

arsboni

CSEHES ANDRÁS

The latest abortion decisions of the world's constitutional courts

DARAI PÉTER

A jövedelemletiltás és a hatósági átutalási megbízás sarkalatos kérdései az adóvégrehajtás menetében

KOLEJANISZ MÁRK – RÉTI ZSÓFIA:

A politikai hirdetések uniós szabályozása, gyakorlati alkalmazásának kihívásai

Kiadja a Stádium Intézet
Budapest, Akadémia utca 11. mfsz. 3/A
stadiumintezet@gmail.com
arsboni@arsboni.hu
ISSN 2064-4655

Főszerkesztő:
Orbán Endre

Felelős szerkesztő:
Szentgáli-Tóth Boldizsár

Szerkesztők:
Klemencsics Andrea, Milánkovich András, Németh Márton, Szabó Tibor Zsombor

Szerkesztőbizottság:
Bartha Ildikó, Bencze Mátyás, Deli Gergely, Gárdos-Orosz Fruzsina, Győry Csaba,
Láncos Petra Lea, Mohay Ágoston, Pogácsás Anett, Sulyok Katalin, Zódi Zsolt

Címlapot tervezte:
G. Szabó Dániel

Címlapot készítette:
Nagy Viktória

TARTALOMJEGYZÉK

TANULMÁNY	3
Csehes András: The latest abortion decisions of the world's constitutional courts	3
Darai Péter: A jövedelemletiltás és a hatósági áttutalási megbízás sarkalatos kérdései az adóvégrehajtás menetében	19
Kolejanisz Márk – Réti Zsófia: A politikai hirdetések uniós szabályozása, gyakorlati alkalmazásának kihívásai	38

TANULMÁNY

Csehes András:

The latest abortion decisions of the world's constitutional courts

I. Introduction

Few issues are able to stir public opinion almost anywhere in the world to the extent that abortion can. Although it is virtually impossible to reconcile the systems of argument on this phenomenon, perhaps both sides agree that we are experiencing a particular crisis in relation to the right to life, and abortion within it. It should be said that, according to the Center for Reproductive Rights, over the last 30 years, more than 60 countries have liberalised their abortion legislation, while during that period 4 states have opted for stricter legislation. At the time of writing, therefore, there are 661 million women of childbearing age in countries around the world where abortion is permitted simply on request, subject to certain time limits, and 111 million women of childbearing age in countries where all forms of abortion are banned.¹

Pro-lifers who see abortion as a crime of taking a life naturally speak of disregarding the right to life of the foetus, while those who advocate the preservation of women's right to choose want to protect, among other things, women's right to dignity and self-determination. What both sides have in common, however, is that they are not satisfied with the status quo and are talking about problems of such gravity that they need to be resolved as soon as possible. The search for a way out of the crisis is therefore global and, although it takes place in very different ways and for very different purposes, another common denominator is that it has the potential to have a significant impact on legal systems.

While national parliaments have been responsible for a significant proportion of the changes in abortion regulation in recent decades, the work of constitutional courts and supreme courts has been extremely important for both liberalising and restrictive countries. These bodies, always composed of the most eminent jurists in the countries concerned, have not only discussed and adopted positions on abortion. It was often their work that determined whether the country's legislation would remain unchanged, become stricter or move towards liberalisation.

In my study, I will collect and present the most recent abortion-related decisions of the world's constitutional courts and supreme courts, which have largely shaped the framework of abortion regulation in their respective countries. In the course of my research, I have identified 6 such decisions in recent years, 4 of which have paved the way for liberalisation and 2 for tightening regulation. The Constitutional Courts of the Republic of Korea, the Kingdom of Thailand, the Republic of Colombia and the Supreme

¹ Center for Reproductive Rights: *World Abortion Laws Map*. reproductiverights.org/maps/worlds-abortion-laws/ (Accessed: 2024.10.23.).

Courts of the United Mexican States have committed themselves to liberalisation, while the Constitutional Court of the Republic of Poland and the Supreme Court of the United States of America have tightened their legislation.

In analysing the decisions of the courts, I will first look at the 4 liberalising countries, which are in practice located in 2 regions. Consequently, in order to put them in context and to give an overview of common features, I will first briefly discuss these regions, followed by the specific countries, where, in addition to an overview of the decisions, I have tried to provide some background to the decisions in order to better understand the dynamics of the processes that have taken place. This is followed by an analysis of the decisions of the Polish Constitutional Court and the US Supreme Court, where I have followed a similar methodology, although I have not analysed the regions here, for lack of more countries. I will conclude my study by summarising what I have said and drawing my conclusions. I hope that my work will be a useful aid to researchers working on the abortion phenomenon who may be interested in the international aspects of the issue or simply in the different ways in which other nations have dealt with similar situations.

II. East and South-East Asia

Abortion regulations in East and South-East Asian countries show a remarkable diversity. The Center for Reproductive Rights' database currently classifies the region as containing states from each of five categories based on the degree of stringency of the laws.² Of course, it should be pointed out that these states are quite different in political, social and cultural terms, so that, for example, there is no consistent religiously based anti-abortion argumentation as in Latin America, and Buddhism is not as explicitly anti-abortion as the Roman Catholic Church. Accordingly, the region also includes countries such as the Socialist Republic of Vietnam, which has a completely liberal regime, and the Lao People's Democratic Republic and the Republic of the Philippines, which prohibit abortion under all circumstances. However, in addition to the significant differences, it should be noted that the region is also witnessing a worldwide trend towards liberalisation of abortion legislation, with the constitutional courts of the various countries leading the way, with the Republic of Korea and the Kingdom of Thailand recently having been the main actors in the change of abortion legislation, with local constitutional courts taking the lead.

II. 1. Republic of Korea

The Republic of Korea, or South Korea, has had a strict prohibitionist abortion regime since the adoption of the Criminal Code in 1953, which is still in force with amendments. Despite this, however, Korean society has always been very tolerant of abortion and abortion services have been relatively easily available in the country.³ For a long time, this situation was supported by the state, as the main aim of population policy since the

² Ibid.

³ Andrea Whittaker: Abortion in Asia: An overview. In: Andrea Whittaker (ed.): *Abortion in Asia*. Berghahn Books, New York-Oxford, 2010, 18. p.

1960s was to reduce fertility rates in order to obtain international aid to develop the country's economy, but when the world's lowest fertility rate was reached in 2005, there was a resurgence of calls for strong enforcement of the penal code.⁴ This naturally led to serious social conflicts, and the relevant provisions of the Penal Code were already examined by the Constitutional Court in the 2010 Hun-Ba402 case, although the Constitutional Court ruled on 23 August 2012 in favour of the constitutionality of the relevant provisions.⁵ However, the abortion debate did not stop with this ruling, until the relevant provisions of the Criminal Code were again brought before the Constitutional Court in the case of an obstetrician-gynaecologist who was to be prosecuted for abortions performed on pregnant women. The criminal provisions challenged were Articles 269(1) and 270(1) of the Criminal Code, which provide as follows:

“Article 269 (Abortion)

(1) A woman who procures her own miscarriage through the use of drugs or other means shall be punished by imprisonment for not more than one year or by a fine not exceeding two million won.

Article 270 (Abortion by Doctor, etc., Abortion without Consent)

(1) A doctor, herb doctor, midwife, pharmacist, or druggist who procures the miscarriage of a female upon her request or with her consent, shall be punished by imprisonment for not more than two years.”⁶

The Constitutional Court finally ruled on 11 April 2019 in case 2017 Hun-Ba127, where the 9-member panel ruled 7-2 that the abortion restriction was unconstitutional and called on the legislature to make the necessary changes, stating that if this was not done by the end of 2020, the law would be repealed on 1 January 2021. In declaring the contested provisions unconstitutional, they were not annulled but ordered to continue to apply until the legislator makes the changes they had hoped for.

The panel's position was in fact organised around not two, but three communities of opinion. The largest of these was a group of four, based on Article 10 of the Constitution of the Republic of Korea, which provides for the protection of human dignity. According to them, the challenged provision of the Penal Code is not in conformity with the Constitution (constitutional nonconformity). In practical terms, they argued that since human dignity implies the right to self-determination, which includes the right of a pregnant woman to decide whether to continue her pregnancy, any restriction on this right would violate the woman's right to self-determination. In addition, it was stressed that for women, the decision to decide on their own pregnancy is central to their personal dignity and must be given sufficient time to be taken. In the judges' view, this time is until the 22nd week of pregnancy, in line with the fact that this is the time from which a foetus can be considered viable, given the availability of state-of-the-art medical technology. However, the judges in this opinion also stressed that the prohibition and criminalisation of abortion is not always unconstitutional, leaving it to the discretion of

⁴ Sunhye Kim: *From Population Control to Reproductive Justice*. verfassungsblog.de/from-population-control-to-reproductive-justice/ (Accessed: 2024.10.23.).

⁵ Decision 2010 Hun-Ba402 of the Constitutional Court of Korea.

⁶ Criminal Act of the Republic of Korea.

the legislator to, for example, provide for mandatory counselling or to specify the exact time available to women to decide.⁷

The second largest group of judges consisted of three judges and they also challenged the provisions of the Criminal Code, but they only spoke of simple unconstitutionality. Their argument was based on the fact that the provisions in question did indeed violate the right to self-determination of pregnant women, since they prohibit it completely and uniformly and impose criminal penalties. In their view, the decision to become pregnant is an exercise of the pregnant woman's right to self-determination, but it can be restricted because of the stage of development of the foetus and the higher health risk of subsequent abortion, and abortion should therefore be allowed without restriction in the first trimester of pregnancy, leaving it to the woman's choice.⁸

The third group was made up of two judges who considered that the challenged provisions of the Penal Code were not unconstitutional. They argue that, since the foetus and the person born can be considered as going through a series of continuous stages of development of life, there can be no difference between them on the question of human dignity or the protection of life. Accordingly, since the provision for termination of pregnancy is crucial to the life of the foetus, the need to prohibit abortion by criminal law must be recognised. It is also stressed that there is no apparent difference in the importance of the public interest in the protection of foetal life during foetal development, that the concept of social and economic reasons, which is often invoked, is vague and difficult to verify in practice, and that, in addition to criminalising abortion, a social protection system and a policy of maternal protection are also of the utmost importance.⁹

In just seven years, a number of factors have led to a change in the Constitutional Court's perspective, including the changing political environment, changing public opinion and the progressive tendencies of judges, but it should also be noted that while the 2012 Constitutional Court decision approached the issue more from a moral perspective, the 2019 decision has brought public health issues to the fore. The aftermath of the decision is also interesting, because although the government came up with a proposal to amend the Criminal Code in 2020, the National Assembly did not vote for it, and abortion was decriminalised on 1 January 2021, the deadline for the decision expired. However, the work of the legislature is still needed, as the lack of regulation has created a confusing situation in which the conditions for access to abortion remain unclear.¹⁰

II. 2. Kingdom of Thailand

The Kingdom of Thailand's abortion legislation has gradually become one of the most lenient in the Southeast Asian region in recent years. Although this has been a lengthy process, with a particular emphasis on changing social attitudes towards abortion, the

⁷ Decision 2017 Hun-Ba127 of the Constitutional Court of Korea.

⁸ Decision 2017 Hun-Ba127 of the Constitutional Court of Korea.

⁹ Decision 2017 Hun-Ba127 of the Constitutional Court of Korea.

¹⁰ Lina Yoon: *South Korea's Constitutional Right to Abortion*. www.hrw.org/news/2022/06/09/south-koreas-constitutional-right-abortion (Accessed: 2024.10.23.).

most important step was taken by the Constitutional Court when it ruled on 19 February 2020, by decision 4/2563, that the provision of the Penal Code generally prohibiting abortion was incompatible with the Constitution. Although the Criminal Code, which had been in force since 1956, had been amended several times, it did not cover abortion, which was only touched upon in the context of health legislation.¹¹

Over the past decades, Thai society has become increasingly accepting of the abortion phenomenon, as shown by the fact that while between 1990 and 2004, there were an average of 16 abortions per 1,000 women aged 15 to 49, this number has steadily increased to 25 between 2015 and 2019.¹² Despite all this, the Criminal Code has long proclaimed the following provisions unchanged:

“Section 301

Any woman, causing herself to be aborted or allowing the other person to procure the abortion for herself, shall be imprisoned not out of three years or fined not out of six thousand Baht, or both.

Section 302

Whoever, procures abortion for a woman with her consent, shall be punished with imprisonment not exceeding five years or fined not exceeding ten thousand Baht, or both.”¹³

To the cited provisions, we must add that Section 305 of the Code stated that if the aforementioned offence was committed by a doctor and was done in the interest of the woman's health or because the pregnancy was the result of a crime, there could be no question of guilt. Nevertheless, the issue came before the Constitutional Court when the police arrested a respected doctor who, as a hospital director and a member of the abortion referral system committee, had performed abortions. As a result of this case, the doctor eventually appealed to the Constitutional Court, where she raised the incompatibility of Section 301 of the Penal Code with Sections 27 (equality before the law, equality between women and men) and 28 (bodily autonomy) of the Constitution, and Section 305 of the Penal Code with Sections 27, 28 and 77 (the State shall legislate only to the extent necessary) of the Constitution. I find the doctor's arguments on the constitutional requirement of equality between women and men interesting in this case. In her view, since Section 301 of the Penal Code only penalises women whose pregnancies have been terminated, it creates unequal legal protection for men, since pregnancy cannot be caused solely by the unilateral act of a woman, she argues that under Section 27 of the Constitution, the man must also bear responsibility and be punished for abortion.¹⁴

Finally, the Constitutional Court ruled in relation to Section 301 that since by its very nature only women can become pregnant and men and women have different characteristics, its application to men would result in the same treatment of different objects, which would be unfair to men, and therefore the section in question is not

¹¹ Whittaker: op. cit. 11-12. p.

¹² Guttmacher Institute: *Thailand*. www.guttmacher.org/regions/asia/thailand (Accessed: 2024.10.23.).

¹³ Criminal Code of the Kingdom of Thailand.

¹⁴ Decision 4/2563 (2020) of the Constitutional Court of the Kingdom of Thailand.

contrary to Section 27 of the Constitution. However, with regard to Section 28, it was held that since Section 301 of the Penal Code imposes too great a restriction on the rights of women to life and body than is necessary, it is indeed incompatible with the rights enshrined in Section 28 of the Constitution. As for Section 305 of the Penal Code, it was decided that it could in no way be contrary to those sections of the Constitution, since it was designed to protect the rights of pregnant women, which was also in line with the rule of proportionality. Lastly, the Constitutional Court noted that the provisions of the Penal Code had been in force for 60 years, during which time medical science had developed considerably. It therefore recommended that the Penal Code and other laws on abortion be reviewed in the light of the current circumstances.¹⁵

The fact that the Constitutional Court has ruled that Section 305 of the Penal Code is incompatible with Section 28 of the Constitution and that it has recommended a review of abortion laws has led to huge changes in Thai law. Already in February 2021, the Penal Code was amended to legalise abortions in the first 12 weeks of pregnancy. This was followed in October 2022 by a further change which allowed abortion up to 20 weeks of pregnancy, allowing women to arrange abortions in a health facility for the first 12 weeks, while up to 20 weeks they must consult and seek permission from an authorised doctor.¹⁶ Even so, women's rights activists speak of various additional barriers to access to abortion, as many doctors continue to refuse to perform the procedure, so that despite one of the most progressive abortion laws in the region, in practice there is still a long way to go before abortion can be accessed comfortably and affordably.¹⁷

III. Latin America and the Caribbean

Latin America and the Caribbean is a traditionally conservative region, where Christian religious thought is very dominant and churches are among the most respected and trusted institutions. According to official Vatican statistics, four of the ten countries with the largest Roman Catholic populations in the world are located in this region: Brazil, Mexico, Colombia and Argentina. Accordingly, both the Catholic and evangelical Christian lobbies are dominant, so that religious arguments play a prominent role in the social debates that take place, one of the most prominent of which is the abortion issue. According to the churches, human life clearly begins at conception, and abortion is therefore always a moral wrong tantamount to the destruction of a human being, which is in contrast to the trends towards abortion liberalisation in the world and the liberal viewpoint that supports them. Nevertheless, these trends have also had a strong impact in the region and are having an increasingly dynamic impact on the legal systems of the region, of which the decisions of the supreme courts are an integral part.

¹⁵ Decision 4/2563 (2020) of the Constitutional Court of the Kingdom of Thailand.

¹⁶ Associated Press News: *New Thai rules allow abortions up to 20th week of pregnancy*. apnews.com/article/abortion-health-thailand-statutes-4de6fb7a91e9007be6418561f67be5ae (Accessed: 2024.10.23.).

¹⁷ Teeranai Charuvastra: *Abortions in Thailand, Now Legal, Face a New Obstacle: Doctors*. th.boell.org/en/2023/02/13/abortions-thailand (Accessed:2024.10.23.).

According to the Center for Reproductive Rights database, abortion on demand is currently legal in six countries in the region.¹⁸ These countries follow so-called time limit laws, so abortions can be limited by the length of pregnancy, to varying degrees from country to country. Cuba was the first in 1965 and Uruguay liberalised its legislation in 2012. But the seeds of the real wave of liberalisation can be traced back to 2015, when protests began in Argentina to make abortion more accessible. The increasingly widespread process of abortion liberalisation was dubbed the Green Wave because of the green-clad crowds demonstrating, culminating in three countries decriminalising abortion in two years. The Supreme Court of Justice of the Nation (Supreme Court of Mexico) and the Constitutional Court of Colombia played a decisive role in this process.

III. 1. United Mexican States

Currently, abortion legislation in the United Mexican States is not uniform, as each state in the federal republic, which consists of a federation of 31 states and a federal district including the capital, has its own legislature, and therefore abortion is not legislated in the same way in the different states. The first step towards unification of legislation was taken in 2021, in tandem with the abortion liberalisation process in Latin America as a result of the Green Wave. On 7 September 2021, the Mexican Supreme Court ruled in case 148/2017, recognising the constitutional right to safe, legal and free abortion services in early pregnancy. Although the declaration of the total criminalisation of abortion as unconstitutional is of relevance for the whole of Mexico, the decision was specifically made in relation to the Penal Code of the State of Coahuila, whose contested articles contain the following provisions:

“Article 195 (Abortion for punitive purposes)

A person commits abortion who causes the death of the result of conception at any stage of pregnancy.

Article 196 (Forced or consensual abortion)

A woman who voluntarily performs an abortion or a person who induces her to have an abortion with her consent shall be punished by imprisonment from one to three years.”¹⁹

The main reasoning of the Prosecutor General's Office, which initiated the case, was that since Articles 195 and 196 criminalise pregnancy throughout its duration, including the first stage, and thus prevent the termination of pregnancy, they establish a criminal offence that violates women's right to autonomy and reproductive freedom. The main question in the case concerning, inter alia, the unconstitutionality of these provisions is as follows: can the articles of the Criminal Code which punish with imprisonment a woman who voluntarily decides to terminate her pregnancy and any person who, with her consent, carries out or assists in carrying out this act be regarded as constitutional?²⁰

The Supreme Court finally decided to recognise the validity of Article 195, but also to annul Article 196 and, by extension, the first paragraph of Article 198, the subheading

¹⁸ See note 1.

¹⁹ Criminal Code of Coahuila de Zaragoza.

²⁰ Case 148/2017 also dealt with the phenomenon of rape within marriage, cohabitation or civil contract, but this issue is not necessarily relevant for the purposes of this study.

and first paragraph of Article 199 and the first paragraph of Section I. In its reasoning, the College explained that Article 195 only defines what is to be regarded as abortion in criminal law and was therefore not invalidated. However, in relation to Article 196, it was argued that since the law prohibiting voluntary termination of pregnancy in all circumstances entails a total suppression of the right of women and persons capable of bearing a child to choose and, in this context, suppresses other mechanisms of protection of the foetus, it was held to be invalid. Article 198 provides that as a punishment for assisting in abortion, health workers such as doctors, nurses, etc. may be banned from their occupation for two to six years in addition to the punishment already indicated. In this context, the Board noted that its validity would make it impossible for health workers to assist in abortions, and therefore also found it invalid. Article 199, which provides for the possibility of exemption from the penalty of abortion, was also found to be invalid because it affects the decision-making rights of women and persons with capacity and contributes to the perpetuation of the concept of criminal offence.²¹

As I said, the decision in Case 148/2017 is of great importance for Mexico as a whole, and it also sends a clear message that the decision was supported by all members of the Supreme Court. And Paula Avila-Guillen has directly predicted that the safest way for Texas women to have an abortion is to travel to Mexico.²² However, since abortion laws are set at the national level, they are still being drafted and adapted to the Supreme Court's decision. It should be said that there are huge differences between the states, for example, while in 2019 53% of Mexicans in Mexico City supported a woman's right to abortion, the figure was 23% in the state of Zacatecas and 24% in the state of Chiapas.²³ Overall, between 2007 and 2023, there were 179,224 legal abortions in Mexico City, compared to 16 in the state of Campeche, 34 in the state of Colima and 37 in the state of Sinaloa.²⁴ Abortion is currently legal in the following states of the United Mexican States: Mexico City, Oaxaca, Coahuila, Hidalgo, Veracruz, Colima, Baja California, Baja California Sur, Guerrero, Quintana Roo and Sinaloa.

III. 2. Republic of Colombia

Colombia's current abortion legislation is among the most liberal in Latin America and the Caribbean, and among the most progressive in the Americas, but the country found itself in this position relatively suddenly, having been one of the few countries to ban abortion outright before 2006. Although there are no specific provisions on abortion in the country's constitution, Colombia's Penal Code, Law 599 of 2000, still made abortion illegal in all circumstances, as it contained the following provisions:

²¹ Decision 148/2017 of the Supreme Court of Justice of the Nation.

²² Vanessa Romo: *Mexico's Supreme Court Has Voted To Decriminalize Abortion*. www.npr.org/2021/09/07/1034925270/mexico-abortion-decriminalized-supreme-court (Accessed: 2024.10.25.).

²³ Statista Research Department: *Number of legal abortion patients in Mexico City from April 2007 to March 2023, by state of origin*. www.statista.com/statistics/868300/number-legal-abortions-mexico-state/?fbclid=IwAR25uBTgy08J46Ym6jzqxTYIM_-GwKsaTS33DE77cxuhIXERlgUG7xfQWzw (Accessed: 2024.10.25.).

²⁴ Ibid.

“Article 122. Abortion. A woman who causes her own abortion or allows another to cause it shall be liable to imprisonment for a term of one (1) to three (3) years. The same penalty shall apply to anyone who, with the woman's consent, carries out the conduct provided for in the previous paragraph.

Article 123. Abortion without consent. Anyone who causes an abortion without the consent of the woman or on a woman under fourteen years of age shall be liable to imprisonment for a term of four (4) to ten (10) years.’²⁵

It is clear to see how Colombia's criminal law has taken a tough stance on the issue, but the strictness of the law has not been able to prevent the practice of illegal abortion in a country where, in the 1970s, abortion was the leading cause of maternal deaths²⁶ and where, from 2000 to 2004, there were an average of 88 unintended pregnancies per thousand women aged 15 to 49 per year.²⁷ In the years before 2006, an average of 400 women were prosecuted for abortion, the majority of whom were aged between 15 and 19.²⁸

The first crack in the wall of the absolute ban on abortion was struck in 2006 by the Constitutional Court in its decision C-355/06. The constitutional complaint, filed under Article 241(4) of the Colombian Constitution, argued that the articles of the Penal Code that provide for abortion, non-consensual abortion and any mitigating circumstances in this context violate the right to life, dignity, integrity, equality, liberty, freedom of development, reproductive autonomy, health and all the obligations embraced by human rights in general. In the end, the court decided, in a very circumstantial reasoning, that the legal context of abortion had changed, so that it could not be considered a crime if at least one of the following circumstances existed:

- the pregnancy endangers the health or life of the woman;
- the foetus suffers from a serious disorder that endangers its life;
- the pregnancy is the result of rape, incest or in vitro fertilisation without consent and the offence has been lawfully reported to the authorities.²⁹

However, the most divisive stage in the liberalisation of abortion in Colombia took place on 21 February 2022 with the Constitutional Court's decision C-055/22. As a background to the case, the success of the aforementioned green wave and the abortion liberalisation that accompanied it emboldened various local organisations working on women's health and reproductive rights to challenge the articles of the Penal Code prohibiting abortion in the Constitutional Court. They often argued that the criminalisation of abortion is a means of discriminating against women and often cited statistics such as the fact that

²⁵ Criminal Code of the Republic of Colombia.

