⁸

Ez a két mondat alapvetően tükrözi is azt a fenti megállapítást, hogy a Rendelet nem csupán a szolgáltatók „informatikai-technikai tevékenységét” szabályozza. Az idézett szövegrész ugyanis a következő jellemzőire, vagy – ha úgy tetszik – „tárgyi hatályára” is utal:

- A „horizontális jelleg” arra utal, hogy a Rendelet előírásai nem csupán az elektronikus kereskedelmi tevékenység korábban „hagyományosnak” tekintett tárgyaira (azaz különböző, tárgyi jellegű árucikkek vagy közvetlenül, illetve önmagukban élvezhető „fogyasztási” szolgáltatások forgalmazására) terjed ki, hanem olyan egyéb szolgáltatásokra is, amelyek például egy-két évtizeddel korábban tipikusan még nem képezték az „átlagemberek” fogyasztá-

⁷ „Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival” – A rendeletjavaslat indokolásának 3. fejezete.

⁸ A Rendelet idézett szövegrészeiben található kiemelések az elemzés szerzőjétől származnak.

sának tárgyát. Gondoljunk itt például a lakosság széles rétege számára közösségimédia-felületeket nyújtó, azaz potenciálisan a teljes társadalmi nyilvánosság irányába való vélemény-közzétételt lehetővé tévő szolgáltatásokra.

- Az indokolásnak a fenti második mondata pedig – látszólag – elhárítja egymástól az egyes, érintett digitális szolgáltatásokra vonatkozó *tartalom-*, illetve *infrastrukturális szabályozást*, mondván, hogy a jelen Rendeletnek nem tárgya a tartalmak esetlegesen jogellenes jellegének megítélése (azaz a szűk értelemben vett *tartalomszabályozás*), mivel az az uniós, illetve a *nemzeti* [!] jog feladata.⁹ Ez azt is jelenti, hogy az új Rendelet szabályai – elméletileg – nem érintik a kapcsolódó tárgykörökben (például a tartalomszabályozásban) már hatályban lévő szabályokat.¹⁰ Ennek megfelelően, a Rendelet alapvetően olyan *eljárási szabályokat* tartalmaz, amelyek azokat a cselekvési kötelezettségeket határozzák meg a „közvetítő szolgáltatók” számára, amelyeknek akkor kell eleget tenniük, amikor az általuk üzemeltetett infrastrukturális (hírközlési, informatikai) hálózatokban valamilyen jogellenes tartalom jelenik meg, és erről tudomást szereznek, vagy arról – az adott eset körülményeinek alapján – tudomással kellene bírniuk. Mivel a közvetítő szolgáltatók üzemeltetik azokat a technikai infrastruktúrákat, amelyeken keresztül az információk („tartalmak”) eljutnak az emberekhez (azaz a legszélesebb „közvéleményhez”), nekik van *gyakorlati lehetőségük* ezen információáramlási folyamatba *beavatkozni*. Ahogyan azonban az a

⁹ A Rendelet és általában a médiaszabályozásban használt fogalmak, fogalomrendszerek egyértelműsítése érdekében itt is érdemes leírni, hogy a tömegkommunikációs tevékenységfolyamatok során elsődleges (azaz „fő-”) szolgáltatásnak a – jellemzően a legszélesebb nyilvánosságra szánt – információk (azaz a „tartalmak”) előállítása és a nyilvánosság tagjaihoz való eljuttatásuk útjának-módjának a megszervezése minősül. Minden olyan más – jellemzően műszaki-technikai – tevékenység, amely a fenti célok elérését segíti elő (például a tartalmakat hordozó elektronikus adatokat továbbítja), a főszolgáltatáshoz képest ún. közvetítő szolgáltatásnak minősül. Ennek megfelelően a tartalom előállításának és a nyilvánossághoz való eljuttatása szervezésének jogi szabályozását nevezzük tartalomszabályozásnak, míg a közvetítő szolgáltatások technikai tevékenységének szabályozását infrastrukturális szabályozásnak. Mivel a folyamatosan fejlődő tartalomterjesztési technológiák mindig újabb és újabb kihívások elé állítják a jogi szabályozást, gyakran vitatott, hogy egy-egy ilyen új jelenségre adott jogalkotói válasz vajon tartalomszabályozásnak, avagy infrastrukturális szabályozásnak minősül-e. Eme új Rendelet előírásai között is számos ilyen található.

¹⁰ Például az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló – egyébként a technikai fejlődés miatt már meglehetősen elavult – 2010/13/EU irányelv („AMS”).

továbbiakban bemutatásra kerül, eme eljárási előírások, „cselekvési kötelezettségek” között számos olyan is szerepel, amely a kérdéses tartalmaknak („információknak”) az említett hálózatokon való terjesztését, terjedését korlátozzák, illetve blokkolják, tehát ezáltal – ténylegesen – „tartalomszerkesztési tevékenységet” is végeznek. Ennélfogva, „tartalomszabályozás” is megvalósul(hat) a tevékenységük által. Úgy is mondhatjuk, hogy ezek a „közvetítő szolgáltatók” most már *de facto* és *de iure* is úgynevezett „kapuőri” státusba kerültek. Ez a helyzet viszont már messze túlmutat az „árúk és szolgáltatások szabad áramlásának” európai közösségi alapelvén, mivel olyan, ennél is elemibb társadalomszervezési elvet, „alapjogot” is közvetlenül érint, mint a *véleménynyilvánítás szabadsága*.

Amint az a fentiekből is látható, a Rendelet szabályai számos olyan uniós és általános társadalmi, „vívmányt” érintenek, mint a már említett „szabad áruforgalom” vagy az emberek életét szintén közvetlenül érintő „fogyasztói jogok”, fogyasztóvédelem. Azonban, a jelen elemzés tárgyát alapvetően a Rendeletnek az ezeknél is nagyobb jelentőségű társadalmi, jogállami érték – ti. a *véleménynyilvánítás szabadsága* – érvényesülését potenciálisan veszélyeztető egyes szabályainak számbavétele, illetve értékelése képezi.

Ennek megfelelően a következőkben – a vonatkozó *hazai tapasztalatok és nemzeti érdekek* szempontjából megközelítve – áttekintésre kerülnek a DSA-nak az információterjedést befolyásoló egyes rendelkezései, valamint azon előírásai is, amelyek a Rendelet végrehajtásának érdekében a tagállamokat meghatározott intézkedések, cselekvések végrehajtására kötelezik (például új állami intézmények felállítása, együttműködési szabályok, mechanizmusok kidolgozása stb.).

Konklúzió

Az új uniós jogszabály kvázi tartalomszabályozást tesz lehetővé a közvetítő szolgáltatást végző – jellemzően – nemzetközi magánvállalkozások számára, így egyes rendelkezései közvetlenül érintik a *véleménynyilvánítás szabadságának* alapvető jogát. Ennek megfelelően a jelen elemzésben a Rendeletnek azok az elemei kerülnek áttekintésre, amelyek talán a legtöbb kérdést, aggodalmat vetik fel ezen alapjog érvényesülése szempontjából ebben az új online szolgáltatási környezetben.

3. A Rendelet személyi és területi hatálya és a „joghatóság” szabályozása

A Rendelet szerkezete és szabályozási logikája arra a koncepcióra épül, hogy a hatálya alá vont szolgáltatásokat és az azokra vonatkozó konkrét előírásokat az adott szolgáltatástípus keretében végzett gyakorlati tevékenység, illetve egy adott szolgáltató-vállalkozás *felhasználóinak száma* alapján differenciálja. Ez azt jelenti, hogy azon szolgáltatókra, illetve szolgáltatásokra, amelyek csak olyan technikai tevékenységet végeznek, vagy relatíve olyan kevés ügyfelük van, hogy csupán *csekélyebb mértékben tudják befolyásolni* (például korlátozni, blokkolni) az infrastruktúrájukon keresztül a felhasználókhöz eljutó információkat, illetve – ezúton *közvetve* – a *közvélemény alakulását, enyhébb kötelezettségek* hárulnak. Ezzel szemben az olyan – jellemzően *nagy, globális* – szolgáltatókra, amelyek (műszaki lehetőségeik vagy felhasználóik nagy száma miatt) jelentősebb mértékben tudnak beavatkozni az információáramlásba, *szigorúbb* szabályok vonatkoznak.

Az elmondottak szerint tehát a Rendelet az alábbi fő „közvetítő” szolgáltatási-szolgáltatói kategóriákat különíti el:

1. „sima” közvetítő szolgáltatók: az elektronikus kereskedelmi irányelvől már ismerős technikai szolgáltatásokat végzik: egyszerű adat-továbbítás, gyorsítótárazás, tárhelyszolgáltatás. (Ezek közül is a tárhelyszolgáltatásokra, -szolgáltatókra vonatkoznak a Rendeletben a másik kettőhöz képest szigorúbb előírások.)
2. Online platform: olyan közvetítő szolgáltató, amely az előzőekben említett három technikai tevékenységen túl még *nyilvánosan terjeszti is* az információkat (azaz a tartalmakat). Ez azt jelenti, hogy az ilyen típusú szolgáltató saját maga biztosítja azt a – (potenciálisan korlátlan) nyilvánosság számára elérhető – online felületet, ahol a mások (azaz a felhasználók) által előállított tartalmak az előállítójuk kérése, döntése alapján megjelennek. Egy online platformnak tehát a „tartalommoderálásra” („cenzúrára”) is sokkal több gyakorlati lehetősége van, mint egy „sima” tárhelyszolgáltatónak.
3. Online óriásplatform és a „nagyon népszerű online keresőprogram”: ide azok a szolgáltatók tartoznak amelyek [a Rendelet hatálybalépésekor meghatározott¹¹] havonta átlagosan legalább 45 millió aktív fel-

¹¹ A későbbiekben a Rendelet végrehajtásáért elsősorban felelős közösségi szerv, tehát a bizottság ezt a számot a változó körülmények tükrében folyamatosan változtathatja.

használónak kínálják szolgáltatásaikat az unióban, ami a – Rendelet más részeiben lefektetett – felhatalmazáson alapuló jogi aktusokban meghatározott módszertannak megfelelően került kiszámításra.

Ez utóbbi kategóriába esnek például a nagy nemzetközi *közösségimédia-szolgáltatások* is.

A Rendelet *területi hatályának* vonatkozásában pedig azt fontos kiemelni, hogy a „szolgáltatás nyújtásának helye elv” érvényesül. A DSA 2. cikkének (1) bekezdése az alábbiak szerint fogalmazza ezt meg:

„Ez a rendelet az olyan *igénybe vevők* részére nyújtott közvetítő szolgáltatásokra vonatkozik, amelyek/akik székhelye vagy lakóhelye az Unióban található, *függetlenül* az érintett szolgáltatók székhelyétől.”

Tehát az EU-ban élő / székhellyel rendelkező személyek és szervezetek részére nyújtott valamennyi ilyen jellegű közvetítő szolgáltatásra kiterjed a hatálya, attól függetlenül, hogy magának a szolgáltatóknak a világ melyik pontján van a székhelye, illetve a telephelyei (infrastruktúrájának egyes elemei).

A Rendelet (mindenekelőtt az 56. cikkében) a fentiekén túl tartalmaz még kvázi „joghatósági” szabályokat¹² is, amelyek azt a kérdést rendezik, hogy az unió és a tagállamok érintett szerveinek melyike mely esetben (azaz melyik szolgáltatókategória tekintetében) gyakorolja a DSA előírásaiból eredő *felügyeleti, hatósági feladatokat*.

(A Rendelet a tagállamok által erre a feladatra kijelölt [„delegált”] nemzeti hatóságokat egyébként „digitális szolgáltatási koordinátor[ok]nak” nevezi.)

Ezek értelmében az online *óriásplatformok* és a nagyon népszerű online keresőprogramok (illetve azok üzemeltetői) felett a felügyeletet alapvetően közvetlenül maga az Európai Bizottság gyakorolja, a tagállami hatóságoknak ezen szolgáltatások terén csak kisebb részfeladatok jutnak.

Az e kategóriába nem eső szolgáltatások és szolgáltatók vonatkozásában pedig azon állam (illetve annak hatósága) gyakorolja a hatásköröket, ahol az adott *közvetítő szolgáltató székhelye* található.

Ennek megfelelően a Rendelet 3. cikkében található fogalommagyarázat is az alábbiak szerint különbözteti meg a DSA végrehajtásában érintett tagállami hatósági szerveket:

¹² A DSA végleges, azaz elfogadott, hatályos szövege már nem alkalmazza a joghatóság fogalmát a tagállamok (illetve azok érintett hatóságai) közötti feladatmegosztást szabályozó rendelkezései tekintetében.

- „a *letelepedési hely szerinti* digitális szolgáltatási koordinátor”: a digitális szolgáltatási koordinátor abban a tagállamban, ahol a *közvetítő szolgáltató üzleti tevékenységének fő helye* található, vagy ahol a *jogi képviselőjének lakóhelye* vagy *letelepedési helye* található,
- „a *célország szerinti* digitális szolgáltatási koordinátor”: a digitális szolgáltatási koordinátor abban a tagállamban, ahol a *közvetítő szolgáltatás nyújtása* történik.

