TAMARA ĆAPETA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2025. június 5.[1]

C-769/22. sz. ügy

Európai Bizottság
kontra

Magyarország

„Tagállami kötelezettségszegés – A »pedofil elkövetőkkel« szembeni szigorúbb fellépést, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosítását bevezető nemzeti szabályozás – Elsősorban olyan tartalmakra vonatkozó szabályozás, amelyek a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását vagy a homoszexualitást népszerűsítik vagy jelenítik meg – EUMSZ 56. cikk – 2000/31/EK irányelv – 2006/123 irányelv – 2010/13/EU irányelv – A szolgáltatásnyújtás korlátozása – Alapjogi Charta – 21. cikk – Hátrányos megkülönböztetés tilalma – 7. cikk – A magán- és a családi élethez való jog – 11. cikk – A véleménynyilvánítás szabadsága – 1. cikk – Emberi méltóság – EUSZ 2. cikk – Az Európai Unió értékei – Bírósági úton való érvényesíthetőség – Az EUSZ 2. cikk megsértésének megállapításához szükséges kritérium”

Tartalomjegyzék

I. Bevezetés és a bírósági eljárás háttere . . . 3

A. A pert megelőző eljárás és a Bíróság előtti eljárás . . . 4

B. A jelen ügy jogi háttere és áttekintése . . . 5

1. Az uniós jog . . . 5

2. A magyar jog . . . 6

3. Az ügy áttekintése . . . 8

II. Elemzés – Első rész: Az alapvető jogok és értékek megsértése . . . 9

[1] Eredeti nyelv: angol.

A. A jogvita kritikus pontja 10

B. A Bizottság ötödik jogalapja – A Chartában foglalt jogok megsértése 11

1. A Charta alkalmazhatósága 12

2. A Charta 21. cikkének megsértése 14

3. A Charta 11. cikkének megsértése 17

4. A Charta 7. cikkének megsértése 19

5. Igazolható-e az alapvető jogokba való beavatkozás? 20

6. A Charta 1. cikkének megsértése 25

C. A Bizottság hatodik jogalapja – Az EUSZ 2. cikk megsértése 25

1. Az EUSZ 2. cikk bírósági úton való érvényesíthetősége 27

a) Az EUSZ 2. cikk szerepe az Európai Unió jogrendjében 27

1) Az Európai Unió alkotmányos identitása 27

2) Az európai uniós jogrend működésének feltétele 28

b) Az EUSZ 2. cikk mint jogilag kötelező erejű rendelkezés 29

1) Szöveg, kontextus és történet 29

2) Az EUSZ 49. cikk jelentősége 31

c) Érvel az EUSZ 2. cikk bírósági úton való érvényesíthetősége mellett és ellen 33

1) A bírósági úton való érvényesíthetőség melletti érvek 33

2) A bírósági úton való érvényesíthetőség elleni érvek megvitatása 34

i) Az EUSZ 7. cikk 34

ii) Az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek általános jellege 35

iii) Nemzeti alkotmányos identitás 37

iv) Az EUSZ 2. cikk megsértése különálló megállapításának célja 38

2. Hogyan kell megítélni, hogy átlépték-e a „vörös vonalat”? 39

a) Az értékek tagadása mint az EUSZ 2. cikk megsértésének megállapításához szükséges kritérium 40

b) A Chartában foglalt jogok és az alkotmányos párbeszéd megsértése 41

3. Az EUSZ 2. cikknek a jelen ügyben történő megsértése 42

a) A szóban forgó szabályok tagadják az EUSZ 2. cikkben foglalt értékeket 42

b) Milyen értékeket sértettek meg? 43

III. Elemzés – Második rész: A szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó elsődleges és másodlagos jog, valamint a GDPR megsértése 44

A. A Bizottság első jogalapja 45

1. A 4. szabály 45

2. A 6. szabály 46

3. A 3. szabály 47

4. Az 5. szabály 48

B. A Bizottság második jogalapja 49

1. Az 1. és 3. szabály az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv értelmében szabályozott területhez tartozik 49

2. Az 1. szabály az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv hatálya alá tartozik 51

3. Az 1. és 3. szabály korlátozza az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat 51

C. A Bizottság harmadik jogalapja 51

1. Az 1. és 3. szabály 52

2. A 7. szabály 52

D. A Bizottság negyedik jogalapja 53

IV. Költségek 55

V. Végkövetkeztetés 56

I. Bevezetés és a bírósági eljárás háttere

1. A jelen keresettel a Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy Magyarország megsértette az uniós jogot azáltal, hogy a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: módosító törvény)[2] elfogadásával több nemzeti jogszabályt módosított.

[2] A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény.

2. E módosítások közül több – amelyeket Magyarország szerint a kiskorúak védelme érdekében vezettek be – tiltja vagy korlátozza az olyan tartalmakhoz való hozzáférést, amelyek „a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását vagy a homoszexualitást” népszerűsítik vagy jelenítik meg (a rövidség kedvéért az ilyen tartalmakra alkalmanként „LMBTI-tartalomként”[3] fogok hivatkozni).

3. A Bizottság szerint a szóban forgó módosítások három szinten sértik az uniós jogot: először is, a szolgáltatásnyújtásra vonatkozó több másodlagos jogi aktust és az EUMSZ 56. cikket; másodszor, az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) által biztosított jogokat;[4] végül az EUSZ 2. cikket is, amely meghatározza azokat az alapvető értékeket, amelyeken az Európai Unió alapul.

4. Ez utóbbi állítás, amely szerint Magyarország megsértette az EUSZ 2. cikket, az uniós jog megsértésének megállapítására vonatkozó különálló jogalapként újszerűnek tekinthető. Olyan fontos kérdéseket vet fel, mint például hogy e rendelkezés kötelezettségszegési eljárásokban érvényesíthető-e, és hogy a Bíróságnak pontosan mikor kell megállapítania az EUSZ 2. cikk megsértését a belső piacra vonatkozó szabályok és a Charta megsértése mellett. A Bíróság ezért úgy határozott, hogy az ügyet teljes ülésen bírálja el.

A. A pert megelőző eljárás és a Bíróság előtti eljárás

5. 2021. május 25-én a magyar Országgyűlés két képviselője „a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról” címmel törvényjavaslatot nyújtott be.

6. Az Országgyűlés Törvényalkotási Bizottsága 2021. június 10-én a homoszexualitást és a nemi identitást érintő módosító javaslatot terjesztett elő a törvényjavaslathoz.

7. 2021. június 15-én a magyar jogalkotó elfogadta a módosító törvényt. A módosító törvény 2021. július 8-án lépett hatályba.

8. 2021. július 15-én a Bizottság felszólító levelet küldött Magyarországnak, amelyben kifejtette azon álláspontját, hogy a módosító törvény elfogadásával Magyarország nem teljesítette az uniós jog különböző rendelkezéseiből eredő kötelezettségeit.

9. 2021. szeptember 15-i levelében Magyarország vitatta az uniós jog megsértését.

10. 2021. december 2-án a Bizottság indokolással ellátott véleményt bocsátott ki, amelyben fenntartotta, hogy a módosító törvény sérti az uniós jogot. A Bizottság ezért felszólította Magyarországot, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az indokolással ellátott véleménynek annak kézhezvételétől számított két hónapos határidőn belül eleget tegyen.

[3] Az LMBTI a leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális személyeknek az International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) által elismert rövidítése. Lásd: https://www.ilga-europe.org/about-us/who-we-are/glossary/ (letöltés dátuma: 2025. február 18.). Ezt a rövidítést hasonló kérdésekről szóló ügyekben az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) is alkalmazza. Lásd például: EJEB, 2023. január 23., Macatė kontra Litvánia (CE:ECHR:2023:0123JUD006143519). A rövidítést a Bíróság ítélkezési gyakorlatában is alkalmazzák. Lásd például: 2020. április 23-i Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI ítélet (C-507/18, EU:C:2020:289). Lásd még: Medina főtanácsnok Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE) ügyre vonatkozó indítványa (C-436/20, EU:C:2022:77, 2. pont).

[4] A Bizottság a Charta 1., 7., 11. és 21. cikkére hivatkozik.

11. 2022. február 2-i levelében Magyarország válaszolt az indokolással ellátott véleményre, amelyben megismételte, hogy a módosító törvény megfelel az uniós jognak.

12. A Bizottság 2022. december 19-én benyújtott keresetlevelével megindította a Bíróság előtt az EUMSZ 258. cikk szerinti jelen eljárást.

13. Magyarország 2023. március 8-án benyújtotta ellenkérelmét.

14. A Bizottság és Magyarország 2023. április 20-án, illetve 2023. május 31-én választ, illetve viszonválaszt nyújtott be.

15. A Bíróság elnöke a 2023. március 20-i, május 4-i és június 29-i végzéseivel megengedte tizenhat tagállamnak – a Belga Királyságnak, a Dán Királyságnak, a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, Írországnak, a Görög Köztársaságnak, a Spanyol Királyságnak, az Észt Köztársaságnak, a Francia Köztársaságnak, a Luxemburgi Nagyhercegségnek, a Máltai Köztársaságnak, a Holland Királyságnak, az Osztrák Köztársaságnak, a Portugál Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak, a Finn Köztársaságnak és a Svéd Királyságnak –, valamint az Európai Parlamentnek, hogy a jelen ügybe a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon.

16. Magyarország 2024. január 18-án megküldte észrevételeit ezekre a beavatkozási beadványokra.

17. 2024. november 19-én tárgyalás tartására került sor, amelyen a Bizottság és Magyarország, valamint a Belga Királyság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, Írország, a Görög Köztársaság, a Spanyol Királyság, az Észt Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Máltai Köztársaság, a Holland Királyság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, valamint az Európai Parlament szóbeli észrevételeket terjesztett elő.

B. A jelen ügy jogi háttere és áttekintése

1. Az uniós jog

18. Az EUSZ 2. cikk a következőképpen rendelkezik:

„Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”

19. A jelen ügy az EUMSZ 56. cikket, a Charta 1., 7., 11. és 21. cikkét, valamint a másodlagos uniós jog alábbi jogi aktusait is érinti: az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv [5], szolgáltatási irányelv [6], az AVMS-irányelv [7] és a GDPR. [8]

2. A magyar jog

20. A módosító törvényben szereplő nyolc módosítás (a továbbiakban: szabályok) releváns a jelen ügy szempontjából, amennyiben azok a következő hat nemzeti jogszabályt módosították:

– a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: gyermekvédelmi törvény) *(1. szabály)*; [9]

– az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: elektronikus kereskedelemről szóló törvény *(2. szabály)*; [10]

– a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény (a továbbiakban: reklámtörvény) *(3. szabály)*; [11]

5 A belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem egyes jogi vonatkozásairól szóló, 2000. június 8-i 2000/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv) (HL 2000. L 178., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 25. kötet, 399. o.).

6 A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.) (a továbbiakban: szolgáltatási irányelv).

7 A 2018/1808 irányelvvel módosított, a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló, 2010. március 10-i 2010/13/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) (HL 2010. L 95., 1. o.; helyesbítés: HL 2010. L 263., 15. o.) (a továbbiakban: AVMS-irányelv).

8 A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet (általános adatvédelmi rendelet) (HL 2016. L 119., 1. o.; helyesbítések: HL 2016. L 314., 72. o.; HL 2018. L 127., 2. o.; HL 2021. L 74., 35. o.) (a továbbiakban: GDPR).

9 A módosító törvény 1. §-ának (2) bekezdése a gyermekvédelmi törvényt a 6/A. §-sal egészítette ki, amelynek szövege a következő: „E törvényben foglalt célok és gyermeki jogok biztosítása érdekében tilos [18] éven aluliak számára pornográf, valamint olyan tartalmat elérhetővé tenni, amely a szexualitást öncélúan ábrázolja, illetve a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását, valamint a homoszexualitást népszerűsíti, jeleníti meg.”

10 A módosító törvény 2. §-ának (2) bekezdése az elektronikus kereskedelemről szóló törvénybe új 4/D. §-t iktatott. A 2. szabály felhatalmazza és megbízza a Gyermekvédelmi Internet-kerekasztal elnevezésű szervet, hogy bizonyos intézkedéseket hozzon az elektronikus szolgáltatókkal szemben. Ez a szerv értékelheti az egyedi eseteket, ajánlásokat tehet a szolgáltatóknak a jogellenes tevékenységek beszüntetésére vonatkozóan, és amennyiben a szolgáltatók nem hajlandók követni az ajánlást, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elé utalhatja az ügyet. A szóban forgó szervezet jogosult arra is, hogy nyilvántartást vezessen arról, hogy milyen, a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésére káros tartalmakkal találkozott.

11 A módosító törvény 3. §-a a reklámtörvény 8. §-át a következő (1a) bekezdéssel egészítette ki: „Tilos az olyan reklámot [18] éven aluliak számára elérhetővé tenni, amely a szexualitást öncélúan ábrázolja, illetve a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását, valamint a homoszexualitást népszerűsíti, jeleníti meg.”

– a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: médiatörvény) *(4. szabály,* [12] *5 szabály* [13] *és 6. szabály* [14]);

– a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: nemzeti köznevelési törvény *(7. szabály)*; [15]

– a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról szóló 2009. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény) *(8. szabály).* [16]

21. A nyolc szabály közül a Bizottság hét szabályról úgy véli, hogy sérti az uniós jogot, a 2. szabályt pedig csak az összefüggés kedvéért terjesztette elő. [17]

22. Az 1., 3., 4., 6. és 7. szabály megfogalmazása igen hasonló. Ezek a szabályok tiltják (1., 3., 6. és 7. szabály) vagy korlátozzák (4. szabály) az olyan tartalom kiskorúak számára történő hozzáférhetővé tételét, amelyek a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását vagy a homoszexualitást népszerűsítik vagy jelenítik meg. A 7. szabály csupán az LMBTI-tartalom népszerűsítését, nem pedig megjelenítését tiltja.

23. Az 5. szabály azt a kötelezettséget írja elő a Médiatanács számára, hogy amennyiben a besorolásra vonatkozó rendelkezésekkel vagy a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvénnyel (a továbbiakban: sajtószabadságról szóló törvény) kapcsolatban problémák kerülnek azonosításra, kérje fel a 4. szabály szerinti médiaszolgáltató felett joghatósággal rendelkező tagállamot, hogy hozzon hatékony intézkedéseket, és lépjen fel a Médiatanács által megjelölt jogsértések megszüntetése érdekében.

24. A 8. szabály előírja a nyilvántartott adatokhoz hozzáféréssel rendelkező szervek számára, hogy „az arra jogosultnak” biztosítsanak közvetlen hozzáférést a nyilvántartott adatokhoz, adatigénylés alapján adattovábbítást végezzenek a részére, a kérelmére adatot igazoljanak, valamint megismerhetővé tegyék számára a gyermekek elleni szexuális bűncselekmény miatt elítélt személyek adatait.

[12] A módosító törvény 9. §-ának (2) bekezdése a médiatörvény 9. §-ába a következő (6) bekezdést iktatta: „Azt a műsorszámot, amely alkalmas a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására, különösen azáltal, hogy meghatározó eleme az erőszak, a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérésnek, a nem megváltoztatásának, valamint a homoszexualitásnak a népszerűsítése, megjelenítése, illetve a szexualitás közvetlen, naturális vagy öncélú ábrázolása, az V. kategóriába kell sorolni. Az ilyen műsorszám minősítése: [18] éven aluliak számára nem ajánlott.” Ez a besorolás azzal a következménnyel jár, hogy a médiatörvény (módosító törvénnyel nem módosított) 10. §-a értelmében az ilyen, V. kategóriába sorolt műsorszám csak este 10 óra és reggel 5 óra között sugározható.

[13] A módosító törvény 9. §-ának (5) bekezdése a médiatörvény 179. §-ának (2) bekezdését iktatta be.

[14] A módosító törvény 9. §-ának (3) bekezdése a médiatörvény 32. §-át a következő (4a) bekezdéssel egészítette ki: „Nem minősül közérdekű közleménynek vagy társadalmi célú reklámnak az olyan műsorszám, amely alkalmas a gyermekek megfelelő fizikai, szellemi és erkölcsi fejlődésének a kedvezőtlen befolyásolására, különösen azáltal, hogy meghatározó eleme a szexualitás öncélú ábrázolása, a pornográfia, továbbá a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérésnek, a nem megváltoztatásának, valamint a homoszexualitásnak a népszerűsítése, megjelenítése.”