²⁶ John Otis: *Abortion laws in Colombia are now among the most liberal in the Americas.* www.npr.org/sections/goatsandsoda/2022/05/10/1097570784/colombia-legalized-abortions-for-the-first-24-weeks-of-pregnancy-a-backlash-ensu (Access: 2024.10.25.).

²⁷ Guttmacher Institute: *Latin America & the Caribbean.* www.guttmacher.org/regions/latin-america-caribbean/ (Access: 2024.10.25.).

²⁸ Ana Cristina González Vélez: *The Fight for Abortion Rights in Colombia.* www.opensocietyfoundations.org/voices/the-fight-for-abortion-rights-in-colombia (Access: 2024.10.25.).

²⁹ Decision C-355/06 of the Constitutional Court of Colombia.

between 2006 and 2019 at least 350 women were convicted or sanctioned for abortion.³⁰ In 2014, 70 women died and 132,000 suffered the consequences of unsafe abortion complications, according to the Ministry of Health.³¹

The decision of the Constitutional Court ended up being as divisive as it was progressive, with the 9-member panel voting 5 in favour and 4 against. The question considered by the court was whether the ban on abortion violates the fundamental rights of women, girls and others who may become pregnant? The panel ultimately answered the question in the affirmative and concluded that the abortion ban is contrary to five fundamental principles and rights, including the health of pregnant women, their freedom to choose to reproduce, their freedom of conscience, the purpose of punishment and the right to equality of vulnerable women. At the same time, it was also held that there was a need to reconcile these principles and rights with the constitutional aim of protecting the life before birth, and therefore did not declare Article 122 of the Penal Code invalid, but laid down the conditions for its implementation. The Constitutional Court thus established the conditional constitutionality of the contested article, while maintaining its previous decision C-355/06, in that a criminal offence can only be committed if the abortion takes place after the 24th week of pregnancy.³²

The rationale for the six-month interval was that premature foetuses have a good chance of surviving outside the womb at this age, but critics of the decision believe the timeframe is too wide. Among them is Ivan Duque, the country's conservative-leaning president from 2018 to 2022, who told a journalist that five people cannot tell an entire country such a terrible thing as ending a 6-month-old life.³³ However, supporters of the decision point out that they feel their victory is far from complete, as there has not been a full decriminalisation of the issue and they want to spread the green wave to other countries around the world.³⁴

IV. Transatlantic region

Looking at data from the Center for Reproductive Rights, it may be striking that the area of the world with the most uniform abortion legislation is the transatlantic region, as the organization's database contains almost only the states in the weakest category based on the degree of stringency of the legislation.³⁵ Despite this, it is also a territory with a fairly diverse range of cultural values and historical experiences. Partly as a consequence of this, a strong trend towards fragmentation has been observed in recent years, as can be seen from the study presented to the National Assembly to accompany the amendment of

³⁰ Joe Parkin Daniels: *Colombia legalises abortion in move celebrated as 'historic victory' by campaigners.* www.theguardian.com/global-development/2022/feb/22/colombia-legalises-abortion-in-move-celebrated-as-historic-victory-by-campaigners (Access: 2024.10.25.).

³¹ Ximena Casas: *Three Reasons to Decriminalize Abortion in Colombia.* www.hrw.org/news/2020/12/02/three-reasons-decriminalize-abortion-colombia (Access: 2024.10.25.).

³² Decision C-055/22 of the Constitutional Court of Colombia.

³³ Otis: op. cit.

³⁴ González Vélez: op. cit.

³⁵ See note 1.

the French Constitution. On one side of this trend are states such as France and Ireland, where there has been a recent liberalisation of abortion regulation. But there are also examples of stricter regulation. According to the study, more and more countries are seeking to restrict abortion freedom, with Hungary, Poland and the United States of America, among others, being cited as examples.³⁶ The Constitutional Tribunal and the Supreme Court of the United States have also played a key role in the much-mentioned changes in the latter two countries.

IV. 1. Republic of Poland

Poland has one of the strictest abortion laws in Europe. This is a rather interesting development, as Polish law is moving towards a steady and increasingly restrictive practice of abortion, in contrast to the general trend towards abortion liberalisation worldwide. The Constitutional Tribunal (Constitutional Court of the Republic of Poland) has been a very important player in this process, and its decision K 1/20 of 22 October 2020 has demonstrated a pro-life stance that has shocked practically the whole world and has had repercussions beyond the country's borders.

In Poland, as in all other post-socialist states, the social dialogue that emerged in the context of the regime changes brought the issue of abortion to the fore. However, it should be stressed that in Poland the vast majority of people are Roman Catholics and the Church has traditionally been very influential, which has been a strong ally for conservative pro-life political forces in articulating nationally oriented biopolitics and concerns about the abortion phenomenon.³⁷ This can be seen when analysing the statistics, as the abortion rate is significantly below the regional average.³⁸

However, the Family Planning, Human Embryo Protection and Conditions of Permissibility of Abortion Act of 7 January 1993 is still referred to in the literature as a compromise solution that essentially ended the abortion debate.³⁹ This law, amended in 1996, allowed abortion in four cases, but the last case, which dealt with the situation of a pregnant woman in difficult living conditions or personal circumstances, was not long-lived, since it was repealed in 1997 following the Constitutional Tribunal's decision K 26/96. Subsequently, the law introduced the following provisions:

“Article 4a. 1. A termination of pregnancy may be performed only by a doctor, when:

- 1) The pregnancy poses a threat to the life or health of the pregnant woman,*
- 2) Prenatal examinations or other medical conditions indicate that there is a high probability of a severe and irreversible fetal defect or incurable illness that threatens the fetus's life,*
- 3) There are reasons to suspect that the pregnancy is a result of an unlawful act,*

³⁶ Guillaume Gouffier Valente: *Rapport sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la liberté de recourir à l'interruption volontaire de grossesse (n°1983), n° 2070.* https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/docs/RAPPANR5L16B2070.raw#_Toc256000011 (Access: 2024.10.28.).

³⁷ Marta Bucholc: *Law and Human Rights in Poland: The Closing of the Jurisprudential Horizon.* *Hague Journal on the Rule of Law*, 2022/1., 81. p.

³⁸ Guttmacher Institute: *Poland.* www.guttmacher.org/regions/europe/poland (Access: 2024.10.28.).

³⁹ Ewa Letowska: *A Tragic Constitutional Court Judgment on Abortion.* verfassungsblog.de/a-tragic-constitutional-court-judgment-on-abortion/ (Access: 2024.10.28.).

4) (repealed).

2. *In the cases referred to in paragraph 1(2), the termination of pregnancy shall be permissible until the fetus is capable of living independently outside the body of the pregnant woman; in the cases referred to in paragraphs 1(3) or 1(4), if not more than 12 weeks have elapsed since the beginning of the pregnancy.*"⁴⁰

Decision K 26/96 is also important because the Constitutional Tribunal has stated that human life is a value at all stages of its development and that the legislator must protect it.⁴¹ Subsequently, the vast majority of abortions have been performed on the grounds of foetal illness, and a group of members of the Sejm initiated a constitutional court case against this in 2019. Although the MPs did not only challenge this point of the law, the Constitutional Tribunal eventually limited the case to a review of this point, which, in their view, is at the heart of the question of whether the Constitution allows for the termination of a pregnancy in cases where prenatal tests predict a serious and irreversible abnormality or incurable disease of the foetus.

The Board finally ruled that Article 4(a)(1)(2) of the Act of 7 January 1993 on family planning, human embryo protection and conditions of permissibility of abortion was incompatible with Article 38 of the Constitution, which states that "The Republic of Poland shall ensure the legal protection of the life of every human being."⁴² - and, in this context, with Articles 30 and 31(3).

In the course of its work, the Constitutional Tribunal upheld its previous decision K 26/96, which had held that human life is a value at all stages of its development and must be protected by the legislator. In addition, it was also held that the unborn child must be recognised as a human being subject to rights and obligations and entitled to the right to life. According to the judges, the fact of a serious and irreversible abnormality or incurable illness of the foetus, which may be justified by eugenic considerations, cannot in itself be a reason for authorising termination of pregnancy. It has also been explained that the life of the mother is likely to be endangered by a serious defect in the foetus or an incurable disease which endangers her life, but that in such a case it is not the provision in question which applies, but Article 4(a)(1)(1), which precedes it and which of course remains in force. The Decision also deals with the fate of children who are seriously and irreversibly injured or incurably ill. It states that the burden of their upbringing cannot be placed solely on the mother, since the duty to care for the most vulnerable children falls on the public authorities and society as a whole.⁴³

The Constitutional Tribunal's decision, which bucked not only European but also global trends, has of course deeply divided Polish society, with many welcoming voices, very serious criticisms and mass protests across the country. Former member of the Constitutional Tribunal Ewa Letowska has spoken of the end of the abortion compromise

⁴⁰ The Family Planning, Human Embryo Protection and Conditions of Permissibility of Abortion Act of 7 January 1993.

⁴¹ Decision K 26/96 of the Constitutional Tribunal.

⁴² Article 38 of the Constitution of the Republic of Poland.

⁴³ Decision K 1/20 of the Constitutional Tribunal.

and the opening of Pandora's box, complaining that the issue is beyond the jurisdiction of the court and that the invocation of Article 38 of the Constitution can only justify abortion in cases of danger to the life of the mother.⁴⁴ In their study, Kuzelewska, Michalczuk-Wlizlo and Kuzelewski are also highly critical of the decision. In their analysis, they also used statistical data from a public opinion poll conducted by IBRIS, which showed that only 10% of respondents were positive about the Constitutional Tribunal's decision. They also raised a number of legal arguments against the K 1/20 decision, including that the court did not respect international legal standards, that it undermined citizens' trust in the law and that there were problems with the constitutional status of the Constitutional Tribunal.⁴⁵ However, despite international and domestic criticism, the abortion law has not changed since the 2021 amendment by the Constitutional Tribunal's decision, and to get the full picture, it is important to note that there are voices calling for liberalisation, but also those who would tighten the law even further and remove the remaining exceptions.

IV. 2. United States of America

With regard to abortion legislation in the United States of America, it can be said not only that, due to the federal nature of the country, the perception of abortion laws may vary considerably from state to state, but also that, unlike in Mexico, the legislation is currently not moving towards unification, but towards fragmentation. The US Supreme Court's decision of 24 June 2022 in *Dobbs v. Jackson* ended federal protection of the constitutional right to abortion established in *Roe v. Wade* in 1973, and thus returned the issue entirely to the Member States.

The Supreme Court's *Roe v. Wade* decision of 22 January 1973 played a prominent role in the history of the last fifty years of the federal state, which consists of 50 states and one federal district. It required all Member States to allow abortion unconditionally in the first trimester of pregnancy, and limited the scope for tightening abortion restrictions in the second trimester.⁴⁶ In doing so, the US not only became one of the first countries in the world to liberalise its approach to abortion, but also moved towards a more uniform approach to abortion regulation at the expense of the freedom of the Member States. In 1992, in *Planned Parenthood v. Casey*, the court upheld its earlier decision,⁴⁷ although it changed its framework, but it did not end the case. The social controversy over abortion has not been quietened, and several Member States have continued to try to tighten their own rules. One of these states was Mississippi, where the last functioning abortion clinic went to court in 2018, citing *Roe v. Wade*. The gestational age law passed at the time included the following provisions:

⁴⁴ Letowska: op. cit.

⁴⁵ Kuzelewska – Michalczuk-Wlizlo – Kuzelewski (2022) 112-114.

Elzbieta Kuzelewska – Marta Michalczuk-Wlizlo – Dariusz Kuzelewski: Consequences of the Constitutional Tribunal's ruling of October 22, 2020. on the citizens' bill on safe termination of pregnancy and other reproductive rights. *Studies in Logic, Grammar and Rhetoric*, 2022/1., 112-114. p.

⁴⁶ Decision 410 U.S. 113 (1973) of the Supreme Court of the United States.

⁴⁷ Decision 505 U.S. 833 (1992) of the Supreme Court of the United States.

“4 (b) Except in a medical emergency or in the case of a severe fetal abnormality, a person shall not intentionally or knowingly perform, induce, or attempt to perform, or induce an abortion of an unborn human being if the probable gestational age of the unborn human being has been determined to be greater than fifteen (15) weeks.”⁴⁸

The case was finally referred to the Supreme Court in 2021, where the abstract constitutional question of whether the ban on all abortions prior to foetal viability is unconstitutional was answered. The US Supreme Court, in a decision on 24 June 2022, finally concluded that “The Constitution does not confer a right to abortion; Roe and Casey are overruled; and the authority to regulate abortion is returned to the people and their elected representatives.”⁴⁹ They supported their decision by arguing that in the earlier cases, the activist-minded court had in fact overstepped its authority and legislated, which it certainly had no authority to do. The resolution of whether the federal constitution contains a fundamental right to abortion or any phenomenon not explicitly mentioned in the text leads to a three-pronged test, according to the court's practice. This involves an examination of whether the right in question is subject to the 14th Amendment's concept of liberty, whether the right in question is part of the nation's history, and whether the right in question is part of a broader right already recognized.

The first criterion was found to have been poorly established in 1973 and not examined at all in 1992. As regards the second criterion, the right to abortion is not part of the nation's history, since it has been prohibited since English common law, and indeed the majority of Member States took this view until 1973. The third criterion was based on the concept of ordered liberty, on the basis of which they rejected the right to abortion, because they argued that without ordered social limits, the concept of liberty could include, for example, prostitution, which, in the absence of a specific right, was incompatible with ordered liberty.⁵⁰

Pro-choice advocates of liberal abortion regulation in the US were appalled by the Supreme Court's ruling, which did not ban abortion, but said it was not a constitutional right and that each Member State could regulate it as it saw fit. However, this has also been accompanied by the phenomenon that a number of states have indeed tightened their abortion laws significantly, with Alabama, Arkansas, Idaho, Indiana, Kentucky, Louisiana, Mississippi, Missouri, Missouri, North Dakota, Oklahoma, South Dakota, Tennessee, Texas and West Virginia introducing abortion bans.⁵¹

However, it is natural that, since the Supreme Court's ruling returned the right to decide on abortion to the Member States, many states have retained what can be considered extremely permissive legislation. This is significant, among other things, because, although it was expected and even legitimate that the Dobbs v. Jackson decision would lead to a much more diverse abortion regime in the US states, a number of unanswered questions have arisen since the decision, such as the question of citizens travelling to another state for an abortion. Although this particular question has already been answered

⁴⁸ Gestational Age Act of Mississippi.

⁴⁹ Decision 19-1392, 597 U.S. (2022) of the Supreme Court of the United States.

⁵⁰ Decision 19-1392, 597 U.S. (2022) of the Supreme Court of the United States.

⁵¹ See note 1.

by Brett M. Kavanaugh, a member of the conservative group of judges, who said that he did not believe it should be prohibited, in practice it raises problems of social differences. In any case, even in the years following the decision, one thing remains absolutely certain after *Dobbs v. Jackson*, and that is that the abortion debate is still a dominant and extremely powerful issue that divides US society and that may never be resolved in a way that reassures everyone.

V. Summary

The right to life, and within it the regulation of abortion, is experiencing a sense of a global search for a new way forward, as evidenced by the number of countries that have recently amended their legislation. These amendments have never been easy, as they have been subject to increased public interest and, in many cases, active pressure and even lobbying from various communities, such as churches or women's rights organisations. While the vast majority of these amendments have tended to liberalise the legislation, there have been exceptions where a state has significantly tightened its abortion legislation or simply given the opportunity to do so.

When countries around the world decide that they want to change their abortion legislation in some way, it seems natural that national parliaments, in their role as legislators, should play the main role. However, in many countries it has been the constitutional or supreme courts that have been at the centre of attention when faced with this highly sensitive issue in cases brought before them. In my study, I have collected and presented 6 such decisions, 4 of which have opened the door to liberalisation and 2 to tightening up regulation.

The first country I analysed is the Republic of Korea, where the Constitutional Court ruled in 2019 that the abortion provision of the penal code was contrary to the country's constitution and therefore expired after 31 December 2020. In its reasoning, the court emphasised the right to human dignity, including the right to self-determination, which, in its view, includes the right of a pregnant woman to decide whether or not to continue her pregnancy.

The next state to follow was the Kingdom of Thailand, which in 2020 issued a similar decision to Korea. The Constitutional Court spoke of the incompatibility of the Constitution and the Penal Code, and also justified its reasoning on the basis of the woman's rights to life and body and her bodily autonomy.

This was followed in 2021 by the United Mexican States, where the Supreme Court ruled on the Penal Code of the State of Coahuila. The panel ultimately ruled that because the law criminalises abortion throughout pregnancy, it violates women's right to autonomy and reproductive freedom. Although the decision was made in relation to a national law, its significance for the whole of Mexico is crucial.

The last liberalising state I have analysed is the Republic of Colombia, where a decision by the Constitutional Court in 2022 has created one of the most permissive abortion laws in Latin America. In the panel's view, the country's hitherto existing criminal ban on abortion was contrary to the health of pregnant women, their freedom of reproductive choice, their freedom of conscience, the purpose of punishment and the right to equality of vulnerable women. As a result of the decision, abortions were finally allowed up to 24 weeks of pregnancy.

Developments on abortion in the Republic of Poland caused a stir in Hungary in 2020, crossing the border. As a result of the Constitutional Tribunal's decision, the law on the protection of the human embryo, which was already rather rigid, was tightened up. It concluded that the fact that a foetus has a serious and irreversible abnormality or incurable disease cannot in itself be a reason for allowing termination of pregnancy.

The last decision I have described was in the United States of America, when the Supreme Court ruled in 2022 in *Dobbs v. Jackson* that the Constitution does not provide a right to abortion, leaving the issue to the discretion of the states. As a result, many Member States have introduced abortion bans, further exacerbating an already deeply divisive abortion issue in US society.

In conclusion, the decisions I have outlined, whether supportive or hostile to the abortion phenomenon, are precedent-setting and are often cited in other countries around the world. Although the exact results of such decisions will only be known in the light of the consequences after decades, it is perhaps fair to say that they address the issue of abortion in such different ways that they offer a number of opportunities for research in the near future.

Darai Péter:*

A jövedelemletiltás és a hatósági átutalási megbízás
sarkalatos kérdései az adóvégrehajtás menetében

I. Bevezetés

Az adóvégrehajtás két leggyakoribb végrehajtási cselekménye a jövedelemletiltás és a hatósági átutalási megbízás.¹ Közös vonásuk, hogy gyorsan, valamint költséghatékonyan foganatosíthatók, azok informatikai rendszeren keresztül történnek – emiatt pedig az adóvégrehajtói humánkapacitás is optimalizálható – és a végrehajtói intézkedés kibocsátását követő további lépéseket már az adós munkáltatója, illetőleg a fizetési számlát vezető pénzügyintézet végzi, vagyis az eredményességért való felelősség – legalábbis részben – „házon kívülre” telepíthető. Lényegében az adóhatóság feladata e körben arra korlátozódik, hogy olyan elektronikus rendszereket működtessen, mely folyamatosan felülvizsgálja a cselekmény foganatosításának törvényi lehetőségét, észszerűségét, másrésztől – az adatkezelésre vonatkozó szabályok maradéktalan érvényesítésével összhangban – megbízható és teljes körű adatokkal rendelkezzen, melyek alapján elkerülhető az intézkedések elhúzódnása és mód nyílik a végrehajtási cselekmények gyors alkalmazására.²

Jelen tanulmánynak nem az a célja, hogy átfogó képet adjon a két jogintézmény részletszabályairól; kizárólag a címben jelzett végrehajtási formák alkalmazásával kapcsolatos gyakorlati kérdések képezik a vizsgálat középpontját. Ennek során vázaltszerűen kitérek a pénzforgalmi végrehajtás szabályaira, majd az adóvégrehajtás alkalmával gyakran előforduló jelenség, a jövedelemletiltás és az inkasszó „találkozásának” problematikájáról ejtek néhány gondolatot, tekintettel a vonatkozó joggyakorlatra és a tisztességes eljárásról való joggal való kapcsolatára. Az adatok ismeretében tényként jelenthető ki az, hogy a jövedelemletiltás és az inkasszó hatékony eszköz az adóhatóság kezében az adóhátralék csökkentésére; ezt az adóhatóság hivatalos számaival demonstrálom.

II. A „sorrendiségről” és a végrehajtási korlátokról általánosságban

Az adóvégrehajtás során kogens sorrendiség az egyes intézkedések között – az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény (a továbbiakban: Avt.) 5-6. §-ainak érvényesülését feltételezve – nincs; mind ingó-, mind ingatlanfoglalás foganatosítására már a végrehajtási eljárás megindításával egyidejűleg vagy azt követően bármikor sor kerülhet [Avt. 43. § (1) bekezdése, Avt. 51. §-a].

* Darai Péter LL.M., kamarai jogtanácsos; megbízott előadó, ME BTK ATTI.

¹ Köznapi és ismertebb elnevezésével inkasszó; a továbbiakban – kivéve a jogszabály rendelkezéseit – ezt a kifejezést használom.

² Ld. Olasz András: Újabb tendenciák az adóhatósági köztartozás-kezelés és végrehajtás szabályozásában. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020/2. különszám 102-115. o., 103. o.

Hasonlóképpen alakul a helyzet a „pénzre” fogatosított végrehajtás során is; a jövedelemletiltás és a pénzügyi intézménynél kezelt összegekre vezetett végrehajtás alkalmazásának nem előfeltétele a helyszíni eljárás lefolytatása [Avt. 41. § (1) bekezdése]. Ugyanakkor az Avt. és a Vht. komplex rendszere rögzíti a fokozatosság és arányosság elvének megfelelő eljárást – kialakít egyfajta „mintázatot” –, amikor meghatározza a cselekmények fogatosítási korlátait, jellemzően a tartozás összezszerűsége, vagy a végrehajtás alá vont vagyoni elemek (ingóság, ingatlan) függvényében.³ Ez az alábbiakban foglalható össze:

- Az adóhatóság a tartozás megfizetésére az adóst felhívhatja, eredménytelen felhívás esetén, továbbá ha a felhívás alkalmazása a körülmények alapján célszerűtlen, a végrehajtást megindítja [Avt. 30. § (1) bekezdése]. Szükséges leszögezni, hogy az adóhatóságnak nem kötelezettsége, hogy a végrehajtási eljárás megindítása előtt fizetési felhívást küldjön. A fizetési felhívás adósnak történő küldése diszkrecionális jogkör, nem minősül végrehajtási cselekménynek, így nem is szükségképp előzi meg a végrehajtási eljárást. Viszont hogyha az adóhatóság ténylegesen él is a felhívással, akkor az eljárás megindítására mindaddig nem kerülhet sor, amíg a felszólításban megjelölt fizetési határidő eredménytelenül el nem telt. A végrehajtási eljárás az első végrehajtási cselekménnyel indul [Avt. 31. § (1) bekezdése].⁴
- Ugyancsak nem végrehajtási cselekmény a hatósági átvezetés⁵ sem. Az adózót megillető túlfizetés összegét az adóhatóság hivatalból elszámolhatja az általa nyilvántartott, az adózót terhelő tartozásra, ideértve az adók módjára behajtandó köztartozást, az Avt. 29. § (1) bekezdés 6. és 9-21. pontja szerinti megkeresésen alapuló pénzkövetelést, az általános közigazgatási rendtartás alapján behajtandó köztartozást és az önkormányzati adóhatóság megkeresésében közölt – önkormányzati adóhatóságot megillető – tartozást is [Art. 74/A. § (1) bekezdése]. Az elszámolásról az adóhatóság az adózót végzéssel értesíti, a végzés – fellebbezésre tekintet nélkül – végrehajtható [Art. 74/A. § (3) bekezdése].
- Az állami adó- és vámhatóság 10.000 Ft-ot meg nem haladó nettó tartozással rendelkező adós esetében fizetési felhívást küld, további végrehajtási cselekményt – kivéve az Európai Uniót megillető hagyományos saját forrásból fennálló követelés, a fiatalkorúval szemben kiszabott pénzbüntetés, a jogi személlyel szemben büntetőeljárásban kiszabott pénzbírság és a pénzösszegben kifejezett vagyonek Kobzás tekintetében – nem fogatosít [Avt. 30. § (2) bekezdése]. Vagyis ezen esetekben a fizetési felhívás adós részére történő küldése a már

³ Általánosságban a fokozatosság elvének az értékesítéskor és nem a foglaláskor kell megvalósulnia az eljárás során; az arányosság elve értelmében a végrehajtási módnak (pénzforgalmi végrehajtás, ingóvégrehajtás, ingatlanvégrehajtás) igazodnia kell a követelés nagyságához.