Ez azt jelenti, hogy (a bizottság kizárólagos hatásköreit most nem számítva) egy adott – az EU egész területén működő – szolgáltató/szolgáltatás tekintetében, csak egy tagállam hatósága minősül *letelepedési hely szerinti* digitális szolgáltatási koordinátornak, amely a Rendeletből adódó alapvető felügyeleti/hatósági jogalkalmazási hatásköröket elsődlegesen (vagy kizárólagosan) gyakorolja, és ehhez képest az összes többi tagállami hatóság csak *célország szerinti* digitális szolgáltatási koordinátori feladatkörben juthat szerephez, vagyis az esetek többségében csak bizonyos „kiszegítő jellegű” (például eljárást kezdeményező, információkat szolgáltató) *funkciói* lesznek.

(A tagállami digitális szolgáltatási koordinátorok feladatairól, szerepéről az elemzés későbbi részeiben lesz még bővebben szó.)

Jelen ismereteink szerint kevés az esélye annak, hogy belátható időn belül Magyarország területén hoz létre székhelyet vagy jogi képviselőt olyan (például nagy nemzetközi közösségimédia-) szolgáltató, amelynek tevékenysége érdemben befolyásolni tudja a véleménynyilvánítás szabadsága érvényesülésének hazai helyzetét, illetve amellyel kapcsolatban – a Rendelet joghatósági szabályai miatt – az állami hatósági felügyeleti tevékenység érdemi vagy döntő része hazánkra hárulna.

Mivel a fentiek alapján Magyarországnak előre láthatóan *nem sok lehetősége lesz arra, hogy közvetlenül, illetve elsődlegesen saját hatósága(i) útján lépjen fel* a nagy multinacionális közösségimédia-szolgáltatóknak a véleménynyilvánítás szabadságát a hazai közvélemény-alakulás, -alakítás szférájában is korlátozó tevékenységével szemben, így – a szubszidiaritás elvét is figyelembe véve – a Rendelet által a tagállami döntéshozás számára biztosított egyes részterületek tekintetében, valamint a DSA rendelkezései által le nem fedett egyes kapcsolódó részkérdések vonatkozásában hazánknak törekednie kell olyan *nemzeti szintű jogszabályok* megalkotására, amelyek alkalmasak arra, hogy a Rendelet – eddig említett és ezután bemutatásra kerülő – egyes *hiányosságait pótolják*, illetve a mi szempontunkból *hátrányos rendelkezéseinek negatív hatásait mérsékelni* tudják.

Mivel a DSA-nak a szolgáltatókra vonatkozó lényegi rendelkezései többségét csak 2024. február 17-től kell alkalmazni, van még idő a célszerű hazai szabályozás kidolgozására.

Ennek kapcsán érdemes megemlíteni, hogy a Századvég 2022 decemberében készített kutatása rákérdezett arra is, hogy mi a válaszadók véleménye a szolgáltatói magatartások és a jogi előírások közötti viszonyról. Arra a kérdésre, hogy „egy külföldi vállalkozásnak a Magyarországra (is) irányuló szolgáltatása tekintetében be kell-e tartania a magyarországi jogszabályokat”, a megkérdezettek döntő többsége (91,4 százaléka) igennel válaszolt. Arra a kérdésre pedig, hogy „egy multinacionális magánvállalkozás szűkítheti-e a magyar emberek, illetve szervezetek szólás- és sajtószabadsághoz való jogát”, a kutatásban részt vevők 71 százaléka adott nemleges választ.

Konklúzió

Az „egyszerű szolgáltatási célországként” a Rendelet (illetve az EU) által Magyarország számára nyitva hagyott szűkebb szabályozási és jogalkalmazási lehetőségeket a hazai jogalkotás és egyéb vonatkozó (például szervezési jellegű) intézkedések keretében *maradéktalanul célszerű lenne kihasználnunk*, annak érdekében, hogy – a DSA hiányosságai, illetve problémás rendelkezései ellenére – csökkenteni tudjuk az itthoni felhasználók vélemény szabadsága folyamatos eróziójának ütemét ezeken a kommunikációs felületeken.

4. A jogellenesség kérdése

A Rendelet értelmében a közvetítő szolgáltatók (akik tehát csak technikai tevékenységeket végeznek) továbbra sem felelősek az infrastruktúrájukon megjelenő *jogellenes* tartalmakért, illetve *jogellenes* tevékenységekért, amennyiben nincsen tudomásuk azokról; illetve, amennyiben tudomást szereznek róluk, megteszik a szükséges intézkedéseket. Fontos eleme az új szabályozásnak, hogy amennyiben az adott típusú szolgáltató (azaz például a tárhelyszolgáltató) a számára a Rendeletben előírt bejelentési mechanizmuson keresztül – például egy felhasználójától – jogsértésre vonatkozó információkat kap, onnantól már nem hivatkozhat arra,

hogy nem volt tudomása róla. Ugyanakkor a szabályozás értelmében nem kötelesek aktívan jogellenes tartalmakat, tevékenységeket keresni az infrastruktúrájukban. Viszont amennyiben a szolgáltató a jogellenes tartalomról/tevékenységről tudomást szerez, haladéktalanul intézkedik annak eltávolításáról vagy az ahhoz való hozzáférés megszüntetéséről. (Az eme előíráshoz fűzött magyarázat értelmében azonban „az eltávolításra vagy a hozzáférés megszüntetésére a szolgáltatás igénybe vevői alapvető jogainak tiszteletben tartása mellett kell sort keríteni, ideértve a *véleménynyilvánítás* és a *tájékozódás szabadságához való jog* tiszteletben tartását is”.)

(Fontos kivétel, hogy amennyiben egy szolgáltató saját kezdeményezésére, *önkéntesen monitorozza* a saját infrastruktúráját jogellenes tartalom után kutatva, ennek ellenére továbbra is fennáll a felelősségre vonás alóli mentessége, amennyiben eme tevékenysége során nem észleli az esetleges jogsértést.)

A *véleménynyilvánítás szabadságának* alapvető joga felől nézve a „jogsértés”, a „jogsértő”, a „jogellenes”, a „jogellenes tartalom”, illetve a „jogellenes tevékenység” kifejezéseknek a Rendelet általi használata és értelmezése lényeges kérdéseket vet fel, részben egyes szükséges definíciók hiánya, részben pedig e – fontos jogi relevanciával bíró – fogalmak nem feltétlenül következetes használata miatt.

Maga a Rendelet szövege csak a „jogellenes tartalmat” definiálja, az alábbiak szerint:

„bármely olyan információ, amely önmagában vagy egy tevékenységgel kapcsolatban, beleértve a termékek értékesítését vagy a szolgáltatások nyújtását, nem felel meg az uniós jognak vagy bármely tagállam – az uniós joggal összhangban álló – jogának, függetlenül az adott jog pontos tárgyától vagy jellegétől” (3. cikk h)).¹³

¹³ Eme definícióhoz a következő további magyarázatot, értelmezést fűzi hozzá még a Rendelet: „A biztonságos, kiszámítható és megbízható online környezet biztosítására vonatkozó célkitűzés elérése érdekében e rendelet alkalmazásában a »jogellenes tartalom« fogalmának nagyjából az offline környezetre vonatkozóan létező szabályokat kell tükröznie. A »jogellenes tartalom« fogalmát *tárgan kell meghatározni*, olyan módon, hogy az kiterjedjen a jogellenes tartalmakkal, termékekkel, szolgáltatásokkal és tevékenységekkel kapcsolatos információkra. Így különösen ezt a fogalmat úgy kell értelmezni, hogy az – formájától függetlenül – olyan *információkra* utal, amelyek az alkalmazandó jog értelmében vagy önmagukban is jogellenesek – mint például a jogellenes *gyűlöletbeszéd* vagy a terrorista tartalom és a jogellenes *megkülönböztető* tartalom –, vagy azokat az alkalmazandó szabályok teszik jogellenessé, mivel jogellenes tevékenységekhez kapcsolódnak. Szemléltető példa lehet erre a gyermekek szexuális bántalmazását ábrázoló képek megosztása, a magánjellegű képek jogellenes, beleegyezés nélküli megosztása, az online követéses zaklatás, a nem megfelelő vagy hamisított termékek értékesítése, a fogyasztóvédelmi jogszabályokba ütköző termékek

A DSA emellett többször használja a „nyilvánvalóan jogellenes” kifejezést is, amelynek definícióját a jogszabály („normatív”) szövege nem adja meg. A Rendelet magyarázatában viszont a következőket olvashatjuk erről:

„Az információk akkor minősülnek nyilvánvalóan jogellenes tartalomnak, illetve a bejelentések vagy panaszok akkor minősülnek nyilvánvalóan megalapozatlannak, ha a laikusok számára – bárminemű érdemi elemzés nélkül – egyértelmű, hogy a tartalom jogellenes, illetve a bejelentések vagy panaszok megalapozatlanok.”¹⁴

Annak ellenére tehát, hogy a Rendeletnek számos jogkövetkezménye kapcsolódik ehhez a „fogalomhoz”, gyakorlatilag akár „laikusok” (azaz jogszabály-értelmezésre fel nem jogosított és/vagy ahhoz nem feltétlenül értő személyek, szervezetek) szubjektív megítélésére bízva annak konkrét értelmezését, teret engedve ezzel a szolgáltatók esetleges – saját érdekek mentén történő – „önkényes” jogalkalmazásának is.

A „jogellenes tevékenység” kifejezés pontos értelmezését a Rendelet szintén nem adja meg, viszont többször is használja. A jogszabály további rendelkezéseiből azonban az állapítható meg, hogy a „jogellenes tevékenység” a közösségi jogalkotó értelmezésében a „jogellenes *tartalomnak*” a közvetítő szolgáltatók infrastruktúrájába való bejuttatását, azon keresztül való *terjesztését* jelenti. Ennek megfelelően a Rendelet szabályai e tekintetben gyakorlatilag csak a „jogellenes tartalmak” terjesztésének gátlására, megakadályozására korlátozódnak.

Álláspontunk szerint azonban a *véleménynyilvánítás szabadságának* alapjoga felől nézve a vonatkozó tagállami („nemzeti”) jog szerint „jogszerűnek” minősülő tartalmak közvetítő szolgáltatók infrastruktúrájában történő terjesztésének *megakadályozása* vagy *korlátozása* (akár a szolgáltató, akár más, erre jogilag fel nem hatalmazott szerv/személy által) ugyanúgy „jogellenes tevékenység”, mint a „tiltott tartalmak” terjesztése. Az ilyen-

értékesítése vagy ilyen szolgáltatások nyújtása, a szerzői jogi védelemben részesülő anyagok engedély nélküli felhasználása, a szálláshely-szolgáltatások jogellenes kínálata vagy az élő állatok jogellenes értékesítése. Ezzel szemben egy potenciális bűncselekményről készült szemtanúi videó nem tekinthető jogellenes tartalomnak pusztán azért, mert jogellenes cselekményt ábrázol, amennyiben az ilyen videó rögzítése vagy nyilvános terjesztése a nemzeti vagy az uniós jog értelmében nem jogellenes. E tekintetben lényegtelen, hogy az információ vagy tevékenység az uniós jog vagy az uniós joggal összhangban álló nemzeti jog értelmében jogellenes-e, illetve az, hogy pontosan milyen jellegű vagy tárgyú a szóban forgó jog” (12) preambulumbekzdés.

¹⁴ (63) preambulumbekzdés.

fajta – cenzúra jellegű – „jogellenes tevékenységek” tilalmáról azonban nem szól a Rendelet.

Ez a helyzet viszont azt jelenti, hogy az ilyen jogsértésekre vonatkozó szabályozás megalkotása továbbra is *tagállami (nemzeti) hatáskörben* marad. Ennek a helyzetnek a fennállását erősíti a Rendelet indokolásának – a fentiekben már idézett – kitétele is, amely szerint: „ez a rendelet *nem határozza meg* az ilyen tartalom, termékek vagy *szolgáltatások jogellenes jellegét*, amely az *uniós jogból* vagy az uniós jognak megfelelően a *nemzeti jogból* ered”.

A tagállami szabályozás – e kérdéskörben való – alkalmazhatóságát támasztja alá a Rendeletnek a közvetítő szolgáltatók státusa tekintetében visszatérően alkalmazott azon szövegfordulata is, amelynek értelmében: „Ez a cikk nem érinti az igazságügyi vagy közigazgatási hatóságok arra vonatkozó lehetőségét, hogy valamely tagállam jogrendszerével összhangban a szolgáltatót a jogsértés megszüntetésére vagy megelőzésére kötelezzék.”

A fentiek alapján a véleménynyilvánítás szabadságára vonatkozó hazai szabályozást tekintve az tapasztalható, hogy jelenleg nem találunk olyan – e tekintetben alkalmazható – jogszabályi rendelkezést, amely – az Alaptörvény általános deklarációján túl – a gyakorlatban és az ilyesfajta új (tömeg)kommunikációs szolgáltatások használatának esetén is biztosítja eme alapjog tényleges érvényesülését.

Konklúzió

Nemzeti hatáskörben szükséges megalkotni olyan konkrét normát (az ahhoz kapcsolódó szervezeti és eljárási joganyaggal együtt), amely tilalmazza és szankcionálja a „jogszerűnek” minősülő tartalmak közvetítő szolgáltatók infrastruktúráján történő terjesztésének (bárki által történő) jogellenes *megakadályozását* vagy *korlátozását*.