[15] A módosító törvény 11. §-a a nemzeti köznevelési törvény 9. §-át a következő (12) bekezdéssel egészítette ki: „A tanulók részére a szexuális kultúráról, a nemi életről, a nemi irányultságról, valamint a szexuális fejlődésről szóló foglalkozás megtartása során különösen figyelemmel kell lenni a[Magyarország] Alaptörvény[e] XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakra. E foglalkozások nem irányulhatnak a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérés, a nem megváltoztatása, valamint a homoszexualitás népszerűsítésére.”

[16] A módosító törvény 4. §-ának (1) bekezdése a bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény új 67. § (1) bekezdésének a)–d) pontját eredményezte.

[17] A Bizottság keresetlevelének 8. pontja szerint a 2. szabály megerősíti az 1. és a 3–7. szabály révén elkövetett jogsértéseket. A Bizottság nem kéri, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a 2. szabály ellentétes az uniós joggal, és kifejti, hogy a 2. szabályt csupán azért foglalta bele a keresetébe, mert az megerősíti a kötelezettségszegési eljárás tárgyát képező többi szabályt.

3. Az ügy áttekintése

25. A Bizottság jelen keresete erre a hét szabályra irányul. Ami az 1., 3., 4., 6. és 7. szabályt illeti, azok az elsődleges vagy másodlagos uniós jog több rendelkezését (1–3. jogalap), a Chartát (5. jogalap) és az EUSZ 2. cikket (6. jogalap) sértik. Ami az 5. és 8. szabályt illeti, a Bizottság nem az EUSZ 2. cikk megsértésére hivatkozik, hanem csak a másodlagos uniós jog megsértésére az 5. szabály (1. jogalap) tekintetében, valamint a másodlagos uniós jog és a Charta megsértésére a 8. szabály tekintetében (4. jogalap).

26. Ezen összetett kereset megértésének megkönnyítése érdekében az alábbi táblázatban vázlatosan bemutatjuk a Bizottságnak a különböző nemzeti szabályokra és uniós jogi rendelkezésekre vonatkozó jogalapjait.

<table>
<tr><td>Nemzeti szabályok</td><td colspan="3">Az uniós jog állítólagosan megsértett rendelkezései és a Bizottság vonatkozó jogalapjai</td></tr>
<tr><td>1. szabály
(a gyermekvédelmi törvényben)</td><td>Az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 3. cikkének (2) bekezdése (2. jogalap);
A szolgáltatási irányelv 16. és 19. cikke, valamint az EUMSZ 56. cikke (3. jogalap)</td><td rowspan="4">A Charta 1., 7., 11. és 21. cikke (5. jogalap);</td><td rowspan="4">EUSZ 2. cikk (6. jogalap);</td></tr>
<tr><td>3. szabály
(a reklámtörvényben)</td><td>Az AVMS-irányelv 9. cikke (1) bekezdése c) pontjának ii. alpontja (1. jogalap);
Az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 3. cikkének (2) bekezdése (2. jogalap);
A szolgáltatási irányelv 16. és 19. cikke, valamint az EUMSZ 56. cikk (3. jogalap)</td></tr>
<tr><td>4. és 6. szabály
(a médiatörvényben)</td><td>Az AVMS-irányelv 6a. cikkének (1) bekezdése (1. jogalap)</td></tr>
<tr><td>7. szabály
(a nemzeti köznevelési törvényben)</td><td>A szolgáltatási irányelv 16. és 19. cikke, valamint az EUMSZ 56. cikk (3. jogalap)</td></tr>
<tr><td>5. szabály
(a médiatörvényben)</td><td>Az AVMS-irányelv 2. cikke és 3. cikkének (1) bekezdése (1. jogalap)</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>8. szabály
(a bűnügyi nyilvántartásról szóló törvényben)</td><td>A GDPR 10. cikke és a Charta 8. cikkének (2) bekezdése (4. jogalap)</td><td></td><td></td></tr>
</table>

27. A Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a szabályok a táblázatban bemutatottak szerint sértik az uniós jogi rendelkezéseket. Magyarország úgy véli, hogy a Bíróságnak a Bizottság keresetét mint megalapozatlant teljes egészében el kell utasítania.

II. Elemzés – Első rész: Az alapvető jogok és értékek megsértése

28. A jelen kötelezettségszegési eljárás a belső piaci szabályok többszörös megsértésére vonatkozik, amennyiben azok a szolgáltatásnyújtás szabadságát és több, Chartában foglalt jogot érintenek. Fontos megjegyezni, hogy első alkalommal merül fel az EUSZ 2. cikk megsértésére alapított külön jogalap.

29. Az EUSZ 2. cikk megsértésével kapcsolatos kérdések elsődleges fontossága miatt nem fogom követni azt a sorrendet, amely szerint a Bizottság előterjesztette a kötelezettségszegési jogalapokat. Tekintettel arra, hogy számos, a Bizottság keresetében felhozott jogalapok első szintjére vonatkozó kérdés jogtechnikai jellegű, és egyes kötelezettségszegési jogalapok csak a másodlagos uniós jogot érintik, a Chartát és az EUSZ 2. cikket nem, a jogalapok ezen első szintjével az elemzésem második részében foglalkozom. [18]

30. Mivel azonban a jogalapok ezen első szintje fontos ahhoz, hogy a Chartát is vizsgálni lehessen a jelen ügyben, [19] elöljáróban ki kell fejtenem, hogy véleményem szerint valamennyi szóban forgó módosítás a Bizottság által hivatkozott irányelvek és/vagy az EUMSZ 56. cikk hatálya alá tartozik. [20] Következésképpen a szolgáltatásnyújtás szabadságától az említett módosításokkal bevezetett bármely eltérésnek nem csupán közérdeken alapuló indokkal igazolhatónak és arányosnak kell lennie, de nem sértheti a Charta által biztosított jogok egyikét sem. [21]

31. Annak ellenére, hogy megváltoztattam a Bizottság jogalapjainak tárgyalási sorrendjét, fontos hangsúlyozni, hogy a Bizottság keresetében azt kérte, hogy a Bíróság a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó uniós jog és a Charta egyéb megsértésével összefüggésben állapítsa meg az EUSZ 2. cikk megsértését. Következésképpen az EUSZ 2. cikk megsértésére alapított jogalapot az uniós jog hatályán belül terjesztette elő.

32. A Bizottság azt kéri a Bíróságtól, hogy – amint azt a tárgyaláson hangsúlyozta – kizárólag e sajátos körülmények között állapítsa meg az EUSZ 2. cikk megsértését. Az ilyen helyzetre úgy fogok hivatkozni, mint az EUSZ 2. cikk *különálló* kötelezettségszegési okként történő alkalmazására, szemben az *önálló* kötelezettségszegési okként való alkalmazásával. Az utóbbi akkor állna fenn, ha az EUSZ 2. cikk megsértése az uniós jog hatályán kívül vagy más uniós jogsértésektől függetlenül is megállapítható lenne.

18 Ez azt jelenti, hogy a Bizottság első, második, harmadik és negyedik jogalapjával a jelen indítvány második részében foglalkozom részletesen. A jelen indítvány első részében a Bizottság ötödik és hatodik jogalapjával foglalkozom.

19 Az 51. cikkének (1) bekezdése szerint a Charta a tagállamokra csak annyiban alkalmazandó, amennyiben „az Unió jogát hajtják végre”. A Bíróság e fogalmat úgy értelmezte, hogy az magában foglal minden olyan helyzetet, amely az uniós jog hatálya alá tartozik (lásd ebben az értelemben: 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet [C-617/10, EU:C:2013:105, 19. és 21. pont]), beleértve azokat is, amelyekben a tagállamok az uniós jog által elismert belső piaci szabadságoktól való eltérésekre hivatkoznak (lásd ebben az értelemben: 1991. június 18-i ERT-ítélet [C-260/89, EU:C:1991:254, 43. pont]).

20 Ennek az álláspontnak a részletesebb taglalása indítványom második részében következik.

21 Lásd ebben az értelemben: 1991. június 18-i ERT-ítélet (C-260/89, EU:C:1991:254, 42–44. pont); 2004. október 14-i Omega ítélet (C-36/02, EU:C:2004:614, 37. és 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2024. október 4-i Mirin ítélet (C-4/23, EU:C:2024:845, 62. pont).

33. A jelen ügyben nem merül fel az EUSZ 2. cikk esetleges önálló alkalmazásának kérdése az uniós jog hatályán kívül hozott tagállami jogszabályok vagy intézkedések érvényességének értékelése során.[22] Még ha ezt a kérdést a tárgyaláson bizonyos mértékben megvitatták is, a jelen ügyben a Bírósághoz nem fordultak ilyen kérdéssel, és úgy vélem, hogy a Bíróságnak ezt a vitát a jövőben felmerülő, vonatkozó ügyre kell halasztania.

34. E bevezető megjegyzéseket szem előtt tartva indítványomat a következőképpen folytatom. Az első rész A. pontjában kifejtem, hogy a jelen ügy középpontjában miért az értékek állnak. A B. pontban kifejtem az arra vonatkozó érveket, hogy a magyar szabályozás miért sérti a Charta 21., 11. és 7. cikke által védett alapvető jogokat, és ami még fontosabb, hogy ezek a jogsértések miért nem igazolhatók. Kifejtem továbbá, hogy ez miért minősül a Charta 1. cikkében rögzített emberi méltóság megsértésének. A C. pontban azzal a kérdéssel foglalkozom, hogy helyt lehet-e adni a Bizottságnak az EUSZ 2. cikk különálló megsértésére vonatkozó jogalapjának. A jelen indítvány második részében visszatérek a Bizottság érveire és Magyarország ellenérveire az EUM-Szerződés és a másodlagos uniós jog konkrét rendelkezéseinek megsértésére vonatkozóan.

A. A jogvita kritikus pontja

35. A Bizottság a tárgyaláson azzal kapcsolatban feltett kérdésre válaszolva, hogy miért terjesztett elő különálló, az EUSZ 2. cikk megsértésére alapított jogalapot, kifejtette, hogy a különböző másodlagos uniós jogi aktusok és a Charta egyes rendelkezései megsértésének vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy a jelen ügyben „valami többről” van szó.

36. Ez a „valami több” véleményem szerint a magyar kormány és a Bizottság álláspontja között meghúzódó, azon indokokra vonatkozó értékkülönbségből ered, amelyeket Magyarország a vitatott módosítások indokolásaként és igazolásaként felhozott.

37. Magyarország azzal érvel, hogy a módosítások célja és szükségessége a kiskorúak védelme, mivel a kiskorúak „LMBTI-tartalomnak” való kitettsége kedvezőtlen befolyásolhatja a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődését. E tagállam azt is kifejti, hogy a kiskorú számára potenciálisan káros „LMBTI-tartalom” bemutatására vonatkozó döntést a kiskorú szüleire vagy törvényes képviselőire kell bízni.

38. A Bizottság, amelyet az Európai Parlament és a 16 beavatkozó tagállam is támogat, úgy véli, hogy a kiskorúak olyan tartalmaknak való kitettsége, amelyek LMBTI-személyek életét jelenítik meg, önmagában nem káros a fejlődésükre.

39. Ezen a ponton szükséges tisztázni, hogy a magyar szabályozás nem az erotikus vagy pornográf LMBTI-tartalmak megjelenítését tiltja vagy korlátozza, hanem az LMBTI-személyek hétköznapi életének ábrázolását. Ez azt jelenti, hogy a szóban forgó szabályok a pornográf, vagy az erőszakot, illetve a szexualitást öncélúan ábrázoló tartalmakon *felül* tiltják vagy korlátozzák az „LMBTI-tartalmat”.[23] A gyermekek nyíltan szexuális tartalmakkal szembeni védelméhez nem volt

[22] Még ha nehéz is elképzelni az EUSZ 2. cikk olyan megsértését, amely nincs hatással az uniós jog más rendelkezéseire, ez az eset mégsem zárható ki. Lásd e tekintetben: Rossi, L. S., „Concretised”, „Flanked”, or „Standalone”? Some Reflections on the Application of Article 2 TEU, *European Papers*, 2025, 23. o.

[23] E tekintetben az 1. és 3. szabály az „LMBTI-tartalmakat” a pornográf és a szexualitást öncélúan ábrázoló tartalmakkal párhuzamosan tiltja; a 4. szabály az olyan tartalmakkal párhuzamosan, amelyeknek meghatározó eleme az erőszak, illetve a szexualitás öncélú ábrázolása; a 6. szabály pedig a pornográfia, illetve a szexualitás öncélú ábrázolásával párhuzamosan. A 7. szabály ugyanakkor kizárólag az LMBTI-tartalmak népszerűsítését tiltja.

szükség az „LMBTI-tartalmak” tilalmát bevezető jogszabálymódosításra. Az ilyen tartalmakat a kiskorúak védelmére vonatkozó szabályok már a vitatott módosítások elfogadása előtt is figyelembe vették.

40. Így ebből csak arra lehet következtetni, hogy az „LMBTI-tartalom” vitatott módosításokkal bevezetett további tilalma az LMBTI-személyek szokásos hétköznapi életére vonatkozik. Ebben az értelemben fogom használni az „LMBTI-tartalom” kifejezést.

41. Magyarország azon döntése, hogy megvédi a kiskorúakat az „LMBTI-tartalmaktól”, nem alapul semmilyen tudományos bizonyítékon arra vonatkozóan, hogy az ilyen tartalmak károsak lehetnek a gyermekek fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésére. Ez tehát azon az értékítéleten vagy – az Európai Parlament szerint – előítéleten alapul, hogy a homoszexuális és nem ciszgender személyek élete nem azonos értékű vagy státuszú, mint a heteroszexuális és ciszgender személyek élete. Magyarország ezért véli úgy, hogy „[a kiskorúnak] az ilyen tartalomhoz való hozzáférése alkalmas lehet arra, hogy az önmagáról vagy a világról alkotott képét hátrányosan alakítsa” [24].

42. A szóban forgó magyar jogszabály alapjául szolgáló értékítélet nagymértékben ellentétes az emberi méltóságnak, az egyenlőségnek és az emberi jogok tiszteletben tartásának az Európai Unióban és az emberi jogok tágabb, az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) által körülhatárolt európai jogrendjében értelmezett [25] értékeivel.

43. Következésképpen a Bizottság és Magyarország között a jelen ügyben *értékekre* vonatkozóan áll fenn nézeteltérés. Mindazonáltal továbbra is az a kérdés, hogy az ilyen nézeteltérés kiválthatja-e, illetve ki kell-e, hogy váltsa az EUSZ 2. cikk alkalmazását.

44. Mielőtt rátérnék az EUSZ 2. cikk jelen ügyben való alkalmazhatóságára, először is azt mutatom be, hogy a vitatott szabályok számos, a Charta által védett alapvető jogot sértenek, és hogy e jogok megsértése nem igazolható a Magyarország által előadott indokokkal.

B. A Bizottság ötödik jogalapja – A Chartában foglalt jogok megsértése

45. A Bizottság azzal érvel, hogy az 1., 3., 4., 6. és 7. szabály sérti a nemen és a szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetés Charta 21. cikkében foglalt tilalmát (2. alpont), a Charta 11. cikkében biztosított véleménynyilvánítás és tájékozódás szabadságát (3. alpont), valamint a Charta 7. cikkében előírt magán- és családi élet tiszteletben tartását (4. alpont). Magyarország ezen állítások mindegyikét vitatja, és azt állítja, hogy a szabályok a kiskorúak védelmét szolgálják. A továbbiakban megvizsgálom, hogy a szóban forgó szabályok beavatkozást jelentenek-e az említett jogokba, előbb azonban kifejtem, hogy a Charta alkalmazandó a szóban forgó szabályokra (1. alpont). Be fogom mutatni, hogy a ténylegesen fennálló beavatkozás nem igazolható (5. alpont), és ezért úgy vélem, hogy a Bizottságnak az emberi méltóság megsértésére vonatkozó állítását is el kell fogadni (6. alpont).

[24] A Bizottság keresetlevelében a Magyarország által a felszólító levélre adott válaszból idézte ezt a kijelentést. Lásd: a Bizottság keresetlevelének 250. pontja.

[25] Lásd például: EJEB, 2010. október 21., Alekseyev kontra Oroszország ítélet (CE:ECHR:2010:1021JUD000491607, 86. §), amelyben e bíróság kifejtette, hogy nincsenek „olyan tudományos bizonyítékok vagy szociológiai adatok […], amelyek arra utalnának, hogy a homoszexualitás puszta említése vagy a szexuális kisebbségekről folytatott nyilvános vita hátrányosan érintené a gyermekeket”. Lásd még: EJEB, 2017. június 20., Bayev és társai kontra Oroszország ítélet (CE:ECHR:2017:0620JUD006766709, 82. §), amelyben az EJEB megállapította, hogy amennyiben az LMBTI-mozgalommal találkozó kiskorúak szembesülnek a sokszínűség, az egyenlőség és a tolerancia gondolataival, úgy ezek elfogadása csak elősegíti a társadalmi kohéziót, amit a közelmúltban az EJEB 2023. január 23-i Macatė kontra Litvánia ítélete (CE:ECHR:2023:0123JUD006143519, 211. §) is megerősített.