⁴ A gondolatmenetet tovább szöve az adóvégrehajtás során az adós lezárt lakásába, tartózkodási helyéül szolgáló vagy egyéb helyiségbe való bejutást megelőzően sincs a végrehajtónak az adós irányába értesítési kötelezettsége, ez – mely lehetőséget adhatna a lefoglalható vagyon elrejtésének biztosítására – kifejezetten ellentétes a végrehajtás céljával, az a hitelező érdekei ellen ható téves elvárás (Kúria Kfv.I.35.364/2020.).

⁵ 2020. január 1. napját megelőzően az Avt. szerinti megnevezéssel átvezetés. Jóllehet ezen naptól az Avt. 31. § (3) bekezdése nem hatályos, ez érdemben nem érinti azt a pragmatikus megközelítést, mely szerint a tartozást elsősorban átvezetéssel kell behajtani. Lényegében így ez tekinthető a „nulladik” végrehajtási cselekménynek; a tényleges és valós tartozásállomány aktualizálásának a legegyszerűbb és legfontosabb eszköze tekinthető.

- hivatkozottakkal szemben kötelező, végrehajtói intézkedés foganatosítására – a kivételeket szem előtt tartva – nincsen lehetőség.
- Mindezekon túlmenően a végrehajtási eljárást lefolytató állami adó- és vámhatóság a 10.000 Ft-ot meghaladó, de a 200.000 Ft-ot meg nem haladó követelés esetében – az Európai Uniót megillető hagyományos saját forrásból fennálló követelés, a pénzüsszegeben kifejezett vagyonekmozgás és a jogi személlyel szemben a büntetőeljárásban kiszabott pénzbírság kivételével – kizárólag hatósági átutalási megbízást és jövedelemletiltást foganatosít a behajtás érdekében. Ezek eredménytelensége esetén a tartozást – alakszerű döntés meghozatala nélkül – ideiglenesen eredménytelen végrehajtással érintett tartozásnak minősítheti és a tartozás végrehajthatóvá válásáig, illetve a végrehajtáshoz való jog elévüléséig ezen a jogcímen tarthatja nyilván [Avt. 21. §-a]. Ugyanakkor fenti minősítés pusztán a hátralék adminisztratív módon történő csökkentésének eszköze, az nem érinti a végrehajtási eljárást, azt nem szünteti meg. Ha az adóhatóság az adó tartozást ideiglenesen eredménytelen végrehajtással érintett tartozásnak minősíti, a végrehajtási eljárás érdemben – a vagyonekmozgás okán végzett cselekményeket kivéve – „áll”, eredmény esetén a tartozást újból végrehajthatónak minősítheti.⁶ Az adóhatóságnak így jogában áll mérlegelni azt, hogy milyen okból minősít egy tartozást behajthatatlannak. Nincsen akadálya – figyelemmel az adóvégrehajtáshoz való jog elévülésének az időpontjára – annak sem, hogy az adóhatóság behajthatatlannak nyilvánítsa azt a tartozást, amelynek csupán jelentéktelen része térülne meg a jövedelemből történő csekély összegű letiltás útján.⁷
 - Az állami adó- és vámhatóság 200.000 Ft-ot nem meghaladó adók módjára behajtandó köztartozás esetén – a 30. § (1) bekezdése szerinti intézkedésen túl – kizárólag hatósági átutalási megbízást, illetve jövedelemletiltást foganatosít az adók módjára behajtandó köztartozás behajtása érdekében, ezek eredménytelensége esetén pedig a 113. § (3) bekezdése szerint jár el. Ha a 200.000 Ft-ot nem meghaladó adók módjára behajtandó köztartozás mellett az adó tartozás is terheli, az állami adó- és vámhatóság egyéb végrehajtási cselekményeket is foganatosíthat. Ha az eljárás során a jelzálogjog bejegyzését követően egyéb végrehajtási cselekmény foganatosításától eredmény nem várható, az adóhatóság a jelzálogjog fenntartása mellett a 113. § (3) bekezdésében írtak szerint jár el [Avt. 107. §-a].
 - A pénzkövetelést elsősorban a pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt, az adós rendelkezése alatt álló összegből, az adós munkabéréből – illetőleg a jogszabály szerint annak minősülő jövedelemből – kell behajtani [Vht. 7. § (1) bekezdése]. Ha előre látható, hogy a követelést a munkabérré, illetőleg a pénzforgalmi

⁶ A bírósági joggyakorlat szerint behajthatatlan az a követelés, amelyre az adós ellen vezetett végrehajtásban nincs fedezet, vagy a fedezet a követelést csak részben fedezi. Behajthatatlan a követelés, amelynél a végrehajtási költségek nincsenek arányban a követelés várhatóan behajtható összegével, vagy szélsőséges esetben a követelés érvényesítéssel összefüggő járulékos kiadások akár a tőke összegét is meghaladják (Kúria Kfv.V.35.594/2013.).

⁷ Kúria Kfv.I.35.577/2014. Vagyis – bár a törvény összecszerúséghez köti a jogintézmény alkalmazását – önmagában az, hogy kvázi mérlegelési lehetősége áll fenn az adóhatóságnak, még nem okoz jogbizonytalanságot (1/2007. Polgári jogegységi határozat a mögöttes felelősségről; 679/B/2007. AB határozat, ABH 2008, 2753).

- szolgáltatónál kezelt összegre vezetett végrehajtással nem lehet viszonylag rövidebb időn belül behajtani, az adós bármilyen lefoglalható vagyontárgya végrehajtás alá vonható [Vht. 7. § (2) bekezdése].
- Nincs helye ingatlan-végrehajtásnak a természetes személy és az egyéni vállalkozó adós, valamint a vele együtt élő közeli hozzátartozók lakhatását közvetlenül szolgáló lakóingatlan esetén, ha a tartozás összege az 500.000 Ft-ot nem haladja meg [Avt. 52. § (1) bekezdése].
 - A lefoglalt ingatlant akkor lehet értékesíteni, ha a követelés egyéb végrehajtási cselekmény foganatosítása útján nem vagy csak aránytalanul hosszú idő múlva térülne meg [Avt. 59. § (1) bekezdése]. Ha az adóhatóság ingófogalást és ingatlan-végrehajtást is foganatosított, az ingatlan értékesítése iránt akkor intézkedhet, ha az ingóság értékesítése eredménytelen volt, vagy a lefoglalt ingóságok értékesítéséből a tartozás előreláthatóan nem egyenlíthető ki, és a végrehajtási jog bejegyzéséről szóló határozatnak az adóhatósággal való közlésétől számított 45 nap vagy az ingatlan fekvése szerinti jegyző Vht. szerinti tájékoztatásának kézbesítésétől számított 60 nap már eltelt [Avt. 59. § (2) bekezdése].

A fentiek egymás mellett érvényesülnek, ezért a konkrét végrehajtási cselekmények adóvégrehajtó részéről történő megválasztása fokozott figyelmet igényel. Nemcsak arra kell tehát ügyelni, hogy a behajtás eszközeivel kapcsolatos adóhatósági döntés az adott követelés összegéhez is igazodjon, hanem arra is, hogy a szükségesség-arányosság dimenzióban ugyancsak tarthatónak és védhetőnek bizonyuljanak. Különösen igaz ez akkor, hogyha egymással párhuzamosan kerül sor végrehajtási cselekmények foganatosítására. Mint arra már utaltam, a törvény erre vonatkozó korlátot – az Avt. 5-6. §-ainak alapelveit és a Vht. 7. §-a szerinti pénzforgalmi végrehajtást preferáló rendelkezéseit kivéve – maga sem állít. Emellett egyes megszorítások a kényszerértékesítés, nem a foglalás alá vonás során jelentkeznek; a kettő közötti időintervallum akár arra is lehetőséget biztosít, hogy a tartozást, vagy egy részét az adós – kiváltképpen, ha a végrehajtási eljárás nem a fizetési képesség, hanem a fizetési hajlandóság folyamánya – rendezze, elkerülve a vagyon kényszerértékesítését.

III. Végrehajtás jövedelemre, fizetési számlára

Az Avt. VI. fejezete tartalmazza a jövedelemletiltás és a pénzügyi intézménynél kezelt összegekre vezetett végrehajtás szabályait. Ezen intézkedéseknek az a közös vonása, hogy alkalmazásuknak nem előfeltétele a helyszíni eljárás lefolytatása [Avt. 41. § (1) bekezdése].

A jövedelemre vezetett végrehajtás során a Vht. 58. § (1) bekezdése értelmében ha az adós a végrehajtó helyszíni eljárása alkalmával, illetőleg a végrehajtható okirat postai kézbesítésétől számított 15 napon belül nem fizette meg a tartozását, a végrehajtó az adós munkabérért [7. § (1) bek.] letiltja, és ilyen módon lefoglalja. Ezen jogszabályhely (2) bekezdése kimondja, hogy a letiltásban a végrehajtó felhívja az adós munkáltatóját [24. § (2) bek.], hogy az adós munkabéréből a letiltásban feltüntetett összeget vonja le, és – a

felhívásnak megfelelően – fizesse ki a végrehajtást kérőnek, illetőleg kivételesen utalja át a végrehajtói letéti vagy más számlára. A további részletszabályokat már az Avt. rögzíti. A munkáltató a letiltás kézbesítését követő 15 napon belül – ha a letiltás elektronikus úton érkezett, akkor elektronikus úton az e célra rendszeresített nyomtatványon – az adós egyidejű tájékoztatása mellett tájékoztatja az adóhatóságot a havonta letiltható jövedelem összegéről, valamint a letiltást befolyásoló körülményekről, különösen a folyósított jövedelem összegéről, valamint az azt terhelő egyéb végrehajtói letiltásokról. A letiltható jövedelem összegét befolyásoló körülményekről, illetve a letiltható jövedelem összegének a változásáról a munkáltató a letiltás teljes időtartama alatt, az ok bekövetkezésétől számított 15 napon belül – ha a letiltás elektronikus úton érkezett, akkor elektronikus úton az e célra rendszeresített nyomtatványon – tájékoztatja az adóhatóságot [Avt. 41. § (2) bekezdése]. Tehát a munkáltató kötelezettsége az adós munkabéréből, egyéb járandóságából meghatározott összeget levonni és a végrehajtói letéti számlára átutalni; emellett a fennmaradó letiltandó tartozás nyilvántartása, vezetése, a tartozásváltozásból adódó összegmódosítások követése. A végrehajtó letiltás szüneteléséről történő értesítése alapján a munkáltató feladata a levonások mellőzése mellett a letiltás folyamatban tartása a végrehajtó további tájékoztatásáig.⁸

A bankszámlavégrehajtás alkalmával az Avt., a Vht. és a pénzforgalom lebonyolításáról szóló 35/2017. (XII.14.) MNB rendelet (a továbbiakban: MNB rendelet) együttes szabályozása szerint az adóhatóság a pénzforgalmi végrehajtást hatósági átutalási megbízás útján fogatosítja. A pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény (a továbbiakban: Pftv.) szerint a bírósági végrehajtási eljárásban, valamint a közigazgatási végrehajtási és adóvégrehajtási eljárásban a pénzkövetelést a hatósági átutalási megbízás adására vagy átutalási végzés meghozatalára jogosult erre irányuló kezdeményezésére hatósági átutalással vagy a hatósági végzésben foglaltak szerint kell teljesíteni [Pftv. 64. § (1) bekezdése]. A megbízás tartalmazza a kedvezményezett nevét, pénzforgalmi jelzőszámát, a fizető fél nevét, pénzforgalmi jelzőszámát, a bizonylatszámot és a közlemény rovatot, amely az átutalás jogalapját jelöli. A megbízással kapcsolatos feladatokat az MNB rendelet 31-34. §-ai alapján a pénzforgalmi szolgáltató végzi el. Az Avt. 42. § (1) bekezdése kimondja, hogy a fizetési számlát vezető pénzforgalmi szolgáltató az adóhatóság hatósági átutalási megbízását a végrehajtható okirat csatolása nélkül köteles teljesíteni.⁹ Ez alapján a fizetési számla

⁸ Ld. Jakab-Pali Péter: A jövedelemletiltás a munkáltatói adókötelezettségek tükrében. *Adó szaklap*, 2018/6., 44-53. o.

⁹ Ezen szabályozás alkotmányos voltát – az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: régi Art.) ugyanily módon megfogalmazott normaszövege kapcsán – az Alkotmánybíróság is vizsgálta a 22/2013. (VII.19.) AB határozatban. A döntés szerint a végrehajtási kifogás intézményének igénybevétele akkor felel meg a jogorvoslati jog hatékonyságához kapcsolódó követelménynek, ha az adós megismerheti mind a cselekmény fogatosításának alapjául szolgáló okiratot, mind az ügy iratait. Az Alkotmánybíróság korább már kifejtette, a régi Art. 1. § (5) bekezdésében foglalt szabályra is figyelemmel az adós számára mindenképpen biztosított a hatósági átutalási megbízás alapjául szolgáló végrehajtható okirat megismerésének lehetősége. Adóigazgatási eljárásban ezt a régi Art. 100. § (3) bekezdése teszi lehetővé, míg más hatósági vagy bírósági eljárás esetében az adott eljárásra irányadó szabályok szerint biztosított az iratok megismerésének lehetősége. Ebből következően a jogorvoslat jogának hatékony érvényesülését nem érinti, hogy a pénzforgalmi szolgáltató a hatósági átutalási megbízás mellékleteként nem kapja meg a megbízás alapjául szolgáló végrehajtható okiratot {AB határozat, Indokolás [29]}.

mentesnek minősülő összeget meghaladó egyenlegéből a megbízásban megjelölt követelés összegét a végrehajtói letéti számlára át kell utalni.¹⁰

Általánosságban a jövedelemletiltás és az inkasszó közötti fő különbség abban jelentkezik, hogy az előbbi esetében a térülés végrehajtható jövedelem esetén a követelés fennállásáig rendszeresen (jövedelem elszámolási időszakonként) visszatérő, ellenben a bankszámlavégrehajtás kapcsán ez a sorbaállítási időszak alatt, fix időintervallumban érvényesül. A Pftv. 60. § (1) bekezdése ugyanis azt írja elő, hogy a pénzügyi fedezet hiánya miatt részben vagy egészben nem teljesíthető hatósági átutalást és átutalási végzésen alapuló átutalást a kedvezményezett azonnali visszaküldést kérő rendelkezése hiányában a teljesítéshez szükséges fedezet biztosításáig – legfeljebb azonban 35 napig – a pénzforgalmi szolgáltató sorba állítja. Ebből viszont adódik az a következtetés, hogy az adóhatóságnak az adósi tartozással kapcsolatosan megállapított fedezeti értéket folyamatosan szem előtt kell tartani és nagyobb összegű térülés esetén vizsgálnia azt, hogy a fedezeti érték változatlan összegben való tartása megfelel-e az Avt. 5-6. §-aiban meghatározott alapelveknek.

IV. Munkáltatói és pénzügyi felelősség

Az Avt. 102. § (1) bekezdése értelmében ha az adóhatóság az adóst megillető jövedelmet, a hitelintézetnél kezelt összeget, illetve követelést vonja végrehajtás alá, és a munkáltató, hitelintézet, valamint más személy az adóhatóság felhívása ellenére a követelés fennállásáról nem nyilatkozik, illetve a levonást, átutalást, megfizetést elmulasztja, vagy nem a jogszabályban előírtaknak megfelelően teljesíti, az adóhatóság határozattal kötelezi a követelés, illetve a levonni, átutalni, megfizetni elmulasztott összeg erejéig az adótartozás megfizetésére. A határozatban foglalt teljesítési határidő elteltével az adóhatóság a végrehajtási szabályok szerint intézkedik a tartozás behajtása iránt. Fenti jogszabályhely (2) bekezdése szerint ha az adóhatóság az adóst megillető, hitelintézetnél kezelt összeg zárolását rendeli el, és a hitelintézet a zárolást elmulasztja, vagy nem a jogszabályban előírtaknak megfelelően teljesíti, az adóhatóság a hitelintézettel szemben a zárolni elmulasztott vagy nem jogszabályban előírtaknak megfelelően zárolt összeg 50%-áig, de legfeljebb 10.000.000 Ft-ig terjedő eljárási bírságot szabhat ki.

Jóllehet ezen döntés a régi Art. hatálya alatt született, a jogszabályhely szövegazonossága okán a taláros testület okfejtése az Avt. kapcsán is irányadó.

¹⁰ Legfelsőbb Bíróság (Kúria) Kfv. I.35.441/2006., I.35.491/2006., I.35.280/2007. A pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt összeg fogalmát – az Avt. eltérő rendelkezése hiányában – a Vht. 7. § (3) bekezdése határozza meg: szolgáltatónál kezelt összeg a) a Pftv. szerinti fizetési számla szerződés alapján nyitott fizetési számlán szereplő összeg, valamint a betétszerződés és a takaréketét-szerződés alapján, vagy egyéb szerződés alapján a hitelintézetnél elhelyezett, az adós rendelkezése alatt álló összeg, ha azt a hitelintézet a bankszámla szerződés szabályainak megfelelően kezeli b) a betétszerződés és takaréketét-szerződés alapján takaréketétkönyv, egyéb betéti okirat ellenében a hitelintézetnél elhelyezett, az adós rendelkezése alatt álló összeg; továbbá egyéb szerződés alapján az adós részére a hitelintézet által visszafizetendő, az adós rendelkezése alatt álló pénzügyösszeg.

Mindezekből láthatóan mind a jövedelemletiltás, mind az inkasszó esetében az adóhatóság „csak” az intézkedések kibocsátását végzi, azok jogszabályszerű végrehajtásáért már a címzettek tartoznak felelősséggel. Az adóvégrehajtásban az adó megfizetésére kötelezett személy jórészt az adóssal esik egy tekintet alá; az Avt. 7. § (1) bekezdésének 2. pontja értelmében az Avt. alkalmazásában az adó megfizetésére kötelezett személy is adósnak minősül. Az Art. 59-61. §-ai szerinti mögöttes felelőssel szemben indított adóvégrehajtástól érdemben meg kell különböztetni az Avt. 102-103. §-ai szerint szabályozott, a tartozás megfizetéséért fennálló helytállást („quasi mögöttes felelősség”). Ilyenkor az Avt. az adóvégrehajtásban valamely kötelezettséggel terhelt résztvevő mulasztására rendelkezik felelősségi szabályokról, mely helytállás közvetlenül az Avt.-re vezethető vissza.¹¹

V. Végrehajtási mentességek

V.1. A jövedelemletiltással összefüggő mentességek

Főszabály szerint a végrehajtás során a munkabérből történő levonásnál azt az összeget kell alapul venni, amely a munkabért terhelő, abból a külön jogszabály szerint levonással teljesítendő adónak (adóelőlegnek), társadalombiztosítási járuléknak, magánnyugdíj-pénztári tagdíjnak, továbbá egyéb járuléknak a levonása után fennmarad [Vht. 61. § (1) bekezdése]. Ezen összegből – e törvényben foglalt részletes szabályok szerint – általában legfeljebb 33 %-ot, kivételesen legfeljebb 50 %-ot lehet levonni [Vht. 61. § (2) bekezdése]. Ehhez kapcsolódó további szabály, hogy a levonás során mentes a végrehajtás alól a havonta kifizetett munkabérnek az a része, amely nem haladja meg a minimálbér nettó összegének 60 %-át. Ellenben ezen mentesség nem áll fenn a gyermektartásdíj és a szüléssel járó költség végrehajtása esetén [Vht. 62. § (1) bekezdése].

A letiltás alól mentes jövedelmeket a Vht. 74. §-a tartalmazza. Eszerint mentes a letiltás alól a) a nemzeti gondozási díj és a hadigondozottak pénzbeli ellátása, az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról szóló törvény szerint járó életjáradék, b) a települési támogatás, a rendkívüli települési támogatás, az aktív korúak ellátására való jogosultság keretében megállapított pénzbeli ellátás, az időskorúak járadéka, a munkanélküliek jövedelem pótló támogatása, a gyermekek otthongondozási díja, az ápolási díj, a tartós ápolást végzők időskori támogatása, c) anyasági támogatás, d) a rokkantsági járadék és a vakok személyi járadéka, e) az egészségkárosodásra tekintettel járó keresetkiegészítés, az átmeneti keresetkiegészítés, a jövedelemkiegészítés, az átmeneti jövedelemkiegészítés, a bányászok egészségkárosodási járadéka, f) a törvényen alapuló tartásdíj, ideértve a bíróság által előlegezett gyermektartásdíjat is, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényen alapuló gyermekvédelmi pénzbeli ellátások, g) a nevelőszülő részére a gondozásába ideiglenes hatállyal elhelyezett, átmeneti vagy tartós nevelésbe vett gyermek, utógondozói ellátásban lévő fiatal felnőtt ellátását szolgáló nevelési díj, külön ellátmány és családi pótlék, h) az ösztöndíj, a tudományos továbbképzési ösztöndíjas

¹¹ Ld. Sári Szilvia: A mögöttes felelősség érvényesülése az adóvégrehajtási eljárásban. *Adó szaklap*, 2022/3., 57-64. o.

munkabér jellegű ösztöndíjának kivételével [66. § d) pont], i) a kiküldetéssel, külszolgálattal és munkába járással összefüggő költségtérítés, j) a meghatározott kiadás fedezésére szolgáló összeg, k) a fogva tartott adós részére a kapcsolattartó által célzottan befizetett összeg, l) a személyi jövedelemadóról szóló törvény szerinti családi kedvezmény nettó összege és a n) a fogyatékosági támogatás. Itt kell kiemelni, hogy – szemben az inkasszó esetében majd ismertetésre kerülő metodikával, amely az egyes mentességeket jórészt összegekhez rendeli – a mentességeket az adott jövedelem jogcíme határozza meg.