5. Szolgáltatói szabályzat kontra alapvető jogok

A Rendelet 14. cikke szól a szolgáltatók által alkalmazható, alkalmazandó (általános) szolgáltatási feltételekről. Az e részhez fűzött magyarázat ezt a következőképpen vezeti fel:

„A közvetítő szolgáltatók szerződési szabadságát főszabály szerint tiszteletben kell tartani, de az átláthatóság, a szolgáltatást igénybe vevők védelme, illetve a tisztességtelen és önkényes megoldások elkerülése érdekében *ajánlott* bizonyos szabályokat meghatározni az ilyen szolgáltatók szerződési feltételeinek tartalmára, alkalmazására és érvényesítésére vonatkozóan. A közvetítő szolgáltatóknak egyértelműen fel kell tüntetniük és naprakészen kell tartaniuk szerződési feltételeikben azokat az információkat, amelyek alapján *korlátozhatják* a szolgáltatásnyújtásukat. [...] Különösen magukban kell foglalniuk a *tartalommoderálás céljából alkalmazott* valamennyi szabályra, eljárásra, intézkedésre és eszközre vonatkozó információkat, beleértve az *algoritmikus* döntéshozatalt, az *emberi felülvizsgálatot*, valamint a *belső panaszkezelési rendszerük* eljárási szabályzatát. Könnyen hozzáférhető tájékoztatást kell nyújtaniuk a szolgáltatás igénybevételének megszüntetésére irányuló jogról is. A közvetítő szolgáltatók szolgáltatási feltételeikben grafikus elemeket, például ikonokat vagy képeket használhatnak az e rendeletben meghatározott tájékoztatási követelmények fő elemeinek szemléltetésére. A szolgáltatóknak megfelelő eszközökkel tájékoztatniuk kell a szolgáltatás igénybe vevőit a szerződési feltételek jelentős változásairól, például amikor módosítják a szolgáltatásuk keretében engedélyezett információkra vonatkozó szabályokat, vagy más olyan változásokról, amelyek közvetlenül befolyásolhatják a szolgáltatás igénybe vevőinek képességét a szolgáltatás igénybevételére.”¹⁵

Maga a 14. cikk pedig a következőképpen fogalmaz:

„(1) A közvetítő szolgáltatók a szerződési feltételeikben tájékoztatást nyújtanak a szolgáltatás igénybe vevői által megadott információkra vonatkozóan a szolgáltatásaik használatával kapcsolatban általuk megszabott *korlátozásokról*. Ez a tájékoztatás magában foglalja a *tartalommoderálás*¹⁶ céljából alkalmazott valamennyi szabályra, eljárásra, intézkedésre és eszközre – beleértve az *algoritmikus döntéshozatalt* és az *emberi felülvizsgálatot* –, valamint a *belső panasz-*

¹⁵ (45) preambulumbekzdés.

¹⁶ Rendelet 3. cikk t): „tartalommoderálás”: a közvetítő szolgáltató olyan automatizált vagy nem automatizált tevékenysége, amely különösen a szolgáltatás igénybe vevője által közzétett jogellenes tartalom vagy a közvetítő *szolgáltató szerződési feltételeivel összeegyeztethetetlen információ* észlelésére, azonosítására és kezelésére szolgál, ideértve az ilyen jogellenes tartalom vagy információ elérhetőségét, láthatóságát és hozzáférhetőségét érintő intézkedéseket, például annak hátrасorolását, a demonetizálását, az ahhoz való hozzáférés megszüntetését vagy annak eltávolítását, vagy a szolgáltatás igénybe vevője általi információközlés lehetőségét érintő intézkedéseket, például a fiókja megszüntetését vagy felfüggesztését”.

kezelési rendszerük eljárási szabályzatára vonatkozó információkat. Ezeket világosan, egyszerűen, érthetően, *felhasználóbarát* módon és egyértelműen kell megfogalmazni, továbbá könnyen hozzáférhető és géppel olvasható formátumban közzé kell tenni.

- (2) A közvetítő szolgáltatók tájékoztatják a szolgáltatás igénybe vevőit a szerződési feltételek bármely jelentős változásáról.
- (3) Amennyiben a közvetítő szolgáltatás elsősorban kiskorúakat céloz meg, vagy azt túlnyomórészt kiskorúak veszik igénybe, e közvetítő szolgáltatás nyújtójának oly módon kell elmagyaráznia a szolgáltatás igénybevételének feltételeit és az arra vonatkozó korlátozásokat, hogy az a kiskorúak számára érthető legyen.
- (4) A közvetítő szolgáltatók kellő gondossággal, objektíven és arányosan járnak el az (1) bekezdésben említett korlátozások alkalmazása és érvényesítése során, kellően *figyelembe véve* valamennyi érdekelt fél *jogait és jogos érdekeit*, beleértve a szolgáltatás igénybe vevőit megillető *alapvető jogokat*, mint a *véleménynyilvánítás szabadságát*, a *tömegtájékoztatás szabadságát* és sokszínűségét, valamint a Chartában foglaltak szerinti más *alapvető jogokat és szabadságokat*.
- (5) Az online óriásplatformot és a nagyon népszerű online keresőprogramot üzemeltető szolgáltatóknak összefoglalót kell biztosítaniuk a szolgáltatások igénybe vevői számára *világosan és egyértelműen megfogalmazva*, tömör, könnyen hozzáférhető és géppel olvasható formátumban a szerződési feltételekről, beleértve a rendelkezésre álló jogorvoslati és jogérvényesítési lehetőségeket is.
- (6) A 33. cikk szerinti online óriásplatformoknak és a nagyon népszerű online keresőprogramoknak az *összes olyan tagállam hivatalos nyelvén meg kell jelentetniük a szerződési feltételeiket*, amelyben szolgáltatásaikat kínálják.”

A Rendelet eme cikkben tehát külön – „főszabályként” – hangsúlyozza a szolgáltatók *szerződési szabadságát*, beleértve a saját privát érdekeik és „értékrendjük” alapján végzett tartalommoderáláshoz (értsd: a potenciális cenzúrához) és egyéb (jog)korlátozásokhoz való jogát. Az érintett más felek (azaz elsősorban a felhasználók) jogainak érvényesülését ezzel kapcsolatban nem igazán garantálja ez az új jogszabály, mivel csak azt mondja ki, hogy a szolgáltatóknak „figyelembe kell vennie” a mások – azaz alapvetően a felhasználók – jogait. Egyáltalán nem derül ki a Rendeletből, hogy mit is jelent ez a „figyelembevétel”.

Ez azt jelenti, hogy a DSA semmilyen konkrét, egyértelmű és kötelező rendelkezést nem tartalmaz arra, hogy *hogyan is viszonyulnak egymáshoz*

a szolgáltatói általános szerződési feltételekben (ÁSZF) meghatározott esetleges tilalmak, a tagállamok vonatkozó jogszabályaiban (de akár az EU Alapjogi Chartájában) lefektetett alapvető emberi jogokhoz. Konkrétan: eme új jogszabály *nem tartalmaz olyan előírást, hogy a szolgáltatói szabályzat semmilyen módon nem korlátozhatja az uniós vagy tagállami jogban biztosított alapvető jog gyakorlását*. Felmerül a kérdés tehát, hogy a Rendelet szerint vajon egy privát szolgáltatói ÁSZF-ben felül lehet-e jogszerűen írni egy nemzetállam által az emberek számára biztosított olyan fundamentumokat, mint például a véleménynyilvánítás szabadsága. Álláspontunk szerint nem.

Konklúzió

A nemzeti jogban kell megalkotni azt a konkrét szabályozást, amely kimondja, hogy egy közvetítő (magán-) szolgáltató nem határozhat meg olyan egyoldalú szerződési feltételeket, illetve egyéb „szabályzatokat”, amelyekkel korlátozni próbálja a felhasználók nemzeti jogok által biztosított emberi, állampolgári jogait. Az esetleges ilyen kitétel semmisnek tekintendő.¹⁷

6. A szolgáltatói kommunikáció „felhasználóbarátsága”: a használható nyelv kérdése

A DSA számos tájékoztatási és egyéb kommunikációs kötelezettséget ír elő a szolgáltatók számára a felhasználók irányába. Így például amennyiben a felhasználó tartalmát, fiókját korlátozza vagy törli a cég, akkor azonnal meghatározott tartalmú *indokolást* kell küldenie az érintett személy számára, amelyben a szankció oka mellett minden egyéb, ezzel kapcsolatos további lényeges információt közölni kell.¹⁸

Emellett a Rendelet olyan megfelelő „felületek” és eljárások alkalmazását is előírja a szolgáltatók számára, amelyeken keresztül egyrészt a

¹⁷ Itt érdemes utalni arra, hogy például a fogyasztóvédelmi jog is kategorikusan tiltja a tisztességtelen szerződési feltételek alkalmazását a fogyasztókkal szemben.

¹⁸ 17. cikk.

felhasználók, illetve a legszélesebb nyilvánosság tagjai *bejelentéseket* tehetnek neki (például általuk észlelt, jogellenesnek gondolt tartalomról),¹⁹ másrészt pedig amelyek biztosítják a szolgáltató valamely cselekménye (például „letiltás”) miatt sérelmet szenvedett felhasználók *panasztételi* lehetőségét a cég irányába.²⁰

A DSA eme felületek, illetve „cselekvési mechanizmusok” tekintetében alapvetően előírja, hogy azoknak „felhasználóbarátnak” kell lenniük. A jogszabály és annak magyarázata azonban csak a „könnyű kezelhetőséget”, „könnyen érthetőséget”, illetve „könnyű hozzáférhetőséget” említi példaként.

Az e kommunikáció vonatkozásában a *felhasználók által használható nyelvek* kérdéséről azonban nem esik szó. (Érdeemes felidézni, hogy az előző pontban tárgyalt szolgáltatói ÁSZF-ek tekintetében a Rendelet külön kimondta, hogy azokat az összes olyan tagállam hivatalos nyelvén meg kell jelentetniük, amelyben szolgáltatásaikat kínálják.) Álláspontunk szerint azonban e téren az egyik legfontosabb szempont az, hogy az érintettek, illetve a szankcionált felhasználók a *saját anyanyelvükön* is tudjanak kommunikálni a szolgáltatókkal.

Konklúzió

A nemzeti szabályozással biztosítani kell, hogy a felhasználók a saját anyanyelvükön is tudjanak kommunikálni a Rendelet hatálya alá tartozó szolgáltatókkal, amennyiben valamilyen bejelentenivalójuk, panaszuk, kifogásuk merül fel velük szemben, vagy a terhükre kiszabott szankció indokait szeretnék megérteni.

7. A szankció – szolgáltató általi – visszavonásának határideje

A Rendelet 20. cikke (4) bekezdésének értelmében amennyiben a szankcionált felhasználó sikerrel reklamál az online platform szolgáltatónál a tartalma törlésére, vagy a felhasználói fiókjának megszünte-

¹⁹ 16. cikk.

²⁰ 20. cikk.

tésére vonatkozó szolgáltatói döntés miatt, a szolgáltató „indokolatlan késedelem nélkül” köteles visszavonni a döntését. Ez elvileg azt is jelenti, hogy egyúttal vissza is kell állítania az „eredeti állapotot”, azaz például vissza kell helyeznie a törölt tartalmat, illetve újra kell aktiválnia a felfüggesztett felhasználói fiókot. Eme utóbbi „reparációs” kötelezettségre azonban ennél részletesebben nem tér ki a Rendelet, valamint az „indokolatlan késedelem nélkül” fordulatot sem konkretizálja, pontosítja vagy értelmezi. Álláspontunk szerint ez a „határidő-meghatározás” így túl parttalan, ezáltal esélyt ad a szolgáltató számára a reparáció indokolatlan elhúzására is. Ez az eshetőség viszont bizonyos (például választási) kommunikációs helyzetekben súlyos következményekkel járhat.

Konklúzió

A hazai (nemzeti) szabályozással biztosítani kell, hogy alaptalan szankcióalkalmazás esetén a szolgáltatónak jogszabályban meghatározott (rövid) határidőn belül kelljen végrehajtania az érdemi reparációt.

8. Állami jogorvoslati lehetőségek

A Rendelet több helyen is hangsúlyozza, hogy az általa lefektetett panaszkezelési, vitarendezési, illetve jogorvoslati mechanizmusok nem érintik a hatályos *tagállami jogokban* az állampolgárok számára biztosított (*közigazgatási*, illetve *bírósági*) *jogorvoslati lehetőségeket*. Sőt, ezek igénybevételének lehetőségéről tájékoztatniuk is kell a felhasználóikat.

Két évvel ezelőtt, amikor a tárgykör nemzeti szintű szabályozásának igénye konkrétan felmerült hazánkban, az Igazságügyi Minisztérium Digitális Szabadság Bizottságában folyó előkészítő munka során is megállapítást nyert, hogy a haza közigazgatási hatósági, illetve bírósági rendszer, továbbá a vonatkozó eljárásjogi szabályozás a mostani állapotában nem alkalmas arra, hogy az ilyen – sok esetben a jelen „percrekés” információinak megosztására épülő – szolgáltatások kapcsán felmerült jogvitákat, a jogtárgy jelentősége és jellege által megkívánt *rövid határidővel* és hatékonysággal kezelje.