1. A Charta alkalmazhatósága

46. A Charta 51. cikke (1) bekezdésének megfelelően a Charta csak annyiban köti a tagállamokat, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Amint azt a Bíróság kifejtette, ez azt jelenti, hogy a Chartában biztosított alapvető jogokat minden olyan esetben tiszteletben kell tartani, amikor valamely nemzeti szabályozás az uniós jog alkalmazási körébe tartozik.[26] Másként fogalmazva, Magyarország csak akkor sértheti meg a Chartát, ha a vitatott szabályok az EUMSZ 56. cikk, illetve azon másodlagos jogi aktusok hatálya alá tartoznak, amelyeket a Bizottság szerint ezek a szabályok sértenek. Az alapvető jogok megsértésére alapított jogalapok értékelése előtt először is meg kell állapítani, hogy a szóban forgó öt szabály az uniós jog hatálya alá tartozik-e.

47. Magyarország nem vitatja, hogy a 3., 4. és 6. szabály legalább egy irányelv hatálya alá tartozik. Azonban szerinte az 1. és 7. szabály nem tartozik az uniós jog hatálya alá.

48. Az 1. szabály tiltja, hogy a gyermekvédelmi törvény kontextusában kiskorúak számára „LMBTI-tartalmat” jelenítsenek meg és népszerűsítsenek. Magyarország azzal érvel, hogy e törvény címzettje az állam, a helyi önkormányzatok és a hatóságok által korlátozott körű, a gyermekek felügyeletéhez és védelméhez kapcsolódó szolgáltatások ellátásával megbízott természetes és jogi személyek. Az ilyen szolgáltatásokat nem térítés ellenében nyújtják, és ezért nem tartoznak az EUMSZ 56. cikk értelmében vett szolgáltatás fogalma alá. Ezeket a szolgáltatásokat továbbá valószínűleg nem határon átnyúló jelleggel nyújtják.

49. Mindazonáltal a Bizottság egyrészt arra hivatkozik, hogy a gyermekvédelmi törvény hatálya nem ennyire szűk körű, és olyan intézményekre is vonatkozik, ahol gyermekeket térítés ellenében gondoznak, például napközbeni ellátást nyújtó intézmények[27] vagy magán gyermeknevelési intézmények. Ezek akkor tartozhatnak az uniós jog értelmében vett szolgáltató fogalma alá, ha térítés ellenében nyújtanak szolgáltatást.

50. Ezenkívül, még ha a gyermekvédelmi törvény címzettjei nem is nyújtanak gyermekek számára térítés ellenében szolgáltatásokat, ez akkor is visszatartja őket attól, hogy olyan – akár más tagállamokban letelepedett szolgáltatók által kínált – szolgáltatásokat vegyenek igénybe, amelyek „LMBTI-tartalmakat” foglalnak magukban. Mivel ilyen tartalmakat tilos a gyermekek felügyelete során felhasználni, nincs okuk arra, hogy „LMBTI-tartalommal” rendelkező szolgáltatások igénybevevőivé váljanak.[28]

[26] 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet (C-617/10, EU:C:2013:105, 21. pont).

[27] Lásd e tekintetben a gyermekvédelmi törvény 41. §-át.

[28] Lásd analógia útján az olyan termékek felhasználásával kapcsolatos ügyeket, amelyekben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az olyan szabályok, amelyek amely egy termék használatát korlátozzák, az EUMSZ 34. cikk által tiltott mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedésnek minősülnek. Lásd e tekintetben: 2009. február 10-i Bizottság kontra Olaszország (Pótkocsik) ítélet (C-110/05, EU:C:2009:66); 2009. június 4-i Mickelsson és Roos ítélet (C-142/05, EU:C:2009:336, különösen a 26–28. pont).

51. Az EUMSZ 56. cikk és a szolgáltatási irányelv egyaránt tiltja a határokon átnyúló szolgáltatások nyújtására és igénybevételére vonatkozó korlátozásokat.[29] Ezenkívül az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv, amelyet a Bizottság szerint az 1. szabály sért, szintén tiltja az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtására és igénybevételére vonatkozó korlátozásokat.[30]

52. Amint arra a Bizottság hivatkozik, lehetséges, hogy a gyermekvédelmi törvény kevésbé vonzóvá teszi az olyan határokon átnyúló szolgáltatások nyújtását, például egy olyan színházi előadás megtekintését, amely egy LMBTI-család történetét meséli el, és amelyet az Európai Unióban található, a gyermekek számára napközbeni ellátást nyújtó intézmények számára kínálnak. Hasonlóképpen, egy magyarországi gyermekotthon számára sem indokolt megvásárolni egy tizenéveseknek szóló, nemi identitással kapcsolatos oktatóanyagot tartalmazó rajzfilmet, amely egy Horvátországban található szolgáltató honlapjáról tölthető le. Az 1. szabály tehát korlátozza az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások határokon átnyúló nyújtását.

53. Ezért úgy vélem, hogy a gyermekvédelmi törvényben szereplő 1. szabály alkalmazható az uniós jog értelmében vett szolgáltatásokra.

54. A nemzeti köznevelési törvényben foglalt 7. szabály tiltja az „LMBTI-tartalom” népszerűsítését a szexuális felvilágosítás során.

55. Magyarország azt állítja, hogy ez a szabály nem tartozik a szolgáltatásokra vonatkozó uniós jog hatálya alá, mivel a közoktatás nem minősül az uniós jog értelmében díjazás ellenében nyújtott szolgáltatásnak.

56. Az ítélkezési gyakorlat általában valóban úgy tekinti, hogy a közszférában nyújtott oktatás nem minősül szolgáltatásnyújtásnak.[31] A Bíróság azonban különböző ítéletekben megállapította, hogy az oktatási tevékenységek az uniós jog értelmében vett szolgáltatásoknak minősíthetők, ha azokat díjazás ellenében, a szigorúan állami finanszírozású közoktatási rendszeren kívül nyújtják.[32] Ez vonatkozhat bármely olyan szolgáltatásra is, amelyet oktatási intézményekbe meghívott külső előadó vagy szakértő nyújt.[33]

57. Ezért úgy vélem, hogy a 7. szabály az uniós jog hatálya alá tartozó helyzetekre is alkalmazható.

58. Következésképpen a Bizottság által vitatott öt szabály mindegyike az uniós jog hatálya alá tartozik, következésképpen összhangban kell állnia a Chartával.

59. Mivel a Charta alkalmazandó, most rátérek annak értékelésére, hogy ezek a szabályok összeegyeztethetők-e a Bizottság által hivatkozott, Chartában foglalt jogokkal.

29 Lásd ebben az értelemben: 2009. október 6-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-153/08, EU:C:2009:618, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2023. március 2-i Recreatieprojecten Zeeland és társai ítélet (C-695/21, EU:C:2023:144, 13. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

30 Lásd ebben az értelemben a szolgáltatás igénybe vevőjének az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 2. cikkének d) pontjában szereplő fogalmát: „a szolgáltatás igénybe vevője” bármely természetes vagy jogi személy, aki, illetve amely szakmai vagy egyéb célból vesz igénybe az információs társadalommal összefüggő valamely szolgáltatást, különösen abból a célból, hogy információhoz jusson vagy az információt hozzáférhetővé tegye”.

31 Lásd ebben az értelemben: 1988. szeptember 27-i Humbel és Edel ítélet (263/86, EU:C:1988:451, 17–19. pont); 1993. december 7-i Wirth ítélet (C-109/92, EU:C:1993:916, 15. és 16. pont).

32 Lásd ebben az értelemben: 1993. december 7-i Wirth ítélet (C-109/92, EU:C:1993:916, 17. pont); 2007. szeptember 11-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-318/05, EU:C:2007:495, 69. pont); 2010. május 20-i Zanotti ítélet (C-56/09, EU:C:2010:288, 32. pont).

33 Lásd ebben az értelemben: 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 41. és azt követő pontok).

60. Emlékeztetőül, az e jogalap tárgyát képező öt szabály megfogalmazása hasonló. E rendelkezések mindegyike korlátozza vagy akadályozza az olyan tartalmakhoz való hozzáférést, amelyek a 18 évesnél fiatalabb kiskorúak számára – korcsoportok közötti különbségtétel nélkül – a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását, vagy a homoszexualitást népszerűsíti, illetve jeleníti meg. Általánosságban (1. szabály), és amennyiben a lineáris audiovizuális média műsorszámaiban (4. szabály), a lineáris audiovizuális médiában társadalmi célú reklámként (6. szabály) vagy bármely médiában reklámként (3. szabály) jelenik meg, az ilyen tartalmakhoz való hozzáférés korlátozott vagy tilos. A 7. szabály az LMBTI-tartalomnak csak a népszerűsítését, a megjelenítését nem tiltja a szexuális felvilágosítással összefüggésben.

2. A Charta 21. cikkének megsértése

61. A Charta 21. cikke tiltja a többek között a nemen és a szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetést.

62. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint nemen alapuló hátrányos megkülönböztetésnek minősül, ha valakit a nem megváltoztatása („transzszexualitás”)[34] miatt kedvezőtlenebb bánásmódban részesítenek.[35] A közelmúltban hozott Mousse ítélet megerősíti, hogy a nemen alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma kiterjed a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való, fizikai nemváltoztatással nem járó eltérésen alapuló hátrányos megkülönböztetésre is („transznemű identitás”).[36]

63. Másrészt a szóban forgó szabályokkal szintén érintett homoszexualitás a „szexuális irányultság” fogalmába tartozik.[37]

64. A Bizottság arra hivatkozik, hogy a jelen ügyben a hátrányos megkülönböztetés a heteroszexuális és ciszgender személyeket az LMBTI-személyekhez képest eltérően érő bánásmódban áll. Bár a szóban forgó szabályok érintik a homoszexuális és nem ciszgender emberek életét ábrázoló tartalmak kiskorúak számára való megjelenítését, nem korlátozzák a heteroszexuális és ciszgender emberek életét ábrázoló tartalmak megjelenítését. Ezenkívül a Bizottság szerint a szóban forgó módosításoknak az a célja, hogy az LMBTI-személyeket a magyar társadalomban marginalizálják.

65. Magyarország ezzel szemben azt az érvet hozza fel, hogy a szóban forgó szabályok nem az LMBTI-személyekre vonatkoznak, hanem inkább arra irányulnak, hogy a kiskorúakat néhány olyan helyzetekben védjék, amikor az „LMBTI-tartalomnak” való kitettségüket a szülők, illetve a gondviselők nem ellenőrizhetik.

[34] A nem megváltozása („transzexualitás”) és a születési nemtől eltérő nemi identitás („transznemű identitás”) közötti különbség abban rejlik, hogy az előbbi orvosi vagy fizikai beavatkozásokat foglal magában, míg a „transznemű” kifejezés inkább az identitásra vonatkozik, semmint orvosi vagy fizikai szempontokra.

[35] Lásd: 1996. április 30-i P. kontra S. ítélet (C-13/94, EU:C:1996:170, tev 20. pont); 2004. január 7-i K. B. ítélet (C-117/01, EU:C:2004:7, 34. pont); 2006. április 27-i Richards ítélet (C-423/04, EU:C:2006:256, 24. pont); 2018. június 26-i MB (Nemváltoztatás és öregségi nyugdíj) ítélet (C-451/16, EU:C:2018:492, 35. pont).

[36] 2025. január 9-i Association Mousse ítélet (C-394/23, EU:C:2025:2, 61. és 62. pont).

[37] A szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetés szemléltetésére lásd például: 2023. január 12-i TP (Közszolgálati televízió audiovizuális szerkesztője) ítélet (C-356/21, EU:C:2023:9, 66. pont).

66. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint nemcsak akkor áll fenn hátrányos megkülönböztetés, ha valamely személy egy hasonló helyzetben lévő másik személyhez képest kedvezőtlenebb bánásmódban részesül, hanem akkor is, ha egy intézkedés vagy jogszabály tiltott kritérium alapján tesz különbséget. Ez attól függetlenül így van, hogy milyen az ilyen tiltott kritérium alkalmazásával érintett áldozatok identitása, vagyis függetlenül attól, hogy a tilalom által védett kisebbségi csoporthoz tartozó személyről vagy az érintett csoporthoz nem tartozó személyről van-e szó.[38]

67. Ha ezt az ítélkezési gyakorlatot alkalmazzuk a jelen ügyre, a szóban forgó szabályok, amelyek kifejezetten nemi kritériumon (transzexuális vagy transznemű identitás) és szexuális irányultságon (homoszexuális irányultság) alapulnak, valóban hátrányosan megkülönböztető jellegűek.

68. Magyarország azon állítása ellenére, hogy ezek a szabályok nem e kisebbségi csoportra irányulnak, azok egyértelműen a nemen és szexuális irányultságon alapuló különbségtételen alapulnak. Amint azt fent kifejtettem (lásd a jelen indítvány 39. pontját), a kiskorúak számára nemcsak az LMBTI-személyek életének nyíltan szexuális vagy pornográf ábrázolásához, hanem az LMBTI-személyek hétköznapi életét megjelenítő tartalmakhoz való hozzáférés is tilos. A heteroszexuális és ciszgender személyek hétköznapi életét képviselő tartalmakhoz való hozzáférést azonban az 1., 3., 4., 6. vagy 7. szabály közül egyik sem tiltja.

69. A 7. cikkel kapcsolatban Magyarország pontosítja, hogy az csak az „LMBTI-tartalmak” népszerűsítését tiltja, és csak a szexuális felvilágosítással összefüggésben. Ez azonban nem védekezés a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó állítással szemben. Egyetértek azzal, hogy bármilyen életforma népszerűsítése nem lehet része az oktatásnak, amelynek a lehető legpártatlanabbnak kell lennie, és lehetővé kell tennie a gyermekek számára, hogy a különböző kérdésekben kialakítsák saját véleményüket.[39] A 7. cikk azonban csak az „LMBTI-tartalmak” népszerűsítését tiltja, a heteroszexuális vagy ciszgender tartalmak népszerűsítését viszont nem. Ezért nemen és szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetést valósít meg.

70. Magyarország továbbá azt állítja, hogy a Bizottság nem hozott fel példát a hátrányos megkülönböztetés elleni szabályok konkrét megsértésére.

71. E tekintetben figyelembe kell venni, hogy a kötelezettségszegési iránti eljárás absztrakt normakontroll gyakorlását jelenti. A Bizottság a kötelezettségszegési eljárása gyakran *önmagában* a tagállami jogszabály ellen irányul és a kereset szükségszerűen vonatkozik arra, hogy a jogszabály magában hordozza-e annak *lehetőségét*, hogy sértse az uniós jogot. Az ilyen absztrakt normakontroll esetén a Bíróság – ugyanúgy, mint a nemzeti alkotmánybíróságok, amikor a jogszabályok alkotmányosságát értékelik – nem az egyes emberi jogok konkrét megsértéséről dönt, hanem arra vonatkozóan tesz megállapítást, hogy az ilyen szabályok potenciálisan sérthetik-e az egyének vagy csoportok alapvető jogait.

[38] Lásd e tekintetben az etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatban: 2015. július 16-i CHEZ Razpredelenie Bulgaria ítélet (C-83/14, EU:C:2015:480, 56. pont). Lásd még: a Slagelse Almennyttige és Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge ügyre vonatkozó indítványom (C-417/23, EU:C:2025:98, 105–120. pont).

[39] Az EJEB az EJEE első jegyzőkönyvének az oktatáshoz való jogról szóló 2. cikke második mondatát értelmezve úgy ítélte meg, hogy az azt jelenti, hogy „az állam nevelési és oktatási feladatainak ellátása során biztosítja a tantervben foglalt információk vagy ismeretek objektív, kritikus és pluralista szellemben történő átadását. Az államnak tilos indoktrinációra törekednie, ezáltal esetlegesen nem tartva tiszteletben a szülők vallási és világnézeti meggyőződését.” Lásd: EJEB, 1976. december 7., Kjeldsen, Busk Madsen és Pedersen kontra Dánia ítélet (CE:ECHR:1976:1207JUD000509571, 53. §); 2011. március 18., Lautsi és társai kontra Olaszország ítélet (CE:ECHR:2011:0318JUD003081406, 62. §).