V.2. Az inkasszóval összefüggő mentességek

A pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt, az adóst megillető pénzösszeg teljes összegben végrehajtás alá vonható, kivéve a természetes személyt megillető pénzösszegeket, amelyek végrehajtás alá vonása a (2) és (3) bekezdés szerint történik [Vht. 79/A. § (1) bekezdése]. A jogszabályi korlátok az alábbiak:

- A pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt, természetes személyt megillető összegből a 200.000 Ft feletti összeg korlátlanul végrehajtás alá vonható, az ez alatti összegből a minimálbér nettó összegének 60 %-a és a 200.000 Ft közötti rész 50 %-a vonható végrehajtás alá [Vht. 79/A. § (2) bekezdése]. A pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt, természetes személyt megillető pénzösszegnek mentes a végrehajtás alól az a része, amely nem haladja meg a minimálbér nettó összegének 60 %-át. Ha a végrehajtás gyermektartásdíj vagy szüléssel járó költség behajtására folyik, ennek az összegnek az 50 %-a is végrehajtás alá vonható [Vht. 79/A. § (3) bekezdése¹²]. Vagyis beszélhetünk végrehajtás alól mentes, százalékosan végrehajtás alá eső, valamint korlátlanul végrehajtható összegről.
- Végrehajtási korlátozás (mentesség) áll fenn, mikor a bankszámlán található pénzösszeg meghatározott célra van elkülönítve, illetőleg azt elkülönített módon kezelik [Vht. 79/D. § (1)-(4) bekezdései]. A mentesség nem személyhez tapad, hanem a pénz rendeltetéséhez; a szabály nem természetes személy adósok bankszámlájára is vonatkozik.¹³
- Végrehajtás alá vonható a) pénzforgalmi számlán kezelt összeg, ha az nem tartozik a (2) bekezdés b) pont hatálya alá b) pénzforgalmi számlán betétszerződés alapján kezelt összeg c) pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló törvényben meghatározott fizetésiszámla-szerződés alapján kezelt összeg, ha az nem tartozik az a) pont hatálya alá d) betétszerződés alapján elhelyezett összeg, ha azt a hitelintézet a fizetésiszámla-szerződés szabályainak megfelelően kezeli e) takarékbetét-szerződés alapján elhelyezett összeg, ha azt a hitelintézet a fizetésiszámla-szerződés szabályainak megfelelően kezeli [Vht. 79/B. § (2) bekezdése; „kiterjesztési sorrend”]. A sorrendet a forintban kezelt összegre, ezt követően az összes, külföldi pénznemben kezelt összegre kell alkalmazni. Előbb az alacsonyabb kamatozású betétösszegeket, majd a magasabb kamatozásúakat,

¹² E § rendelkezéseit a pénzforgalmi szolgáltató által több szerződés alapján kezelt, adóst megillető együttes összegre kell alkalmazni [Vht. 79/A. § (4) bekezdése].

¹³ Kúria Kfv.V.35.396/2014. A pénzintézet nem hivatkozhat a Vht. 79/D. § (1) bekezdése szerinti végrehajtási korlátra, hogyha az adósi számláról egyébként rendszeresen nem az ügyleti biztosíték céljával összefüggő kifizetéseket teljesít.

azonos kamatozásúak közül először a korábban lekötött betétösszeget, majd a később lekötöttet kell végrehajtás alá vonni [Vht. 79/B. § (3)-(4) bekezdései; „betétfeltörés joga”]. A megbízás pénzügyi teljesítése független a nyilvántartástól, azt forintban kell teljesíteni azzal, hogy váltószámként a teljesítés napján a pénzforgalmi szolgáltató által jegyzett érvényes devizavételi árfolyamot kell figyelembe venni [Vht. 79/B. § (6) bekezdése].¹⁴

A Vht. 79/C. § (1) bekezdése értelmében a pénzforgalmi szolgáltatónál több számlatulajdonos tulajdonában álló számlán kezelt pénzösszeg bármelyik számlatulajdonossal szemben fennálló követelés fejében teljes összegben végrehajtás alá vonható, a 79/A. § rendelkezéseit ebben az esetben is alkalmazni kell. A jogszabályi rendelkezés alapján egyértelműen kijelenthető, hogy az adós tartozásának az erejéig bármelyik számlatulajdonossal szemben fennálló követelés fejében végrehajtás alá vonható a közös tulajdonban álló bankszámlán kezelt pénzösszeg, akár annak ellenére is, hogy a társtulajdonosok egyike nem adós az adott végrehajtási eljárásban [Ugyanakkor a Vht. 79/C. § (2) bekezdése szerint a számla megterheléséről – a pénzforgalmi szolgáltató által közölt értesítési cím alapján – a nem adós számlatulajdonost haladéktalanul értesíteni kell.]. Azt, hogy a végrehajtható összeg a bankszámlán meddig terjed – illetőleg a mentességet meddig lehet érvényre juttatni –, a pénzforgalmi szolgáltatónak kell megállapítania.

VI. Jövedelemletiltás kontra inkasszó

VI.1. Végrehajtási cselekmények „találkozása”

A fedezeti érték biztosítása kapcsán szükséges utalni a párhuzamosan foganatosított végrehajtási cselekmények speciális – korántsem elhanyagolható számú – esetkörére, amikor a magánszemély adós jövedelme bankszámlára érkezik úgy, hogy a bankszámla ugyancsak végrehajtással érintett. A jövedelemletiltás, illetve a pénzügyi intézménynél kezelt összeg végrehajtás alá vonása – vagyis az inkasszó – ugyanis egymással nem szinonim fogalmak (illetve végrehajtói intézkedések), ezért a foganatosításkor a mentességek sem halmozódhatnak. Az ítélkezési gyakorlat konzekvens abban, hogy a végrehajtás foganatosításának és a mentességnek a szabályai attól függően másak, hogy a végrehajtást az adós mely vagyoni elemére vezetik. Nincsen lehetőség a mentességi szabályok együttes alkalmazására: azt, hogy az említettek közül a Vht. melyik rendelkezése lesz irányadó, a kényszercselekmény jellege dönti el. Hogyha a pénzkövetelés végrehajtása körében pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt összegre foganatosítanak végrehajtást, akkor a Vht. V. Fejezete alkalmazandó; a munkabérré (illetve egyéb jövedelemre) vezetett végrehajtás alkalmával a Vht. IV. Fejezetének rendelkezéseit kell figyelembe venni. A mentesség érvényre juttatása, illetve a teljesítés korlátozása a végrehajtás alá vont bankszámlát vezető pénzforgalmi szolgáltató feladata.¹⁵

¹⁴ A megbízás kiterjesztésénél a lekötött betétek feltöréséből, illetve a devizaátváltásból származó árfolyam kockázatot az adós viseli.

¹⁵ Vht. 79/E. § (1)-(3) bekezdései.

Ugyanakkor a pénzügyintézet nem vizsgálja azt, hogy a pénzösszeg milyen átutalásból érkezik, a bankszámlaszerződés alapján a számlatulajdonos követelése a számlaegegenleg, a „számlapénz” tekintetében áll fenn, nem „családi pótlék”, „munkabér”, „táppénz”, „nyugellátás”, stb. jogcímen.¹⁶ Másként megfogalmazva: két végrehajtási cselekményről beszélünk, mivel jövedelemletiltásnál a jövedelem, inkasszónál a bankszámla kerül végrehajtás alá, függetlenül attól, hogy a bankszámlára érkező jövedelem esetében kétszeres levonásnak tűnhet, hiszen a már egyszer letiltott jövedelem a bankszámlára vezetett végrehajtásra figyelemmel újabb kényszer-cselekménnyel érintett. Az adós jövedelmét folyósító szerv az adósi jövedelem 33 %-át (vagy 50 %-át) levonja és a fennmaradó rész utalása történik az adós bankszámlájára; ami egy további inkasszó esetében azt jelenti, hogy a jövedelem ismételtén végrehajtható. Az adós nettó jövedelme a bankszámlára utalást követően már „számlapénzként” kerül végrehajtás alá (és irreleváns, hogy az jövedelemből származik). Ily módon a tény tehát, hogy a jövedelmet a bankszámlára való utalás előtt esetleg terhelte-e letiltás, a jóváírás után lényegtelen; ezen adósoknál a végrehajtás tényleges korlátját a Vht. 79/A. § (2)-(3) bekezdései jelentik, nincs annak jelentősége, hogy a munkabérré milyen korlátot ír elő a Vht. már hivatkozott IV. fejezete. A sorbaállítás jogszabályi időtartama alatti jóváírásokból a pénzügyintézetnek folyamatosan (rész)teljesíteni kell az inkasszó összegének erejéig, de legfeljebb 35 napig; vagyis az inkasszállás nem egyszer, hanem ezen időszakban minden jóváírásra történik. A mentességet nem az egyes jóváírásoknál külön-külön, hanem teljes a sorbaállítási időszak alatt kell érvényesítenie a pénzforgalmi szolgáltatóknak (az inkasszó kapcsán a bankszámlára érkező rendszeres jövedelemmel rendelkező adósoknál két hónap is érintett lehet, a tartozás nagyságától függően).

VI.2. Alapelvei és alapjogi kérdések

Ezzel ellenben ingoványos területre tévedhetünk: a végrehajtási alapelveknek és az alapjogoknak az adóvégrehajtással való szoros kapcsolatához. Az adósi jogvédelem garanciáinak első védvonalát ugyanis – a konkrét végrehajtási cselekményekre vonatkozó kogens előírások, illetőleg az egyes végrehajtás alóli mentességeket megelőzően – az adóvégrehajtási alapelvek¹⁷ jelentik. Még mielőtt konkrétan vizsgálnánk a fentieket, nem mellőzhető, hogy generálisan ejtsünk szót a közigazgatási alapelvekről, különös figyelemmel azok eljárásjogi elemeire. Jó közigazgatás alatt elsődlegesen olyan közigazgatási alapelveket értünk, amelyek – az anyagi jog helyett – az eljárási jog kapcsán fogalmazznak meg követelményeket és nem csak azt biztosítják, hogy a végrehajtó hatalom törvény alá rendeltén működjön, hanem azt is, hogy kiszámíthatóan, hatékonyan, tisztességesen járjon el.¹⁸

Mint ahogy arra áttételesen már utaltam, az adóügyekben a jogi szabályozás szétaprózottá vált, bizonyos esetekben egymás mellett az Air., az Art. és az Avt. rendelkezéseit is alkalmazni kell. Mivel pedig az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL.

¹⁶ Legfelsőbb Bíróság (Kúria) Pfv.I.20.368/2010.

¹⁷ Az adóvégrehajtásban megjelenő alapelvek tartalmilag a bírósági végrehajtás alapelveivel is azonosságot mutatnak. Ld. Dr. Kormos Erzsébet: *Alapelvek a bírósági végrehajtásban*. PhD értekezés, Miskolc, 2002.

¹⁸ Ld. Váczi Péter: *A jó közigazgatási eljárás és alapelvei*. In: Kaiser Tamás (szerk.): *Hatékony közszolgálat és jó közigazgatás – Nemzetközi és európai dimenziók*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 132. o.

törvény (a továbbiakban: Ákr.) mögöttes jogszabályként történő alkalmazására a lex specialis derogat generali elv miatt – melynek anyagi jogi megtestesülése az Ákr. 8. § (1) bekezdésének c) pontja¹⁹ – nincs mód, az Air. és az Art. tartalmazza az adóeljárásokra irányadó speciális közigazgatási szabályokat, ideértve az egyes eljárási alapelveket is. Amit a magam részéről szükségesnek tartok kiemelni, az Air. 2. §-a szerinti szakszerű és hatékony eljárás elve. Eszerint az adóhatóság a szakszerűség, a hatékonyság és a költségtakarékosság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy – a tényállás tisztázására vonatkozó követelmények sérelme nélkül – az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen, és az adózónak, az eljárás egyéb résztvevőjének és az adóhatóságnak a legkevesebb költséget okozza. Az adóvégrehajtás egyik legfontosabb tartalmi eleme a kényszercselekmények időbeli keretek közé szorítása. Egyrészt a központi költségvetés érdekei is ezt igénylik, másrészt az is elkerülendő, hogy az adós bizonytalan ideig álljon végrehajtás fenyegetettsége alatt. Végül az is említést érdemel, hogy – jóllehet az adóvégrehajtás főszabálya szerint a „mindent az adós fizet elve” érvényesül²⁰ – a jogalkotói kívánalmak közé tartozó költségtakarékosság célzata garantálja, hogy az eljárás költségei se lépjenek túl a behajtás szükséges mértékét és azok a hátralék összegével is arányban álljanak; a követelés térülés ne generálhasson felesleges költséget, mely a végrehajtásra öngerjesztőleg hat. Nem véletlen, hogy mindezen elvárásoknak – lévén a térülési ráta 1:1 arányú, ugyanis a tartozás fedezete már eleve pénzüsszégként kerül az adóhatósághoz – elsődlegesen a „pénzre” vezetett végrehajtás felel meg.

Azt nem vitatom, hogy jelen gondolatmenetemmel a témánk magjától eltávolodunk, a fentieket – annak ellenére, hogy az egyes alapelvek tartalmának a kifejtésére nem vállalkozom – két okból tartottam indokoltnak rögzíteni. Egyrészt szerettem volna demonstrálni, hogy az adózási eljárási alapelvek egy része – a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadóan – az adózót, vagy az eljárás egyéb résztvevőit illető jogokat és kötelezettségeket fejezi ki, más részük az adóhatóság hatáskör gyakorlásával kapcsolatos kötelezettségeinek általános jogelveit jeleníti meg. E vonatkozásban tehát leképezik azon eljárási alapelveket, melyek – egyéb típusú közigazgatási eljárások tkapcsán – az Ákr. rendszerében ugyancsak megjelennek. Másrészt felvetődik az a kérdés, hogy az egyes eljárási alapjogoknak van-e egyáltalán közös gyökere? Az Alkotmánybíróság több alkalommal utalt arra, hogy a „...Jogállami keretek között a 'tisztességes' karakter minden közhatalom erejével felruházott eljárással szemben követelmény. Ezért a sajátosságok figyelembe vétele mellett, de a hatósági eljárásban is meg kell jelennie a fair eljárás követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyisággal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni. E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje.”²¹ A legfontosabb alapelv fentiek alapján az eljárás tisztességességének, kiegyensúlyozott voltának, annak „fair” jellegének biztosítása. Fokozottan van jelen az elvárás azon eljárásokban, ahol kényszercselekmények foganatosítása történik; ez eleve felveti a morális aggályt, hogy lehet-e egyáltalán tisztességesnek tekinteni azt az eljárást,

¹⁹ Eszerint e törvény hatálya nem terjed ki az adó-, valamint a vámigazgatási eljárásra.

²⁰ Az adós – jogszabályban meghatározottak szerint – köteles a végrehajtással kapcsolatban felmerült valamennyi költség, így a készkiadás, a költségminimum és a végrehajtási költségátalány megfizetésére [Avt. 11. § (1) bekezdése].

²¹ 3223/2018. (VII.2.) AB határozat, Indokolás [28].

amely arra használja fel a közhatalom erejét, hogy az eljárás alá vont alanyt vagyoni elemektől fossa meg? A kérdés amiatt is sajátos, hogy tisztességesnek tekinthető-e az eljárás, ahol az adóhatóság kettős szerepben jár el, hiszen hitelezőként elsődlegesen saját maga javára érvényesít követelést?²²

A tisztességes eljáráshoz való jog „gyűjtődefinícióként” egzaktan nem is meghatározható; azon követelményeket olvasztja magába, melyeknek egy bírósági és egy közigazgatási eljárás során, azoknak minden szakaszában érvényesülnie kell. Olyan alapjog, amely felöleli valamennyi, a demokratizmus és a jogállamiság értékrendjének megfelelő alapelvárást.²³ A „fair” eljáráshoz való jog a közigazgatási eljárástípusokra vonatkoztatva azt az alkotmányos vezérelvet igazolja, hogy a jogállamiságból eredő követelmény a közigazgatás törvények alá rendeltsége; a kiszámíthatóság, az egységes jogalkalmazás, az eljárási garanciák biztosítása szorosan összefonódik az alanyi alap- és szabadságjogok védelmével, feltételezve egymást.²⁴ Az eljárás tisztességessége olyan kvalitás, amit az adott ügy összes körülménye figyelembevétele tükrében lehet csak megítélni; így bizonyos garanciák hiánya ellenére csakúgy, mint minden részletszabály betartása mellett lehet az eljárás méltánytalan, avagy nem tisztességes.²⁵ A tisztességes eljáráshoz való jog – mivel annak sérelme csak a konkrét ügy részleteinek ismeretében válhat nyilvánvalóvá – maga is mérlegelés eredménye, így azzal nem állítható szembe más alapvető jog, vagy alkotmányos cél sem.²⁶ Hivatkozott alapjog egészként történő korlátozása így fogalmilag értelmezhetetlen; az Alkotmánybíróság ellenben több ízben utalt arra, hogy annak részelemei a szükségesség-arányosság tesztje szerint korlátozhatóak. Ezen korlátozás akkor feleltethető meg az Alaptörvénynek, amennyiben egy másik alapvető jog, avagy alkotmányos érték védelme, vagy érvényesülése másképpen nem érhető el – a korlátozás szükséges –, illetve nem sérti az arányosságot – vagyis az elérni kívánt cél és az okozott alapjogi sérelem súlya arányban áll egymással – sem.²⁷ Amíg egyes részjogosítványok a

²² Most e körben nem foglalkozom azzal a jelenséggel, hogy a jogszabály alapján az állami adóhatóság, mint általános hatáskörű végrehajtási szerv nem pusztán saját javára, hanem megkeresések alapján szintén végez végrehajtást; utóbbi esetekben a végrehajtást (behajtást) kérő harmadik fél és a végrehajtó (NAV) egymástól elkülönül.

²³ „A tisztességes hatósági eljáráshoz vagy másként a tisztességes ügyintézéshez való jog alapvetően a közigazgatási működéssel szemben támaszt követelményeket és ad – elsősorban eljárási természetű, azaz a közhatalom-gyakorlás mikéntjére, módjára vonatkozó – garanciákat.” Ld. Patyi András: Az eljárási alapjogok és az eljárási alkotmányosság néhány kérdése az Alaptörvényben. *Acta Humana*, 2021/2., 95-115. o., 100. o.

²⁴ 56/1991. (XI.8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456; 75/1995. (XII.21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 383; 3124/2015. (VII.9.) AB határozat, Indokolás [50]; 5/2020. (I.29.) AB határozat, Indokolás [37]; 18/2022. (VIII.1.) AB határozat, Indokolás [51]; 1/2024. (I.9.) AB határozat, Indokolás [101]; 3182/2025. (V.30.) AB végzés, Indokolás [38].

²⁵ 6/1998. (III.11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95; 14/2002. (III.20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 109; 7/2013. (III.1.) AB határozat, Indokolás [24]; 3486/2021. (XI.30.) AB végzés, Indokolás [25]; 3458/2023. (XI.7.) AB határozat, Indokolás [22]; 3175/2024. (V.17.) AB határozat, Indokolás [21].

²⁶ 14/2004. (V.7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 266; 3027/2018. (II.6.) AB határozat, Indokolás [13]; 9/2023. (VI.20.) AB határozat, Indokolás [85]; 3245/2024. (VII.5.) AB határozat, Indokolás [26].

²⁷ 3/2014. (I.21.) AB határozat, Indokolás [61]; 3223/2018. (VII.2.) AB határozat, Indokolás [26]-[27]; 3306/2020. (VII.24.) AB határozat, Indokolás [39]; 3316/2024. (VII.24.) AB végzés, Indokolás [14]. Részletesen ld. Somody Bernadette – Szabó Máté Dániel – Vissy Beatrix: *Az alapjogi bíráskodás kézikönyve*. HVG ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013, 136-162. o. és Pozsár-Szentmiklósy

tisztességes eljárás kapcsán az alaptörvényi kritériumok²⁸ alapján korlátozhatók, magának az eljárásnak összességében tisztességesnek kell maradnia.²⁹ A tisztességes eljárásból való jognak érvényesülnie kell a hatósági eljárásban (Alaptörvény XXIV. cikke) és a bírósági eljárás során is (Alaptörvény XXVIII. cikke).³⁰

Annyit bizonyíthatunk, hogy az adóvégrehajtási alapelvek célja összességében – hasonlóképp a jogági alapelvekhez – az, hogy „segédletet” adjanak a tételes jogi rendelkezések értelmezéséhez, az adósi részjogosítványok érvényre jutásához. Az eljárás garanciális szabályainak a megsértése – a tisztességes hatósági eljárásból való jog biztosításának követelményére figyelemmel – az ügy érdemére kiható jogszabálysértést eredményezhet akkor is, ha a hatóság a jogi biztosítékoknak a betartásával is ugyanazon döntést hozná meg.³¹ Az alapelvek és az alapjogok így önmagukban is a jogszerű eljárások fokmérőinek bizonyulhatnak.³² Az kétségtelen, hogy az adóvégrehajtás szerves

Zoltán: *Alapjogok mérlegen. Az általános alapjogi tesztek dogmatikája*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016.

²⁸ Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének második mondata].

²⁹ 3090/2019. (V.7.) AB határozat, Indokolás [30]; 3460/2020. (XII.14.) AB végzés, Indokolás [35]; 3291/2021. (VII.22.) AB határozat, Indokolás [54]; 3344/2023. (VII.5.) AB határozat, Indokolás [25]. A tisztességes eljárás iránti várakozás úgy is megfogható, hogy a jogalkalmazás során az érintettet ne érje a döntési jogkör diszkrecionalitásával már nem igazolható meglepetés {9/2023. (VI.20.) AB határozat, Indokolás [98]; 3331/2024. (VII.29.) AB végzés, Indokolás [29]}. Ily módon a tisztességes eljárás nem azonosítható csak és kizárólag a jogszabályok megtartásával, bár szükséges feltétele annak {Ld. 3311/2018. (X.16.) AB határozat, Indokolás [26]}.

³⁰ Ennek okán „A tisztességes eljárás kritériuma – az annak biztosítására hivatott jogi jogosultságok szövegszerű megfogalmazásától függetlenül – minimálisan azt a morális követelményt támasztja a tételes joggal szemben, hogy az garantálja a) az érdekelt fél számára b) a jogaira, kötelezettségeire várhatóan érdemben kihatással levő jogi eljárásban való c) az esetleges ellenérdekelt féllel azonos érdemi beleszólási lehetőséget biztosító részvételét és d) az ügy alakításának, mikénti eldöntésének módjára vonatkozó, a döntéshozó által ténylegesen megfontolandó javaslatok megfogalmazásának észrevételek megtételének lehetőségét, melyek végén e) a döntést egy, a felekkel szemben elfogulatlan döntéshozó hozza meg f) jóhiszeműen és g) az eljárásban részt nem vett személyek által is ellenőrizhető alapokon.” Tóth J. Zoltán: *A tisztességes eljárásból való jog*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2021, 16. o.

³¹ Kúria Kfv.IV.35.642/2015., Kfv.III.37.162/2015., Kfv.IV.37.936/2015., Kfv.IV.37.134/2019. Ezt az álláspontot képviseli továbbá az Alkotmánybíróság is. „A tisztességes eljárásból való jog sérelme úgy is bekövetkezhet, hogy nem áll fenn oksági kapcsolat a lényeges eljárási szabálysértés és az ügy konkrét kimenetele között, azonban az ügyféli jogok érvényesíthetősége olyan sérelmet szenved, amely az eljárás egészét és körülményeit figyelembe véve eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét.” {3311/2018. (X.16.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az eljárásjogi szabályozás felértékelődését jelzi az a megoldás, mely a bíróságnak biztosítja, hogy akkor is garantálja a tisztességes ügyintézéshez való jog érvényesülését, ha bár az eljárási jogok megsértésével folytatták le az eljárást, az a döntést nem befolyásolta. Ld. EUB C-72/12. számú (Gemeinde Altrip) ügy; F. Rozsnyai Krisztina: *Hatékony jogvédelem a közigazgatási perben. A magyar közigazgatási perrendtartás európai fejlődési tendenciákhoz illeszkedő kodifikációjának egyes előkérdései*. ELTE, Eötvös Kiadó, Budapest, 2018, 199-200. o.; F. Rozsnyai Krisztina: *A Kúria döntése a megfelelő ügyintézéshez való jog egyes követelményeiről* [Kúria Kf.II.37.959/2018/14.]. *Jogesetek Magyarázata*, 2021/2-3., 43-52. o. Mindig az ügy érdemére kiható jogsértés, ha az ügyfélől a hatóság az őt megillető jogot megvonja, nem tud élni a jogorvoslati, vagy más jogával, amely a döntéssel szembeni védekezést biztosíthatná részére.