Konklúzió

A hazai (nemzeti) szabályozással biztosítani kell, hogy a hazai felhasználók számára rendelkezésre álljanak olyan állami (közigazgatási, bírósági) jogorvoslati mechanizmusok (szervezetek, illetve eljárási szabályok), amelyek eme szolgáltatások jellegéhez igazodó rövid határidővel²¹ és megfelelő hatékonysággal biztosítják az alapvető jogaikban (például véleménynyilvánítás szabadsága, személyiségi jogok, fogyasztói jogok stb.) sérelmet szenvedett felhasználók jogainak érvényesülését.

9. Alternatív vitarendezés

A szolgáltatói döntésekkel szemben a sérelmet szenvedett felhasználók számára nemcsak az állami jogorvoslat állhat rendelkezésre, hanem a felek *alternatív vitarendezési mechanizmusokat* („választott bíróságokat”) is igénybe vehetnek. Ennek megfelelően a Rendelet 21. cikke a már meglévő közösségi szabályozáshoz²² képest további kiegészítő rendelkezéseket fogalmaz meg a hatályába tartozó szolgáltatásokkal kapcsolatos alternatív vitarendezések tekintetében:

A szolgáltatás azon igénybe vevői, akik sérelmére a szolgáltató valamilyen, szankciós jellegű döntést (tartalomtörlést, letiltást) hozott (azaz a 20. cikk szerinti „panaszosok”), jogosultak kiválasztani egy peren kívüli vitarendezési testületet az említett döntések miatti jogviták, valamint azon panaszok rendezése céljára, amelyeket a már említett 20. cikkben szereplő belső panaszkezelési rendszer segítségével nem sikerült rendezni (azaz amelyek esetében a szolgáltató „saját hatáskörben” nem adott igazat a felhasználónak).²³

A Rendeletben meghatározott, „peren kívüli vitarendezési testület” státus elnyeréséhez az ilyen tevékenységgel foglalkozó vagy foglalkozni kívánó szervezeteknek maguknak kell „pályáznuk” e feladat végzésére:

²¹ Például a sajtóperek, vagy még inkább a választási ügyekhez kapcsolódó bírósági eljárásokhoz hasonlóan gyors döntést biztosító határidős szabályok lefektetésével.

²² 2013/11/EU irányelv a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről.

²³ Ez azonban nem érinti a panaszos azon jogát, hogy az online platformot üzemeltető szolgáltatók döntései ellen az alkalmazandó joggal összhangban bármely szakaszban bírósági eljárást (is) kezdeményezzen.

A peren kívüli vitarendezési testület letelepedési helye szerinti *tagálamban működő koordinátor* – a „pályázó” testület kérésére – *egy legfeljebb öt éves, megújítható időszakra tanúsítja* a testületet, ha az bizonyította, hogy eleget tesz a Rendeletben vele szemben meghatározott feltételeknek. E feltételek szerint a pályázó testület például *pártatlan, és pénzügyileg is független* az online platformot üzemeltető *szolgáltatóktól* és az online platformot üzemeltető szolgáltatók által nyújtott szolgáltatások *igénybe vevőitől*, köztük a bejelentésekkel élő *magánszemélyektől* vagy *szervezettektől*; rendelkezik a szükséges *szakértelemmel* a jogellenes tartalom egy vagy több adott területén, vagy az online platformok egy vagy több típusa szerződési feltételeinek alkalmazása és érvényesítése vonatkozásában felmerülő kérdésekben *online is lehet vele tartani a kapcsolatot* az eljárás során; képes *gyorsan, eredményesen és költséghatékonyan* rendezni a vitákat az unió intézményeinek legalább egy hivatalos nyelvéen; a peren kívüli vitarendezésre egyértelmű és tisztességes, könnyen és nyilvánosan hozzáférhető eljárási szabályzatnak, valamint az alkalmazandó jognak, többek között e cikknek megfelelően kerül sor.

Amennyiben a jelentkező szervezet megfelel a Rendeletben meghatározott követelményeknek, az érintett tagállami digitális szolgáltatási koordinátor erről tanúsítványt bocsát ki, amelyben meghatározza azokat a *konkrét témaköröket*, amelyekre a testület *szakértelme* vonatkozik, az első albekezdés b) pontjában említettek szerint, és azt, hogy a testület az unió intézményeinek mely hivatalos nyelvéen vagy nyelvein képes a vitarendezésre. (A tanúsítvány vissza is vonható, amennyiben az adott szervezet már nem felel meg a követelményeknek.)

A fentiek szerint tanúsított szervezetek eljárása a jóhiszemű felhasználók számára ingyenes, a szolgáltatóval szemben azonban kiszabható „eljárási díj”.

A peren kívüli vitarendezési testületeknek észszerű határidőn, de – egyszerűbb megítélésű ügyekben – legkésőbb a panasz kézhezvételétől számított 90 naptári napon belül kell meghozniuk a döntésüket és közölniük azt a felekkel.²⁴

²⁴ Az *EU Hivatalos Lapjában* megjelent hivatalos magyar nyelvű szöveg – valószínűleg fordítási, lektorálási hiba miatt – a következőképpen olvasható: „a tanúsított, peren kívüli vitarendezési testületek észszerű határidőn belül, de legkésőbb a panasz kézhezvételétől számított 90 naptári napon belül a felek közlik”. Az angol nyelvű szövegváltozat így szól: „certified out-of-court dispute settlement bodies shall make their decisions available to the parties within a reasonable period of time and no later than 90 calendar days after the receipt of the complaint”.

Ezzel kapcsolatban további fontos rendelkezése a DSA-nak, amely szerint: „a tagállamok peren kívüli vitarendezéssel foglalkozó testületeket hozhatnak létre [...], vagy támogathatják a peren kívüli vitarendezéssel foglalkozó, az általuk [...] megfelelően tanúsított néhány vagy valamennyi testület tevékenységét”.²⁵

Konklúzió

Mivel ismereteink szerint jelenleg nincsen olyan alternatív vitarendezési fórum Magyarországon, amely megfelel a Rendelet 21. cikkében meghatározott feltételeknek (és emellett nem is képvisel a magyar nemzeti érdekekkel ellentétes érdekeket), az államnak létre kell hoznia ilyen szervezetet (vagy támogatnia kell egy már meglévő hasonló vitarendezési szervezetet abban, hogy meg tudjon felelni a Rendelet feltételeinek).

10. „Megbízható bejelentők”

A Rendeletnek az ún. megbízható bejelentőkre vonatkozó, 22. cikkben található szabályai a DSA talán legtöbb kérdést és aggodalmat felvető rendelkezései közé tartoznak. A jogszabály korábbiakban bemutatott előírásai alapján azt láttuk, hogy gyakorlatilag bárki tehet *bejelentést* az üzemeltető vállalkozásoknak arról, ha azok szolgáltatásainak keretein belül „jogellenes tartalmat” vagy egyéb „jogellenes tevékenységet” tapasztal. A Rendelet korábbi cikkei azt is meglehetősen részletesen taglalják, hogy milyen kivizsgálási és azonnali cselekvési („közbeavatkozási”) kötelezettségeik vannak a szolgáltatóknak, amennyiben jogsértésnyilvánulásról érkezik hozzájuk bejelentés. A „megbízható bejelentőkről” szóló 22. cikk azonban mintegy idézőjelbe teszi, megkérdőjelezi ezeket az említett szabályokat, mivel ezen új kategóriába tartozó „bejelentőket” úgy privilegizálja az összes többivel szemben, hogy igazából nem is határozza meg a „kiváltságai” konkrét jellegét, határait:

„(1) Az online platformot üzemeltető szolgáltatók megteszik az annak biztosításához szükséges műszaki és szervezeti intézkedéseket,

²⁵ 21. cikk (6).

hogya a kijelölt szakterületükön belül eljáró, *megbízható bejelentők* által a [bejelentések szolgáltatók általi fogadásának szabályairól szóló] 16. cikkben említett mechanizmusok révén tett bejelentéseket *kiemelten kezeljék*, azokat indokolatlan késedelem nélkül feldolgozzák, és azokról indokolatlan *késedelem nélkül* döntés szülessen.”

Látható módon a Rendelet szövegéből gyakorlatilag nem állapítható meg, hogy a szolgáltatói részről milyen kötelezettségekkel – vagy esetleg ki nem mondható „elvárásokkal” – jár ez a „kiemelt kezelés”. A „késedelem nélkül” kifejezés pedig a gyakorlatban esetleg azt eredményezi majd, hogy az hivatkozási, kimentési ok lesz arra, hogy a szolgáltató miért is késlekedett egyes „közönséges” bejelentők bejelentésének a kezelésével. A DSA eme rendelkezéséhez fűzött indokolás sem könnyíti meg az értelmezést, sőt inkább csak tovább növeli a homályt: „a jogellenes tartalom elleni fellépés gyorsabb és megbízhatóbb lehet, ha az online platformot üzemeltető szolgáltatók meghozzák az annak biztosításához szükséges intézkedéseket, hogy a megbízható bejelentők által az e rendelet által előírt bejelentési és cselekvési mechanizmusok keretében tett bejelentéseket kijelölt szakterületükön belül *kiemelten kezeljék*, ami nem érinti azt a követelményt, hogy az említett mechanizmusok keretében tett valamennyi bejelentést időben, kellő gondossággal és nem önkényesen fel kell dolgozni, és döntést kell hozni róluk.”²⁶

Ennek fényében viszont felmerül a kérdés, hogy a gyakorlatban vajon mit is jelent majd a „kiemelt kezelés”.

„A megbízható bejelentői státuszt a kérelmező letelepedési helye²⁷ szerinti tagállam digitális szolgáltatási koordinátorának kell odaitélnie, és azt az e rendelet hatálya alá tartozó, online platformot üzemeltető valamennyi szolgáltatónak el kell ismernie. A megbízható bejelentői státusz magánszemélynek nem adható meg, *csak olyan szervezeteknek*, amelyek többek között bizonyították, hogy rendelkeznek a jogellenes tartalom kezeléséhez szükséges *szakértelemmel és kompetenciákkal*, továbbá kellő gondossággal, pontosan és objektíven járnak el. Az ilyen szervezetek a jellegüket tekintve lehetnek *közjogiak*, például a terrorista tartalom vonatkozásában a nemzeti *bűnüldözési hatóságok* vagy a Bűnüldözési Együtt-

²⁶ (61) preambulumbekkezdés.

²⁷ Az *EU Hivatalos Lapjában* megjelent hivatalos magyar nyelvű szöveg – valószínűleg sajtóhiba miatt – a következőképpen olvasható: „amelyben a kérelmező *letelepedési* rendelkezik”. Az angol nyelvű szövegfordulat így szól: „in which the applicant is established”.

működés Európai Unió Ügynöksége (a továbbiakban: Europol) keretében működő, internetes tartalommal foglalkozó egységek, vagy lehetnek *nem kormányzati szervezetek*, magánszervek és félig közjogi szervek, például a gyermekek szexuális bántalmazásával kapcsolatos anyagok bejelentésére szolgáló hotline-okból álló INHOPE hálózathoz²⁸ tartozó szervezetek vagy a jogellenes *online rasszista és idegengyűlölő megnyilvánulások bejelentésével* foglalkozó szervezetek.”²⁹

A megbízható bejelentőnek ezeken túl függetlennek kell lennie minden online platformot üzemeltető szolgáltatótól.

Érdemes figyelemmel lenni a 22. cikk azon rendelkezéseire is, amelyek szerint akár az érintett *szolgáltató*, akár bármely más személy, szervezet „feljelentése” alapján a digitális szolgáltatási koordinátor *vissza is vonhatja* egy megbízható bejelentő státusát, amennyiben megállapítja, hogy már nem felel meg az előírt feltételeknek.

A „megbízható bejelentők” egyébként a Rendelet további részében is felbukkannak. A DSA 34. cikkének értelmében az online óriásplatformoknak évente ún. kockázatértékelési elemzéseket kell készíteniük a saját infrastruktúrájukról, illetve tevékenységükről, amelyben arra is ki kell térniük, hogy olyan alapvető jogok vagy demokratikus társadalmi érdekek érvényesülését, mint például a *véleménynyilvánítás szabadsága* vagy a *választási folyamatok*, milyen kockázatok fenyegetik a szolgáltatásaik működése során. Az ennek során feltárt esetleges kockázatok méréséklésére pedig intézkedéseket kell bevezetniük a 35. cikk értelmében. Az ilyen intézkedések magukba foglalhatják például a „megbízható bejelentőkkel való együttműködést” is. Ennek konkrét jellegéről, lehetséges terjedelméről, az együttműködő megbízható bejelentők ennek kapcsán végzendő feladatairól, jogosultságairól, (jogi) felelősségéről azonban semmilyen további részletet nem tartalmaz a DSA szövege.

Rátérve a Rendelet fenti előírásaiból eredő potenciális gyakorlati problémákra azt tapasztalhatjuk, hogy hazánk területén jelenleg is számos olyan *külföldi politikai érdekcsoportok által működtetett „álcivil” szervezet* működik, amelyek láthatólag jól beleillenek abba a profilba, amelyet az uniós jogalkotó „kívánatosnak” tart az ilyen „megbízható bejelentők” tekintetében. Eme szervezetek többsége várhatóan regisztrálni is fogja majd magát mint magyarországi „megbízható bejelentő”, és folyamatosan meg is fogja tenni – az eddigi tapasztalatok alapján várhatóan politikailag,

²⁸ <https://www.inhope.org>

²⁹ (61) preambulumbekzdés.

ideológiailag motivált – bejelentéseit a szolgáltatók felé, amelyek várhatóan „kiemelten” és „soron kívül” fogják kezelni ezeket a bejelentéseket.