72. A Bizottság elegendő érvet hozott fel annak bizonyítására, hogy a vitatott jogszabály magában hordozza annak lehetőségét, hogy egyéneket vagy csoportokat hátrányos helyzetbe hozzon, mivel ez a jogszabály tiltott kritériumon alapul. Minden szolgáltatásnyújtót vagy szolgáltatást igénybe vevőt hátrányosan érint az LMBTI-tartalom szolgáltatásának vagy az ahhoz való hozzáférésnek a tilalma. Ez a korlátozás nemcsak az LMBTI-személyekre, hanem általában a természetes és jogi személyekre is vonatkozik.

73. A szóban forgó módosítások továbbá megbélyegző hatást gyakorolnak az LMBTI-személyekre. Megbélyegzésen azt értjük, ha egy kisebbségi csoport tagjainak – mint például az LMBTI-személyeknek – kizárólag az adott csoporthoz való vagy vélt tartozásuk alapján tulajdonítanak a társadalom által elítélt tulajdonságokat.

74. A megbélyegzés az LMBTI-személyeket hátrányos helyzetbe hozza a munkaerőpiacon és a társadalmi életben. [40]

75. Egyetértek a Bizottsággal abban, hogy az LMBTI-személyek hétköznapi életének bemutatásához való hozzáférés amiatt történő megtiltása, hogy azt károsnak tartják, önmagában is megbélyegző, nemcsak a kiskorúak, hanem a felnőttek számára is.

76. Emellett az LMBTI-közösség negatív megítélését tovább súlyosbítja az is, hogy az LMBTI-személyek hétköznapi életének megjelenítését a szexualitás öncélú ábrázolása, valamint a pornográfia és az erőszak ábrázolásával együtt említik.

77. Végül az, hogy a módosító törvény összevonja a gyermekek pedofíliával szembeni védelmére vonatkozó szabályokat a gyermekek LMBTI-tartalmaktól való védelme érdekében hozott szabályokkal, tovább erősíti az önmagukban e szabályokban, illetve szabályok által kifejtett megbélyegző hatást.

78. Magyarország ez utóbbi érvvel szemben azzal védekezik, hogy ebben a tagállamban szokásos jogalkotási technikának számít, hogy több törvényt egyetlen jogalkotási aktussal módosítanak, és hogy az így módosított törvényeknek semmi közük a pedofíliához.

79. Még ha ez jogilag igaz is lenne, tekintettel arra a társadalmi hatásra, amelyet az ilyen technika ebben a sajátos helyzetben gyakorolhat, Magyarország dönthetett volna úgy, hogy szétválasztja a két módosító törvényt, és elkerüli a megbélyegző hatásokat. E tagállam azonban úgy döntött, hogy egy törvényben foglalja össze ezeket a különböző jogszabály-módosításokat.

80. Hozzá kell tennem, hogy az uniós intézmények, [41] illetve az emberi jogok tiszteletben tartását ellenőrző nemzetközi szervezetek [42] több jelentése is elismerte, hogy a szóban forgó szabályoknak megbélyegző hatásuk van, amint azt a Bizottság állítja.

[40] Lásd e tekintetben az Alapjogi Ügynökség által végzett felmérést: „LGBTIQ equality at a crossroads: progress and challenges”, 2024. május 11., elérhető ezen a linken: https://fra.europa.eu/en/publication/2024/lgbtiq-equality-crossroads-progress-and-challenges.

[41] Az Európai Parlament 2021. július 8-i állásfoglalása az uniós jog és az LMBTIQ-személyek jogainak a magyar Országgyűlés által elfogadott jogszabályváltozások következtében Magyarországon történő megsértéséről (2021/2780(RSP).

[42] A Velencei Bizottság által a 129. teljes ülésén elfogadott Opinion on the compatibility with international human rights standards of Act LXXIX [of 2021] amending certain acts for the protection of children (Velence, illetve online formában, 2021. december 10. és 11.), 24. és 25. pont. Lásd még: Amnesty International: From freedom to censorship; the consequences of Hungarian Propaganda Law, Amnesty international, Budapest, 2024; Háttér Társaság: The Anti-LGBTQI Law of Hungary in Action: A Combination of State- and Self-Enforcement, 2024. november, elérhető ezen a linken: https://en.hatter.hu/sites/default/files/dokumentum/kiadvany/hatter-anti-lgbtqi-law-2024-november.pdf. A tárgyaláson Magyarország vitatta az e jelentésben szereplő egyes konkrét megállapításokat.

81. Véleményem szerint egy kisebbségi csoport állam általi megbélyegzéséhez való aktív hozzájárulás szándékosságtól függetlenül közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül, mivel magával az egyenlőség elvének lényegével ellentétes.[43] A megbélyegzés megerősíti a társadalomban már meglévő társadalmi előítéleteket, és a társadalmi fejlődést az egyenlőség helyett az ellenkező irányba tereli. Ezzel aláássa a hátrányos megkülönböztetést tiltó szabályoknak az egyenlőség adott társadalomban való elérésére irányuló célját.[44]

82. Az Európai Unió alkotmánya, amely a Szerződéseket és a Chartát foglalja magában, azt a döntést fejezi ki, hogy az egyéneket nemüktől vagy szexuális irányultságuktól függetlenül egyenlő bánásmódban kell részesíteni. Ezt a döntést fejezi ki a Charta 21. cikke, amely a nemet és a szexuális irányultságot tiltott hátrányos megkülönböztetési okként sorolja fel, valamint az EUMSZ 19. cikk, amely az ilyen típusú hátrányos megkülönböztetés leküzdésére irányuló uniós intézkedések jogalapját képezi.

83. Még ha igaz is lehet, hogy egyes európai társadalmak az LMBTI-személyek egyenlőséghez való jogát még nem tették teljesen magukévá, az a tagállam, amely olyan szabályokat fogad el, amelyek e kisebbségi csoport egyenlőségének társadalmi elfogadását eltérítik ettől a céltól, megsérti a Charta 21. cikkét.

3. A Charta 11. cikkének megsértése

84. A Charta 11. cikke biztosítja a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságát. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatna. A Charta 11. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy a tömegtájékoztatás szabadságát és sokszínűségét tiszteletben kell tartani.

85. A Chartához fűzött magyarázatok[45] szerint a Charta 11. cikke által biztosított jogok megfelelnek az EJEE 10. cikke által biztosított jogoknak. Ebből a szempontból az EJEB megállapításai értékes inspirációs forrásként szolgáltak a Bíróság ítélkezési gyakorlata számára.

86. E tekintetben a Bíróság kifejtette, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága kiterjed a bármilyen kommunikációs eszközzel, köztük az internet útján (az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások igénybevételével) közvetített beszédre.[46] Megerősítette továbbá, hogy a 11. cikk a beszédek minden típusára vonatkozik, köztük a kereskedelmi kommunikációra is, amely reklám formájában is megjelenhet.[47]

43 Lásd e tekintetben: 2015. július 16-i CHEZ Razpredelenie Bulgaria ítélet (C-83/14, EU:C:2015:480, 84. és 87. pont). Lásd még: a Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge ügyre vonatkozó indítványom (C-417/23, EU:C:2025:98, 147–158. pont).

44 Az EUMSZ 19. cikk (1) bekezdése így tehát jogalapot biztosít a hátrányos megkülönböztetés *leküzdéséhez*. Több, e rendelkezés alapján elfogadott jogi aktus is kifejti, hogy céljuk az egyenlő bánásmód elvének megvalósítása. Lásd a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv (HL 2000. L 180., 22. o.; magyar nyelvű különkiadás 20. fejezet, 1. kötet, 23. o.) címét és 1. cikkét, amely a következőket mondja ki: „[e]nnek az irányelvnek a célja a faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés elleni küzdelem keretrendszerének kialakítása azzal a szándékkal, hogy az egyenlő bánásmód elve a tagállamokban megvalósuljon”. Hasonló megfogalmazás szerepel a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (HL 2000. L 303., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 79. o.) 1. cikkében.

45 HL 2007. C 303., 17. o.

46 Lásd ebben az értelemben: 2021. március 9-i VG Bild-Kunst ítélet (C-392/19, EU:C:2021:181, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

47 Lásd ebben az értelemben: 2015. december 17-i Neptune Distribution ítélet (C-157/14, EU:C:2015:823, 64. pont, valamint az ott hivatkozott releváns ítélkezési gyakorlat); 2021. február 3-i Fussl Modestraße Mayr ítélet (C-555/19, EU:C:2021:89, 81. pont).

87. Ez a szabadság nemcsak a kedvezően fogadott, illetve ártalmatlannak vagy közömbösnek tekintett, hanem a sértő, megbotránkoztató vagy nyugtalanító „információk” vagy „eszmék” megosztását is védi; ez a pluralizmus, a tolerancia és a szellemi nyitottság követelménye, amelyek nélkül nem létezik „demokratikus társadalom”. [48]

88. A fentiekre tekintettel a Bizottság azt állítja, hogy a szóban forgó szabályozás nemcsak az LMBTI-közösség azon szabadságát sérti, hogy a közösségüket érintő információkat és eszméket átadja, hanem a nagyközönség azon jogát is, hogy az LMBTI-közösséggel kapcsolatban információt közöljön és kapjon. Még ha a szabályok kiskorúakat céloznak is meg, és ezért szükségszerűen korlátozzák a tájékoztatáshoz való jogukat, a reklám, közérdekű közlemény vagy társadalmi célú reklám formájában megjelenő „LMBTI-tartalmakat” senki nem tudja elérni, illetve továbbítani.

89. Egyetértek a Bizottsággal abban, hogy az, hogy a 4. szabályban foglaltak szerint az LMBTI-tartalommal bíró audiovizuális műsorszámokat az V. kategóriába kell sorolni, nemcsak a kiskorúakat korlátozza, hanem minden olyan személyt is, aki ilyen műsort szeretne látni, mivel azt csak késő este sugározhatják. Korlátozza továbbá az ilyen műsorszámokat bemutató szerzőket és audiovizuális szolgáltatókat. Ha egy olyan rajzfilm szerzője, amely egy LMBTI-család életét, vagy két, a szexualitásának vagy nemi identitásának elfogadásával küszködő kamasz problémáit ábrázolja, csak korlátozott órákban sugározhat ilyen tartalmat, és a rajzfilmet nem vetíthetik az iskolákban vagy más nyilvános helyen, akkor egyaránt csorbul az említett személynek az eszméje közléséhez való joga, és mindenki másnak az eszme megismeréséhez való joga. [49]

90. Végül a reklámtörvény 3. szabálya egyértelműen beavatkozik a kereskedelmi kommunikációba.

91. Magyarország a véleménynyilvánítás szabadságának megsértésére vonatkozó állításokkal szembeni védekezésében arra hivatkozik, hogy a korlátozás csak az információmegosztás bizonyos módjaira vonatkozik. Bár ez releváns lehet az ilyen intézkedések indoklását illetően, nem változtat az e jogba való beavatkozás megállapíthatóságán.

92. A beavatkozás védelmében Magyarország által felhozott másik érv az, hogy az LMBTI-személyeknek az információk megismeréséhez, illetve közléséhez való joga közvetlenül nem sérül, mivel a szabályok nem akadályozzák meg az LMBTI-személyeket abban, hogy információkat ismerjenek meg, illetve közöljenek, hanem csak bizonyos olyan tartalmakra vonatkoznak, amelyek károsak lehetnek a kiskorúakra. Ez az érv nem releváns. A Charta 11. cikkének célja a cenzúra megakadályozása, és olyan szabályokra vonatkozik, amelyek bizonyos tartalmakat tiltanak vagy korlátoznak.

93. Következésképpen úgy vélem, hogy a vitatott szabályok, még ha az információk nyújtásának és befogadásának bizonyos eszközeire és módjaira korlátozódnak is, beavatkoznak a véleménynyilvánítás és a tájékoztatás szabadságába.

[48] Lásd ebben az értelemben: 2001. március 6-i Connolly kontra Bizottság ítélet (C-274/99 P, EU:C:2001:127, 39. pont, valamint az EJEB ott hivatkozott releváns ítélkezési gyakorlata); 2023. január 12-i Migracijos departamentas (Politikai véleményen alapuló üldöztetési okok) ítélet (C-280/21, EU:C:2023:13, 30. pont).

[49] 2023. január 23-i Macatė kontra Litvánia ítéletében (CE:ECHR:2023:0123JUD006143519, 181. §) az EJEB kifejtette, hogy „az, hogy a könyvet károsnak minősítették arra a korcsoportra vonatkozóan, amelynek azt szánták, érintette a felperes azon lehetőségét, hogy szabadon közölje gondolatait”.

4. A Charta 7. cikkének megsértése

94. A Charta 7. cikke biztosítja a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jogot.

95. A Chartához fűzött magyarázatok szerint a Charta 7. cikke által biztosított jogok megfelelnek az EJEE 8. cikke által biztosított jogoknak. Ezért az EJEB ítélkezési gyakorlata a véleménynyilvánítás szabadságához hasonlóan a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jog értelmezése szempontjából is releváns. [50]

96. Amint arra a Bizottság keresetlevelében hivatkozik, az EJEB a „magánélet" fogalmát olyan tág fogalomként ismerte el, amely magában foglalja az egyén testi és lelki integritását, beleértve a szexuális életet is. Beletartoznak továbbá a fizikai és társadalmi identitással kapcsolatos szempontok is, például a nemi identitás, a név, a szexuális irányultság és a személyes kapcsolatok. [51] Az EJEE 8. cikke a „szociális magánélethez" [52] való jogot is biztosítja, amely a személyes fejlődéshez való jognak, valamint annak a jognak felel meg, hogy más személyekkel és a külvilággal alakítsunk ki kapcsolatokat. [53]

97. A szóban forgó magyar szabályozásból eredő megbélyegzés a magán- és családi élethez való jog mindezen aspektusait érinti. Az EJEB úgy ítélte meg, hogy az államoknak tevőleges kötelezettségük az egyének magánéletének tiszteletben tartását biztosítani. [54] A Bíróság a transznemű személyek magánéletének védelme tekintetében is elismerte az ilyen pozitív kötelezettségek meglétét. [55]

98. A Bizottság rámutat, hogy az EJEB által elbírált ügyekben fennálló helyzet eltér a jelen ügyben fennállótól, mivel a megbélyegző cselekmények más személyek, illetve csoportok részéről érkeztek, az EJEB pedig azt állapította meg, hogy a magánélet tiszteletben tartásához való jog megsértése abban rejlik, az állam nem akadályozta meg az ilyen cselekményeket, illetve nem foglalkozott velük.

99. Egyetértek a Bizottsággal abban, hogy a jelen helyzetben a magánélet tiszteletben tartásához való jog megsértése annál is inkább súlyosnak tekinthető, mivel az LMBTI-személyek megbélyegzése a tagállam jogalkotási tevékenységéből ered. Az LMBTI-személyekkel szemben ellenséges légkört teremtő magyar jogszabály megbélyegző hatásai hatással lehetnek az LMBTI-személyek identitásának megélésére, önbecsülésére és önbizalmára. Ezek a hatások a kiskorúakat, de a felnőtteket is érintik. Az LMBTI-közösséghez tartozó kiskorúak különösen érintettek, mivel az LMBTI-személyek életével kapcsolatos információknak a nyilvánosságból való eltávolítása miatt nem tudatosul bennük, hogy az életük nem rendellenes. Ez érinti a társaik általi elfogadottságukat is, az iskolában vagy más környezetben, és így a „szociális magánélethez" való jogukat is. A vitatott szabályozás tehát ahelyett, hogy megvédené a kiskorúakat a károktól, inkább tovább súlyosbítja az ilyen károkat.

50 Lásd e tekintetben: 2024. október 4-i Mirin ítélet (C-4/23, EU:C:2024:845, 62–65. pont).

51 EJEB, 2020. január 14., Beizaras és Levickas kontra Litvánia ítélet (CE:ECHR:2020:0114JUD004128815, 109. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még: 1981. október 22-i Dudgeon kontra Egyesült Királyság ítélet (CE:ECHR:1981:1022JUD000752576, 41. §).

52 EJEB, 2002. április 29., Pretty kontra Egyesült Királyság ítélet (CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, 61. §); 2017. szeptember 5., Bărbulescu kontra Románia ítélet (CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, 77. §).