³² Ellenben nagyon fontos, hogy az adóvégrehajtásban kiemelt jelentősége van a konkrét anyagi jogi rendelkezéseknek. Az alapelvek érvényesülése még nem adhat felhatalmazást az adóhatóságnak arra, hogy átlépjen az adóvégrehajtásra vonatkozó kogens jogi rendelkezéseken; önmagában az Air. 2-4. §-aiban előírt

részét képezi az adóeljárásnak; ez azt jelenti, hogy osztozik annak eljárási garanciáiban. Ebből a jogalkotóval szemben az az elvárás jelentkezik, hogy – eltérésekkel, de – a végrehajtás szabályait is az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság és az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében deklarált tisztességes ügyintézés követelményeinek a rendszerét kielégítő módon szükséges kialakítani és érvényesíteni.

Az Alkotmánybíróság megfogalmazásában a végrehajtás célja nem az adós ellehetetlenítése, hanem az, hogy módot adjon arra, hogy valamely kötelező erejű hatósági határozatban (bíróági ítéletben) foglaltaknak – legegyszerűbb, leggyorsabb és leghatékonyabb módon – érvényt lehessen szerezni. Erre tekintettel a végrehajtási jognak kellő egyensúlyokat és garanciákat szükséges tartalmaznia, hogy mind az adós, mind a végrehajtást kérő érdeke megfelelően érvényesüljön, a téves vagy jogszabálysértő végrehajtási cselekmények megelőzhetőek, kiküszöbölhetőek, hatékony módon orvosolhatóak legyenek.³³ A tisztességes eljáráshoz való jog – alapjogilag egységesként értékelt – minőségéből következik, hogy az adósoknak ugyancsak alkotmányosan védett joga az eljárás „fair” jellege, a jogállami keretek között működő végrehajtás alkotmányos elvárása.

A Pftv. sorbaállítási szabálya az adósvédelmi garancia érvényesülését jelentősen befolyásolja, szélsőséges esetben teljesen lerontja. A megélhetést biztosító kiadások fedezetét adó jövedelemnek, mint bankszámlán jóváírt összegnek adott hónapban történő teljes mértékű elvonását lehetővé tevő jogi környezet az adós ellehetetlenítésének veszélyét rejti magában, amely minderre figyelemmel a jogállamiság követelményének, valamint a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét jelenti. Ez annak ismeretében értékelendő, hogy a Vht. 82/A. § (5) bekezdése a) pontja értelmében a végrehajtást kérő saját hatáskörben jogosult dönteni arról, hogy hányszor kéri az inkasszó ismételt benyújtását az adós pénzforgalmi számláján kezelt összegre. Érdekes felvetést jelent a méltányos, arányos és fokozatos végrehajtási eljárás lefolytatása olyképpen, hogy a végrehajtó elsődlegesen inkasszót bocsátana ki és ha az nem hozna rövid időn belül eredményt, kizárólag akkor volna mód a jövedelemletiltás alkalmazására.³⁴ Ez viszont jelenleg szemben állna a Vht. 8. § (1) bekezdésével, miszerint e törvény keretei között a végrehajtást kérő rendelkezésétől függ, hogy az adós milyen jellegű vagyontárgyából kívánja követelésének végrehajtását.

VII. A biztosítási végrehajtás

alapelvei rendelkezések vitatása nem vezethet a döntés megsemmisítéséhez, ha az adóvégrehajtásra vonatkozó tételes szabályok betartásra kerülnek (Kúria Kfv.I.35.110/2023).

³³ 22/2013. (VII.19.) AB határozat, Indokolás [17]. Ezt a doktrínát az Alkotmánybíróság gyakorlata a döntés előtt jóval korábban kidolgozta; „A Vht.-nek ugyanakkor megfelelő kiegyensúlyozást kell tartalmazni az adós és a végrehajtást kérő érdekeit illetően. Bármelyik egyoldalú figyelembevétele sértheti a jogorvoslatához való alapvető jogot, ellentétbe kerülhet a jogállamiság elvével.” [994/B/1997. AB határozat, ABH 2005, 740, 749].

³⁴ Ld. dr. Borsi Barbara: Inkasszó után letiltás. *Executio*, 2019/1., 45-47. o. Ld. továbbá az alapvető jogok biztosának jelentése az AJB-133/2023. számú ügyben a bankszámlavégrehajtás során alkalmazandó egyes mentességi szabályok érvényesülésével összefüggésben.

<https://www.ajbh.hu/jelentesek-inditvanyok-allasfoglalások> (letöltve: 2025.07.30.)

Speciális szabályok irányadóak a biztosítási végrehajtásra. Az Air. szerint ugyanis – hasonlóan a Vht. rendelkezéseéhez – arra is van mód, hogy hogy az adóhatóság a követelés beszedhetőségét a végrehajtási eljárás megindítása előtt – olyan időpontban, amikor még nincsen adókötelezettséget megállapító végleges, illetőleg végrehajtható okirat birtokában – biztosítsa. Az Air. 82-83. §-ában rögzített biztosítási (valamint ideiglenes biztosítási) intézkedés célja egy olyan garanciális helyzet megteremtése, amely azt teszi lehetővé, hogy majd utóbb a követelés behajtására sor kerülhessen és a kielégítési végrehajtás megindítása ne szenvedhessen adminisztrációs késedelmet.³⁵

Az Air. 82. § (1) bekezdése értelmében ha *valószínűsíthető*, hogy a követelés későbbi kielégítése veszélyben van, az adóhatóság biztosítási intézkedésként végzéssel elrendeli a pénzkövetelés biztosítását. Az Air. 83. § (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy ha *megalapozottan feltételezhető*, hogy az érdemi döntésben elrendelhető kötelezettség későbbi teljesítése veszélyben van, az adóhatóság az ügy érdemében való döntéshozatal előtt – ideiglenes biztosítási intézkedésként – a 82. §-ban meghatározott intézkedéseket az erre okot adó körülmények felmerülésétől számított 5 napon belül rendelheti el. Az utóbbi jogintézmény sokkal kötöttebb; az adóeljárás ezen szakaszában jellemzően még nincs számszaki megállapítás – sok esetben revíziós jegyzőkönyv sem –, ezért az intézkedéshez vezető tények és körülmények megalapozottságának a kvalitása – függetlenül a későbbi érdemi határozat alapjául szolgáló tényállás esetleges felderítetlenségétől – növekszik. Az eljárások egyediségét szem előtt tartva az ideiglenes biztosítási intézkedés elrendelését megalapozó tények kiterjednek az adózó adóellenőrzés során tanúsított magatartására, kapcsolt vállalkozásaira, adószámla egyenlegére, az adózó elleni végrehajtásra, adókötelezettségeinek vizsgálatára, stb.³⁶

Az intézkedés egyik sajátossága – mely a cselekmény immanens jellegéből adódik – a *bankszámla zárolása*. Biztosítási intézkedés keretében az adóhatóság az általa felülvizsgált, az adóssal megillető költségvetési támogatást, ideértve az adó-visszaigénylést és az adó-visszatérítést, a pénzkövetelés biztosítását elrendelő végzésben meghatározott kötelezettség erejéig külön végzésével zárolhatja. A zárolt összeg felett az adóssal rendelkező joga a biztosítási intézkedés időtartama alatt szünetel [Avt. 96. § (2) bekezdése]. Az adóhatóság a követelés biztosítása érdekében felhívja az adóssal megillető összeget kezelő pénzforgalmi szolgáltatót, hogy a biztosítandó összeget a számláról sem az adóssal, sem más javára ne fizesse ki, ha pedig a számla egyenlege nem éri el a biztosítandó összeget, a jövőbeni befizetések tekintetében is hasonlóan járjon el [a továbbiakban: zárolás iránti végrehajtói felhívás; Avt. 96. § (7) bekezdése]. Bár a pénzforgalmi végrehajtási cselekményekkel realizálható előnyök – minimális adminisztráció, költséghatékonyság, időtakarékoság, stb. – nem vitathatóak, a bankszámla funkciója, hogy adózó üzletmenetét financiálisan, folyamatos jelleggel biztosítsa. Szélsőséges esetben az adózó a tartozásának későbbi megfizetésére a

³⁵ A biztosítási intézkedés célja még nem a követelés kielégítése, hanem olyan helyzet megteremtése, amely biztosítja, hogy később a követelés kielégíthető legyen (241/D/2010. AB határozat; ABH 2011, 616, 619).

³⁶ Az ideiglenes biztosítási intézkedést megalapozó körülmények kapcsán ld. Höflinger Hajnalka: Tények és tévhit az ideiglenes biztosítási intézkedéssel kapcsolatban. *Adó szaklap*, 2021/10., 65-71. o.

számlaegyenlegen kívüli vagyona tekintettel is rendelkezik fedezettel, viszont a bevételei bankszámlára érkeznek, a rendelkezésre álló forrásokat a folyamatos, üzletszerű tevékenysége (magánszemély esetén pedig a megélhetése) körében felhasználja, ennek okán a bankszámla feletti rendelkezési jog korlátozása „kényszerpályára” állítja, az szükségtelen – egyszersmind aránytalan – jogsérelmet jelent számára. A jogalkotó az intézkedés alkalmazására ezért korlátokat állít; egyrészt a biztosítási intézkedés foganatosítása nem veszélyeztetheti az adós és a vele együtt élő közeli hozzátartozók megélhetését [Avt. 96. § (3) bekezdése], másrészt jövedelem akkor tiltható le, illetve fizetési számla zárolására akkor kerülhet sor, ha az adósnak a biztosítandó összeg fedezetül szolgáló, végrehajtás alá vonható más vagyontárgya nincs [Avt. 96. § (10) bekezdése].³⁷

VIII. A jövedelemletiltás és az inkasszó a számok tükrében

Fentiekből tehát – függetlenül a Vht. 7. §-ának előírásaitól – következik az is, hogy a pénzforgalmi végrehajtás eredményezheti a leggyorsabb megtérülést, következésképpen nem vitatható, hogy ez a leghatékonyabb, valamint adósnak nézve a legkevesebb korlátozást adó intézkedés. Elkerülendő, hogy fentieket feltétel nélkül elfogadjuk, az alábbiakban a NAV 2022-2024. évkönyveit alapul véve egy táblázatban kísérlem meg mindezen kijelentés valóságtartalmát bemutatni.

	2022. év	2023. év	2024. év
végrehajtási cselekmények (db)	546.559	742.504	806.481
inkasszó (db)	454.795	623.773	675.705
inkasszók összege (mFt)	2.381.879	2.739.798	2.490.278
jövedelemletiltás (db)	59.687	60.349	64.619
jövedelemletiltás összege (mFt)	160.055	132.787	127.469
ingóvégrehajtás (db)	19.016	42.045	49.761
ingatlanvégrehajtás (db)	13.061	16.337	16.396

A táblázat a szerző saját

*szerkesztése.*³⁸

Ebből kiolvashatóan 2022-2024. években a végrehajtási cselekmények folyamatosan növekvő darabszámának minden évben elsöprő többségét teszik ki a jövedelemvégrehajtás és az inkasszó foganatosítása; 2022. évben 94,1 %-át, 2023. évben 92,1 %, 2024. évben 91,7 %, vagyis mindezek tükrében kijelenthető, hogy az

³⁷ Fenti szabály 2019. január 1. napját megelőzően megszorítást csupán a jövedelemre tartalmazott, a bankszámlára nem. Az Avt. 96. § (9) bekezdése szerint a fizetési számlán elhelyezett összegre vonatkozó mentességi szabályokat a biztosítási intézkedés esetén is alkalmazni kell, vagyis a pénzügyintézet a zárolás iránti végrehajtói felhívás teljesítése kapcsán fokozott felelősség terheli. Az Air. 84. § (2) bekezdése értelmében az állami adó- és vámhatóság az általa meghatározott sorrendben és összegben engedélyezheti a zárolt fizetési számláról történő kifizetések meghatározott személyek részére történő teljesítését, ha az adózó igazolja, hogy a zárolt vagyona kívüli forrásból nem képes az aktuális kifizetéseit teljesíteni, vagy azzal a tevékenysége aránytalan korlátozást szenvedne.

³⁸ Forrás: NAV évkönyvek 2022-2024. www.nav.gov.hu/kiadvanyok/evkonyvek (letöltve: 2025.07.30.) NAV évkönyv 2022. 140. o.; NAV évkönyv 2023. 142. o.; NAV évkönyv 2024. táblajegyzék, 149. o.

adóvégrehajtás túlnyomórészt pénzforgalmi úton történik. Ezen szám jóllehet csak a kényszercselekmények esetszerű megjelenése, ellenben szoros összefüggést mutat a tényleges térülés számaival.³⁹ A pénzforgalmi végrehajtás emiatt nem pusztán a végrehajtói intézkedések számában a leggyakoribb; hanem költségvetési oldalon messze a leghatékonyabbnak minősül. Ez a korábbiakban már említett ténnyel magyarázható, nevezetesen a fedezet és a tartozás közötti 1:1 térülési aránnyal az egyes konkrét végrehajtási eszközök között nincs párja; másrészt pedig az adóhatóság számos olyan a lefoglalt vagyon értékesítését elősegítendő konkrét lépést – a becsérték megállapítása, a vitatott esetekben szakértő-becsüs kirendelése, árverés kitűzése, stb. – „megspórol”, amelyek jóllehet a valós forgalmi értékhez közelítő áron történő kényszerértékesítést segítik elő, időigényesek, ezzel együtt pedig korántsem garantálhatják azt, hogy az árverés utóbb eredményes lesz. Az árverésen kialakult ár erősen „nyomott”; a kényszerértékesítésnek pont az a lényege, hogy – mivel a felek közötti érdekezozonosságot és az értékesítés központi elemét képező értékkonszenzust nélkülözi – nem a szabadpiacra jellemző értékesítési körülményeken áll, hiszen „...a kényszereljárások piaca elképzelhetetlenül messze van a közgazdasági értelemben vett ’tökéletes piac’-tól, és olyan markáns sajátosságok, törvényszerűségek jellemzik, amelyek már önmagukban drasztikus mértékben torzítják az ideális körülmények között elérhető árat.”⁴⁰ A térülés erős összefüggést mutat a) a vagyontárgy forgalmi árának negatív irányú torzulásával, amelyek a piac sajátosságaiból fakadnak b) a kényszereljárás költségvonzatával c) a kényszerértékesítésben részt vevő független harmadik személlyel, a végrehajtóval, akinek önálló érdektérülete eseténként a térülési arányt csökkentheti. Hitelezői nézőpontból bármely más alternatíva jobb az árverésnél, a kényszerértékesítés ultima ratio jelleggel alkalmazandó.⁴¹ Nyilvánvalóan más a helyzet viszont, ha a végrehajtást az adóhatóság eleve „pénzre” (jövedelem, bankszámla) vezeti.

A fentiek bizonyítására álljon itt az alábbi diagram, mely az elektronikus árverések 2022-2023. évi adatain alapul, középpontjában a kényszerértékesítésekből realizált – az adóhatósághoz befolyt – árverési vételárnak a becsértékhez viszonyított arányával. Ebből a fent írtakhoz képest már sokkalta pontosabb képet nyerhetünk a végrehajtási eljárások eredményességének kérdésében; egyúttal azt is igazolja, hogy a számok csak összefüggéseikben értelmezhetők.

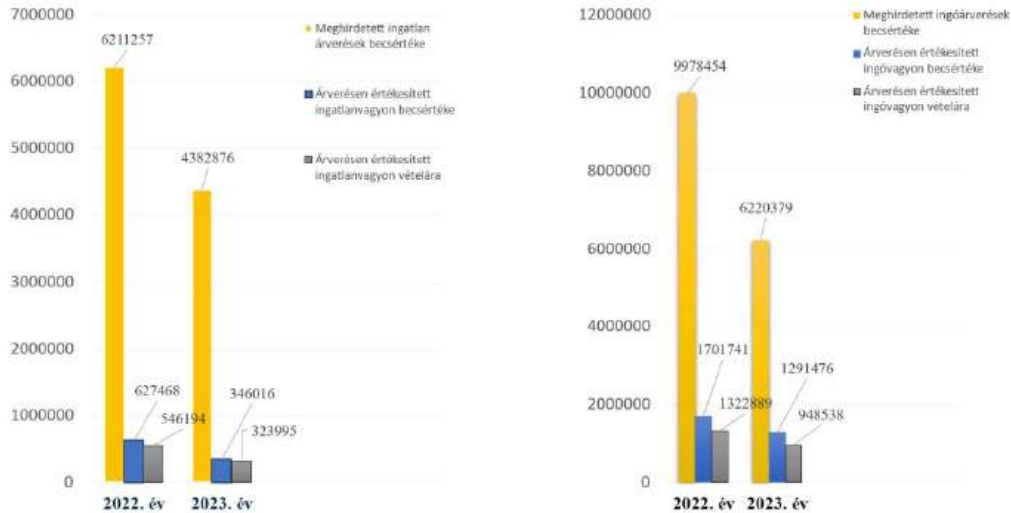
³⁹ 2022. évben az inkasszós és nem inkasszós bevételeknek az egymáshoz viszonyított mértéke 118,2 mrd Ft és 33,4 mrd Ft, 2023. évben 161,4 mrd Ft és 37,5 mrd Ft, 2024. évben 221,68 mrd Ft és 48,15 Ft, vagyis az inkasszós bevételek többszörösét tették ki az egyéb végrehajtási cselekményből behajtott összegeknek. Ld. uo.

⁴⁰ Kapa Mátyás: A kényszerértékesítések jellemző sajátosságai. *Polgári Szemle*, 2015/1-3., 222-231. o. http://epa.oszk.hu/00800/00890/00060/EPA00890_polgari_szemle_2015_1-3_666.htm (letöltve: 2025.07.30.)

⁴¹ Uo. 230. o. Ezt az álláspontot képviseli F. Kiss Gabriella és Pócza Judit is. F. Kiss Gabriella – Pócza Judit: Az ingatlanárverés mint kényszerértékesítési forma a magyar jogi szabályozásban; a hitelező árverési stratégiája. *Themis*, 2015/1., 76-85. o. Ennek kapcsán ld. még továbbá Kapa Mátyás: A kényszerértékesítések egyes gazdasági aspektusai. A felszámolási eljárásban értékesített vagyontárgy becsült forgalmi értékéhez viszonyított megtérült érték ráta. PhD értekezés, Kaposvár, 2017.

Elektronikus árverések 2022-2023. évek (eFt)

Forrás: Fizetésképtelenségi és Végrehajtási Főosztály, Országos vezetői értekezlet 2024. február 21-23., dr. Novotni Attila: A végrehajtási szakterület aktualitásai



A diagram az előadás anyagából a szerző saját szerkesztése.

Ebből kiszűrhetően az ingóárverések esetében a meghirdetett árverések becsértéke a 2022. évi 9.978.454.000 Ft-ról 2023. évben 6.220.379.000 Ft-ra esett vissza (62,3 %); jóllehet az árverésen értékesített vagyon becsértéke között a különbség arányaiban kisebb, a 2022. évi 1.701.741.000 Ft-ról 2023. évre 1.291.476.000 Ft-ra csökkent (75,9 %). A meghirdetett árveréseknek az összesített becsértéke és a ténylegesen értékesített vagyon vételárának egymáshoz viszonyított aránya 2022. évben 9.978.454.000 Ft-hoz képest 1.322.889.000 Ft (13,2 %), 2023. évben 1.291.476.000 Ft-hoz képest 948.538.000 Ft (73,4 %).⁴² Az elektronikus ingatlanárveréseknél 2022. évben a meghirdetett árverések együttes becsértéke 6.211.250.000 Ft, 2023. évben 4.382.876.000 Ft volt, ez utóbbi a bázisév 70,6 %. Az elektronikus ingatlanárverésen értékesített vagyon becsértéke a 2022. évi 627.468.000 Ft-hoz képest 2023. évben 346.016.000 Ft, mely az előző évi adatoknak 55,1 %-a. Az értékesített vagyon vételárára 2022. évben 546.194.000 Ft, 2023. évben pedig 323.995.000 Ft, a becsértékhez viszonyított arány 2022. évben 87,04 %, 2023. évben 93,6 %, ami az ingóságokhoz képest szignifikánsan jobb. Az árverések darabszámát tekintve 2023. évben meghirdetett 7.885 db elektronikus ingó árverésből 3.365 db volt sikeres (42,6 %), elektronikus ingatlanárverések esetén a 777 db árverésből 145 db (18,6%).⁴³ A becsérték és a tényleges vételár közötti arányszám sem mutat tehát

⁴² A kiugrónak mutakozó számszerűsített különbség elsősorban abból adódik, hogy 2022. évben többször alkalommal kerül sor árukészletek együttesen történő értékesítésére, melynél a becsérték és a valós vételár közötti különbség – jórészt a célzott vevői kör és a szűkös kereslet miatt – számottevő. Forrás: NAV KI Fizetésképtelenségi és Végrehajtási Főosztály, Országos vezetői értekezlet 2024. február 21-23., dr. Novotni Attila: A végrehajtási szakterület aktualitásai. Előadás.

⁴³ Ld. Novotni.

feltétlenül eredményességet, hiszen a sikertelen árverések darabszáma sem elhanyagolható.

IX. Következtetések

Az Air. 2. §-ához hozzákapcsolt jogalkotói indokolás szerint a szakszerű és hatékony eljárás elve olyan célokat fogalmaz meg, amelyek az adóhatóságot a költségtakarékosság és a hatékonyság érdekében kötelezik a munkamenet megszervezésére. Az adóeljárást úgy kell lefolytatni, hogy az adóhatóságnak, illetve az adózónak a lehető legkevesebb adminisztratív terhet, költséget okozza, ugyanakkor ennek érvényre juttatása érdekében az adóhatóság nem lépheti át a törvényesség és szakszerűség elvét. A hatékonyság minden közigazgatási eljárás alapvető eleme; a szándéka, hogy a rendelkezésre álló erőforrásait a hatóság a célszerűség, illetve a gazdaságosság szempontjainak érvényre juttatásával tudja felhasználni. Ennek az ellenőrzési irányok általános meghatározásakor is meg kell jelennie; ezzel kell elsődlegesen elérni azt, hogy magának az ellenőrzöttségnek – vagyis az ellenőrzés elvi lehetőségének – a tudata is már önkéntes jogkövetésre ösztönözze az adózókat.⁴⁴ A hatályos adószabályozás gerince is a támogató, nem pedig az ellenőrző – illetve szankcionáló – szemléletre alapoz.⁴⁵ Az adóhatósági munka tartalmi változása a koncepcióváltás vívmánya, melyet az Art. általános indokolása ugyancsak alátámaszt.⁴⁶

A fent hivatkozott megállapítások közvetve az adóeljárás befejező szakaszára, az adóvégrehajtásra is érvényesek. Az adóhatóságnak nem célja a tartozással rendelkező adózókkal szembeni azonnali adóvégrehajtás, hanem inkább a jogkövetésre ösztönzést tartja szem előtt annak érdekében, hogy elkerülje a felek számára időt, költséget, nehézséget eredményező végrehajtást.⁴⁷ Ha pedig mégis kényszercselekményekre kerül sor, akkor ahhoz olyan intézkedéseket kell választani, melyekkel a leghatékonyabban érhető el a végrehajtás célja és az adós számára a legkevesebb kellemetlenséggel jár; ezen elvárásokat pedig mind a jövedelemletiltás, mind az inkasszó kielégíti.