Konklúzió

Hazánkban is indokolt haladéktalanul számba venni azokat a – nem külföldi politikai aktorok által irányított – társadalmi szervezeteket, amelyek megfelelnek a Rendelet 22. cikkében a „megbízható bejelentőkkel” szemben meghatározott feltételeknek, és ösztönözni kell, illetve elő kell segíteni ezek regisztrációját e státusba. Különösen fontos ez olyan „szakterületeken”, amelyeket hazánkban jelenleg csak a külföldi érdekű, baloldali elfogultságú szervezetek fednek le. (Ilyen például a „tényellenőrzés” területe.)

11. A „visszaélő bejelentők” szankcionálása

A Rendelet 23. cikkének (2) bekezdésében található azok a rendelkezések, amelyek lehetőséget adnak azon bejelentők szankcionálására (azaz „kitiltására”), amelyek „nyilvánvalóan” megalapozatlan bejelentéseket, panaszokat nyújtanak be a szolgáltatóknak:

„(2) Az online platformot üzemeltető szolgáltatók – észszerű időre és előzetes figyelmeztetést követően – *felfüggesztik* a 16. cikkben említett bejelentési és cselekvési mechanizmusok, illetve a 20. cikkben említett belső panaszkezelési rendszerek révén az olyan *magánszemélyek vagy szervezetek, illetve panaszosok által tett bejelentések és panaszok kezelését, akik vagy amelyek gyakran tesznek nyilvánvalóan megalapozatlan bejelentéseket vagy panaszokat.*

(3) A felfüggesztésről szóló döntés meghozatalakor az online platformot üzemeltető szolgáltatóknak eseti elbírálás alapján, időben, kellő gondossággal és objektíven értékelniük kell, hogy a szolgáltatás igénybe vevője, az adott magánszemély, szervezet vagy panaszos részt vesz-e az (1) és (2) bekezdésben említett visszaélésben; ezen értékelés során minden olyan releváns tény és körülményt figyelembe kell venniük, amely az online platformot üzemeltető szolgáltató rendelkezésére álló információkból nyilvánvaló. Ezek a körülmények magukban foglalják legalább az alábbiakat:

- a) a nyilvánvalóan jogellenes tartalmú elemek vagy a nyilvánvalóan megalapozatlan olyan bejelentések vagy panaszok abszolút száma, amelyeket egy adott időtartományon belül nyújtottak be;
 - b) ezek relatív aránya az adott időtartományon belül a rendelkezésre bocsátott információk, illetve megtett bejelentések teljes számához képest;
 - c) a visszaéléseknek – beleértve a jogellenes tartalmak jellegét is –, illetve azok következményeinek a súlyossága;
 - d) a szolgáltatás igénybe vevőjének, az adott magánszemélynek, szervezetnek vagy panaszosnak a szándéka, amennyiben azt azonosítani lehet.
- (4) Az online platformot üzemeltető szolgáltatóknak a szerződési feltételeikben egyértelműen és részletesen meg kell határozniuk az (1) és a (2) bekezdésben említett visszaélésekkel kapcsolatos üzletpolitikájukat, és példákat kell említeniük azon tényekre és körülményekre, amelyeket figyelembe vesznek annak értékelésekor, hogy egy bizonyos magatartás visszaélésnek minősül-e, illetve hogy mennyi időre szóljon a felfüggesztés.”

A jelen elemzésben a *jogellenesség fogalma* és a platform szolgáltatói (szankciós) döntés indokolási kötelezettsége kapcsán már részben bemutatásra került az, hogy az uniós jogalkotó milyen magyarázatot is fűzött eme szolgáltató szankciócsoporthoz, de most érdemes itt bővebben is felidézni:

„Az információk akkor minősülnek nyilvánvalóan jogellenes tartalomnak, illetve a bejelentések vagy *panaszok* akkor minősülnek *nyilvánvalóan megalapozatlannak*, ha a *laikusok számára* – bárminemű érdemi elemzés nélkül – egyértelmű, hogy a tartalom jogellenes, illetve a *bejelentések vagy panaszok megalapozatlanok*. Bizonyos körülmények között az online platformot üzemeltető szolgáltatóknak *ideiglenesen fel kell függeszteniük releváns tevékenységüket a visszaélést elkövető személy tekintetében*. Ez nem érinti az online platformot üzemeltető szolgáltatók azon szabadságát, hogy meghatározzák *szerződési feltételeiket*, és szigorúbb intézkedéseket hozzanak a súlyos bűncselekményekkel kapcsolatos, nyilvánvalóan jogellenes tartalmak, például a gyermekek szexuális bántalmazásával kapcsolatos anyagok esetében. Az átláthatóság érdekében az online platformok *szerződési feltételeiben* egyértelműen és kellően részletesen *ismerettni kell ezt a lehetőséget*. Az online platformot üzemeltető szolgáltatók által ebben a tekintetben hozott döntések esetében a jogorvoslatnak mindig elérhetőnek kell lennie, és azok a *digitális szolgáltatásokkal foglal-*

kozó illetékes koordinátor felügyelete alá tartoznak. Az online platformot üzemeltető szolgáltatóknak a felfüggesztésről szóló döntés előtt *előzetes figyelmeztetést* kell küldeniük, amelynek tartalmaznia kell az esetleges felfüggesztés indokait és az online platformot üzemeltető szolgáltatók döntésével szembeni jogorvoslati lehetőségeket. A felfüggesztésről szóló döntés meghozatalakor az online platformot üzemeltető szolgáltatóknak az e rendeletben foglalt szabályokkal összhangban meg kell küldeniük az indokolást. E rendeletnek a visszaélésekre vonatkozó szabályai nem akadályozhatják meg az online platformot üzemeltető szolgáltatókat abban, hogy a vonatkozó uniós és *nemzeti jognak* megfelelően egyéb intézkedéseket hozzanak arra az esetre, ha a szolgáltatásaik igénybe vevői jogellenes tartalmat nyújtanak vagy egyéb módon visszaélnek a szolgáltatásaikkal, akár a szolgáltató szerződési feltételeinek megszegésével. Ezek a szabályok nem érintik annak lehetőségét, hogy a visszaélést elkövető személyeket az uniós vagy nemzeti jognak megfelelően felelősség terhelje, többek között a károk tekintetében.”³⁰

Konklúzió

A DSA eme rendelkezéséhez fűzött magyarázat is csak azt erősíti, hogy annak megítélése, hogy egy adott – általa jogellenesnek tartott tartalmat, illetve tevékenységet bejelentő vagy a hátrányára hozott szolgáltató szankciót reklamáló – személy vagy szervezet (akár ismétlődő) bejelentése, panasa mennyire megalapozott, kizárólag az érintett szolgáltató kvázi szubjektív joga. Ezen az sem változtat, hogy a megalapozottság/megalapozatlanság megítélésének szempontrendszerét a szolgáltatónak a saját (azaz alapvetően egyoldalúan meghatározott) ÁSZF-jében előzetesen nyilvánosságra kell hoznia. A 23. cikk indokolásának a „szolgáltatói döntések illetékes digitális koordinátor általi felügyeletére” vonatkozó fordulata ugyan nem igazán egyértelmű, azonban a hazai jogi szabályozásban mindenképpen biztosítani szükséges azt, hogy a szolgáltatók a saját szabályzataik alapján ne korlátozhatassanak vagy ne zárhatassanak ki önkényesen (illetve például valamely politikai, ideológiai vagy gazdasági érdekek mentén) egyes bejelentőket vagy panaszosokat.

³⁰ (63) és (64) preambulumbekzdés.

12. Ellenőrzött kutatók hozzáférése az óriásplatformok adataihoz

A DSA indokolása a következőképpen szól az óriásplatformok adatainak kutathatóságáról:

„A kutatók által a rendszerszintű online kockázatok alakulásával és súlyosságával kapcsolatban végzett vizsgálatok különösen *fontos szerepet játszanak a tájékoztatási aszimmetriák megszüntetésében* és egy reziliens kockázatcsökkentési rendszer megteremtésében, valamint az online platformot üzemeltető szolgáltató, az online keresőprogramot üzemeltető szolgáltató, a digitális szolgáltatási koordinátorok, az egyéb illetékes hatóságok, a Bizottság és a nyilvánosság tájékoztatásában.

Ez a rendelet ezért meghatározza az online óriásplatformok és a nagyon népszerű online keresőprogramok adatainak az (EU) 2019/790 irányelv 2. cikkében meghatározott kutatóhelyekhez³¹ – amelyek e rendelet alkalmazásában magukban foglalhatják azokat a *civil társadalmi szervezeteket* is, amelyek tudományos kutatást végeznek azzal a fő céllal, hogy *támogassák közérdekű küldetésüket* – tartozó ellenőrzött kutatók számára történő hozzáférhetővé tételére vonatkozó kötelezettség keretét. Az adatokhoz e keret alapján való hozzáférésre vonatkozó valamennyi megkeresésnek arányosnak kell lennie, és megfelelően védenie kell az online óriásplatformnak vagy a nagyon népszerű keresőprogramnak és az esetleges egyéb érintett feleknek – többek között a szolgáltatás igénybe vevőinek – a jogait és jogos érdekeit, ideértve a *személyes adatok*, az *üzleti titkok* és egyéb bizalmas információk védelmét is. E rendelet célja elérésének biztosítása érdekében azonban a szolgáltatók kereskedelmi érdekeinek figyelembevétele nem vezethet a konkrét kutatási célkitűzéshez az e rendelet szerinti kérelem alapján szükséges adatokhoz való hozzáférés megtagadásához. E tekintetben [...] a szolgáltatóknak megfelelő *hozzáférést kell biztosítaniuk a kutatók számára*, többek között szükség esetén technikai védelem biztosításával, például adattárak révén. Az adathozzáférési kérelmek kiterjedhetnek például a *megtekintések számára*, vagy adott esetben a szolgáltatás igénybe vevői által a *tartalomhoz való hozzáférés*

³¹ „[...] »kutatóhely«: egyetem, beleértve annak könyvtárát is, kutatóintézet vagy egyéb olyan jogalany, amely elsődlegesen tudományos kutatásokat végez, vagy amely tudományos kutatást is magában foglaló oktatási tevékenységet folytat: a) nonprofit alapon vagy összes nyereségének tudományos kutatásba való visszaforgatásával; vagy b) valamely tagállam által elismert közérdekű célért; úgy, hogy a tudományos kutatások eredményeihez nem kaphat elsőbbségi hozzáférést az ilyen szervezet felett döntő befolyást gyakorló vállalkozás [...]”

egyéb típusaira, mielőtt ezt a tartalmat az online óriásplatformot vagy a nagyon népszerű keresőprogramot üzemeltető szolgáltató eltávolította volna.

Továbbá, amennyiben az adatok nyilvánosan hozzáférhetőek, a szolgáltatók nem akadályozhatják a megfelelő kritériumokat teljesítő kutatókat abban, hogy ezeket az adatokat olyan kutatások céljára felhasználják, amelyek hozzájárulnak a rendszerszintű kockázatok felderítéséhez, azonosításához és megértéséhez. *Hozzáférést kell biztosítaniuk* – amennyiben technikailag lehetséges, valós időben – az ilyen kutatók számára többek között a nyilvánosan hozzáférhető adatokhoz, például a nyilvános oldalakról, nyilvános csoportokból vagy közéleti személyiségektől származó tartalmakkal való összesített interakciókról, beleértve a benyomásra és a kapcsolatteremtésre vonatkozó adatokat, mint például a szolgáltatás igénybe vevőinek visszajelzései, megosztásai és észrevételei. Az online óriásplatformot vagy a nagyon népszerű keresőprogramot üzemeltető szolgáltatókat ösztönözni kell a kutatókkal való együttműködésre és arra, hogy önkéntes erőfeszítések révén – többek között magatartási kódexek vagy válságkezelési protokollok keretében elfogadott kötelezettségvállalások és eljárások révén – szélesebb körű hozzáférést biztosítsanak az adatokhoz a társadalmi problémák nyomon követése céljából. Az említett szolgáltatóknak és a kutatóknak különös figyelmet kell fordítaniuk a személyes adatok védelmére, és biztosítaniuk kell, hogy a személyes adatok bármilyen kezelése megfeleljen az (EU) 2016/679 rendeletnek. A szolgáltatóknak anonimizálniuk vagy álnevesíteniük kell a személyes adatokat, azon esetek kivételével, ha az elérni kívánt kutatási célt ez ellehetetlenítené.”³²

A fentiek alapján a Rendelet 40. cikke a következők szerint fekteti le az erre vonatkozó főbb szabályokat:

„(4) A letelepedési hely szerinti digitális szolgáltatási koordinátor indokolt kérelmére az online óriásplatformot vagy nagyon népszerű online keresőprogramot üzemeltető szolgáltatóknak – a kérelemben meghatározott észszerű határidőn belül – biztosítaniuk kell az olyan ellenőrzött kutatók adatokhoz való hozzáférését, akik megfelelnek az ezen cikk (8) bekezdésében szereplő követelményeknek, kizárólag olyan kutatások céljára, amelyek hozzájárulnak a 34. cikk (1) bekezdése szerint meghatározott, az Unióban felmerülő rendszerszintű kockázatok felderítéséhez, azonosításához és megértéséhez, valamint a 35. cikk szerinti kockázatcsökkentési intézkedések megfelelőségének, hatékonyságának és hatásainak értékeléséhez.