53 EJEB, 2009. június 5., Schlumpf kontra Svájc ítélet (CE:ECHR:2009:0108JUD002900206, 77. §).

54 EJEB, 2021. február 16., Budinova és Chaprazov kontra Bulgária ítélet (CE:ECHR:2021:0216JUD001256713, 87. §).

55 Lásd e tekintetben: 2024. október 4-i Mirin ítélet (C-4/23, EU:C:2024:845, 65. pont). Lásd még ebben az értelemben: 2025. január 9-i Mousse ítélet (C-394/23, EU:C:2025:2); 2025. március 13-i Deldits ítélet (C-247/23, EU:C:2025:172, 47. pont).

100. A Bizottságnak a Charta 7. cikkének megsértésére vonatkozó állítását illetően Magyarország arra hivatkozik, hogy a Bizottság nem bizonyította a szóban forgó szabályozásból eredő megbélyegző hatást.

101. Mindazonáltal az absztrakt normakontroll keretében, amint azt már kifejtettem, elegendő olyan érveket felhozni, amelyek szerint a szóban forgó szabályozás *potenciálisan* megbélyegző hatásokat válthat ki. A Bizottság elegendő érvet terjesztett elő arra vonatkozóan, hogy a magyar szabályozás tartalma, szerkezete és elfogadásának módja miért járul hozzá ahhoz, hogy Magyarországon negatív légkör alakuljon ki az LMBTI-személyekkel szemben.

102. Következésképpen egyetértek a Bizottsággal abban, hogy a magyar szabályozás beavatkozást jelent az LMBTI-személyek magánéletébe.

5. Igazolható-e az alapvető jogokba való beavatkozás?

103. A Charta 52. cikkének (1) bekezdése szerint a Chartában elismert jogok korlátozhatók. A korlátozás a törvény által, és az adott jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával írható elő. Ahhoz, hogy a korlátozó szabályok igazolhatók legyenek, először is az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét kell szolgálniuk. Másodszor, a korlátozásnak arányosnak kell lennie az elérni kívánt céllal.

104. Ebből a szempontból Magyarország előadja, hogy az alapvető jogokba való beavatkozás a vitatott szabályozás célkitűzéseivel igazolható, nevezetesen a kiskorúak egészséges fejlődésének és a szülők azon jogának védelmével, hogy gyermekeiket személyes meggyőződésüknek megfelelően neveljék. [56]

105. Az ilyen célok követésével Magyarország azt állítja, hogy valójában a gyermekek és a szülők Chartában biztosított alapvető jogait védi. A Charta 24. cikkének (2) bekezdésére hivatkozik, amely megköveteli a gyermek mindenek felett álló érdekének védelmét, valamint 14. cikkének (3) bekezdésére, amely a szülők azon jogáról szól, hogy gyermekeik számára vallási, világnézeti vagy pedagógiai meggyőződésüknek megfelelő nevelést biztosítsanak.

106. A Magyarország által hivatkozott első igazolással kapcsolatban a Bizottság azt állítja, hogy Magyarország nem szolgáltatott bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a kiskorúak egészséges fejlődése bármilyen módon sérülhet, ha homoszexuális vagy nem ciszgender személyek hétköznapi életét megjelenítő tartalommal szembesülnek. Éppen ellenkezőleg, a beavatkozó tagállamok és a Parlament által támogatott Bizottság nemcsak azt az álláspontot képviseli, hogy az „LMBTI-tartalmak” nem lehetnek károsak a gyermekekre nézve, hanem azt is, hogy a kiskorúak „LMBTI-tartalmaktól” való védelme valójában káros lehet a fiatalok fejlődésére és szocializációjára.

107. Magyarország erre az érvre válaszul először is az elővigyázatosság elvére, másodszor pedig a tagállamokat annak meghatározása során megillető mérlegelési mozgástérre hivatkozik, hogy az erkölcsi, vallási vagy kulturális hagyományaiknak megfelelően mi minősül károsnak a gyermekekre.

[56] Magyarország már az ellenkérelméhez fűzött előzetes megjegyzéseiben, majd a Bizottságnak a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályok megsértésére vagy korlátozására vonatkozó állításaival összefüggésben hivatkozik ezekre az indokokra, és kifejti azokat. Érveinek többségét a Bizottság első, az AVMS-irányelv 6a. cikkének megsértésére vonatkozó jogalapjára válaszul adja elő. Magyarország azonban más jogalapokkal, köztük az alapvető jogok megsértésére vonatkozó jogalapokkal összefüggésben is hasonló érvekre hivatkozik a szabályozásának igazolása érdekében, és gyakran csupán visszautal az első jogalap keretében előadott érveire.

108. Az elővigyázatosság elvét illetően Magyarország azt állítja, hogy fennáll *a veszélye annak, hogy sérül* a kiskorúak fejlődése, ha a felnőttek útmutatása nélkül találkoznak „LMBTI-tartalommal”. E tagállam úgy véli, hogy mérlegelési mozgásterén belül védelmi intézkedéseket hozhat „anélkül, hogy meg kellene várnia, hogy ezen kockázatok tényleges bekövetkezése és súlyossága teljesen kimutatható legyen”. [57]

109. Egyetértek azzal, hogy amennyiben a kiskorúak fizikai, szellemi és erkölcsi fejlődésének védelme egészségügyi kérdés, a szabályozási intézkedések igazolásaként az elővigyázatosság elvére lehet hivatkozni. [58]

110. Mindazonáltal, bár ezzel a fogalommal kapcsolatban valóban felmerül bizonyos mértékű tudományos bizonytalanság, a Bíróság megállapította, hogy a kockázatértékelés nem alapulhat „tisztán feltételezett, tudományosan még nem igazolt, egyszerű feltételezéseken alapuló kockázati megközelítéssel”. [59] Az ilyen érvekre támaszkodó tagállamnak ezért legalább egy *prima facie* tudományos bizonyítékot kell szolgáltatnia a szóban forgó kockázat valószínűségére vonatkozóan. Ellenkező esetben – a Bizottság megítélése szerint – a vitatott magyar szabályozás tisztán önkényes lenne.

111. Még akkor is, amikor a Bíróság kifejezetten arra kérte, hogy szolgáltasson olyan bizonyítékokat, amelyek alátámasztják azon állításait, miszerint önmagában az „LMBTI-tartalomnak” való kitettség károsíthatja a kiskorúak fejlődését, Magyarország csupán – nagyon általánosító kijelentésekre támaszkodva – megismételte, hogy fennáll ennek potenciális kockázata.

112. Ezen állam így kifejtette, hogy a kockázat a média meggyőző erejéből ered, a gyermekek és a fiatal felnőttek pedig hajlamosak a kísérletezésre, és még nem képesek kritikusan megítélni, mi a jó nekik. Ugyanakkor, ha az „LMBT-tartalmak” hozzáférhetők a kiskorúak számára, a szülők elveszíthetik annak lehetőségét, hogy eldöntsék, mikor állnak készen gyermekeik, akiket ők ismernek a legjobban, arra, hogy ilyen tartalmakkal találkozzanak, vagy hogy eloszlassák esetleges zavarodottságukat.

113. Miközben könnyen elfogadható, hogy a zavarodottság a felnőtté válás része, ilyen általános kijelentésen kívül Magyarország nem adott magyarázatot arra, hogy az „LMBTI-tartalmakkal” való találkozás miért lehet zavaróbb a gyermekek számára, mint bármely más, számukra új tartalom, és miért tekinthetők kifejezetten az „LMBTI-tartalmak” potenciálisan károsnak.

114. Egyet tudok érteni a Bizottsággal abban, hogy a kiskorúak egészséges fejlődésének védelme *in abstracto* valóban olyan közérdekű oknak minősülhet, amely igazolhatja bizonyos jogok korlátozását. Mivel azonban Magyarország nem szolgáltatott bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a kiskorúak „LMBTI-tartalmakkal” való találkozása esetleges károkat okozhat, nem hivatkozhat ilyen igazolásra.

[57] Lásd ebben az értelemben: 2020. november 19-i B S és C A (A kannabidiol [CBD] forgalmazása) ítélet (C-663/18, EU:C:2020:938, 90. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[58] Az uniós intézkedések indokolásával összefüggésben a Bíróság megerősítette, hogy az elővigyázatosság elve alkalmazható az emberi egészségre vonatkozó szabályozásra. Lásd ebben az értelemben: 1998. május 5-i National Farmers’ Union és társai ítélet (C-157/96, EU:C:1998:191, 64. pont); 2005. július 12-i Alliance for Natural Health és társai ítélet (C-154/04 és C-155/04, EU:C:2005:449, 68. pont).

[59] Lásd ebben az értelemben: 2003. szeptember 9-i Monsanto Agricoltura Italia és társai ítélet (C-236/01, EU:C:2003:431, 106. pont), amelyet a későbbi ítélkezési gyakorlat, például a 2020. november 19-i B S és C A (A kannabidiol [CBD] forgalmazása) ítélet (C-663/18, EU:C:2020:938, 90. pont) is átvett.

115. Az arányosság jogi fogalmára átfordítva két következtetés lehetséges. Először is állíthatjuk azt, hogy Magyarországnak nincs olyan elfogadható közérdekű indoka, amellyel igazolható lenne a Bizottság által hivatkozott, a Chartában szereplő három jogba való beavatkozása. Amennyiben ez az eset áll fenn, nincs szükség az arányossági vizsgálat további lépéseinek alkalmazására, mivel nincs lehetőség igazolásra. Alternatívaként elfogadhatjuk a gyermekek egészséges fejlődésének védelmének szükségességét, mint absztraktabb közérdekű indokot. Ebben az esetben azonban a szóban forgó szabályok nem felelnek meg az arányossági vizsgálatnak, mivel nem megfelelőek és nem is szükségesek ahhoz, hogy megvédjék a gyermekeket a fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésük esetleges károsodásától.

116. Magyarország egyik esetben sem igazolhatja a hátrányos megkülönböztetés elleni szabályokba, a véleménynyilvánítás szabadságába vagy a magánélet tiszteletben tartásához való jogba való beavatkozását azzal, hogy meg kell védenie a kiskorúakat.

117. Ennélfogva a kiskorúak egészséges fejlődésében okozott kár akár csak potenciális veszélyére vonatkozó bármilyen bizonyíték hiányában Magyarország igazolása nem fogadható el hatásosnak.

118. Ugyanezen okból a vitatott magyar szabályozás nem értelmezhető úgy, mint amelyet a Chartában foglalt egyik alapvető jognak, a gyermek mindenek felett álló érdekének a biztosítása érdekében fogadtak el, amely főszabály szerint mérlegelhető más jogokkal, így például a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, a magánélet tiszteletben tartásához való joggal és a véleménynyilvánítás szabadságával szemben. Magyarország nem szolgáltatott bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a gyermekek LMBTI-tartalmaktól való védelme a gyermek mindenek felett álló érdekeit szolgálná.

119. Ezen túlmenően Magyarország az Omega ítéletre hivatkozik annak alátámasztására, hogy jogosult úgy tekinteni, hogy a kiskorúak az LMBTI-tartalmakkal szemben védelmet igényelnek.[60] Ezen ítélet alapján arra hivatkozik, hogy a tagállamok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek annak eldöntésekor, hogy milyen közrendi indokra hivatkozhatnak intézkedéseik igazolása során. Ezen állam hangsúlyozza, hogy a Bíróság ebben az ítéletben azt az álláspontot fogadta el, amely szerint az alapvető jogok vagy más érdekek védelmének módjára vonatkozó felfogásnak nem feltétlenül kell minden tagállamban azonosnak lennie, hanem az adott államban működő erkölcsi, vallási vagy kulturális megfontolásoktól függően eltérő lehet.

120. Magyarország ezért azt állítja, hogy a kiskorúak testi, szellemi és erkölcsi fejlődésének, illetve a szülői jogok védelmének módját illetően a döntés tehát az egyes tagállamokra tartozik.

121. Annak alátámasztása érdekében, hogy az Omega ítélkezési gyakorlat a kiskorúak egészséges fejlődésének védelmére is alkalmazandó, Magyarország a Bíróság Booky.fi[61] ügyben a közelmúltban hozott ítéletére hivatkozik, amelyben a jogvita hasonló volt a jelen ügyhöz, mivel az audiovizuális programoknak a gyermekek védelme érdekében történő besorolására és megjelölésére vonatkozott. Ebben az ítéletben a Bíróság megismételte az Omega ítéletből levont következtetéseit, és úgy ítélte meg, hogy a tagállamok mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a gyermekek védelmét szolgáló intézkedések szükségességének értékelésével kapcsolatban, és megerősítette, hogy ennek értékelése tagállamonként eltérő lehet.

60 2004. október 14-i Omega ítélet (C-36/02, EU:C:2004:614); a továbbiakban: Omega ítélet). Magyarország ezen ítélet 31., 37. és 38. pontjára hivatkozott.

61 2023. március 23-i Booky.fi (C-662/21, EU:C:2023:239, 56. és 57. pont).

122. Mindazonáltal, amint azt Finnország – az az állam, ahonnan a Booky.fi ügyet előterjesztették – kormánya előadta, ez a mérlegelési mozgástér nem korlátlan; a tagállam döntésének tiszteletben kell tartania az alapvető jogokat, például a hátrányosan megkülönböztető intézkedések tilalmát. [62] A szóban forgó szabályok, amint azt fentebb jeleztem, sértik az alapvető jogokat, és ez a fő oka annak, hogy az Omega ügyben vagy a Booky.fi ügyben hozott ítéletekre nem lehet hivatkozni e szabályok igazolása érdekében.

123. Végül úgy tűnik, hogy Magyarország a módosításokról szóló népszavazás eredményeire hivatkozva azt állítja, hogy lakossága támogatja ezeket a módosításokat. [63] Még ha ez így is lenne, [64] egy ilyen „tény” nem fogadható el a belső piacra vonatkozó rendelkezések, és még kevésbé az alapvető jogok megsértésének igazolásaként. Az alkotmányos demokráciákban, így az Európai Unióban is, a kisebbségek jogai védelmet élveznek a nem igazolható többségi döntésekkel szemben. [65]

124. A második igazolás, amelyet Magyarország a szabályaival kapcsolatban felhoz, az, hogy biztosítani kell a szülők azon jogát, hogy gyermekeiket meggyőződésüknek megfelelően neveljék. Főszabály szerint nincs ok arra, hogy ilyen közrendi indokot mint lehetséges igazolási okot elutasítsunk. Magyarország azonban – a károkozással szembeni védelem igazolásához hasonlóan – nem fejti ki, hogy a szóban forgó szabályozás hogyan segíti elő, illetve védi az ilyen szülői jogokat.

125. Amint arra több beavatkozó tagállam is hivatkozott, a szülők akkor is szabadon beszélhetnek és magyarázhatnak gyermekeiknek a homoszexuális irányultsággal vagy a nemi identitással kapcsolatos kérdésekről, ha a gyermekek ilyen tartalmakkal találkoznak a médiában. [66] A szóban forgó szabályok ezért nem megfelelőek és nem szükségesek a Magyarország által hivatkozott jogszerű cél eléréséhez. [67]

126. Magyarország továbbá azt állítja, hogy a szülők azon joga, hogy gyermekeiket meggyőződésüknek megfelelően neveljék, nem csupán kulturális és elvi döntésüknek, hanem a Charta 14. cikkének (3) bekezdésében foglalt alapvető jogok egyikének is tekinthető.

62 Lásd többek között: 2024. október 4-i Mirin ítélet (C-4/23, EU:C:2024:845, 62. pont).

63 2022. április 3-án népszavazást tartottak. A többség támogatta a módosító törvény által bevezetett módosításokat. A népszavazáson azonban a regisztrált választóknak kevesebb mint 50%-a vett részt, így az eredményeket nem lehetett hitelesíteni.

64 A magyarországi felmérések inkább az LMBTI-ügyek erős támogatottságát jelzik. Lásd e tekintetben: Rutai L., „From Censorship To Solidarity: The Surprising Consequences Of Hungary's LGBT Law, *Radio Free Europe, Radio Liberty, 31 January 2024* https://www.rferl.org/a/hungary-lgbt-law-censorship-solidarity/32800032.html; Háttér Társaság, „Social attitudes towards LGBTQI issues in Hungary. November 2023”, 2024. május, https://en.hatter.hu/publications/social-attitudes-towards-lgbtqi-issues-in-hungary-november-2023?_gl= 1*1n8bpx0*_gcl_au* NzM0OTcwNzI4LjE3Mzk4MDg1NTk.*_ga*NzQxNjkyMDM0LjE3Mzk4MDg1NTg.*_ga_GZEK8GB25Y* MTc0MzUxMTU5MC40LjEuMTc0MzUxMTc3OC42MC4wLjUyMjk5NTQ.