⁴⁴ A cél, hogy a büntető hatóság szerepét egy méltányos, ügyfélcentrikus szervezet váltsa fel; a paradigmaváltás okán nem csak az adózási fegyelem, de az ország versenyképessége is javulhat. Ld. Prof. Dr. Lentner Csaba: Az adórendszer és a közpénzügyek egyes elméleti, jogszabályi és gyakorlati összefüggései. *Európai Jog*, 2018/5., 30-36. o.

⁴⁵ Vö. Bajusz Dániel: Az adóeljárás újraszabályozása – új adóeljárási törvények 2018. január elsejétől. *Adó szaklap*, 2018/4., 53-61. o.

⁴⁶ Eszerint „A Kormány 2016. április 4-i ülésén tárgyalt és elfogadott Art. koncepció szerint az újraszabályozás célja annak tükrözése, hogy az állam az adóhatóságon keresztül ügyfélközpontú szolgáltatást nyújt, segíti az adózókat adókötelezettségeik teljesítésében, ugyanakkor ezt oly módon teszi, hogy a költségvetés bevételi érdekei nem sérülnek, minden kötelezett a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően vegye ki részét a közteherviselésből.”

⁴⁷ Ld. Olasz András: i.m., 104. o.

Kolejanisz Márk¹ – Réti Zsófia:²

A politikai hirdetések uniós szabályozása, gyakorlati alkalmazásának kihívásai³

Az Európai Unióban az elmúlt években növekvő tendenciát mutatott a modern technológiákkal kapcsolatos aktív jogalkotás. Ennek egyik része az eddig Uniós szinten szabályozatlan politikai hirdetések átláthatóságáról szóló rendelet megjelenése, amely 2025 októberében lépett hatályba. A politikai hirdetések közösségi médiában betöltött jelentős szerepe vezette az Uniós jogalkotót abba az irányba, hogy biztosítsa ezek átláthatóságát a közösségi oldalak felhasználói részére. A Rendelet egyik legfőbb célja az átláthatóság növelése, ezáltal biztosítva, hogy a választói akarat szabadon alakulhasson ki, azt hamis, valótlan tartalmú hirdetésekkel ne lehessen befolyásolni. Tanulmányunk célja a közösségi média oldalak elterjedésével az új kihívások felvázolása, amely az utóbbi években befolyásolta az Uniós jogalkotás irányát, valamint a már említett politikai hirdetések átláthatóságát szolgáló rendelet bemutatása és összevetése a hatályos magyar szabályokkal. Emellett annak vizsgálata, hogy a Rendelet szabályai hogyan alkalmazhatók a gyakorlatban, milyen kérdések, kihívások előtt áll a jogalkalmazás.

I. Bevezető gondolatok

A politika és a média közötti kapcsolat minden politikai berendezkedésnek fontos tényezője. A demokratikus társadalmakban a média elsődleges célja a tömegek tájékoztatása. Ahhoz, hogy ezt a szerepet megfelelően el tudja látni, szükségszerű annak teljes elválasztása az államtól és a politikai érdekcsoportoktól. Ugyanakkor jól látható, hogy a politikai érdekcsoportok a médián keresztül képessé váltak az emberek megszólítására.⁴

A médiaszabályozás az elmúlt évtizedekben az internet megjelenésével, robbanásszerű elterjedésével és fejlődésével lényeges változásokon ment keresztül. Míg kezdetben a Web 1.0. eleinte csupán ritkán frissülő, inkább a hagyományos média interneten történő megjelenéséhez hasonlítható⁵, addig az ezt követő Web 2.0. már lehetővé tette a felhasználó általi tartalomgenerálást, ezáltal lehetőséget biztosítva olyan weboldalak megjelenésének, mint a ma ismert, széleskörben használt közösségi média oldalak⁶. A felhasználók számának jelentős és gyors növekedését szemlélteti az 1. számú ábra.

¹ Ügyvéd. Elérhetőség: kolejanisz@gmail.com.

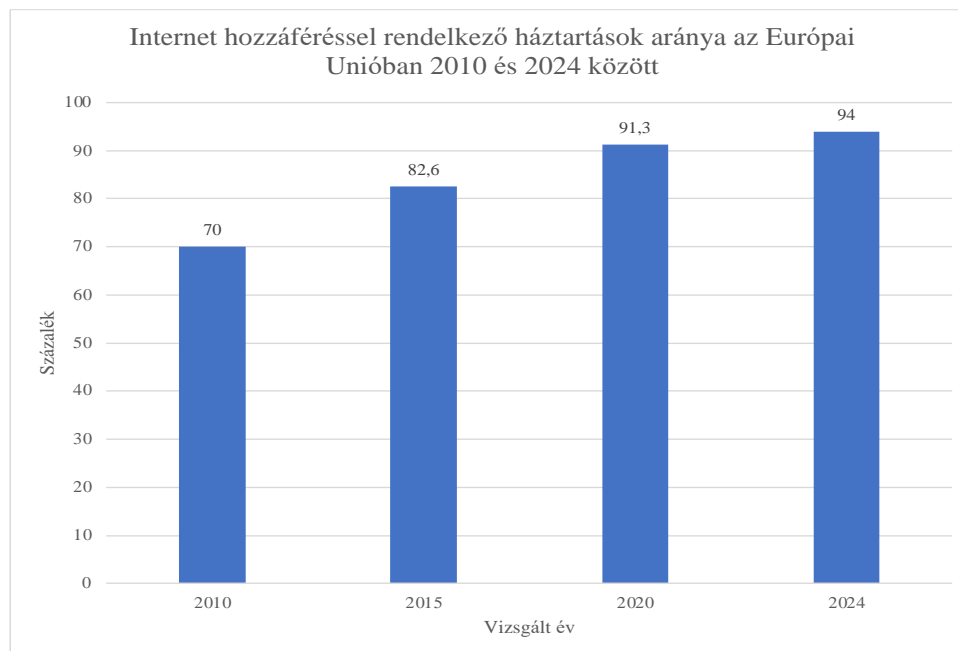
² Ügyvédjelölt. Elérhetőség: retizsofia97@gmail.com.

³ Kézirat lezárva: 2026. január 12.

⁴ McQuail, Denis: *A tömegkommunikáció elmélete*. Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2015, 638-639. o.

⁵ Gosztonyi Gergely: *Cenzúra Arisztoteléstől a Facebookig*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2022, 72-73. o.

⁶ Papp János Tamás: *A közösségi média szabályozása a demokratikus nyilvánosság védelmében*. Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2022, 33-34. o.



1. ábra: Internet hozzáféréssel rendelkező háztartások aránya az Európai Unióban 2010 és 2024 között, saját szerkesztés

Míg 2010-ben az Eurostat jelentése szerint az Európai Unióban (továbbiakban: EU) a háztartások 70 százaléka rendelkezett internethozzáféréssel⁷, ez 2015-re 82,6 százalékra, majd 2020-ra 91,3 százalékra növekedett⁸. Egy friss, 2024-ben közzétett statisztikai adat szerint pedig a háztartások 94 százaléka rendelkezik internethozzáféréssel⁹. Egy másik kutatás szerint - amely a közösségi média használatát vizsgálta az EU-ban – az itt élők mintegy 59 százaléka használ valamilyen közösségi média platformot. Ugyanezen kutatásból jól látható, hogy Magyarországon az ilyen platformok használata kiemelkedő, hiszen a lakosság több, mint 80 százaléka reprezentálja magát az internetnek ezen a területén.¹⁰

A fent bemutatott adatokból jól látható, hogy az internettel és ezen belül is a közösségi média oldalakkal egy teljesen új kommunikációs csatorna született, amely amellet, hogy a lakosság széles köre által mindennapi szinten használt, nem csupán arra hivatott, hogy passzív szereplőként szemléljék az ott megjelenő tartalmakat, hanem aktív szereplőként maguk a felhasználók is alakíthatják, megoszthatják azt, valamint nyíltan kifejezhetik véleményüket.

Az internet és ezen belül a közösségi média felületek elterjedése és azok széleskörű használata olyan csatornákat nyitott a politikai reklámtevékenység vonatkozásában,

⁷ Seybert, Heidi – Löff, Anna: Industry, trade and services. In.: *Eurostat*, Data in focus, 50/2010. <https://tinyurl.com/yfd8fmmh> (Letöltve: 2025.10.10.).

⁸Eurostat: Households – level of internet access. <https://tinyurl.com/33c68ubr> (Letöltés dátuma: 2025. 10. 10.).

⁹ Digital economy and society statistics – households and individuals. <https://tinyurl.com/mpnj38fr> (Letöltve: 2025.10.10.).

¹⁰ Eurostat: 59% of EU individuals using social networks in 2023. <https://tinyurl.com/2vxjewuh> (Letöltve: 2025.10.10.).

amelyekre korábban nem volt példa. Tekintettel arra, hogy a politikaireklám-szolgáltatások száma egyre növekszik és jelentős emelkedés figyelhető meg e körben az online térben, az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) 2021-ben javaslatot tett egy olyan rendelet megalkotására, amely megfelelő eszközöket biztosít a belső piacon annak érdekében, hogy ezen politikai reklámok átláthatóak legyenek, ezzel biztosítva valamennyi tagállamban a tisztességes és nyitott demokratikus folyamatokat. A Bizottság javaslatában kitért arra is, hogy a szabályozatlanság kiküszöbölése érdekében számos tagállam fellépett, vagy fellépni tervez, ezen nemzeti szintű jogszabályok azonban nem oldják meg a határon átnyúló reklámokkal kapcsolatos aggályokat.¹¹ A javaslatához több Unió-s szerv véleményeket fogalmazott meg. E körben szükségesnek tartjuk röviden kiemelni az Európai Adatvédelmi Biztos véleményét, amely ajánlásokat tartalmaz a javaslat kiegészítésére, mégpedig a személyes adatok kezelése, valamint a személyes adatok továbbítása vonatkozásában, így egyebek mellett a Biztos rögzíteni kérte azt, hogy a javaslat csupán kiegészíti és nem sérti az általános adatvédelmi rendeletet (továbbiakban: GDPR), illetve a személyes adatok kezelésével kapcsolatos felelősségi kérdések tisztázására is javaslatot tett.¹²

A jogalkotási javaslatot az Európai Parlament és a Tanács első olvasatban megvitatta, majd 2024 márciusában elfogadta a politikai reklámtevékenység átláthatóságáról és célzott folytatásáról szóló rendeletet (továbbiakban: Rendelet).¹³ Ahogyan az a Bizottság által tett jogalkotási javaslatban is látható volt, a Rendelet megalkotásának egyik legfontosabb indoka az átláthatóság biztosítása, valamint egy olyan harmonizált szabályozás létrehozatala, amely kereteket szab a határon átnyúló reklámtevékenységeknek. Mindezen célok a Rendelet preambulumban is tetten érhetők.¹⁴

Figyelemmel arra, hogy a fent bemutatottak alapján a közösségi média használat az elmúlt években tömegessé vált az EU-ban, valamint, hogy mind a Bizottság által tett javaslat, mind a Rendelet preambuluma is rögzíti az interneten megjelenő politikai reklámok számának növekedését, így jelen tanulmányunkban elsősorban a közösségi média oldalakon megjelenő politikai reklámokat vizsgáljuk. Jelen tanulmány elsődleges célja a Rendelet gyakorlati alkalmazásának vizsgálata, így eltekintünk a szabályok teljeskörű bemutatásától és csupán azokat a rendelkezéseket emeljük ki, amelyek közvetlen, gyakorlati alkalmazása várhatóan több szereplőt is érinteni fog.

Véleményünk szerint két alapvető esetre bontható a Rendelet szabályainak alkalmazása: az első a kampányidőszakon kívüli, a másik a kampányidőszak során való érvényesülés. A kampányt és a kampányidőszakot Magyarországon a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (továbbiakban: Ve.) szabályozza. Ennek megfelelően, amikor a

¹¹ Lásd bővebben: Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a politikai reklámok átláthatóságáról és targetálásáról. <https://tinyurl.com/3xk96dkw> (Letöltve: 2026.01.05.).

¹² Lásd bővebben: Az Európai Adatvédelmi Biztos véleményének összefoglalója a politikai reklámok átláthatóságáról és targetálásáról szóló rendeletjavaslatról. <https://tinyurl.com/52af228n> (Letöltve: 2026.01.05.).

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/900 Rendelete a politikai reklámtevékenység átláthatóságáról és célzott folytatásáról (továbbiakban: Rendelet).

¹⁴ Rendelet (1) – (2) preambulumbekzdés.

törvény alapján nincs választási kampány, akkor a Ve. kampányra vonatkozó szabályai „alszanak”, nem fejtenek ki joghatást.¹⁵ A Rendelet viszont ezekben az időszakokban is hatályos és közvetlenül alkalmazandó. Lásd például a 2026-os országgyűlési választások kampányidőszaka csak akkor kezdődik el, amikor a szavazás napja előtti 50. naphoz érünk, ugyanakkor a kampány a valóságban már e tanulmány írásakor is zajlik.

Tanulmányunkban tehát a Rendelet szabályainak alkalmazásának gyakorlati lehetőségeit vizsgáljuk a közösségi média felületeken méghozzá a fent bemutatott két időszak vonatkozásában. Mindezek körében arra is kitérünk, hogy hogyan befolyásolhatja a választói akaratot (és ezáltal a választás lehetséges kimenetelét) a politikai reklámtevékenység, ugyanakkor nem kívánunk általános következtetéseket levonni a Rendelet szabályaiból, hiszen annak gyakorlati alkalmazására egyelőre kevés esetben volt lehetőség, így csupán a lehetséges gyakorlatra kívánunk rámutatni.

II. Az Európai Unió szabályozása

Az EU, mint sajátos entitás kettős arculatot mutat. Egyfelől a tagállamok szerződéses szövetsége, másfelől pedig egy felettük álló, szupranacionális szervezet.¹⁶ Az EU jogrendszerére irányadó, egyik legfontosabb alapelv az ún. hatáskör-átruházás elve, amelyből eredően az Unió kizárólag a tagállamok által az alapító szerződésekben átruházott hatáskörökön belül járhat el az azokban meghatározott célok elérése érdekében. A hatáskörök gyakorlása során további két alapelv: a szubszidiaritás és az arányosság elve irányadó.¹⁷ E további két alapelv azt hivatott biztosítani, hogy egyfelől az EU intézkedései sem tartalmilag, sem formailag nem terjedhetnek túl a szerződések célkitűzéseinek elérésén (arányosság elve), valamint azokon a területeken, amelyek nem tartoznak az EU kizárólagos hatáskörébe az EU csak akkor és annyiban járhat el, amikor és amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális, sem helyi szinten, nem tudják kielégítően megvalósítani, s emiatt ezek az EU szintjén jobban megvalósíthatók.¹⁸ Mindezek alapján megállapítható, hogy az EU hatásköre csak a tagállamok által átruházott hatáskörökre, valamint a szubszidiaritás elve alapján csak azokra az esetekre terjedhet ki, amikor a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt az az EU szintjén jobban megvalósítható.

Az EU az elmúlt években nagy hangsúlyt fektetett a digitális fejlődésből eredő új területek szabályozására. Mindez jól tetten érhető volt már az Európai Tanács 2019-ben közzétett következtetéseiben is, amelynek célja a digitális, gazdasági versenyképesség, valamint a digitális kohézió erősítése volt.¹⁹ Ennek mentén született meg a korábban már említett, politikai reklámtevékenység átláthatóságáról szóló Rendelet. Fontos hangsúlyozni, hogy a Rendelet nem csupán az online formában megjelenő

¹⁵ A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (továbbiakban: Ve.) 1. §.

¹⁶ Lásd bővebben: Gombos Katalin: *Az Európai Unió jogrendszere*. Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2019.

¹⁷ Európai Unióról szóló szerződés 5. cikk (1)-(2) bekezdések.

¹⁸ Uo. 5. cikk (3)-(4) bekezdések.

¹⁹ Council of the European Union, Conclusions on the Future of a highly digitised Europe beyond 2020: "Boosting digital and economic competitiveness across the Union and digital cohesion", 2019.

politikaireklám-szolgáltatás tekintetében ír elő rendelkezéseket, hanem bármilyen formában (így televízióban, óriásplakáton) megjelenő hirdetésekre nézve is. A Rendelet célja kétirányú: egyfelől hozzájárul a politikai reklámtevékenység és a kapcsolódó szolgáltatások belső piacának megfelelő működéséhez, másfelől az Európai Unió Alapjogi Chartájában is rögzített alapvető jogok és szabadságok (így a magánélethez és a személyes adatok védelméhez való jog) védelméhez.²⁰

E tekintetben fontos megjegyezni, hogy a digitális fejlődéssel összefüggő szabályalkotás, valamint az egyes médiaszolgáltatásokra vonatkozó szabályok megalkotása kapcsán – figyelemmel az EU működési szerződésének hatásköri szabályaira – nem állapítható meg egyértelműen az, hogy ez a terület EU kizárólagos hatáskörébe tartozna²¹. Jelen esetben azt láthatjuk, hogy ezt a két területet egy rendeleten belül szabályozta az EU.

E hatásköri hiányt az EU akképpen pótolja, hogy – figyelemmel a Bizottság jogalkotási javaslatára – nem a digitális fejlődés, valamint a médiaszolgáltatások vonatkozásában határozza meg a jogalkotás alapját, hanem arra tekintettel, hogy a reklám (és így a politikai reklám) rendszerint díjazás ellenében nyújtott szolgáltatás, így az az Európai Unió működéséről szóló szerződés 57. cikke szerinti szolgáltatási tevékenységnek minősül. Így a jogalap elsődlegesen az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikkében foglalt belső piac létrehozása, valamint működtetését biztosító intézkedések elfogadása. A Bizottság javaslata szerint ez a jogalap megfelelő lehetőséget biztosít arra, hogy a politikai reklámtevékenység vonatkozásában egy egységes, harmonizált szabályozást alkosson az EU. Habár több tagállam alkotott olyan szabályozást, amely a politikai reklámtevékenység átláthatóságát szolgálta, mivel ezek tartalma és hatása a nemzeti jogrendszerek közötti különbségek miatt teljesen eltérő, így fennáll annak a veszélye, hogy az egységesség hiánya tovább fokozódik, továbbá a reklámtevékenység határon átnyúló jellege szintén aláássa a nemzeti szabályozás hatékonyságát. Ebből adódóan a Rendelet – ahogyan az a Bizottság általi javaslatban is olvasható – nem terjeszkedik túl a szükséges mértéken, csupán az átláthatósági és targetálási technikákkal kapcsolatos kérdéseket szabályozza. Így nem avatkozik bele egyebek mellett a politikai reklámok tartalmának jogszerűségének kérdésébe, valamint a megengedhetőség időszakainak meghatározásába. Ennek eredményeképpen tehát az EU nem irányozza elő új tagállami szintű szervek létrehozatalát, a rendelkezések felügyeletét és végrehajtását a nemzeti hatóságokra bízva, így a tagállamok maguk határozhatják meg mely hatóság, szerv jár el a Rendelet végrehajtása körében.²² Mindezek alapján megállapítható, hogy habár sem a digitális fejlődés sem a médiaszolgáltatásokra vonatkozó egyes szabályok megalkotása nem tartozik az EU kizárólagos hatáskörei közé, mégis, mögöttesen a belső piac kialakítása és működtetése, mint jogalap adja meg annak lehetőségét, hogy e területen az EU rendeletet alkothasson. E körben ugyanakkor a Bizottság ügyelt a szubszidiaritás és arányosság elvének érvényesülésére is, azaz a Rendeletben foglalt kereteket túl nem lépve alakította ki a szabályozást.

²⁰ Rendelet, 1. cikk (4) bekezdés.

²¹ Lásd Az Európai Unió működéséről szóló szerződés, 3. cikk szabályait.

²² Lásd bővebben: Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a politikai reklámok átláthatóságáról és targetálásáról. <https://tinyurl.com/3xk96dkw> (Letöltve: 2026.01.05.).

Ezen szabályozás egyes elemeinek górcső alá vételét megelőzően fontos azonban tisztázni azt, hogy az említett Rendelet szerint pontosan mik tartoznak a politikai reklám kategóriájába, illetve, hogy kik a szabályok címzettjei.

Mivel a politikai reklámtevékenységnek és a politikai hirdetésnek a Rendeletet megelőzően nem volt közösségi szintű fogalma, ezért a hatékony szabályozás megalkotása érdekében kiemelt jelentősége van az egységes fogalom megteremtésének.²³ A Rendelet által alkotott fogalom körébe tartozik egyrészt üzenetnek a bármilyen módon történő elkészítése, elhelyezése, közzététele, eljuttatása vagy terjesztése rendszerint ellenszolgáltatás ellenében, házon belüli tevékenység révén vagy pedig politikai reklámkampány részeként. Ezt követően a fogalom vagylagosan határozza meg a további feltételeket így: a) a politikai szereplő javára vagy nevében azzal a kivétellel, hogy a tisztán magánjellegű vagy tisztán kereskedelmi jellegű reklám nem tartozik e fogalom alá, vagy b) amely befolyásolhatja és amelynek az a rendeltetése, hogy befolyásolja egy választás, népszavazás kimenetelét, illetve a választói magatartást, jogalkotási, szabályozási folyamatot bármilyen szinten. Ezen utóbbi feltétel vonatkozásában további konjunktív feltételként határozta meg a jogalkotó azokat az eseteket, amelyek akkor sem tartoznak a Rendelet hatálya alá, amennyiben azok célja például a választói magatartás befolyásolása, így egyebek mellett hivatalos tagállami vagy uniós forrásokból származó üzenetek, amelyek a népszavazásban való részvétel megszervezésére és módozataira korlátozódnak, illetve a jelöltek jog által kifejezetten előírt bemutatása nyilvános helyeken, amelyre az egyenlő bánásmód követelményének betartása mellett ingyenesen biztosítanak lehetőséget.²⁴

Jól látható tehát, hogy azok a hirdetések, tájékoztatások, amelyeknek nem közvetlen célja a választás, népszavazás kimenetelének a befolyásolása, csupán egy általános tájékoztatásra, vagy a megjelenési szándék kialakítására irányul, nem tartozik a Rendelet hatálya alá.²⁵ Lényeges, hogy a Rendelet a fogalom körébe sorolja valamely politikai szereplő által közvetlenül vagy közvetve, illetve a politikai szereplő javára vagy nevében bármely eszközzel közvetlenül vagy közvetve készített, közzétett, terjesztett reklámokat is, illetve már a preambulumban kiemeli a reklámtevékenység vagylagos feltételét, a befolyásolást.²⁶

A politikai reklámtevékenység mellett a politikaireklám-szolgáltatás fogalmát is meghatározza a Rendelet.²⁷ Így politikaireklám-szolgáltatás a politikai reklámtevékenységből álló szolgáltatás, amely nem tartozik a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet (ismertebb nevén: DSA²⁸) által meghatározott közvetítő szolgáltatás körébe, amelyet az adott üzenethez elkészítés, elhelyezés, népszerűsítés, terjesztés, közzététel és terjesztés vonatkozásában ellentételezés nélkül nyújtanak.²⁹ Figyelemmel a

²³ Rendelet (21) preambulumbekzdés.

²⁴ Uo. 3. cikk 2. pont.

²⁵ Uo. 3. cikk, 2. pont.

²⁶ Uo., (22)-(23) preambulumbekzdések.