³² (96) és (98) preambulumbekkezdés.

[...]

(8) A kutatók *kellően indokolt kérelme alapján a letelepedési hely szerinti digitális szolgáltatási koordinátornak ellenőrzött kutatói státuszt ítél meg* e kutatók számára a kérelemben említett különös kutatás tekintetében, valamint a (4) bekezdés alapján az online óriásplatformot vagy nagyon népszerű online keresőprogramot üzemeltető szolgáltatóknak címzett, indokolt kérelmet bocsát ki az adathozzáférés iránt, amennyiben a *kutatók igazolják, hogy megfelelnek az alábbi feltételek mindegyikének:*

- a) az (EU) 2019/790 irányelv 2. cikkének 1. pontjában meghatározott kutatóhelyhez tartoznak,
- b) üzleti érdekek nem vezérlik őket,
- c) kérelmük ismerteti a kutatás finanszírozását,
- d) képesek az egyes kérelmekhez kapcsolódó adatvédelmi és bizalmas adatkezelési követelmények betartására és a személyes adatok védelmére, valamint kérelmükben ismertetik az e célból általuk bevezetett megfelelő technikai és szervezési intézkedéseket,
- e) kérelmük igazolja, hogy az adatokhoz való hozzáférésük és a kérelmezett időkeretek szükségesek és arányosak kutatásuk céljához mérten, továbbá igazolja, hogy az említett kutatás várható eredményei hozzá fognak járulni a (4) bekezdésben meghatározott célokhoz,
- f) a tervezett kutatási tevékenységeket a (4) bekezdésben meghatározott célokra fogják végezni,
- g) vállalják, hogy kutatási eredményeiket a kutatás befejezését követő észszerű időn belül ingyenesen hozzáférhetővé teszik a nyilvánosság számára, az (EU) 2016/679 rendelettel összhangban a szolgáltatás érintett igénybe vevőinek jogaira és érdekeire is figyelemmel.

[...]

(9) A kutatók kérelmüket az *azon tagállam szerinti digitális szolgáltatási koordinátorhoz is benyújthatják, amelyben az a kutatóhely található, amelyhez tartoznak*. A kérelem e bekezdés szerinti kézhezvételét követően a digitális szolgáltatási koordinátor elvégzi a kezdeti értékelést arról, hogy az érintett kutatók megfelelnek-e a (8) bekezdésben meghatározott valamennyi feltételnek. Ezt követően a vonatkozó digitális szolgáltatási koordinátor megküldi a kérelmet az érintett kutatók által benyújtott igazoló dokumentumokkal és az eredeti értékeléssel együtt a *letelepedési hely szerinti digitális szolgáltatási koordinátornak*. A *letelepedési hely szerinti digitális koordinátor in-*

dokolatlan késedelem nélkül határoz az ellenőrzött kutatói státusz odaítéléséről. A benyújtott első értékelés kellő figyelembevétele mellett, az ellenőrzött kutatói státusz odaítéléséről szóló – a (8) bekezdés szerinti – végső döntés a letelepedési hely szerinti digitális szolgáltatási koordinátor hatáskörébe tartozik.”

Konklúzió

Magyarországnak a Rendelet fenti előírásaiból következő szükséges intézkedésekkel meg kell teremtenie annak lehetőségét, hogy a hazai kutatók is hozzáférjenek az online óriásplatformok vonatkozó adataihoz, mivel azok ismerete fontos – többek között – a véleménynyilvánítás szabadságának érvényesülését biztosító szabályozási és egyéb (például informatikai-műszaki) intézkedések megtételéhez (is).

13. Civil szervezeti részvétel a magatartási kódexek kidolgozásában

A Rendelet 45. cikke szól általánosan a szolgáltatói „önszabályozás” keretében megalkotható magatartási kódexekről:

- „(1) A Bizottság és a Testület előmozdítja és elősegíti az olyan uniós szintű önkéntes *magatartási kódexek* kidolgozását, amelyek hozzájárulnak e rendelet megfelelő alkalmazásához, figyelembe véve különösen a *jogellenes tartalom* és a *rendszerszintű kockázatok* különböző típusainak kezelésével kapcsolatos sajátos kihívásokat, az uniós jognak megfelelően, különös tekintettel a versenyről és a személyes adatok védelméről szóló jogra.
- (2) Ha olyan, a 34. cikk (1) bekezdésének értelmében vett jelentős rendszerszintű kockázat³³ merül fel, amely több online *óriásplatform* vagy nagyon népszerű online keresőprogramot érint, a Bizottság adott esetben felkérheti az érintett online óriásplatformot vagy nagyon népszerű online keresőprogramot üzemeltető szolgáltatókat, az egyéb online óriásplatformot vagy nagyon népszerű online ke-

³³ Lásd a „megbízható bejelentők” kapcsán elmondottakat!

resőprogramot üzemeltető szolgáltatókat, az online platformot üzemeltető szolgáltatókat, az egyéb közvetítő szolgáltatókat – esettől függően –, illetve az érintett illetékes hatóságokat, *a civil társadalmi szervezeteket és egyéb érdekelt feleket*, hogy vegyenek részt *magatartási kódexek kidolgozásában*, többek között arra vonatkozó vállalások meghatározásával, hogy konkrét kockázatcsökkentési intézkedéseket hozzanak, illetve kidolgozzák a meghozott intézkedésekre és azok eredményeire vonatkozó rendszeres jelentéstétel keretrendszerét. [...]

Az e cikkhez fűzött magyarázataból pedig a következők derülnek ki:

„Ennek a rendeletnek célszerű azonosítania egyes olyan területeket, amelyeket figyelembe kell venni az ilyen magatartási kódexek tekintetében. A jogellenes tartalom konkrét típusait illető kockázatcsökkentési intézkedéseket különösen meg kell vizsgálni ön- és társszabályozási megállapodások révén. Egy másik megvizsgálandó terület az, hogy milyen lehetséges kedvezőtlen hatásokat gyakorolnak a *rendszerszintű kockázatok a társadalomra és a demokráciára*; ilyen lehet például a *dezinformáció vagy a manipulatív és visszaélési célú tevékenységek*, illetve a kiskorúakra gyakorolt bármilyen káros hatás. Ide tartoznak az információk, beleértve a *dezinformációt, fokozott terjesztésére irányuló összehangolt tevékenységek* – például botok vagy hamis fiókok használata szándékosan pontatlan vagy félrevezető információk előállítására, néha gazdasági előnyszerzés céljából –, amelyek különösen károsak a szolgáltatások kiszolgáltatók igénybe vevői, például a kiskorúak esetében. Az ilyen területek vonatkozásában megfelelő kockázatcsökkentési intézkedésnek minősülhet, ha egy online óriásplatform vagy nagyon népszerű online keresőprogram *csatlakozik egy adott magatartási kódexhez és betartja azt*. Adott esetben, annak meghatározásakor, hogy az online platformot vagy online keresőprogramot üzemeltető szolgáltató megsértette-e az e rendeletben előírt kötelezettségeket, figyelembe lehet venni azt, ha az online platform, illetve az online keresőprogram megfelelő magyarázat nélkül elutasította a Bizottság arra irányuló kérését, hogy csatlakozzon egy ilyen magatartási kódexhez.

[...]

A magatartási kódexekre vonatkozó, e rendelet értelmében vett szabályok az uniós szinten már létrehozott önszabályozási erőfeszítések – ideértve a termékbiztonsági vállalást, a hamisított áruk internetes értékesítésének megakadályozásáról szóló egyetértési megállapodást, a *jogsértő gyűlöletbeszéd* felszámolására vonatkozó magatartási kódexet és a *dezinformáció kezeléséről* szóló magatartási kódexet – alapját képezhetik. Kü-

lönösen az utóbbi vonatkozásában, a Bizottság iránymutatását követően megerősítést nyert a dezinformáció kezeléséről szóló magatartási kódex, az európai demokráciáról szóló cselekvési tervnek megfelelően.”³⁴

Konklúzió

Mivel a Rendelet által hivatkozott magatartási kódexeknek várhatóan jelentős szerepe lesz a véleménynyilvánítás szabadságát érintő olyan kérdéskörök kezelésében, mint például a „fake news”, illetve a „gyűlöletbeszéd” problémája, a magyar jogalkotónak a megfelelő intézkedésekkel meg kell teremtenie annak lehetőségét, hogy az érintett hazai – nem külföldi érdekek mentén tevékenykedő – szervezetek is részt tudjanak venni a magatartási kódexek megalkotásában.

14. A digitális szolgáltatási koordinátorok státusa és feladata

Mivel egy tagállam elsősorban (de nem kizárólagosan³⁵) a digitális szolgáltatási koordinátorokon mint „nemzeti hatósági szerveken” keresztül tudja befolyásolni a Rendelet hatálya alá tartozó szolgáltatói tevékenységeket (magatartásokat), az ezekre vonatkozó szabályok képezik a DSA-nak – a szempontunkból – egyik legfontosabb rendelkezéscsoportját. Ez azt is jelenti, hogy a Rendelet magyarországi végrehajtásához (alkalmazhatóságához) szükséges hazai jogalkotási és egyéb szervezési tevékenységek során különös figyelmet érdemelnek az itthoni digitális szolgáltatási koordinátor működésére vonatkozó, illetve a hazai jogalkotó által meghozandó (részlet-) szabályok.

Elsősorban a Rendelet IV. fejezetének 1. és 2. szakasza (a 49. cikktől) foglalkozik a digitális szolgáltatási koordinátorok státusával és hatáskörével. E részekhez a következő magyarázatokat (további információkat) fűzi az uniós jogalkotó:

„Az e rendeletben előírt kötelezettségek megfelelő felügyeletét és érvényesítését biztosítandó, a tagállamoknak *legalább egy hatóságot* ki kell

³⁴ (104) és (106) preambulumbekzdés.

³⁵ Az online óriásplatformok felügyeletét alapvetően közvetlenül a bizottság látja el.

jelölniük, amelyet megbíznak azzal a feladattal, hogy felügyelje e rendelet alkalmazását és végrehajtsa azt, azon lehetőség sérelme nélkül, hogy egy már meglévő hatóságot nevezzenek ki, valamint anélkül, hogy ez érintené annak a nemzeti jog szerinti jogi formáját. A tagállamok számára azonban biztosítani kell annak lehetőségét, hogy egynél több illetékes hatóságot bízzanak meg konkrét felügyeleti vagy végrehajtási feladatokkal és hatáskörökkel e rendelet alkalmazásával kapcsolatban, például adott ágazatok vonatkozásában – amennyiben *már meglévő hatóságok is megbízhatók* –, például *elektronikus hírközlési szabályozókat, médiaszabályozókat vagy fogyasztóvédelmi hatóságokat, tükrözve nemzeti alkotmányos, szervezeti és igazgatási felépítésüket*. Feladatainak ellátása során minden illetékes hatóságnak hozzá kell járulnia e rendelet célkitűzéseinek az eléréséhez, vagyis a közvetítő szolgáltatások belső piacának megfelelő működéséhez, azt szem előtt tartva, hogy e belső piacon hatékonyan biztosítani kell a biztonságos, kiszámítható és megbízható, az innovációt elősegítő online környezet megteremtését célzó harmonizált szabályok – és köztük különösen a közvetítő szolgáltatók különböző kategóriáira vonatkozó kellő gondossági kötelezettségek – hatékony felügyeletét és érvényesítését annak garantálása érdekében, hogy a *Chartában foglalt alapvető jogok – többek között a fogyasztóvédelem elve – hatékony védelemben* részesüljenek. Ez a rendelet nem kötelezi a tagállamokat annak a feladatnak az illetékes hatóságaikra ruházására, hogy egyedileg elbírálják a konkrét tartalmak jogszerűségét.³⁶

Tekintettel a szóban forgó szolgáltatások határokon átnyúló jellegére és az e rendelettel bevezetett kötelezettségek horizontális jellegére, az e rendelet alkalmazásának felügyeletével és szükség esetén betartásával *megbízott hatóságok egyikét* mindegyik tagállamban *digitális szolgáltatási koordinátorként* kell azonosítani. Ha e rendelet alkalmazásának felügyeletére és végrehajtására egynél több illetékes hatóságot jelölnek ki, az adott tagállamban *csak egy hatóságot lehet digitális szolgáltatási koordinátornak minősíteni*. A digitális szolgáltatási koordinátor *egyedüli kapcsolattartó pontként* jár el az e rendelet alkalmazásával kapcsolatos valamennyi ügyben a Bizottság, a Testület,³⁷ más tagállamok digitális szolgáltatási koordinátorai, valamint a szóban forgó tagállam egyéb ille-

³⁶ (109) preambulumbekkezdés.