65 Lásd e tekintetben Frans Timmermansnak, a Bizottság akkori első alelnökének a *CMLRev*, 2015. évi számának 627, és 628. oldalán megjelent vezércikkében közölt beszédét, amelyben az „illiberális demokrácia” lehetőségét elutasítva többek között kijelentette: „Nem lehet a demokratikus szavazáson elért kétharmadot vagy akár politikai többséget arra használni, hogy egy tagállamban gyengítsék az emberi jogokat.”

66 A kötelező törökországi hittanórák keretében nyújtott iszlám hitoktatással kapcsolatban az EJEB kifejtette, hogy „a szülők mindig felvilágosíthatják gyermekeiket és tanácsot adhatnak nekik, gyakorolhatják irányukban a természetes szülői-nevelői funkcióikat, és saját vallási vagy világnézeti meggyőződésükkel összhangban álló irányba terelhetik őket” (EJEB, 2014. szeptember 16., Mansur YALÇIN és társai kontra Törökország ítélet [CE:ECHR:2014:0916JUD002116311, 75. §]). Lásd még: EJEB, 2017. június 20., Bayev és társai kontra Oroszország (CE:ECHR:2017:0620JUD006766709, 81. és 82. §).

67 A Bizottság úgy véli, hogy a szóban forgó szabályok valójában korlátozzák a szülők e jogait, mivel megfosztják őket olyan anyagoktól, amelyekre a gyermekeik neveléséhez szükségük lehet.

127. Ez a jog azonban, amelyet a Charta a szülőknek biztosít, szűkebb körű, mint az a jog, amelyet Magyarország a szabályok által védeni kíván. A Charta oktatáshoz való jogra vonatkozó rendelkezésének részét képezi. A Chartához fűzött magyarázatok szerint a 14. cikk a tagállamok közös alkotmányos hagyományain, valamint az EJEE kiegészítő jegyzőkönyvének 2. cikkén alapul. Az EJEB megállapította, hogy a szülőknek az EJEE kiegészítő jegyzőkönyve 2. cikkének második mondatában említett joga csak „járulékosan kapcsolódik az oktatáshoz való alapvető joghoz”.[68] Ennélfogva a szülőknek a Charta 14. cikkének (3) bekezdésében biztosított joga is csupán azt teszi lehetővé a szülők számára, hogy a különböző hagyományokhoz tartozó oktatási intézmények létrehozásának szabadságával összefüggésben biztosítsák gyermekeik vallási, világnézeti és pedagógiai meggyőződésüknek megfelelő oktatását és tanítását. Magyarország tehát nem hivatkozhat a Chartához való ezen jogára a hátrányos megkülönböztetés tilalmához, a magánélethez és az információszabadsághoz való alapvető jog megsértésének igazolása érdekében a szabályok hatálya alá tartozó különböző szolgáltatásnyújtási területeken.

128. Ebből következik, hogy Magyarország sem közérdekű indokként, sem pedig a Chartában a szülők számára biztosított alapvető jogként nem hivatkozhat a szülők ahhoz fűződő jogára, hogy gyermekeiket személyes meggyőződésüknek megfelelően neveljék.

129. Magyarország egy további érvet is felhozott a Bizottságnak a Charta 21. cikkének megsértésére vonatkozó állításával kapcsolatban. A WABE ítéletre[69] hivatkozik annak megállapítása érdekében, hogy a szülők azon joga, hogy gyermekeik számára vallási, világnézeti vagy pedagógiai meggyőződésüknek megfelelő nevelést biztosítsanak, igazolhatja az eltérő bánásmódot.

130. Még ha igaz is, hogy ebben az ítéletben a Bíróság elfogadta a valláson alapuló hátrányos megkülönböztetés igazolását, a hátrányos megkülönböztetés ebben az ügyben egy semleges szabályból eredt, amely bizonyos vallásokat jobban érintett, mint másokat. A Bíróság ezért úgy ítélte meg, hogy az ebben az ügyben fennálló helyzet közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül. Ezzel szemben, amint arra a Bizottság hivatkozik, a szóban forgó szabályokból eredő hátrányos megkülönböztetés nem egy semleges intézkedésből ered, hanem a nemen és a szexuális irányultságon alapuló, tiltott okból következik.

131. Ezért azon álláspontomon felül, hogy a szóban forgó szabályok nem védik a szülői jogokat, Magyarország nem hivatkozhat a WABE ítéletre a szabályok alapjául szolgáló megkülönböztetés igazolására.

132. Következésképpen nem lehet a kiskorúak védelmére vagy a szülői jogok védelmére hivatkozni a módosító törvény és az abból eredő szabályok által okozott, a nemen vagy szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmába, az információ megismerésének és közlésének szabadságába, valamint a magánélet tiszteletben tartásához való jogba történő beavatkozás igazolása érdekében.

133. Következésképpen az 1., 3., 4., 6. és 7. szabály sérti a Charta 21., 11. és 7. cikkét.

[68] EJEB, 1982. február 25., Campbell és Cosans kontra Egyesült Királyság ítélet (CE:ECLI:CE:ECHR:1982:0225JUD000751176, 40. §).

[69] 2021. július 15-i WABE és MH Müller Handel ítélet (C-804/18 és C-341/19, EU:C:2021:594).

6. A Charta 1. cikkének megsértése

134. A Charta 1. cikkéhez fűzött magyarázatok szerint az emberi méltóság nem csupán egy az alapjogok közül, de a többi alapjog kiinduló pontjául is szolgál. A hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelem, a véleménynyilvánítás szabadsága és a magánélet tiszteletben tartásához való jog az emberi méltóságnak a Chartában megfogalmazott konkrétabb kifejeződései.[70]

135. A magyarázatokban az is szerepel, hogy az emberi méltóság a Chartában megállapított jogok lényegi tartalmának része, és ezért akkor is tiszteletben kell tartani, ha a többi jog maga korlátozott terjedelmű.

136. Véleményem szerint e magyarázatokból az következik, hogy az emberi méltóság akkor is sérül, ha más, annak konkrétabb kifejeződését jelentő jogok korlátozása nem igazolható.

137. A Bíróság elismerte, hogy az emberi méltóság sérül, ha olyan abszolút jogokat sértenek meg, mint az embertelen és megalázó bánásmód, valamint kínzás tilalma, amelyek megsértése soha nem igazolható.[71] Véleményem szerint analógia útján, ha az emberi méltósághoz szorosan kapcsolódó olyan nem abszolút alapvető jogokat, mint amilyenek a jelen ügyben szóban forgó jogok, sértenek, mert a beavatkozás nem igazolható, akkor ennek szintén az emberi méltóság megsértésének megállapítását kell eredményeznie.

138. Következésképpen, mivel Magyarország nem tudott elfogadható indokokat felhozni a hátrányos megkülönböztetés, a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozása és a magánélet tiszteletben tartásához való jogba való, a szabályozásából következő beavatkozás igazolására, ez a szabályozás az emberi méltóság megsértését is jelenti. A szabályozás sérti az LMBTI-személyek és minden más személy méltóságát, akiket megakadályoz abban, hogy az LMBTI-személyeket a társadalom többi tagjával egyenlően kezeljék.

139. Úgy vélem tehát, hogy mivel Magyarország nem igazolta az emberi méltóságot kifejező alapvető jogokba való beavatkozást, az 1., 3., 4., 6. és 7. szabály sérti a Charta 1. cikkét.

140. Következésképpen Magyarország az 1., 3., 4., 6. és 7. szabály elfogadásával megsértette a Charta 1., 7., 11. és 21. cikkét.

141. Ez elvezet ahhoz a még függőben lévő kérdéshez, hogy az elsődleges és másodlagos uniós jog több rendelkezése, valamint a Chartán alapuló jogok megsértésének megállapítása az EUSZ 2. cikk megsértésének különálló megállapításához vezethet-e, és ha igen, milyen feltételek mellett.

C. A Bizottság hatodik jogalapja – Az EUSZ 2. cikk megsértése

142. Hatodik jogalapjával a Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy Magyarország az 1., 3., 4., 6. és 7. szabályt létrehozó módosító törvény elfogadásával az elsődleges és másodlagos uniós jog különös rendelkezéseinek, valamint a Charta több rendelkezésének megsértésén kívül az EUSZ 2. cikket is megsértette.

[70] A Bíróság tehát úgy ítélte meg, hogy a szexuális irányultságon vagy nemi identitáson alapuló hátrányos megkülönböztetés eltűrése a mindenkit megillető emberi méltóság és szabadság tiszteletben tartásának megsértésével egyenlő. Lásd: 1996. április 30-i P. kontra S. ítélet (C-13/94, EU:C:1996:170, 22. pont).

[71] Lásd ebben az értelemben: 2016. április 5-i Aranyosi és Căldăraru ítélet (C-404/15 és C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 85. pont); 2019. március 19-i Jawo ítélet (C-163/17, EU:C:2019:218, 78. pont); 2024. október 17-i Ararat ítélet (C-156/23, EU:C:2024:892, 36. pont).

143. Magyarország tagadja annak lehetőségét, hogy az EUSZ 2. cikk megsértése megállapítható más uniós szabályok megsértésétől elkülönítve. Álláspontja szerint „nem képzelhető el olyan eset, hogy valamely tagállamot pusztán az EUSZ 2. cikk alapján marasztaljon el a Bíróság, anélkül, hogy bármilyen más uniós jogi konkrét kötelezettség megsértését megállapítaná”[72].

144. Mivel ez az érv ellentétes az EUSZ 2. cikkre való önálló hivatkozással, nem releváns. Amint azt elemzésem elején jeleztem, a jelen ügyben nem szükséges foglalkozni az EUSZ 2. cikkre az uniós jog hatályán kívüli hivatkozás lehetőségével. A Bizottság annak kérését követően hozta fel az EUSZ 2. cikknek az uniós jog hatályán belüli megsértésére alapított jogalapot, hogy a Bíróság állapítsa meg a Szerződés, több másodlagos uniós jogi aktus, valamint a Charta megsértését.

145. Magyarország ezenkívül azt állítja, hogy az EUSZ 2. cikk nem alkalmazható különálló jogalapként az uniós jog hatálya alá tartozó kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset alátámasztására. E tagállam szerint önmagában az, hogy a Bizottság az EUSZ 2. cikk megsértését az uniós jog és a Charta konkrét rendelkezéseinek megsértéséhez köti, amellett szól, hogy az EUSZ 2. cikk nem alkalmazható különálló kötelezettségszegési okként. Számos további érvet terjeszt elő, amelyekkel az indítvány e szakaszának további részében foglalkozom.

146. Ezekkel az érvekkel elsőként azt a fontos kérdést teszik fel a Bíróságnak, hogy az EUSZ 2. cikk olyan típusú rendelkezésnek minősül-e, amelyre kötelezettségszegési eljárás során hivatkozni lehet? Általánosabban véve a kérdés az, hogy az értékek megsértésére alapított állítás jogilag érvényesíthető-e; dönthetnek-e egyáltalán a bíróságok ilyen kérelemről, vagy a kérdést politikai eljárásban kell eldönteni?

147. Amennyiben az EUSZ 2. cikk jogilag érvényesíthető, a következő kérdés az, hogy a Bíróságnak milyen kritériumok alapján kell eldöntenie, hogy az EUSZ 2. cikk különálló megsértésére került-e sor. A jelen eljárás résztvevői egyetértenek abban, hogy az EUSZ 2. cikk alkalmazására csak kivételesen, a jogsértés bizonyos fokú súlyossága esetén kerülhet sor. A jelen ügy kontextusában meg kell különböztetni azokat a helyzeteket, amelyekben az alapvető jogok megsértése az EUSZ 2. cikk megsértését is eredményezi, és azokat a helyzeteket, amelyekben a Bíróság a Charta vagy az uniós jog más alapvető elvei megsértésének megállapítása ellenére nem állapíthatja az EUSZ 2. cikk megsértését.

148. A jogirodalom nagy figyelmet szentelt az EUSZ 2. cikkének, különböző szemszögből vizsgálva azt. A jelen indítványban nem tudom megvizsgálni a jogtudományi munkákban felvetett összes kérdést. A felek és a jelen ügyben beavatkozó felek által felvetett, fent említett két kulcsfontosságú kérdés megválaszolásának elegendőnek kell lennie ahhoz, hogy lehetővé tegye a Bíróság számára annak eldöntését, hogy a vitatott szabályozás elfogadásával Magyarország a felhozott többi kötelezettségszegés mellett megsértette-e az EUSZ 2. cikket is.

149. Ezért először az EUSZ 2. cikk bírósági úton való érvényesíthetőségét vizsgálom meg. Miután megállapítottam, hogy a jelen ügyhöz hasonló körülmények között nincs akadálya annak, hogy a Bíróság elbírálja az EUSZ 2. cikken alapuló kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet, megvizsgálom, hogy a Bíróságnak helyt kell-e adnia a Bizottság hatodik jogalapjának. Először általánosságban értékelem ezt a kérdést, mielőtt e megállapításokat a jelen ügyre alkalmaznám.

[72] Magyarország ellenkérelmének 293. pontja. E tekintetben Magyarország Pikamäe főtanácsnok Szlovénia kontra Horvátország ügyre vonatkozó indítványának (C-457/18, EU:C:2019:1067) 132. és 133. pontjára hivatkozik.

1. Az EUSZ 2. cikk bírósági úton való érvényesíthetősége

150. A „bírósági úton való érvényesíthetőség” kifejezésnek különböző jelentései lehetnek. Én annak kifejezésére fogom használni, hogy a bíróságok egy olyan jogi rendelkezést, mint amilyen az EUSZ 2. cikk, alkalmazhatnak-e az ügy elbírálására.

151. A bíróságok különböző célokra alkalmazhatják a jogi szabályokat: más jogi szabályok jelentésének megértéséhez értelmezési eszközként, egyéni jogalanyok számára jogforrásként, vagy egy másik szabály jogszerűségi szempontból való értékelésének zsinórmértékeként.

152. A jelen ügy csak azt a kérdést veti fel, hogy az EUSZ 2. cikket alkalmazhatja-e a Bíróság a fent felsorolt három eset közül a legutóbbiban, azaz a tagállami jogszabályok kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás keretében történő bírósági felülvizsgálata során.

153. Következésképpen a jelen ügy nem veti fel az EUSZ 2. cikk közvetlen hatályának, illetve értelmezése joghatásának kérdését.[73]

154. Valamely szabály bírósági felülvizsgálat keretében történő alkalmazásának első feltétele, hogy a szabály jogi jellegű kötelezettségeket tartalmazzon. Mielőtt megvizsgálnám, hogy az EUSZ 2. cikk ilyen jogi szabálynak minősül-e, kifejtem, hogy véleményem szerint melyik az a két legfontosabb szerep, amelyet e rendelkezés az uniós jogrendben betölt, mivel ezek befolyásolják a rendelkezés jogi természetére vonatkozó kérdésre adott választ.

a) Az EUSZ 2. cikk szerepe az Európai Unió jogrendjében

1) Az Európai Unió alkotmányos identitása

155. Az EUSZ 2. cikk kifejezi az Unió alapítóinak arra vonatkozó *választását*, hogy a tagállamok milyen típusú társadalom létrehozása iránt kötelezték el magukat az Európai Unió keretében.

156. Különböző társadalmak képzelhetők el: autokráciák, amelyek nem a hatalmi ágak szétválasztásán alapulnak; olyan társadalmak, amelyekben a megválasztott többséget nem korlátozza az emberi jogok tiszteletben tartásának követelménye; olyan társadalmak, amelyeket törvények helyett emberek irányítanak; olyan társadalmak, amelyek nem részesítik egyenlő bánásmódban a kisebbségeket, és az emberi méltóságot csak a többség számára tartják fenn; vagy olyan társadalmak, amelyek nem ismerik el, hogy a nők egyenlők a férfiakkal. Ilyen társadalmak valóban léteznek és jelennek meg szerte a világon.

157. Az uniós szervezetrendszerben a *jó társadalomról* alkotott elképzelés ettől eltérő. Ezt az elképzelést juttatja kifejezésre az EUSZ 2. cikk. Az e rendelkezésben felsorolt értékek, nevezetesen az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a

[73] Mindazonáltal le kell szögeznem, hogy amennyiben a Bíróság elfogadja az EUSZ 2. cikkének különálló hivatkozhatóságát, ez nagy valószínűséggel újra megnyitná a vitát a felek által a nemzeti bíróságok előtt felhozott uniós szabályok helyettesítésének és kizárásának hivatkozhatósága közötti különbségről.

jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartása, együttesen egy *emberi jogokat tiszteletben tartó alkotmányos demokrácia* képét vázolják fel.[74]

158. Az emellett való döntés a Szerződések elején szereplő rendelkezésben jelenik meg, és ezért – amint azt a Bíróság kifejtette – az Unió *identitását* képviseli.[75] Röviden, ezen értékek nélkül az Európai Unió nem lenne a Szerződések által kialakított Unió.