²⁷ Uo., 3. cikk, 5. pont.

²⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet) (továbbiakban: DSA).

²⁹ Rendelet, 3. cikk, 5. pont.

preambulumban foglaltakra a politikaireklám-szolgáltatás elengedhetetlen fogalmi eleme az ellenszolgáltatás, így ezek a szabályok nem vonatkoznak az online közvetítő szolgáltatás felhasználója által feltöltött és a közvetítő szolgáltatás által ellentételezés nélkül terjesztett tartalomra, kivéve ha azért harmadik fél fizetett³⁰ (így például ha egy felhasználó politikai tartalmat tesz közzé ezeken a felületeken, amely akár a választói akarat befolyásolására is alkalmas lenne, ugyanakkor mindezt ellentételezés nélkül terjeszti, például megosztja az ismerőse, úgy az nem tartozik a Rendelet hatálya alá).

A fentiekén túl definiálni szükséges a politikaireklám-szolgáltatás egyes alanyait, kötelezettjeit, amelyeket az alábbi táblázatban szemléltetünk a könnyebb megkülönböztetőség érdekében:

Politikaireklám-szolgáltató	Reklámozó	Politikai reklám közzevője
Politikaireklám-szolgáltatások nyújtásával foglalkozó természetes vagy jogi személy (kivéve, ha tisztán kiegészítő szolgáltatást nyújt)	Az a természetes vagy jogi személy, akinek a megbízásából vagy nevében politikai hirdetést készítenek, elhelyeznek, közzétesznek, terjesztenek	Az a politikaireklám-szolgáltató, aki bármilyen médiumon keresztül politikai reklámokat tesz közzé, juttat el, terjeszt
Például: reklámügynökség	Például: konkrét politikus (a Rendelet fogalmi környezetében: politikai szereplő) vagy párt	Például: egy közösségi média oldal vagy óriásplatform (pl. Facebook vagy TikTok)

1. Táblázat: A Rendelet fogalommagyarázata, saját szerkesztés.

A táblázatban foglalt szereplők megkülönböztetése az egyes jogok és kötelezettségek megállapítása és értékelése miatt lényeges, hiszen, habár a Rendelet elsődlegesen a politikaireklám-szolgáltatás (és így a szolgáltató) tekintetében ír elő kötelezettségeket, különféle szabályokat fogalmaz meg a reklámozó és a közzevő vonatkozásában is.

A Rendelet a politikai reklám tartalmára nem terjed ki, mégis meghatározza azokat a fontosabb tartalmi jellemzőket, amelyek szerint egy üzenet politikai reklámtevékenységnek minősül. Ezek a jellemzők különösen az üzenet tartalma, célközönsége, célja, az üzenet reklámozója, valamint azok az eszközök, amelyekkel az üzenetet elkészítik, népszerűsítik.³¹

A szabályozás szerint a politikai reklámszolgáltatásokat átlátható módon szükséges nyújtani.³² E körben a reklámszolgáltatónak nyilatkoznia kell a reklámozókat és az ő nevükben eljáró szolgáltatókat arról, hogy a szolgáltatás a Rendelet szerinti politikai

³⁰ Uo., (22) preambulumbekkezdés.

³¹ Uo., 8. cikk.

³² Uo., 6. cikk (1) bekezdés.

reklámszolgáltatásnak minősül-e, szükség esetén pedig ezeket indokolatlan késedelem nélkül módosítaniuk kell.³³

A Rendelet novuma, hogy a politikai-reklámszolgáltatók kötelesek az általuk gyűjtött információkról, így különösen a nyújtott szolgáltatásokról, politikai hirdetésekről, amelyek ezekhez a szolgáltatásokhoz kapcsolódnak, valamint a számlázott összegekről nyilvántartást vezetni, azok pontosságáról gondoskodni. Ezeket az információkat a politikaireklám-szolgáltatók kötelesek hiánytalanul a politikai reklám közzétevőivel közölni annak érdekében, hogy azok a Rendelet szerinti kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni.³⁴ Ilyen kötelezettségek közé tartozik a 11. cikkben meghatározott címkézési és átláthatósági követelmények teljesítése, valamint ezen belül átláthatósági közlemények elérhetővé tétele a Rendeletben meghatározott tartalommal.³⁵

A címkézési és átláthatósági követelmények tekintetében a Bizottság végrehajtási rendeletben határozta meg azok általános és egyes médiumokra vonatkozó egyedi követelményeit. Így a címkéknek világosnak, szembetűnőnek és egyértelműen feltüntetettnek kell lenniük a politikai hirdetésekben, a vizuális címkéknek olvashatónak és megfelelő méretűnek kell lenniük. A vizuális címkének például tartalmaznia kell azt, hogy a hirdetés politikai hirdetésnek minősül, emellett a reklámozó jogalany nevét, a hirdetés választásokhoz vagy jogalkotási kezdeményezéshez kapcsolódó jellegét és az internetes hivatkozást (így tehát a végrehajtási rendelet alapján a címkét meghatározott adattartalommal kell ellátni, ugyanakkor a szóhasználat, valamint annak megjelenése, így például dőlt betű, felsorolás, egyedileg alakítható).³⁶

A Rendelet az átláthatósági követelményeken belül külön rendezi a célzott hirdetési és reklámeljuttatási technikákra vonatkozó szabályokat. Ezek tekintetében elsősorban az adatgyűjtésre, valamint személyes adatok kezelésére helyezi a hangsúlyt a jogalkotó, míg az ehhez kapcsolódó átláthatósági követelmények vonatkozásában előírja olyan belső szabályzat elfogadását és elérhetővé tételét, amely ismerteti a technika alkalmazásának módját, illetve nyilvántartás vezetését ezek alkalmazásáról.³⁷ A Rendelet 18. cikk (1) bekezdés a) pontja szerint nem targetálható a politikai reklám abban az esetben, ha az adatkezelő a személyes adatokat nem az érintettől gyűjtötte, tehát a reklám maga nem targetálható olyan módon, hogy más alkalmazásoktól vagy más fejlesztőtől kapta meg az adatot.³⁸

Az új előírásoknak meg nem felelő reklámok vonatkozásában a Rendelet előírja egy olyan mechanizmus fenntartását, amely lehetővé teszi a felhasználók általi bejelentéseket.³⁹ Megállapítható, hogy ez a rendelkezés hasonlít a DSA által a

³³ Uo., 7. cikk.

³⁴ Uo., 10. cikk.

³⁵ Uo., 11-12. cikkek.

³⁶ A Bizottság(EU) 2025/1410 végrehajtási rendelete a Rendelet 11. és 12. cikkével összhangban a politikai hirdetésekre vonatkozó címkék és átláthatósági közlemények formátumáról mintájáról és műszaki előírásairól.

³⁷ Rendelet, 18-19. cikkek.

³⁸ Uo., 18. cikk.

³⁹ Uo., 15. cikk.

tárhelyszolgáltatók részére előírt bejelentési és cselekvési mechanizmusokhoz.⁴⁰ Mindkét bejelentési rendszernek ingyenesnek, felhasználóbarátnak és könnyen hozzáférhetőnek kell lennie, illetve lehetővé kell tennie azt, hogy pontos, megalapozott bejelentéseket nyújthassanak be akár természetes, akár jogi személyek. Fontos megjegyezni azonban, hogy ezeket a bejelentéseket bírósági felülvizsgálat nem követi.

Ahogy arra már kitértünk a Rendelet nem csupán az online politikai reklámok közzétételére vonatkozó szabályokat állapítja meg, hanem kikötéseket tartalmaz a hagyományos médiára vonatkozólag is. Az átláthatóság és könnyebb megérthetőség érdekében az alábbi táblázatban rendszereztük az egyes média típusokra vonatkozó rendelkezéseket:

	Csak az online politikai reklámokra vonatkozó	Online és hagyományos médiában megjelenő politikai reklámokra vonatkozó	Kötelezett
Azonosítás (7. cikk)		x	reklámszolgáltató, közvetve reklámozó
Bejelentési rendszer (15. cikk)		x	közvétevő
Címkézés és átláthatósági követelmények (11. cikk)		x	közvétevő
Adatkezelési követelmények (18. cikk)	x		valamennyi adatkezelő
Profilalkotás tilos (18. cikk)	x		valamennyi adatkezelő

2. Táblázat: A Rendelet szabályainak alkalmazása egyes médiumokban, saját szerkesztés.

A Rendelet külön rendezi az ún. panasztétel jogát, amely körben követelményként fogalmazza meg, hogy az illetékes hatóságoknak foglalkozniuk kell a Rendelet esetleges megsértésével kapcsolatos bejelentéssel. A választást vagy népszavazást megelőző utolsó egy hónapban pedig a választással vagy népszavazással kapcsolatos értesítésekkel indokolatlan késedelem nélkül foglalkozniuk kell.⁴¹ Az, hogy Magyarország vonatkozásában mely hatóság lesz az illetékes, a tagállam döntési hatáskörébe tartozik,

⁴⁰ DSA16. cikk.

⁴¹ Uo., 24. cikk.

tekintettel a 22. cikkben megfogalmazottakra, és mint ilyen, 2026. január 10-ig várnunk kell a jogalkotásra.

Amennyiben a kötelezett a Rendelet szabályait megszegi, úgy szankcionálható. A szankciós rezsím kidolgozását viszont a Rendelet a tagállamokra bízta, így ezzel kapcsolatban kérdéses, hogy vajon melyik hatóság jár majd el a panaszok kezelése körében, lesz-e bírósági felülvizsgálati lehetőség és ki lehet ennek kérelmezője, alkalmazza-e a magyar jogalkalmazás háttérjogszabályként az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényt.

A szankcionálás vonatkozásában ahogyan azt a DSA szabályainál is láthattuk az EU akképpen próbálja elősegíteni az új szabályozások betartását, hogy jelentősen magas büntetési tételhatárokat határoz meg az érintett platformok vonatkozásában.⁴² Az Uniós jogalkotó a jelen Rendelet esetén sem tért el ettől a szankcionálási iránytól, hiszen a kiszabható pénzbüntetés maximális összegét a reklámozó vagy politikaireklám-szolgáltató éves jövedelmének vagy költségvetésének 6 százalékában, vagy a reklámozó vagy politikaireklám-szolgáltató előző pénzügyi évi éves globális forgalmának 6 százalékában határozza meg, attól függően, hogy melyik összeg magasabb.⁴³

Jól látszik, hogy azoknak a platformoknak, amelyek politikai reklámok közzétételét vállalják, idén októbertől számos új kötelezettségnek kell eleget tenniük. Ezekből a kötelezettségekből adódóan a közelmúltban a Google 2025 őszétől már betiltotta a politikai reklámok megjelenítését⁴⁴, valamint a Meta, amely az EU által legszélesebb körben használt közösségi média felületeket kezelő vállalat is megerősítette, hogy az EU területén, valamint az Egyesült Királyságban is leállítja a politikai hirdetések közzétételét.⁴⁵

Összegezve tehát megállapíthatjuk, hogy a Rendelet szabályozási köre azokra a politikai reklámokra terjed ki, amelyeket akár online, akár offline módon tesznek közzé, és amelyek a Rendeletben foglalt fogalom valamennyi feltételének eleget tesznek. Látható, hogy az egyes internetes óriásplatformok és közösségi média oldalak még az új szabályok hatályba lépése előtt megtiltották a politikai reklámok, hirdetések közzétételét, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy politikai tartalommal nem találkozhatunk ezeken a platformokon, így a továbbiakban is érdemi, élő politikai tevékenység folyik az online térben is. Ugyanakkor hangsúlyozzuk, hogy önmagában a politikai reklámok közzétételének tiltása ezeken az oldalakon nem jelenti azt, hogy ezáltal a tiltást bevezető közösségi média oldalak kikerülnének a Rendelet hatálya alól. Ebből adódóan úgy gondoljuk, hogy mindezen döntések ellenére fontos tényezőként jelennek meg a közösségi média oldalak a választások során, így érdemes figyelemmel kísérni és vizsgálni, hogy a Rendelet szabályai megfelelő módon betartásra kerülnek-e.

⁴² DSA, 74. cikk.

⁴³ Rendelet, 25. cikk (2) bekezdés.

⁴⁴ Lásd: *Megszüntette a Google a politikai hirdetések közzétételét a felületein.* <https://tinyurl.com/3zndt76b>. (Letöltve: 2025.07.31.).

⁴⁵ Vörös Lóránd: *A Meta bedobta a törölközőt: leállnak a politikai hirdetések az EU-ban.* <https://tinyurl.com/2ue5k6h2>. (Letöltve: 2025.07.31.).

III. A Rendelet szabályainak gyakorlati alkalmazásának kérdései, kihívásai

Ahogy arra a jelen tanulmány bevezetőjében és a vizsgálat területének kijelölése körében utaltunk, a Ve. szabályaiból kiindulva két fő időszakot vizsgálhatunk a Rendelet gyakorlati alkalmazása vonatkozásában: kampányidőszak során való érvényesülést, valamint kampányidőszakon kívüli érvényesülést. E két időszakra vonatkozó, lehetséges gyakorlati alkalmazást a következőkben részletesen bemutatjuk.

III. 1. A választási eljárás szerinti kampányidőszakon kívüli lehetséges gyakorlat

A Rendeletet 2025. október 10-től kell alkalmazni, így a magyarországi parlamenti választás az uniós tagállamokban megtartott második olyan országgyűlési választás (a 2025 októberi hollandiai után, ha a Baden-Württembergben 2026. március 8-án megtartandó választást, nem számítjuk) lesz, amikor a Rendeletet alkalmazni kell, ami különös aktualitását adja jelen tanulmánynak. Az alkalmazás gyakorlatának a teljeskörű alakulását éppen elsőik között figyelhetjük meg hazánkban.

A magyar bírósági rendszer lesz az egyik első tehát, amelyik összevetheti a Rendeletet a tagállami szabályokkal (Ve.), kialakíthatja a gyakorlatot. Tekintettel arra, hogy a kampányok egyre inkább az online térbe költöznek, és arra, hogy a különböző, népszerű platformokon megvalósuló tartalmat és annak közvetítését a magyar tagállami szabályozás a választásra tekintettel csak alapelvi szinten szabályozza, igencsak nagy tér nyílhat a Rendelet hazai gyakorlatának kialakítására. Az alapelvi szintű szabályozás ebben az esetben azt jelenti, hogy a Ve. alkalmazásában a Ve. vagy választásra irányadó jogszabály megsértése esetén, annak alapján kezdeményezhető csak jogorvoslat (kifogás⁴⁶). A platformokon megvalósuló tartalom és annak közvetítése a jelen szabályozási környezetben legfeljebb Ve. alapelvi sérelemmel, mint jogcímmel kifogásolható, a Rendelet viszont sui generis jogcímet hoz létre egy adott platformon megvalósult kampánytevékenységgel szemben, és ez jelentős változás lesz a 2026-os választási kampány során a jogérvényesítésben.

De vajon valóban alkalmazható-e a Rendelet? Természetesen, hangzik a jogpozitivistá válasza, hiszen a Rendelet közvetlenül alkalmazandó a tagállamokban, mindenfajta további különös jogi aktus nélkül kiváltja a jogi hatásokat. Igen ám, de a helyzetet nem csak a tankönyvi érveléssel közelíthetjük meg.

A Rendelet alkalmazása során ugyanis a következő libikókán kell egyensúlyozni: a magánszemélyek politikai véleményét a Rendelet ne korlátozza⁴⁷, hiszen ez alapjogi – és tagállami – hatáskör, amivel ez a szabályozás kifejezetten nem kíván konkurálni, valamint a politikai szereplők összes közlésére szintén ne terjedjen ki, hiszen nem mindegyik közlés finanszírozott vagy minősülhet marketingtevékenységnek. Ezen felül természetesen nem érintheti a szerkesztett média és sajtó hír- és véleményközlési szabadságát sem. Ugyanakkor a libikóka másik oldalán az EU céljai érvényesüljenek, jelesen a politikai hirdetések transzparenciája növekedjen a dezinformáció csökkenjen.

⁴⁶ Lásd: Ve. 208. §

⁴⁷ Rendelet, 1. cikk (3) bekezdés.

A jogalkalmazói feladat nem egyszerű, és a jelen tanulmány nem arra vállalkozik, hogy (előre) értékelje a Rendelet adta kereteket, hanem inkább a sajátos magyarországi helyzettel (2026-ban általános választásokat tartanak) és a Rendelet magyar jogi környezetbe történő illeszkedésével foglalkozik. Mindazonáltal a várható magyar gyakorlati helyzet bemutatásán keresztül nyújtani kívánunk valamilyenfajta jövőképet az alkalmazásával összefüggésben.

Magyarországon először a 2026-os választási kampány során alkalmazzuk a Rendeletet (annak ellenére, hogy az alkalmazhatósága nem pusztán a választási kampány idejére terjed ki), adódik a kérdés, hogy a választási kampány során, illetve a választási kampánytól függetlenül, hogy válik élővé ez a szabályozás, miként kell majd azt alkalmazni, illetve milyen eljárásokban válik követhetővé a Rendelettel kapcsolatos joggyakorlat.

Érdemes megvizsgálni a Rendelet alkalmazása szempontjából a kampányidőszakot éppúgy, mint a kampányidőszakon kívüli időszakot is. A kampányidőszak azért is érdekes, mert csak a kampányidőszakban lehetséges a Ve. alapján kifogással élni, azon kívül nem. A kampányidőszaknak azért van különös jelentősége, mert a Ve. meghatározza annak fogalmát, de a valóságban a kampány sokszor már sokkal a Ve. szerinti időszak előtt megkezdődik, és arra az időszakra a Ve. szabályait nem alkalmazhatjuk. Ugyanakkor a Rendelet kiváló lehetőséget biztosíthat arra, hogy szabályozottabbá váljon az online platformokon keresztül végzett kampány (a Ve. szerinti kampányidőszakon kívül is).

A vizsgálatunkhoz egy modern példát kívánunk felhasználni, ezen bemutatni a Rendelet alkalmazásának lehetőségét. Tegyük fel, hogy mai modern világunkban készül egy hamis videó, amit mesterséges intelligencia (továbbiakban: MI) segítségével készítenek a politikai ellenfelek a Ve. szerinti kampányidőszakon kívül, és mivel a Ve. szabályai erre az esetre nem terjednek ki, így kifogásolni sem lehet ezeket. A Rendelet szabályai ugyanakkor hatályosak. Alkalmazandó-e, alkalmazható-e tehát a Rendelet a valóságban a kampányidőszakon kívül, alkalmas-e joghatás kiváltására például a hamis MI videoval szemben? Alkalmazható-e arra a Rendelet, hogy a fenti módon elkészített és – akár politikai szereplők, akár nem politikai szereplők – által megosztott videó eltávolításra kerüljön az online térből vagy a készítőjét egy hatóság előkerítse és vele szemben szankciókkal lépjen fel?

A rövid válasz az, hogy nem vagy nem feltétlenül. A bővített válasz az, hogy elsőként vizsgálat alá kellene vonnunk a videót (tegyük fel, hogy a rövid videó lényegi elemei röviden: az MI által generált felismerhető politikai szereplő olyan mondatokat mond, amelyeket a feliratok szerint mások mondtak és tartalmukban ellentmond azoknak az üzeneteknek, amiket addig a politikai szereplő hangoztatott), és meg kell állapítanunk azt, hogy a videó vajon a Rendelet hatálya alá tartozik-e.

Abban a tekintetben nem kívánunk állást foglalni, hogy az ilyen videók ízlésesek vagy akár jogszerűek lennének (más jogszabályba nem ütköznének), pusztán azt vizsgáljuk, hogy ebben a konkrét, adott helyzetben alkalmas-e a Rendelet pontosan annak a

jogalkotói szándéknak a betöltésére, amit az EU a Rendelettel megcélzott, jelesen az átláthatóság növelésére, a dezinformáció csökkentésére, az alapvető jogok tiszteletben tartására.

A videó tartalma alapján egyáltalán nem biztos, hogy a Rendelet hatálya alá tartozik, tekintettel arra, hogy a Rendelet a politikai reklámtevékenységet, illetve az annak részeként készített politikai hirdetést szabályozza, a politikai reklámtevékenység fogalma pedig az, hogy (i) valamely politikai szereplő javára, illetve nevében közzétett üzenet vagy (ii) amely befolyásolhatja egy választás kimenetelét vagy általában a választói magatartást, illetve akár még egyes esetekben egy konkrét jogalkotási folyamatot. Figyelemmel a tanulmányunk fókuszára, elsősorban azt vizsgáljuk, hogy a politikai reklámtevékenység hogyan befolyásolhatja a választás kimenetelét. Mivel a Rendelet alkalmazásának gyakorlata még nem kiforrott, ezért csupán a Rendelet szabályainak nyelvtani és cél szerinti értelmezéséből levezetett lehetséges gyakorlatra helyezük a hangsúlyt.

Mindkét esetben kérdéses az, hogy a videó a Rendelet hatálya alá kerül egyáltalán. Hiszen a választás kimenetelének a befolyásolásának megállapítása mondjuk kb. fél évvel a választás előtt nehezen mutatható ki, a „javára vagy nevében” fordulatból pedig egyedül a „névében” történő közzététel lehetne érdemben alapul venni, csak hogy a videóban folyamatosan látható, hogy az MI generált figura másokat idéz, így a névében fordulat is megkérdőjelezhető. A „javára” fordulat még inkább érdekes, hiszen miféle nyakatekert értelmezéssel lehetne oda eljutni, hogy ha az egyik politikai szereplőnek láthatóan politikailag ártalmas eszköz a másik politikai szereplő vagy „oldal” javára kerül közlésre. Azt meg sem említve, hogy nem beazonosítható pontosan, személy szerint, hogy kinek a javára válna.

A fogalom másik eleme viszont bizonytalan: a videót nem ellenszolgáltatás ellenében készítették, juttatták el, tették közzé (ezt feltételezzük), nem házon belüli tevékenység vagy reklámkampány részeként, ugyanakkor az ellenszolgáltatás nem jelent kizárólagosságot. A Rendelet nem fejt ki, de az ellenszolgáltatás mellett a „rendszerint” fordulat is szerepel, tehát akár azt is tekinthetjük politikai reklámtevékenységnek, ha ellenszolgáltatás nélkül történik a készítés, eljuttatás, közzététel, ugyanakkor a Rendelet ezzel a „rendszerint” szócskával igen nagy bizonytalanságot teremt a jogalkalmazók körében.

Ezek a körülmények nem segítik a tisztánlátást és véleményünk szerint talán az indokoltnál több teret biztosítanak az egyedi értelmezéseknek (amelyről jelen pillanatban – a szankciók részletes szabályainak ismerete nélkül – azt sem tudjuk, hogy milyen hatóság vagy bíróság alakítja majd ki azokat).

Tételezzük fel, hogy egy hasonló közlést mégis a Rendelet hatálya alá sorolhatunk. Mit tehet ebben az esetben az, akinek a jogait megsértik (pl. a hátrányos helyzetbe hozott politikai szereplő, vagy egy egyszerű Youtube vagy Meta felhasználó, akinek kéretlen üzenetként megjelenik a „feed”-jében (üzenőfalán) a videó)? Fordulhat a platformhoz is természetesen, a platform szabályai alapján, de milyen további lehetőségeket biztosít neki

a Rendelet? A rövid válasz az, hogy vajmi keveset. Ha már ismernénk a szankciós rezsimit, arra is lehetne válaszolni, hogy a szóban forgó MI által készített videóval szemben ki és kivel szemben léphetne fel.