³⁷ „Testület”: a Digitális Szolgáltatások Európai Testülete, amely a digitális szolgáltatási koordinátorok független, a közvetítő szolgáltatók felügyeletével foglalkozó tanácsadó csoportja, amely az EU Bizottsága számára is alapvetően ellátja a Rendeletből adódó szakértői feladatokat (DSA 61. cikk).

tékes hatóságai vonatkozásában. Különösen, ha egy adott tagállamban több illetékes hatóság rendelkezik felhatalmazással az e rendelet szerinti feladatok ellátására, a digitális szolgáltatási koordinátornak ezen hatóságokkal koordinációt és együttműködést kell folytatnia, mégpedig a feladataikat meghatározó nemzeti jognak megfelelően és más illetékes hatóságok független értékelésének a sérelme nélkül. Bár ez nem járhat más illetékes hatóságoknak a feladataik ellátása tekintetében történő hierarchikus alárendelésével, a digitális szolgáltatási koordinátornak gondoskodnia kell az összes érintett illetékes hatóság tényleges bevonásáról, és az uniós szintű felügyeleti és jogérvényesítési együttműködés keretében kellő időben be kell számolnia az általuk alkotott értékelésről. Az uniós szintű együttműködést illetően e rendeletben előírt célzott mechanizmusokon felül továbbá a tagállamoknak adott esetben gondoskodniuk kell a *digitális szolgáltatási koordinátor és más nemzeti szinten kijelölt illetékes hatóságok közötti együttműködésről* is, igénybe véve e célból a megfelelő eszközöket – például az erőforrások összevonását, illetve a *közös munkacsoportok*, a közös vizsgálatok és a kölcsönös segítségnyújtási mechanizmusok alkalmazását.³⁸

A digitális szolgáltatási koordinátor és az e rendelet értelmében kijelölt egyéb illetékes hatóságok *kulcsfontosságú szerepet játszanak az ebben a rendeletben meghatározott jogok és kötelezettségek hatékonyságának biztosításában* és a rendelet célkitűzéseinek elérésében. Ennek megfelelően biztosítani kell, hogy e hatóságok *rendelkezzenek* a hatáskörükbe tartozó valamennyi közvetítő szolgáltató felügyeletéhez szükséges *eszközökkel* – beleértve a *pénzügyi és emberi erőforrásokat* is –, valamennyi uniós polgár érdekében. Tekintettel a közvetítő szolgáltatók és az általuk szolgáltatásaik nyújtása keretében igénybe vett fejlett technológiai megoldások sokféleségére, az is alapvető fontosságú, hogy a digitális szolgáltatási koordinátor és az *érintett illetékes hatóságok rendelkezzenek a szükséges létszámú, szakirányú képesítéssel rendelkező személyzettel és szakértőkkel, és a szükséges fejlett technikai eszközökkel, valamint hogy a feladataik ellátásához szükséges pénzügyi erőforrásokat önállóan kezeljék.* Az erőforrások szintjében továbbá figyelembe kell venni a hatáskörükbe tartozó közvetítő szolgáltatók méretét, összetettségét és potenciális társadalmi hatását csakúgy, mint azt, hogy szolgáltatásaik hatóköre uniós szinten mennyire kiterjedt. Ez a rendelet nem érinti a tagállamok azon lehetőségét, hogy a közvetítő szolgáltatóknak a nemzeti jog alapján, az uniós joggal

³⁸ (110) preambulumbekzdés.

összhangban felszámított felügyeleti díjon alapuló finanszírozási mechanizmusokat hozzanak létre, amennyiben azt a szóban forgó tagállamban székhellyel rendelkező közvetítő szolgáltatókra vetik ki, és amennyiben az szigorúan az e rendelet értelmében az illetékes hatóságokra ruházott feladatok teljesítésével kapcsolatos költségek fedezéséhez szükséges és azokkal arányos mértékre korlátozódik – kivéve a Bizottságra ruházott feladatokat –, és megfelelő átláthatóságot biztosítanak az ilyen felügyeleti díj kivetése és felhasználása tekintetében.³⁹

Az e rendelet értelmében kijelölt illetékes hatóságoknak továbbá a magán- és közjogi szervezetektől *teljesen függetlenül* kell eljárniuk, azon kötelezettség vagy lehetőség nélkül, hogy *utasítást kérjenek vagy fogadjanak el, többek között a kormánytól sem*, ugyanakkor ez nem érintheti az egyéb illetékes hatóságokkal, a digitális szolgáltatási koordinátorokkal, a Testülettel és a Bizottsággal való együttműködésre vonatkozó konkrét feladatokat. Másrészt, az említett hatóságok függetlensége nem jelentheti azt, hogy – a nemzeti alkotmányoknak megfelelően és az e rendeletben foglalt célkitűzések elérésének veszélyeztetése nélkül – ne vonatkozhattának rájuk arányos elszámoltathatósági mechanizmusok a digitális szolgáltatási koordinátorok általános jellegű tevékenységeit illetően, azaz például pénzügyi kiadásaik vagy a nemzeti parlamenteknek való beszámolás kapcsán. A függetlenség követelménye nem jelentheti továbbá sem a bírósági felülvizsgálat gyakorlásának, sem pedig a *más nemzeti hatóságokkal* – adott esetben például a bűnüldözési, válságkezelési vagy fogyasztóvédelmi hatóságokkal – egymás folyamatban lévő vizsgálatokról történő, az adott hatáskörök gyakorlását nem érintő tájékoztatásának céljából való konzultáció, illetve rendszeres véleménycserle lehetőségének a kizárását.⁴⁰

A tagállamok kijelölhetnek egy *meglévő nemzeti hatóságot* a digitális szolgáltatási koordinátor feladatainak vagy az e rendelet alkalmazásának felügyeletére és végrehajtására vonatkozó konkrét feladatok ellátására, amennyiben a kinevezett hatóság megfelel az ebben a rendeletben meghatározott követelményeknek, például a függetlensége vonatkozásában. Továbbá, a tagállamokat az uniós jognak megfelelően főszabály szerint nem akadályozza semmi a funkciók egy meglévő hatóságon belüli összevonásában. Az ennek érdekében hozott intézkedések többek között magukban foglalhatják annak kizárását, hogy egy meglévő hatóság testületi

³⁹ (111) preambulumbekzdés.

⁴⁰ (112) preambulumbekzdés.

elnökét vagy tagját a hivatali idő lejáratára előtt elbocsássák egyedül azon az alapon, hogy a hatóságon belüli funkciók összevonásával járó intézményi reformra került sor, olyan szabály hiányában, amely garantálná, hogy az ilyen elbocsátások nem veszélyeztetik az ilyen tagok függetlenségét és pártatlanságát.⁴¹

A vizsgálatok és a jogérvényesítés hatékonyságának biztosítása érdekében a tagállamoknak megfelelő *hatáskörrel* és eszközökkel kell felruházniuk a digitális szolgáltatási koordinátort és bármely egyéb, e rendelet alapján kijelölt illetékes hatóságot, összhangban a rájuk ruházott feladatokkal. Ez magában foglalja az *illetékes hatóságok számára azon hatáskör biztosítását is, hogy a nemzeti joggal összhangban súlyos kár kockázatának a fennállása esetén ideiglenes intézkedéseket fogadjanak el*. Az ilyen ideiglenes intézkedések – amelyek magukban foglalhatnak az adott feltételezett jogsértés beszüntetését vagy orvoslását elrendelő végzést is – nem haladhatják meg a súlyos kár bekövetkeztének a végleges határozat megszületéséig történő megakadályozásához szükséges mértéket. A digitális szolgáltatási koordinátorok számára lehetővé kell tenni különösen a *területükön található információk – többek között közös vizsgálatok keretében történő – felkutatását és megszerzését*, a határokon átnyúló együttműködésre vonatkozó eljárásoknak megfelelően – amennyiben annak helye van – kellő figyelmet fordítva arra, hogy a valamely más tagállam vagy a Bizottság joghatósága alá tartozó szolgáltatóra vonatkozó felügyeleti és jogérvényesítési intézkedéseket az adott másik tagállam digitális szolgáltatási koordinátorának, vagy – adott esetben – a Bizottságnak kell elfogadnia.⁴²

A *célország szerinti digitális szolgáltatási koordinátornak* – különösen a beérkezett panaszok vagy adott esetben a más illetékes nemzeti hatóságoktól, illetve legalább három tagállamot érintő problémák esetén a Testületől származó információk alapján – *fel kell tudnia kérni a letelepedési hely szerinti digitális szolgáltatási koordinátort, hogy a hatáskörébe tartozó adott szolgáltatóra vonatkozóan vizsgálati vagy jogérvényesítési lépéseket tegyen*. Az ilyen cselekvés iránti kérelmeknek olyan kellően alátámasztott bizonyítékokon kell alapulniuk, amelyek bizonyítják a szolgáltatás igénybe vevőinek kollektív érdekeit hátrányosan érintő feltételezett jogsértés fennállását a tagállamukban, vagy amelyek negatív társadalmi hatást fejtenek ki. A letelepedési hely szerinti digitális szolgáltatási koordinátor

⁴¹ (113) preambulumbekzdés.

⁴² Uo.

számára lehetővé kell tenni, hogy kölcsönös segítségnyújtásra támaszkodjon, vagy közös vizsgálatra kérje fel a felkérést végző digitális szolgáltatási koordinátort, amennyiben a döntés meghozatalához további információkra van szükség, ez azonban nem érinti azt a lehetőséget, hogy a Bizottságot az ügy értékelésére kérje fel, amennyiben okkal feltételezi, hogy egy online óriásplatform vagy nagyon népszerű online keresőprogram által elkövetett rendszerszintű jogsértés kockázata állhat fenn.”⁴³

A jelen elemzés első részében már említésre került a Rendelet fő „joghatósági” szabálya, amely szerint (a 3. cikk – már említett – n) pontjában meghatározott) „letelepedési hely szerinti digitális szolgáltatási koordinátor” gyakorolja a hatósági hatáskörök legnagyobb részét. A DSA 56 cikke így fogalmazza ezt meg:

„(1) Az a tagállam, ahol közvetítő szolgáltató székhelye található, kizárólagos hatáskörrel⁴⁴ rendelkezik az e rendelet felügyelete és végrehajtása tekintetében, kivéve a (2), (3) és (4) bekezdésben meghatározott [azaz az óráplatformok tekintetében a Bizottság számára fenntartott] hatásköröket.”

Az ehhez fűzött magyarázat a következőképpen fejteti ezt ki:

„Az egyértelműség, az egyszerűség és a hatékonyság érdekében az e rendelet szerinti kötelezettségek felügyeletére és érvényesítésére vonatkozó hatáskört azon tagállam illetékes hatóságaira kell ruházni, ahol a közvetítő szolgáltató székhelye található, vagyis ahol a szolgáltató azon központi ügyintézésének helye vagy létesítő okirat szerinti székhelye található, ahol a fő pénzügyi feladatait ellátja és az operatív ellenőrzést gyakorolja. Az Unióban nem letelepedett, de az Unióban szolgáltatást nyújtó, és így e rendelet hatálya alá eső szolgáltatók esetében azok a tagállamok rendelkeznek hatáskörrel, ahol az ilyen szolgáltatók jogi képviselőt neveztek ki, tekintettel a jogi képviselők e rendelet értelmében vett feladatára. E rendelet hatékony alkalmazása érdekében azonban minden tagállamnak vagy adott esetben a Bizottságnak hatáskörrel kell rendelkeznie az olyan szolgáltatók vonatkozásában, amelyek nem jelöltek ki jogi képviselőt. Ezt a hatáskört az illetékes hatóságok bármelyike vagy a Bizottság gyakorolhatja, feltéve, hogy a szolgáltatóval szemben ugyanazon tényállás miatt egy másik illetékes hatóság vagy a Bizottság nem folytat jogérvé-

⁴³ (128) preambulumbekkezdés.

⁴⁴ A magyar jogi terminológia szerint ez az érintett állam „joghatóságát” jelenti, de amint arra már utaltunk, a DSA végleges szövege már nem használja ezt a fogalmat.

nyesítési eljárást. A *ne bis in idem*⁴⁵ elvének tiszteletben tartása és különösen annak elkerülése érdekében, hogy az e rendeletben megállapított kötelezettségek ugyanazon megsértését egynél többször szankcionálják, minden olyan tagállamnak, amely az ilyen szolgáltatók tekintetében gyakorolni kívánja hatáskörét, indokolatlan késedelem nélkül tájékoztatnia kell az összes többi hatóságot, beleértve a Bizottságot is, az e rendelet céljából létrehozott információmegosztási rendszeren keresztül.⁴⁶

A fentiekből látható, hogy egy-egy tagállam csak azon közvetítő szolgáltatók felett gyakorol joghatóságot, amelyek *székhelye* vagy (európai) jogi képviseleti irodája (amely a céget az EU szervei és gyakorlatilag az összes uniós tagállam irányába képviselik) a *területén* fekszik. Ez azt is jelenti, hogy e szolgáltatók felett alapvetően a joghatósággal rendelkező állam digitális szolgáltatási koordinátora gyakorolja a Rendelet által meghatározott hatásköröket. Amennyiben ehhez még hozzávesszük, hogy az online óriásplatformok (azaz például a nagy nemzetközi közösségimédia-szolgáltatások) tekintetében a legfontosabb felügyeleti hatásköröket gyakorlatilag közvetlenül a bizottság fogja gyakorolni, a DSA – az ellátandó konkrét hatósági feladatok szempontjából is – a tagállami digitális szolgáltatási koordinátorok *két típusát* különbözteti meg:

A *letelepedés* („székhely”) szerinti digitális szolgáltatási koordinátorok fogják a Rendelet által biztosított hatáskör *teljes spektrumát* gyakorolni, vagyis ezek tudnak „klasszikus” hatósági aktusokat gyakorolni, például helyszíni és egyéb vizsgálatokat végrehajtani a szolgáltatóknál, illetve ezek tudnak különböző szankciókat (például kötelezés vagy bírság) is kiszabni a cégekre jogsértés esetén.⁴⁷ Amennyiben a szolgáltató esetleges jogsértését az egyik célországban észlelik, illetve a jogsértés is (elsősorban vagy kizárólagosan) a *célországban* fejt ki negatív hatását – a Rendeletben lefektetett együttműködési mechanizmus szerint –, a *célország koordinátorának megkeresése* alapján a letelepedési („székhely”) szerinti koordinátor foganatosítja a szükséges hatósági cselekményeket, amelyekről visszajelzést küld a kezdeményező tagállami koordinátornak.