2) Az európai uniós jogrend működésének feltétele

159. Az EUSZ 2. cikk nemcsak az Európai Unió identitásának meghatározása szempontjából fontos. Jelentős gyakorlati jelentőséggel is bír, mivel lehetővé teszi az uniós jogrend működését.

160. Az uniós jogrend uniós és tagállami szinten elfogadott szabályokból álló, összetett jogrend. Az uniós szintű szabályok a nemzeti szintű szabályoktól és a tagállami jogrendek megfelelő működésétől függnek. Egy ilyen összetett jogrend létezéséhez elengedhetetlen, hogy mind uniós, mind nemzeti szinten tiszteletben tartsák a közös értékeket.[76]

161. A 2/13. sz. vélemény óta a Bíróság következetesen úgy ítélte meg, hogy az Unió „jogi [struktúrája] azon az alapvető előfeltevésen alapul, mely szerint minden tagállam osztozik az összes többi tagállammal az Unió alapjául szolgáló számos közös értékben, és elismeri, hogy azok osztják ezen értékeket vele, amint azt az EUSZ 2. cikk kimondja. Ezen előfeltevés maga után vonja és igazolja a tagállamok közötti kölcsönös bizalom fennállását ezen értékek elismerése, és így az azokat végrehajtó uniós jog tiszteletben tartása tekintetében”[77].

162. Ha a tagállamok nem bízhatnak egymásban az uniós alapértékek tiszteletben tartását illetően, akkor a nagyrészt a kölcsönös elismerés elvén alapuló uniós jogrendet nem lehet a gyakorlatban megvalósítani. Pontosan ez az elv az, amely a Cassis de Dijon ítélet[78] óta lehetővé teszi a tagállamok által elfogadott jogi megoldások sokféleségének fenntartását, ugyanakkor lehetővé teszi az áruk, a szolgáltatások, a személyek, a tőke és a bírósági határozatok tagállamok közötti szabad mozgását.

163. Az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek tiszteletben tartása tehát az uniós jogrend létezésének politikai és gyakorlati feltétele.

[74] Az EUSZ 2. cikk második mondata a pluralizmusra, a hátrányos megkülönböztetés tilalmára, a toleranciára, az igazságosságra, a szolidaritásra, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőségre is utal. Ezek a kiegészítésként említett értékek úgy értelmezhetők, mint amelyek az első mondatban foglalt értékek megvalósításához szükségesek. Így például a pluralizmus a demokratikus társadalom előfeltétele; a tolerancia, a hátrányos megkülönböztetés tilalma, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség az egyenlőség előfeltétele; az igazságosság és a szolidaritás pedig az emberi méltóság tiszteletben tartásának feltételeként értelmezhető. Egyes szerzők úgy vélik, hogy nem kell különbséget tenni az első és a második mondatban felsorolt értékek között. Például Wouters, J., Revisiting Art 2 TEU: A True Union of Values?, *European Papers*, 2020, 255. o., a 258–259. oldalon. A jelen indítványban nem szükséges megvitatni az EUSZ 2. cikket alkotó két mondat lehetséges okait és különbségeit. Ennek megvitatásához lásd: Rossi, L. S., 22. lábjegyzet, i. m., 1–24. o., a 11. oldaltól.

[75] Lásd: 2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-156/21, EU:C:2022:97, 127. pont); 2022. február 16-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-157/21, EU:C:2022:98, 145. pont). Ezen ítéletekre a továbbiakban „*kondicionalitási ítéletekként*” hivatkozom.

[76] A 2019. április 30-i 1/17 [EU–Kanada átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás] véleményben (EU:C:2019:341, 110. pont) a Bíróság megállapította, hogy az Unió saját, csak rá jellemző alkotmányos kerettel rendelkezik, amelybe beletartoznak az EUSZ 2. cikkben felsorolt értékek is.

[77] 2014. december 18-i 2/13 (Az Uniónak az EJEE-hez történő csatlakozása) vélemény (EU:C:2014:2454, 168. pont); 2018. március 6-i Achmea ítélet (C-284/16, EU:C:2018:158, 34. pont); 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 35. pont); 2024. július 29-i Alchaster ítélet (C-202/24, EU:C:2024:649, 62. pont).

[78] 1979. február 20-i Rewe-Zentral ítélet (120/78, EU:C:1979:42).

b) Az EUSZ 2. cikk mint jogilag kötelező erejű rendelkezés

164. A *kondicionalitási ítéletekben* a Bíróság kimondta, hogy „az EUSZ 2. cikk *nem egyszerűen politikai iránymutatások vagy szándékok kinyilvánítása*, hanem olyan értékek összefoglalása, amelyek az Unió mint közös jogrend identitásának részét képezik, és amelyek a tagállamokra nézve *jogilag kötelező erejű kötelezettségeket tartalmazó elvekben testesülnek meg*” [79].

165. Ez az állítás legalább két különböző módon értelmezhető. Azt lehet állítani – és úgy tűnik, hogy ez a Bizottság, a Parlament és a beavatkozó tagállamok álláspontja –, hogy az EUSZ 2. cikk nem pusztán politikai nyilatkozat, hanem olyan rendelkezés, amely jogi kötelezettségeket tartalmaz a tagállamok számára. Másfelől a mondat utolsó része miatt azzal lehet érvelni – ahogyan Magyarország is teszi –, hogy a kötelezettségeket nem maga az EUSZ 2. cikk hozza létre, hanem azokat jogi elvekkel kell konkretizálni a Bíróság előtti kötelezettségszegési eljárásban lefolytatott ellenőrzés zsinórmértékeként.

166. Egyetértek a Bizottság által képviselt állásponttal, amelyet a 16 beavatkozó tagállam és a Parlament is támogat. Véleményem szerint az EUSZ 2. cikk valóban előír közvetlenül bizonyos kötelezettségeket a tagállamok számára. Azt javaslom a Bíróságnak, hogy éljen a jelen ügy által kínált lehetőséggel, hogy megerősítse a *kondicionalitási ítéletekben* idézett pontjának ezen értelmezését. Több érvet is javasolni fogok ezen értelmezés mellett.

1) Szöveg, kontextus és történet

167. Az EUSZ 2. cikket a Szerződésekben elfoglalt helye alapján jogilag kötelező erejűnek lehet tekinteni. Az EUSZ normatív részében szerepel, nem pedig a preambulumban. Azzal lehet érvelni, hogy ha a Szerződés megszövegezői nem kívántak volna jogi erőt ruházni az EUSZ 2. cikkre, akkor az ezen értékek mellett elkötelezettségüket inkább a preambulumban fejezték volna ki. [80] Így annak a Bíróság általi elismerését, hogy e rendelkezés „nem egyszerűen politikai iránymutatások vagy szándékok kinyilvánítása”, úgy kell érteni, hogy a 2. cikkben foglalt értékek jogi kötelezettséget keletkeztetnek. [81]

168. Az „értékek” kifejezéssel való megfogalmazás nem zárja ki, hogy az EUSZ 2. cikk jogilag kötelező erejű legyen.

169. Az Európai Unióról szóló szerződés korábbi változatai 6. cikkének (1) bekezdése értékek helyett elvekre hivatkozott: „Az Unió a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság *elvein* alapul, amely alapelvek közösek a

[79] 2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-156/21, EU:C:2022:97, 232. pont); 2022. február 16-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-157/21, EU:C:2022:98, 264. pont) (kiemelés tőlem). Ezt a pontot a Bíróság későbbi ítéleteiben is átvette. Lásd például: 2024. július 29-i Valančius ítélet (C-119/23, EU:C:2024:653, 47. pont); 2024. szeptember 10-i KS és társai kontra Tanács és társai ítélet (C-29/22 P és C-44/22 P, EU:C:2024:725, 68. pont); 2024. november 19-i Bizottság kontra Lengyelország (Passzív választójog és politikai pártban való tagság) ítélet (C-814/21, EU:C:2024:963, 157. pont).

[80] E tekintetben lásd például: Petit, Y., „Article L”, in: Constantinesco, V., Kovar, R., Simon, S. (szerk.), *Traité sur l'Union européenne, Commentaire article par article*, Economica, Párizs, 1995., 866. o.

[81] Lásd e tekintetben: Spieker, L., *EU Values before the Court of Justice*, OUP, Oxford, 2023., 35. o.; Hillion, C., „Overseeing the Rule of Law in the EU, Legal Mandate and Means”, in Closa, C. és Kochenov, D. (szerk.), *Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016., 59–81. o.; Rossi, L. S., „La valeur juridique des valeurs”, *Revue trimestrielle de droit européen*, 2020., 639. o.; Tridimas, T., „Wreaking the Wrongs: Balancing Rights and the Public Interest the EU Way”, The Columbia Journal of European Law, 2023., 185–213. o.; Dupont, P., *Les dispositions liminaires du traité sur l'Union européenne devant la Cour de justice de l'Union européenne*, az Université Paris, Panthéon-Assas egyetemen 2024 novemberében védett doktori értekezés, 1. fejezet (szerzői példány).

tagállamokban [82]. Az „értékek” kifejezést csak a Lisszaboni Szerződés óta használják, amely ugyanazt a megfogalmazást fogadta el, mint amit az Európai Konvent javasolt. [83] A megfogalmazás megváltoztatása nem értelmezhető úgy, mint a jelenlegi EUSZ 2. cikkben felsorolt értékek jogi jellegének tagadására vagy korlátozására irányuló szándék. Éppen ellenkezőleg, az Európai Konvent munkája során készült jegyzőkönyvek arra utalnak, hogy a szándék valójában arra irányult, hogy bizonyos jogi kötelezettségeket vezessenek be a tagállamok számára. Az értékekre vonatkozó rendelkezés előterjesztésekor az elnökség hangsúlyozta, hogy egy rövid felsorolást kell adni azokról az alapvető értékekről, amelyeknek „egyértelmű, nem vitatott jogalapjuk van, és így a tagállamok felismerhetik az azokból eredő kötelezettségeket”. [84]

170. Továbbá maguk a Szerződések is felváltva használják az „értékek és elvek” kifejezést, [85] a Bírósághoz hasonlóan. [86]

171. A Szerződések más rendelkezéseiben az EUSZ 2. cikkre való hivatkozás szintén amellett szól, hogy az értékek tiszteletben tartása jogi kötelezettségnek minősül. Így az EUSZ 3. cikk (1) bekezdése általános jelleggel kimondja, hogy az Unió célja a béke, az általa vallott értékek és népei jólétének előmozdítása, e rendelkezés (5) bekezdése pedig előírja, hogy a világ többi részéhez fűződő kapcsolataiban az Unió védelmezi és érvényre juttatja értékeit. Az értékeknek az Unió szomszédos országaival kiépített kapcsolatok alakulásában betöltött jelentőségét az EUSZ 8. cikk is tükrözi, az Európai Unió azon kötelezettségét pedig, hogy külkapcsolataiban megvédje értékeit, az EUSZ 21. cikk (2) bekezdésének a) pontja, az EUSZ 32. cikk és az EUSZ 42. cikk (5) bekezdése részletezi. Az uniós intézményekre vonatkozó első rendelkezés, az EUSZ 13. cikk szerint az Unió saját intézményi kerettel rendelkezik, amelynek célja az Unió értékeinek érvényesítése.

172. Ezek a rendelkezések arra engednek következtetni, hogy az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek megőrzése és előmozdítása kötelezettséget jelent az uniós intézmények számára belső jogszabályok elfogadása, illetve külső fellépések során. Vajon a tagállamokat is terheli ilyen kötelezettség?

173. Az EUSZ 7. cikk, amely olyan különleges eljárást vezet be, amely az EUSZ 2. cikkben említett értékeket súlyosan és tartósan megsértő tagállam szavazati jogának felfüggesztését vonhatja maga után, fontos érv azon következtetés mellett, hogy ezen értékek tiszteletben tartása a Szerződések által a tagállamokra rótt kötelezettség.

174. E tekintetben az EUM-Szerződés preambuluma az EUSZ 49. és EUSZ 7. cikkre hivatkozva megismétli, hogy a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk az EUSZ 2. cikkében megállapított értékeket.

[82] Az Európai Unióról szóló szerződésnek az Amszterdami Szerződéssel bevezetett módosításokat követő változata. Lásd: az Európai Unióról szóló szerződés (1997. évi egységes szerkezetbe foglalt változat) (HL 1997. C 340., 145. o.); lásd még az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés egységes szerkezetbe foglalt változatát (HL 2006. C 321. E, 1. o.).

[83] Az EUSZ 2. cikk jelenlegi szövege pontosan megismétli az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés I-2. cikkét.

[84] Az Európai Konvent Titkársága, *Draft of Articles 1 to 16 of the Constitutional Treaty*, CONV 528/03, 11. o., elérhető ezen a linken: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/empl/20030219/conv528en.pdf. Bővebben lásd: Spieker, L., 81. lábjegyzet, i. m., 43–47. o. Lásd még: von Bogdandy, A., „Founding Principles”, in: von Bogdandy, A. és Bast, J. (szerk.), *Principles of European Constitutional Law*, 2. kiadás, Hart, Oxford, 2009., 11. o., a 22. oldalon.

[85] Az Európai Unióról szóló szerződés preambulumában „az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen jogai, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, valamint a jogállamiság egyetemes *értékei*” említése után „a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság *elvei*” melletti elkötelezettség megerősítése következik (kiemelés tőlem).

[86] Így például a 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítéletének (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586) 69. pontjában a Bíróság még „az EUSZ 2. cikkben hivatkozott értékekre” hivatkozik, a 70–71. pontban pedig már „az EUSZ 2. cikkben meghatározott elvek” megfogalmazást használja (lásd: Spieker, L., 81. lábjegyzet, i. m., 41. o.).

175. Véleményem szerint az EUSZ 49. cikk a legfontosabb rendelkezés annak megállapításához, hogy az EUSZ 2. cikk jogi kötelezettségeket keletkeztet a tagállamok számára.

2) Az EUSZ 49. cikk jelentősége

176. Az EUSZ 49. cikk bármely olyan európai állam előtt megnyitja az utat az Európai Unióhoz való csatlakozás felé, amely tiszteletben tartja az EUSZ 2. cikkben említett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett.

177. Következésképpen az Európai Unióhoz való csatlakozáskor az új tagállamok az EUSZ 2. cikkben kifejezett „jó” társadalomra vonatkozó alkotmányos döntést is elfogadják.

178. Az EUSZ 49. cikknek két fontos vonatkozása van. Egyrészt azon az előfeltevésen alapul, amely szerint egy állam azért dönt az Unióhoz való csatlakozás mellett, mert az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek választása egyben az adott állam alkotmányos döntése is. Ugyanis, amint azt a Bíróság elismerte,[87] a tagjelölt államnak az Európai Unióba való felvételét megelőzően a többi tagállamnak meg kell győződnie arról, hogy a tagjelölt állam megfelel az EUSZ 2. cikkben foglalt értékeket tükröző „koppenhágai politikai kritériumoknak”.[88]

179. Az EUSZ 49. cikk ezen aspektusa alapján állapíthatta meg a Bíróság, hogy „az Unió olyan államokat foglal magában, amelyek szabadon és önként kötelezték el magukat az EUSZ 2. cikkben említett közös értékek iránt, tiszteletben tartják azokat, és elkötelezettek azok érvényesítése mellett”[89].

180. Az EUSZ 2. cikkben foglalt értékekre vonatkozó kötelezettségvállalás a tagállam európai uniós tagságának teljes időtartama alatt fennáll. A Bíróság szavaival élve „[e]zen értékek tiszteletben tartása […] nem redukálható olyan kötelezettséggé, amelyet a tagjelölt országnak az Unióhoz való csatlakozása érdekében kell teljesítenie, és amely alól a csatlakozását követően mentesülhet”[90].

181. A Republikka ítéletben a Bíróság továbbá kimondta, hogy „az EUSZ 2. cikkben rögzített értékeknek valamely tagállam általi tiszteletben tartása a Szerződések e tagállamra való alkalmazásából eredő valamennyi jog gyakorlásának feltételét képezi”[91].