A Rendelet alapvető jogalkotási logikája az, hogy a nyilvánosság visszatartó erejét állítja a cél szolgálatába, és így szinte az önkorlátozásra szorítja a politikai reklámok közzétevőit, illetve a megrendelőket is. Ennek ékes példája a Meta és a Google bejelentései, melyek szerint véget vetnek a politikai hirdetéseknek a platformjaikon. Ugyanakkor éppen emiatt a fenti önkorlátozó szándék miatt az egyéni jogérvényesítés lehetőségei nem túl széleskörűek, és egyik irányuk ismételten csak az önkorlátozást célozza. Lásd: a Meta és a Google úgy reagált a Rendeletre, hogy inkább nem teszi lehetővé a politikai hirdetések (ettől függetlenül véleményünk szerint meg kell felelniük a Rendelet szabályainak, lásd a 15. cikk szerinti bejelentési rendszer kiépítésének, illetve a bejelentések vizsgálatának).

III. 2. A lehetséges gyakorlati alkalmazás a jelenleg is hatályos magyar jogszabályok tükrében a választási kampány során

A választási kampány során a Ve. szabályaiból kell kiindulnunk, hiszen a választási kampányt magát, és ehhez kapcsolódóan a választási eljárási jogorvoslatokat a Ve. szabályaira tekintettel, azok alapján lehet megindítani. A Ve. 208. §-a szerint a jogorvoslatok legalsó lépcsőfokaként kifogást nyújthat be a választópolgár, méghozzá a „választásra irányadó jogszabály, illetve a választás és a választási eljárás alapelveinek megsértésére (a továbbiakban együtt: jogszabálysértés)” alapján.⁴⁸ A Rendelet szabályainak megsértésére a választási kampány során csak akkor hivatkozhat a jogorvoslat során a választópolgár, ha a Rendeletet a Ve. 208. § alapján választásra irányadó jogszabálynak tekintjük.⁴⁹

Vajon a Rendelet választásra irányadó jogszabálynak minősül-e? Tartalmát tekintve könnyen besorolhatnánk a Rendeletet a nem választásra irányadó jogszabályok körébe, hiszen a hatálya – bár a politikai reklámra vonatkozik – szigorú értelemben véve nem választási jogszabály. Ugyanakkor a rész-egész viszonya alapján természetesen értelemszerűen a politikai reklám körébe a választási kampány során megvalósult politikai reklám is beleértendő, ilyen módon a választásra irányadó a jogszabály. Fontos továbbá, hogy a Ve. 208. § kommentárja alapján egyértelmű a kérdés eldöntése. Még abban az esetben is, ha egy konkrét cselekmény kifejezetten nem sért választási jogszabályt, választásra irányadó jogszabályt, de egyébként világosan jogszabálysértő, mind a választási bizottságok, mind a bírósági joggyakorlat alapján egyértelműen vizsgálják és nem utasítják el a kifogásokat. „Így például abban az esetben, amikor valamely jelölt vagy jelölő szervezet közoktatási intézményben kampányolt. Mivel a választási jogszabályok ezt kifejezetten nem tiltják, ám a közoktatásra vonatkozó törvényi rendelkezések nem engedik a tantermek falai között a politikai tevékenységet, a

⁴⁸ Ve. 208. §.

⁴⁹ Uo., 208. §.

választási bizottságok és a bíróságok a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvébe ütközőnek minősítették e vitatott cselekményeket.”⁵⁰

Ilyen módon abban az esetben, ha a Rendelet szabályainak sérelme valósul meg, a kifogásban mind a választásra irányadó jogszabályi minőségre, mind a Ve. választási alapelveinek (jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás akkor történik, ha a választási kampány során nemcsak a választásra irányadó, hanem valamennyi jogszabályt betartanak a jelöltek – a politikai marketingtevékenységük során is) megsértésére hivatkozhat a kifogást tevő.

Idetartozik, hogy a Ve. politikai hirdetés fogalmának vizsgálata körében nem tekinthetünk el a Médiatörvény és a Sajtótörvény hivatkozott rendelkezéseitől, melyeket e helyütt ki is fejtünk. A Ve. 140. § c) pontja alapján a politikai reklám és a politikai hirdetés kampányeszköznek minősül. Ilyeneknek tekint a Ve. minden olyan eszközt, amelyek alkalmasak arra, hogy a választói akaratot befolyásolja vagy (alkalmas arra, hogy) ezt megkísérelje. A kampányeszközöket példálózó felsorolással állapítja meg a Ve., így a c) pont szerinti politikai hirdetést és politikai reklámot is.⁵¹ Ilyen módon a politikai reklám és a politikai hirdetés fogalmától el is lehet térni akár (egy kifogás esetében), hiszen a Ve. 140. §-ában kifejtett felsorolásba tartozó eszközök mellett másra is lehet hivatkozni.⁵² A probléma abban áll ugyanis, hogy a politikai reklámot és a politikai hirdetést a Ve. kifejti, a Ve. kommentárja értelmezi és a bírói (illetve választási bizottsági) gyakorlat alakítja, mindenesetre egyik sem tért, nem is térhetett, el a Ve-ben szereplő szűkebb értelmezéstől, jelesen, hogy az új média csatornáit nem vonta a fogalom hatálya alá.

A Ve. 146. § ki is fejt, hogy mi tekinthető politikai reklámnak és politikai hirdetésnek. A politikai reklám definiálását a Ve. akképpen végezte el, hogy egy másik törvény, jelesen a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (továbbiakban: Mttv.) szabályait vette alapul, azzal az eltéréssel, hogy a párt, a politikai mozgalom és a kormány alatt jelölő szervezetet, valamint független jelöltet szükséges érteni. A politikai hirdetés tekintetében megállapítható, hogy annak fogalmi elemei közé tartozik i) az ellenérték fejében történő közzététel, ii) a jelölő szervezet vagy független jelölt népszerűsítését szolgáló vagy annak támogatását ösztönző jellege, iii) valamint azok nevének, céljának, tevékenységének, jelszavának, emblémájának népszerűsítésére közzétett médiatartalom, vagy filmszínházban közzétett audiovizuális adattartalom.⁵³

Ebből kifolyólag mind az Mttv. szabályait, mind a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvényt (a továbbiakban: Smtv.) figyelembe kell venni, amikor azt vizsgáljuk, hogy választási kampánytevékenységnek, választási kampányeszköznek minősül-e egy Youtube-ra vagy a TikTokra feltöltött videó (akár fizet

⁵⁰ Lásd bővebben: Cserny Ákos – Péteri Attila: Választójogi és népszavazási nagykommentárok. Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2022.

⁵¹ Ve. 140. § c) pont.

⁵² Uo., 140. §.

⁵³ Uo., 146. §.

azért valaki, akár nem). A rövid válasz természetesen az, hogy nem tartozik a Ve. hatálya alá a két fent hivatkozott tartalom, az indokai pedig a következők.

A Ve. által hivatkozott Mttv. rendelkezés szerint a politikai reklám „valamely párt, politikai mozgalom vagy a kormány népszerűsítését szolgáló vagy támogatására ösztönző, illetve azok nevét, célját, tevékenységét, jelszavát, emblémáját népszerűsítő, a reklámhoz hasonló módon megjelenő, illetve közzétett műsorszám.”⁵⁴ A kulcs pedig a műsorszám, ugyanis az Mttv. meghatározza a műsorszám fogalmát, ami a médiaszolgáltató fogalmához vezet minket, amiről rövid úton kiderül, hogy egy természetes vagy jogi személy, aki vagy amely szerkesztői felelősséggel rendelkezik a médiaszolgáltatás tartalmának megválasztásáért, és meghatározza annak összeállítását.⁵⁵ Ezzel teljesen világosan kizárja azokat a modernebb csatornákat (Youtube, Instagram, Facebook, TikTok), amelyek esetében szerkesztőről kifejezetten nem beszélhetünk (a lényegük valamilyen szinten a szerkesztetlenségben áll). Ez természetesen azt is jelenti egyben, hogy az Mttv. hatálya egyáltalán nem terjed ki ezekre a platformokra (sem magára a platformra, sem az azon keresztül közzétett tartalomra, sem a tartalom közlétevéjére).

Az Smtv. szerepe akkor merül fel jelentősegteljesen, amikor a Ve. politikai hirdetés fogalmát bontjuk elemeire. A politikai hirdetés ugyanis, mint fentebb hivatkoztuk, olyan médiatartalom, amely egy sajtótermékben kerül közzétételre (vagy filmszínházban közzétett audiovizuális tartalom – tehát moziban képpel és hanggal közölt reklám). A sajtótermék fogalma viszont az Smtv-ben kerül kifejtésre: „a napilap és más időszakos lap egyes számai, valamint az internetes újság vagy hírportál, amelyet gazdasági szolgáltatásként nyújtanak, amelynek tartalmáért valamely természetes vagy jogi személy szerkesztői felelősséget visel, és amelynek elsődleges célja szövegből, illetve képekből álló tartalmaknak a nyilvánossághoz való eljuttatása tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából, nyomtatott formátumban vagy valamely elektronikus hírközlő hálózaton keresztül.”⁵⁶ Ismét a szerkesztői felelősség zárja rövidre a kérdést, és mivel a Rendelet által szabályozott „világ” pont nem a szerkesztői felelősséggel működő platformokat célozza, így kiválóan elválasztható a Ve. és a Rendelet által szabályozott tárgyak (platformok) köre, annak ellenére, hogy a Ve. alapján sem (volt eddig sem) kizárt az, hogy az alapelvekbe ütközés jogcím alapján vizsgálódjon a választási bizottság vagy a bíróság, de sui generis jogcím a platformokon megvalósult közlésekre eddig a hazai jogi környezetben nem volt

III. 3. Lehetséges gyakorlati scenáriók

A Rendelet a politikai hirdetést és a politikaireklám-szolgáltatást szabályozza, a politikai reklámtevékenységet önmagában nem. Nem a politikai reklámtevékenységnek kell átláthatónak lennie, nem azt kell címkézni, hanem a politikai hirdetést és a politikaireklám-szolgáltatást szabályozza a Rendelet. Az alábbi táblázatban kísérletet teszünk arra, hogy bemutassuk azokat a lehetséges kimeneteket, amely esetekben a

⁵⁴ A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (továbbiakban: Mttv.) 203. § 55. pont.

⁵⁵ Mttv. 203. § 41. pont.

⁵⁶ A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény 1. § 6. pont.

Rendelet szabályai hatályosak a helyzetre. Azokat, amik esetében nem hatályos a rendelet, a táblázatot követően röviden összefoglaljuk.

A táblázat megalkotása azt a célt szolgálja, hogy a gyakorlatban összehasonlíthatóvá váljanak az egyes lehetséges scenáriók, amikor alkalmazható (és amikor nem alkalmazható) a Rendelet. A táblázat első sora a „Ki” kérdésre felel és azonosítja azt a személyt, aki a tartalomkészítő vagy -közzétevő (vagy mindkettő) helyzetben van. A következő két oszlop a tartalommal kapcsolatos kérdésekre válaszolva azonosítja a közlés lényegét, annak tartalmát. A negyedik oszlopban elválasztjuk a tartalomgyártást vagy készítést a megosztástól. Az ötödik oszlop megkülönbözteti közzétett tartalmat abból a szempontból, hogy kampányidőszak van-e, a hatodik pedig elkülöníti azt a szempontot, hogy kinek a javára szolgál a közlés (ez fontos eleme a Rendelet definíciós környezetének). A következő szempont az, hogy történik-e ellenszolgáltatás, végül besoroljuk aszerint, hogy politikai reklámtevékenységnek minősül-e a közlés vagy sem.

Ha nem a táblázat oszlopaival, hanem a sorait vizsgáljuk, látható, hogy vannak egyértelmű esetek, mint az első eset, amikor egy politikai szereplő közéleti témában tartalmat állít elő ellenszolgáltatás nélkül. Például a politikus képeket tesz közzé magáról, amint egy tüntetésen részt vesz vagy szónokol. Ez egyértelműen politikai reklámtevékenység, hiszen valamely politikai szereplő javára történik a közlés. Ehhez tehát nincs szükség sem arra, hogy kampányidőszak legyen.

Nem kell azonban politikai szereplőnek lenni ahhoz, hogy a közlést a Rendelet értelmében politikai reklámtevékenységnek minősítsük, ha egy nem politikai szereplő magánszemély, akinek viszont jelentős követőtáborra van, közéleti témáról (vagy önmagáról, de közéleti jelentőségű ügygel összefüggésben) tartalmat készít. Ha ebben az esetben beazonosítható, hogy kinek a javára történik a közlés, politikai reklámtevékenység lesz. Ez utóbbi viszont nem minősül politikai reklámszolgáltatásnak, hiszen annak a kritériumainak nem felel meg (szolgáltatásnyújtás nem történik).

Ki?	Tartalom	Tartalom jellege	Végzett tevékenység	Kampányidőszak?	Beazonosíthatóság (kinek a javára?)	Ellenszolgáltatás nyújtása történik?	Besorolás
<i>politikai szereplő</i>	közéleti témában	politikai	tartalmat gyárt	mindegy	igen	nem	politikai reklámtevékenység
	más, nem politikusról	politikai, közéleti	tartalmat oszt meg	nincs	ha beazonosítható, hogy kinek a javára	nem	politikai reklámtevékenység és politikai hirdetés
	ugyanaz mint a fenti			van	ha beazonosítható, hogy kinek a javára	nem	politikai reklámtevékenység és politikai hirdetés
<i>nem politikai szereplő magánszemély</i>	önmagáról	pl. tüntetésen vesz részt	tartalmat készít	van	ha beazonosítható, hogy kinek a javára	nem	lehet politikai reklámtevékenység, követők számától függően, de semmiképpen nem lesz politikai

							reklámszolgáltatás
<i>influen- szer</i> ⁵⁷	más, nem politikusról	politikai, közéleti	tartalmat oszt meg	van	ugyanaz	nem	ha kampány során teszi, befolyásolhat ellenszolgáltatás nélkül is
	közéleti témában	politikai	tartalmat gyárt			igen	politikai reklámszolgáltatás IS a fentieket követően
	közéleti témában	politikai	tartalmat oszt meg			igen	politikai reklámszolgáltatás IS a fentieket követően

3. Táblázat: A Rendelet alkalmazásának gyakorlati scenáriói, saját szerkesztés.

Azzal, hogy kampány során végzi a fenti tevékenységet, azt feltételezzük, hogy alkalmas a befolyásolásra a gyártott vagy megosztott poszt (ha az illető követőinek a száma magas), tehát a kampányidőszak minősítő körülmény a Rendelet alkalmazása szempontjából akkor, ha nem kifejezetten egyértelmű, hogy melyik politikai szereplő javára vagy nevében gyártja a tartalmat vagy osztja meg az érintett. Fenti szempontból az sem követelmény véleményünk szerint, hogy a kampány Ve. szerinti fogalmát kimerítse (azaz, hogy a szavazás napját megelőző 50. naptól a szavazás befejezéséig tartson⁵⁸) ugyanakkor az fontos, hogy a választás olyan érdemi közelségben legyen időben, hogy az idő hossza (rövidsége) alkalmassá tegye a közlést és a közlőt arra, hogy azzal befolyásolja a választói magatartást. Megfordítva a gondolatmenetet: ha nincs kampány, akkor a választói akarat befolyásolására alkalmatlan valamennyi közlés, hiszen a választói akaratot nem lehet önmagában egy légüres térben értelmezni, annak hatásosnak, hatékonyak kell lennie, tehát erre egy adott helyzet alkalmas, maga a választás: itt tud kifejtésre kerülni a választói akarat.

Minden egyéb, a táblázatban fel nem tüntetett esetben, tehát pl. akkor, amikor egy politikai szereplő magánjellegű posztot tesz közzé vagy oszt meg, aminek nincs közvetve sem politikai tartalma, az nem tartozik a Rendelet hatálya alá. Amennyiben a politikai szereplő közéleti, politikai tartalmat készít, posztol, az már politikai reklámtevékenységnek minősül.

Érdemes közelebbről foglalkozni azzal az esettel, ha magánszemélyként elmegyünk egy tüntetésre, ahol fényképeket készítünk, ezeket posztoljuk, megosztjuk, kampány van és egyértelműen beazonosítható, hogy kit támogatunk a posztunkkal, továbbá jelentős körülmény, hogy a követőink száma magas (ugyanaz a helyzet az influenzszerrel, akiről feltételezzük, hogy magas a követőinek a száma). Ebben az esetben akkor is minősülhet politikai reklámtevékenységnek a poszt, ha ezért senki sem fizetett, hiszen a választói akarat befolyásolására alkalmas lehet a poszt.

⁵⁷ Influenzser: Olyan személy, aki képes más személyek viselkedésének megváltoztatására, valamint az a személy, aki egy cég finanszírozása mellett termékek, szolgáltatások igénybevételére hívja fel mások figyelmét a közösségi média oldalakon keresztül. In.: Cambridge Dictionary. <https://tinyurl.com/35y2juek> (Letöltve: 2025.10.25.).

⁵⁸ Ve. 139. § (1) bekezdés

IV. Összegzés – értékelés

A digitális fejlődés dinamikus jellege és annak szinte napról napra történő változása nagyban megnehezíti egy olyan egységes szabályozás kialakítását, amely rugalmassága okán képes lekövetni és kezelni a fejlődési utak valamennyi irányát. Emellett nehezíti a szabályozást az is, hogy a tanulmányban említett közösségi média platformok saját szerződéses szabályaikat maguk alakítják, mely szabályokat a platformra történő regisztráció során a felhasználónak – mint általános szerződési feltételeket – el kell fogadnia. Így erre a jogviszonyra elsődlegesen a platformok által meghatározott szerződési feltételek lesznek irányadók – hiszen ez egy szerződéses viszony a felek között – ugyanakkor ezeknek a szabályoknak összhangban kell állniuk a jogszabályokkal is.

Az uniós szabályozás igénye és iránya jól tapintható, jól látható magából a Rendeletből és annak preambulumból. Ugyanakkor látszódnia kezdenek a Rendelet gyakorlati alkalmazásának a korlátai is. Egyfelől a Rendelet olyan jogterületre is hatást gyakorol, amely vonatkozásában a tagállamok nem ruházták át hatásköreiket az EU-ra (ez pedig a választások, hiába próbáljuk most a belső piac működtetése irányából értelmezni a kérdést, az mégiscsak a választásról – is, vagy legalább annyira – szól), így az alkalmazásához leginkább szükséges, fontos és részletes szabályok kidolgozását, lásd a szankciórendszer példáját, a tagállamokra bízva az uniós jogalkotó. A szankciórendszer kidolgozásával még – jogszerűen – adósok a tagállamok, a Rendelet kiüresítésére viszont minden lehetőségük adott – gyenge szankciós rezsimmel a szabályozás könnyen jelentéktelenné tehető.

Másfelől a Rendelet olyan jogterületet szabályoz, ami minden más jogterületnél gyorsabban változik, adaptálódik az új kihívásokhoz, és ez a technológiai ipar. Utaltunk már rá, a Rendelet hatályba lépését megelőzően a Meta és a Google is bejelentették, hogy megszüntetik a politikai tartalmú reklámokat a platformjaikon. A 2025. október 4-i cseh országgyűlési választáson ugyanakkor nyoma sem volt annak, hogy ez a tényező (politikai hirdetések tilalma a nagyplatformokon) érdemben alakítaná át a választási kampány során a politikai kommunikációt, hogy a szereplők más helyszínen reklámozták volna magukat vagy bármilyen formában korlátozták volna magukat. Ez a tendencia folytatódott a holland parlamenti választások során is, márpedig ebben az időpontban már a Rendelet is hatályban volt, nem csak a két platform önálló tilalma. Érdekesség, hogy a holland médiavállalatok (televíziós csatornák és rádiócsatornák) közösen létrehoztak egy platformot abból a célból, hogy a politikai pártok számára a politikai hirdetések a Rendeletnek megfelelően átláthatók legyenek. Ezen az oldalon a pártok valamennyi, a politikai kampány során igénybe vett médium vonatkozásában megtehetik az átláthatóság biztosításához szükséges nyilatkozataikat, amelyeket hét éven keresztül megőriznek és elérhetővé tesznek.⁵⁹

Annak megállapítása, hogy a politikai reklámok tilalma az egyes közösségi média felületeken és óriásplatformokon miképpen befolyásolja a választást, valamint az azt

⁵⁹ Lásd bővebben: *Dutch media companies launch politiekereclame.nl*. <https://tinyurl.com/56k83bmu>. (Letöltve: 2025.11.10.).

megelőző kampányidőszakot még nehéz megállapítani. Ugyanakkor jól látható, hogy a holland választások vonatkozásában a holland médiavállalatok egy közös platform létrehozásával igyekeztek megkönnyíteni a reklámok átláthatóságára vonatkozó követelményeket. Ez természetesen nem ad választ arra a fontos kérdésre, hogy vajon a globálisan használt internetes platformok, valamint közösségi média oldalak milyen módon tesznek eleget ezeknek a feltételeknek, illetve a Google és a Meta által történt tiltások ellenére az egyébként ezeken a platformokon megjelenő és növekvő mennyiségű politikai tartalom befolyásoló hatása mennyiben hátráltatja a Rendelet által elérni kívánt célt. Korai lenne még ítéletet hirdetni a Rendelet felett, mindenesetre az látszik, hogy az EU olyan területre lépett be, amin több a kihívás az eddigieknél.

Abstracts

András Csehes: The latest abortion decisions of the world's constitutional courts

The legal regulation of the abortion phenomenon is a difficult issue, as we are trying to translate a complex problem into legal norms. Consequently, in some two hundred countries around the world, very different models have developed and are still changing, and there is even a wave of regulation, mainly in the direction of liberalisation. It is, however, natural that changes to abortion legislation should be a divisive issue in all countries, with forces often divided into the simplistic categories of pro-life and pro-choice. These debates often cross-national borders and can be so powerful that they can affect the legal systems of entire regions. Given that in recent years a large number of countries around the world have changed their abortion legislation, it is reasonable to speak of a crisis in this area. The constitutional and supreme courts of the various countries are important players in the search for a way out of this crisis, and their decisions have in many cases helped to set the legal path for regulating abortion. The study focuses on the courts and their abortion decisions that have addressed and taken a position on the issue in the last few years.

Keywords: abortion, fundamental rights, right to life, right to self-determination, comparative constitutional law

Péter Darai: Fundamental issues about garnishment of incomes and payment accounts in tax debt execution proceeding

Among the methods of implementation used by the state tax authority, the office prefers cash enforcement first of all acts. The reason for this is that it's done through digital systems, so they can be complied with with relatively small time and human resource capacity. The focus is the related two measures, the prohibition of income, and the tax enforcement led to the bank account. It's not my intention to describe legislations, I only concentrate on the possible pitfalls the application of measures. I investigate the procedural rules of the acts referred to in sketchy, to discuss certain cases of implementation and I want to show statistically why these measures are considered the most effective implementation method collecting central budget revenues.

Keywords: cash enforcement, bank account, tax debt, exemption from execution, central budget, state tax authority, procedural rule

Márk Kolejanisz – Zsófia Réti: EU Regulation of Political Advertising and the Challenges of Its Practical Application

In the recent years, there has been a growing trend in the European Union towards active legislation relating to modern technologies. A part of this process is the introduction of the regulation on the transparency of political advertising, which had previously remained

unregulated at the Union level and entered into force in October of 2025. The significant role of political advertising on social media has led EU legislators to ensure its transparency for the users of social media sites. One of the main objectives of the Regulation is to increase transparency, thereby ensuring that the will of voters can be freely formed and cannot be influenced by false or misleading content in advertisements. The aim of our study is to present the spread of social media sites, outline the new challenges that have influenced the direction of EU legislation in the recent years, and present and compare the regulation on the transparency of political advertising with the Hungarian rules currently in force. In addition, we examine how the rules of the Regulation can be applied in practice and what issues and challenges law enforcement faces.

Keywords: EU, Regulation, political advertisement, transparency, social media