A véleménynyilvánítás szabadsága szempontjából releváns szolgáltatók (tipikusan a nagy közösségimédia-platformok) jelenlegi szervezeti kereteiből kiindulva tehát a várakozások szerint például az *írországi* digitális szolgáltatási koordinátor sokkal többször fogja gyakorolni a letelepedési

⁴⁵ A kétszeres eljárás tilalma.

⁴⁶ (123) preambulumbekkezdés.

⁴⁷ Lásd a Rendelet 51. és 52. cikkében meghatározott feladatokat, jogosultságokat!

(azaz „székhely”) szerinti koordinátori szerepeket, mint, mondjuk, a magyarországi, mivel semmi jel nem utal arra, hogy az ilyen vállalkozások a közeljövőben hazánk területén kívánnak majd székhelyet, illetve jogi képviseleti irodát létesíteni.

Ennélfogva – ahogy az az a korábbi fejezetekből is látható volt – a jelen elemzés is jellemzően csak azokkal a „célország szerinti koordinátori feladatokkal” foglalkozik, amelyek várhatóan elő fognak fordulni a hazai koordinátor szerv gyakorlatában, valamint amelyek ezek közül alapvetően érintik a véleménynyilvánítás szabadsága hazai érvényesülésének nemzeti érdekét.

Ezek alapvetően a következők:

- tagállami *alternatív vitarendező* szervezetek tanúsítása,
- tagállami *„megbízható bejelentők”* regisztrációja és „felügyelete”,
- hatósági *eljárások kezdeményezése* a letelepedési hely („székhely”) szerinti koordinátoroknál,
- minden egyéb (például információszolgáltatási, eljárási, jogfejlesztési, „tudományos”) *együttműködés* a más tagállami koordinátorokkal, a Digitális Szolgáltatások Európai Testületével, illetve a bizottsággal,
- a súlyos jogsértések tovább folytatását akadályozó esetleges *„ideiglenes intézkedések”* megtétele,
- a szolgáltatókkal szembeni felhasználói *panaszok* fogadása és kezelése.

Ez utóbbiról a következőket mondja ki a Rendelet 53. cikke, valamint az ahhoz fűzött magyarázat:

„A szolgáltatás igénybe vevői, valamint bármely szerv, szervezet és egyesület, amely felhatalmazással rendelkezik, hogy az e rendelettel rájuk ruházott jogokat nevükben gyakorolja, panaszt nyújthat be a közvetítő szolgáltatók ellen e rendelet feltételezett megsértése esetén azon tagállam digitális szolgáltatási koordinátoránál, ahol a szolgáltatás igénybe vevője található vagy letelepedett. A digitális szolgáltatási koordinátornak ki kell vizsgálnia a panaszt, és adott esetben továbbítania kell azt a letelepedési hely szerinti digitális szolgáltatási koordinátornak, ha helyénvalónak tűnik, egy vélemény kíséretében. Ha a panasz a tagállam egy másik illetékes hatóságának hatáskörébe tartozik, akkor a panaszt kézhez vevő digitális szolgáltatási koordinátor továbbítja azt annak a hatóságnak. Ezen eljárás során mindkét félnek joga van ahhoz, hogy – a nemzeti joggal összhangban – meghallgassák, és megfelelő tájékoztatást kapjon a panasz állásáról.”

„Az e rendeletben előírt kötelezettségek hatékony érvényesítése érdekében a magánszemélyek és a képviselő szervezetek számára biztosítani kell, hogy az e kötelezettségeknek való megfeleléssel kapcsolatban pa-

nasszal élhessenek azon terület digitális szolgáltatási koordinátoránál, ahol a szolgáltatást igénybe vették, *anélkül azonban, hogy ez érintené e rendelet hatáskörök kijelölésére vonatkozó szabályait* vagy a panaszoknak a megfelelő ügyintézés nemzeti szintű elveivel összhangban történő kezelésére alkalmazandó szabályokat. A panaszok híuen szemléltethetik, hogy általában milyen aggályok merülnek fel egy adott közvetítő szolgáltató megfelelésével kapcsolatban, és emellett a horizontálisabb jellegű problémákról is tájékoztatással szolgálhatnak a digitális szolgáltatási koordinátor számára. A digitális szolgáltatási koordinátornak be kell vonnia más nemzeti illetékes hatóságokat és más tagállamok digitális szolgáltatási koordinátorait, különös tekintettel annak a tagállamnak a koordinátorát, ahol az érintett közvetítő szolgáltató letelepedett, amennyiben a *probléma határokon átnyúló együttműködést igényel.*⁴⁸

Egyszerűbben megfogalmazva: amennyiben egy Magyarországon élő felhasználó be kíván panaszolni a hatóságnál egy nem Magyarországon (hanem például Írorszáiban) letelepedett szolgáltatót (mert az esetleg nem reagált a korábban közvetlenül hozzá benyújtott panaszára), akkor ez a felhasználó azt a lakóhelye szerinti, azaz magyarországi (mint „célország szerinti”) koordinátorhoz is benyújthatja, nem kell neki a letelepedési hely („székhely”) szerint – azaz esetünkben az írországi – koordinátorral leveleznie. Amennyiben a panasz kezelése a letelepedési („székhely”) szerinti koordinátor intézkedését igényli, akkor azt a magyarországi koordinátor továbbítja ennek a külföldi társszervnek.

A Rendelet 49. cikkének (3) bekezdése értelmében a tagállamoknak 2024. február 17-ig kell kijelölniük a digitális szolgáltatási koordinátorait. Hazánkban a cselekvő fogyasztóvédelem érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2022. évi LXI. törvény a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóságot jelölte ki digitális szolgáltatási koordinátorként 2022 decemberében.

Konklúzió

Mivel egy tagállam elsősorban a digitális szolgáltatási koordinátorokon – mint „nemzeti hatósági szerveken” – keresztül tudja befolyásolni a Rendelet hatálya alá tartozó szolgáltatói tevékenységeket (magatartásokat), az

⁴⁸ (118) preambulumbekzdés.

ezekre vonatkozó szabályok képezik a DSA-nak – a véleménynyilvánítás szabadságának szempontjából – talán legfontosabb rendelkezéseit. Ez azt is jelenti, hogy a Rendelet magyarországi végrehajtásához (alkalmazhatóságához) szükséges hazai jogalkotási és egyéb szervezési tevékenységek során különös körülményt érdemelnek az itthoni digitális szolgáltatási koordinátor működésére vonatkozó, illetve a hazai jogalkotó által meghozandó (részlet-) szabályok.

A közösségimédia-szolgáltatások relatív új jellege és ezáltal sajátos működési logikája ahhoz idomuló és azzal lépést tartani képes hatósági metódusokat, ismereteket kíván meg. Ráadásul ezen ismeretek több, egymáshoz korábban kevésbé szorosan kapcsolódó „szakterületet” kell hogy lefedjenek. (Például informatika, hírközlés, alkotmány- és médiajog, illetve a webáruház-szolgáltatásokra tekintettel: „általános fogyasztóvédelem”.) A közvetítő szolgáltatók felületeire ráépülő és részben a felhasználók, valamint más, esetenként „azonosíthatatlan” források tartalmaiból táplálkozó ún. új média szabályozási, felügyeleti logikája jelentősen eltér a hagyományos médiumokétól. Ennek következtében ez már olyan másfajta hozzáállást, illetve kompetenciákat igényel, amelyekkel a jelenlegi hazai hatósági szerv még nem feltétlenül rendelkezik.

A fentiek alapján a közvetítő szolgáltatások (illetve általában az új média) tekintetében az érdemi (például hatósági jogalkalmazás jellegű) döntési hatáskörök gyakorlását lehet, hogy célszerű lenne leválasztani a hagyományos médiumokra jelenleg alkalmazott struktúráról, eljárásrendről, adott esetben a – digitális koordinátornak kijelölt – hatóságon belül egy új, önálló szervezeti egység felállításával.

15. Felhasználói érdekképviselet

A Rendelet – ha szűkszavúan is, de – érinti a felhasználói érdekképviselet kérdését is. A 86. cikk a következőket mondja ki erről:

„(1) Az (EU) 2020/1828⁴⁹ irányelv sérelme nélkül, illetve a nemzeti jog szerinti bármilyen más típusú képviselet sérelme nélkül, a közvetítő szolgáltatások igénybe vevőinek jogukban áll legalább az, hogy *megbízzanak valamely szervet, szervezetet vagy szövetséget, hogy a nevükben gyakorol-*

⁴⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/1828 irányelve.

ják az e rendelettel rájuk ruházott jogokat, feltéve, hogy ez a szerv, szervezet vagy szövetség megfelel valamennyi alábbi feltételnek:

- a) nonprofit alapon működik;
- b) valamely tagállam jogával összhangban, megfelelő módon hozták létre;
- c) az alapszabályában rögzített céljai szerint jogos érdeke fűződik az e rendeletnek való megfelelés biztosításához.

(2) Az online platformot üzemeltető szolgáltatók megteszik az annak biztosításához szükséges műszaki és szervezeti intézkedéseket, hogy az e cikk (1) bekezdésében említett szervek, szervezetek vagy szövetségek által a 20. cikk (1) bekezdésében említett mechanizmusok [azaz a szolgáltatói panaszkezelésre vonatkozó előírások] révén a szolgáltatás igénybe vevőinek nevében tett panaszokat *kiemelten és késedelem nélkül* dolgozzák fel, illetve *kiemelten és késedelem nélkül* hozzák meg az ilyen panaszokra vonatkozó döntéseket.”

Konklúzió

Mivel összefogva, szervezeten, megfelelő szakmai háttérrel felvértezve a felhasználók sokkal hatékonyabban tudják érvényesíteni az érdekeiket a nagy nemzetközi szolgáltatói konglomerátumokkal szemben, a magyar államnak elő kell segítenie ilyen hazai felhasználói érdekképviseleti szervezetek létrehozását, működését.

16. A Rendelet és az alapvető jogok viszonya

A Rendelet indokolásának egyik utolsó bekezdése az alábbi módon „deklarálja” a DSA viszonyát az alapvető jogokhoz:

„Ez a rendelet tiszteletben tartja a Charta által elismert *alapvető jogokat* és az uniós jog alapelveinek minősülő *alapvető jogokat*. Ennek megfelelően ezt a *rendeletet ezekkel* az alapvető jogokkal *összhangban kell értelmezni és alkalmazni*, ideértve a *véleménynyilvánítás szabadságát*, a *tájékoztatás szabadságát*, valamint a *tömegtájékoztatás szabadságát és sokszínűségét*. Az ebben a rendeletben meghatározott hatáskörök gyakorlása során az érintett hatóságoknak – azokban a helyzetekben, amikor az alapvető jogok ütköznek egymással – megfelelő *egyensúlyra*

kell törekedniük az érintett jogok között az *arányosság* elvének megfelelni.⁵⁰

Konklúzió

A Rendeletből következő hazai jogalkotási és szervezési feladatok során Magyarországnak is eme alapjogok érvényesülését kell elsődlegesen biztosítani a szabályozás tárgyi hatályába tartozó szolgáltatások tekintetében.

⁵⁰ (153) preambulumbekzdés.

Irodalom

444.hu 2021: *Közmédia nélküli országban a Youtube-on beszélnek ki a közéletet.* Október 16. <https://444.hu/2021/10/16/kozmedia-nelkuli-orszagban-a-youtube-on-beszelenek-ki-a-kozeletet>

Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelve (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:-HU:PDF>

Az Európai Parlament és a Tanács 2013/11/EU irányelve (2013. május 21.) a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:32019L0790>

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/790 irányelve (2019. április 17.) a digitális egységes piacon a szerzői és szomszédos jogokról, valamint a 96/9/EK és a 2001/29/EK irányelv módosításáról. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/txt/pdf/?uri=celex:32019l0790&from=hu>

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/1828 irányelve (2020. november 25.) a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviseleti keresetekről és a 2009/22/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32020L1828>

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete (2022. október 19.) a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32022R2065>

Béky Zoltán 2021: A szólásszabadság eróziója a közösségi médiában. Barthel-Rúzsza Zsolt – Fűrész Gábor – Pillók Péter – Stefkovics Ádám (szerk.): Magyarország 2021. *Társadalom, gazdaság és politika napjainkban.* Budapest, Századvég.

Eurobarométer 2022: *Az európaiak a hagyományos, a magyarok a közösségi médiában bíznak a leginkább.* Sajtóközlemény, július 12. <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20220704IPR34401/eurobarometer-a-magyarok-a-kozsosegi-mediaban-biznak-a-leginkabb>