87 Lásd például: 2022. március 29-i Getin Noble Bank ítélet (C-132/20, EU:C:2022:235, 104. pont).

88 Az Európai Tanács 1993. június 21. és 22-i koppenhágai ülésén meghatározta azokat a kritériumokat, amelyeknek a tagjelölt államoknak teljesíteniük kell az Európai Unióba való felvételhez. E kritériumok – amelyeket általában koppenhágai politikai kritériumoknak neveznek – többek között megkövetelik a tagjelölt államtól, hogy rendelkezzen „a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, valamint a kisebbségek tiszteletben tartását és védelmét szavatoló stabil intézményekkel”. Annak értékelésekor, hogy a tagjelölt állam tiszteletben tartja-e ezeket az értékeket, a Bizottság figyelembe veszi az adott állam társadalmának valamennyi aspektusát, beleértve azokat is, amelyek nem tartoznak az Unió szabályozási hatáskörébe, például az igazságszolgáltatás és a közigazgatás szervezetét, illetve a nem kormányzati szervezetek és a médiapluralizmus tiszteletben tartását. Az Európai Tanács elnökségi következtetései, Koppenhágai Európai Tanács – 1993. június 21–22.; elérhető a következő linken: http://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/pdf/cop_en.pdf.

89 Lásd: 2019. június 24-i Bizottság kontra Lengyelország (A legfelsőbb bíróság függetlensége) ítélet (C-619/18, EU:C:2019:531, 42. pont).

90 Lásd: 2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-156/21, EU:C:2022:97, 126. pont). Lásd: 2023. június 5-i Bizottság kontra Lengyelország (A bírák függetlensége és magánélete) ítélet (C-204/21, EU:C:2023:442, 68. pont).

91 2021. április 20-i Repubblika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 63. pont).

182. Az EUSZ 49. cikk a tagállamok azon kötelezettségvállalására utal, hogy *érvényesítik* az EUSZ 2. cikkben foglalt értékeket. Kétféle tagállami kötelezettség ered ebből: a visszalépés tilalmára és az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek megvalósítását célzó intézkedések meghozatalára vonatkozó kötelezettség. Mindkét kötelezettség a tagállamokkal szemben előírt eredménykötelem, amint azt a Bíróság a jogállamiság értéke tekintetében már megerősítette.[92]

183. Ezen eredménykötelem első aspektusa az, hogy a tagállamoknak fenn kell tartaniuk legalább azt az értékvédelmi szintet, amely az Európai Unióba való belépésükkor fennállt. E tekintetben a Bíróság kimondta, hogy a tagállamokat a visszalépés tilalmának kötelezettsége terheli. Más szóval, a tagállamoknak tilos úgy módosítaniuk jogszabályaikat, hogy az az uniós értékek védelmének csökkenését eredményezze.[93] Bár a Bíróságnak csak a jogállamiság értékével kapcsolatos ügyekben volt lehetősége a visszalépés tilalmának elvét megállapítani és megerősíteni,[94] nincs okunk azt feltételezni, hogy a visszalépés tilalmának elve ne vonatkozna az EUSZ 2. cikkben megállapított valamennyi értékre.

184. A jogállamiság válsága, amely a Bíróság több ítéletét eredményezte, megtanított minket arra, hogy az értékeket nem szabad magától értetődőnek tekinteni. A tagállamoknak nemcsak arra kell aktívan törekedniük, hogy fenntartsák az Európai Unióba való belépésükkor meglévő védelmi szintet, hanem arra is, hogy megtegyék a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy felszámolják az ezen értékek teljes körű tiszteletben tartásának a társadalmaikban fennálló akadályait.

185. Noha a Bíróságnak még nem volt alkalma arra, hogy ilyen pozitív kötelezettség fennállását közvetlenül kifejtse, úgy vélem, hogy az EUSZ 49. cikkben szereplő „érvényesítik” kifejezés az egyes tagállamok társadalmain belül is pozitív erőfeszítést igényel az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek elérése érdekében. Ez lényeges a hatalmi ágak szétválasztásának és a független igazságszolgáltatásnak a helyreállítása szempontjából. Ugyanilyen fontos más értékek, például az egyenlőség szempontjából is. Ha egy társadalomban olyan strukturális egyenlőtlenség áll fenn, mint amilyen a jelek szerint a magyarországi LMBTI-kisebbség tekintetében, akkor a tagállamnak aktívan törekednie kell az ilyen strukturális probléma megoldására, és *a fortiori* tartózkodnia kell attól, hogy tovább súlyosbítsa azt.

186. A Bíróságnak ezért azt kell kifejtenie, hogy a jelen indítvány 164. pontjában ismertetett megállapításával nem kívánta cáfolni azt a lehetőséget, hogy az EUSZ 2. cikk önálló kötelezettségeket rójon a tagállamokra. Ellenkezőleg, a tagállamok az EUSZ 49. cikkel együttesen értelmezett EUSZ 2. cikk alapján kötelesek fenntartani és aktívan érvényesíteni az utóbbi rendelkezésben felsorolt értékeket.

92 Lásd a *kondicionalitási ítéleteket* (2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet [C-156/21, EU:C:2022:9, 231. pont]) és 2022. február 16-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet [C-157/21, EU:C:2022:98, 263. pont]), amelyekben a Bíróság emlékeztetett arra, hogy a kondicionalitási rendeletben foglalt, a jogállamiság tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettség a tagállamok számára az EUSZ 2. cikk alapján az uniós tagságukból eredő követelmények konkrét kifejeződése. Ezt követően kifejti, hogy a kondicionalitási rendelet e rendelkezésében foglalt eredménykötelem közvetlenül a tagállamok egymással szemben, az Európai Unió tekintetében vállalt kötelezettségeiből következik.

93 2021. április 20-i Repubblika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 63. pont).

94 Lásd például: 2021. május 18-i Asociația „Forumul Judecătorilor din România” és társai ítélet (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 és C-397/19, EU:C:2021:393, 162. pont); 2021. július 15-i Bizottság kontra Lengyelország (Fegyelmi felelősségi rendszer) ítélet (C-791/19, EU:C:2021:596, 51. pont); 2023. június 5-i Bizottság kontra Lengyelország (A bírák függetlensége és magánélete) ítélet (C-204/21, EU:C:2023:442, 74. pont); 2023. szeptember 7-i Asociația „Forumul Judecătorilor din România” ítélet (C-216/21, EU:C:2023:628, 69. pont).

187. A jelen indítvány 164. pontjában idézett megállapítás tehát a következőképpen fogalmazható át: „Az EUSZ 2. cikk nem egyszerűen politikai iránymutatások vagy szándékok kinyilvánítása, hanem olyan értékek összefoglalása, amelyek az Unió mint közös jogrend identitásának részét képezik, és arra kötelezi a tagállamokat, hogy tartsák fenn és érvényesítsék azokat. Ezek az értékek a tagállamokra nézve jogilag kötelező erejű, konkrétabb kötelezettségeket tartalmazó elvekben testesülnek meg.”

188. Az a megállapítás, hogy az EUSZ 2. cikk eredménykötelmet ír elő a tagállamok számára, még nem jelenti azt, hogy ezek a kötelezettségek bírósági úton elismerhetők és kikényszeríthetők. Most rátérek erre a kérdésre.

c) Érvel az EUSZ 2. cikk bírósági úton való érvényesíthetősége mellett és ellen

1) A bírósági úton való érvényesíthetőség melletti érvek

189. Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének első albekezdése úgy határozza meg a Bíróság feladatát, hogy biztosítania kell a jog tiszteletben tartását a Szerződések értelmezése és alkalmazása során.

190. E feladat ellátása során a Bíróságtól természetesen az is elvárható, hogy biztosítsa az alkotmányjogi vonatkozású uniós jog betartását. Amint azt kifejtettük, az EUSZ 2. cikk ilyen rendelkezésnek minősül; az uniós jogrend szempontjából kiemelkedő jelentőségű, mivel meghatározza az Unió identitását és lehetővé teszi a működését.

191. A Bíróság alkotmányos szerepét a Szerződések által létrehozott eljárásokon belül látja el. Ezen eljárások között szerepel a kötelezettségszegési eljárás, amelyet az EUMSZ 258–EUMSZ 260. cikk szabályoz.

192. Az EUMSZ 258. cikk értelmében a Bíróság hatáskörrel rendelkezik annak megállapítására, hogy valamely tagállam nem teljesítette *a Szerződésekből eredő kötelezettségét*.[95]

193. Tekintettel arra, hogy – amint azt korábban kifejtettem – az EUSZ 2. cikk jogi kötelezettségeket teremt a tagállamok számára, e kötelezettségeknek az EUMSZ 258. cikk alapján indított eljárásban kötelezettségszegés megállapítása útján történő érvényesítése a Bíróság Szerződések szerinti rendes hatáskörébe tartozik.

194. Amint arra a Bizottság rámutatott, az EUMSZ 258. cikk szerinti eljárás objektív jellegű,[96] és a Bíróságnak csak azt kell megállapítania, hogy jogszabályi rendelkezést sértettek-e. Ezért, mivel az EUSZ 2. cikk jogi rendelkezés, a Bíróság – hacsak a hatáskörét nem zárják ki e rendelkezéssel kapcsolatban – dönthet arról, hogy megsértették-e azt.

[95] A Bíróság kezdettől fogva úgy ítélte meg, hogy ez a kifejezés azt jelenti, hogy annak a szabálynak, amelynek megsértését egy tagállammal szemben felhozzák, jogi kötelezettségeket kell tartalmaznia e tagállam számára. Lásd: 1980. május 5-i Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (32/79, EU:C:1980:189, 11. pont).

[96] Lásd többek között: 2020. november 10-i Bizottság kontra Olaszország (PM10 – Határértékek) ítélet (C-644/18, EU:C:2020:895, 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2020. január 28-i Bizottság kontra Olaszország (A késedelmes fizetések elleni fellépésről szóló irányelv) ítélet (C-122/18, EU:C:2020:41, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás objektív jellegét a Bíróság annak magyarázataként hangsúlyozta, hogy a Bizottságnak az adott eljárás megindítására vonatkozó indoka irreleváns, és azt az alperes állam nem használhatja fel védekezésül. Amennyiben a Bizottság egy adott jogszabályi rendelkezés megsértésére hivatkozik, a Bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a Bizottság által hivatkozott indokoktól függetlenül jogi és ténybeli szempontból ez volt-e a helyzet. Lásd ebben az értelemben: 2020. október 6-i Bizottság kontra Magyarország (Felsőoktatás) ítélet (C-66/18, EU:C:2020:792, 56. pont).

195. Amikor a Szerződések megalkotói az uniós jog bizonyos rendelkezései tekintetében ki akarták zárni a Bíróság hatáskörét, erről kifejezetten rendelkeztek a Szerződésekben.[97] E tekintetben a Szerződések korábbi változataival ellentétben[98] a Bíróságnak az EUSZ 2. cikkel kapcsolatos hatásköre nincs kizárva, illetve korlátozva.

2) A bírósági úton való érvényesíthetőség elleni érvek megvitatása

i) Az EUSZ 7. cikk

196. Az egyik érv, amelyet Magyarország azzal szemben hozott fel, hogy a Bíróságnak hatásköre van az EUSZ 2. cikk különálló megsértésének megállapítására, az EUSZ 7. cikkre vonatkozott.

197. Az érvelés szerint az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek megsértésének kérdése – noha azt a Szerződések egyetlen rendelkezése sem zárja ki kifejezetten a Bíróság hatásköréből – nem tartozik a Bíróság hatáskörébe, mivel az EUSZ 7. cikk e kérdésben a politikai intézményeknek biztosít kizárólagos hatáskört.[99]

198. Magyarország már a *kondicionalitási ítéletekhez* vezető ügyekben is hasonló érveket használt, amikor arra hivatkozott, hogy az EUSZ 7. cikk szerinti eljárás az egyetlen olyan eljárás, amely lehetővé teszi az uniós intézmények számára, hogy értékeljék az EUSZ 2. cikk megsértésének fennállását és szankciókat szabjanak ki.[100] A Bíróság ezen ügyekben hozott ítéleteiben elutasította ezeket az érveket. A Bíróság megállapította, hogy „ellentétben azzal, amit Magyarország – a Lengyel Köztársaság támogatásával – állít, az EUSZ 7. cikk szerinti eljáráson kívül a Szerződések számos – gyakran különböző másodlagos jogi aktusokban konkretizált – rendelkezése biztosít az uniós intézmények számára hatáskört az egyes tagállamokban az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek megsértésének megvizsgálására, megállapítására és adott esetben szankcionálására”[101].

199. Ezekben az ítéletekben a Bíróság már megállapította, hogy az EUSZ 7. cikk nem értelmezhető olyan alkotmányos döntésként, amely szerint az EUSZ 2. cikk megsértésének felülvizsgálatára és szankcionálására kizárólag az EUSZ 7. cikk szerinti eljárásban kerülhet sor.

97 Az EUSZ 24. cikk és az EUMSZ 275. cikk alapján a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezések tekintetében a Bíróságnak nincs hatásköre. A Bíróság azonban megszorítóan értelmezte ezt a kizárást. Lásd: 2024. szeptember 10-i KS és társai kontra Tanács és társai ítélet (C-29/22 P és C-44/22 P, EU:C:2024:725). A Bíróság hatásköre az EUMSZ 126. cikk (10) bekezdése alapján a túlzott költségvetési hiány esetén követendő eljárás tekintetében is korlátozott. Végül az EUMSZ 269. cikk a Bíróság hatáskörét az EUSZ 7. cikk alapján elfogadott jogi aktusok jogszerűségének felülvizsgálatára korlátozza. Ilyen felülvizsgálatot csak a döntéssel érintett tagállam kezdeményezhet, kizárólag az EUSZ 7. cikk eljárásjogi vonatkozásában.

98 Az EUSZ 46. cikk d) pontjának a Nizzai Szerződéssel módosított változata értelmében a Bíróság csak az EUSZ 6. cikk (2) bekezdése tekintetében rendelkezett hatáskörrel, az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésében foglalt „elvek” tekintetében – amelyeket később „értékeknek” neveztek át – azonban nem.

99 Ezt a fajta érvelést az amerikai alkotmányos gyakorlatban „politikai kérdések doktrínája” néven használták. Az egyik, a Baker kontra Carr ügyben (369 U. S. 186., 217. [1962]) ügyben összefoglalt ok, amely miatt az amerikai szövetségi bíróságok egy kérdést a bírósági határozathozatalra alkalmatlannak tekinthetnek, „az adott kérdésnek egyenrangú politikai területhez való, szövegesen kimutatható alkotmányos hozzárendelése”.

100 2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-156/21, EU:C:2022:97, 155. pont); 2022. február 16-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-157/21, EU:C:2022:98, 195. pont).

101 2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-156/21, EU:C:2022:97, 159. pont); 2022. február 16-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-157/21, EU:C:2022:98, 328. pont).

200. Ez a rendelkezés tehát nem értelmezhető úgy, mint amely kizárja a Bíróság hatáskörét.[102]

ii) Az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek általános jellege

201. A második érv szerint, amelyet Magyarország a Bíróságnak az EUSZ 2. cikk különálló megsértésének megállapítására vonatkozó hatáskörének vitatása érdekében terjesztett elő, az EUSZ 2. cikkben felsorolt értékek általános jellegűek és a tartalmuk nincs meghatározva.

202. Valóban, noha az EUSZ 2. cikk eredménykötelmeket ró a tagállamokra – az értékek védelmének szintjét illetően nem léphetnek vissza, és azokat a társadalmukon belül érvényesíteniük kell –, ez a rendelkezés nem határozza meg az egyes értékek konkrét tartalmát.

203. Az értékek mégis szándékosan absztrakt jellegűek.[103] Nyitott tartalmuk lehetőséget enged arra, hogy a tagállamok alkotmányos párbeszédet folytassanak és az értékeket egymással párhuzamosan eltérően „konkretizálják”.[104]

204. Ellentétes-e az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek nyitott tartalmával az EUSZ 2. cikk Bíróság által felülvizsgálat céljából történő alkalmazása?

205. Először is, a Bíróság már kimondta, hogy az uniós elvek általános jellege nem feltétlenül akadálya annak, hogy a bírósági felülvizsgálat során alkalmazzák őket.[105]

206. Másodszor, a határozatlan fogalmak értelmezése rendszeresen feladatként merül fel a bíróságok tevékenysége során, és tekintettel az alkotmányos jellegű normákban gyakran előforduló határozatlan megfogalmazásra, ez az alkotmánybíróságok egyik alapvető feladataként jelentkezik.

207. Ez nem azt jelenti azt, hogy a Bíróság önkényesen, kontextustól elvonatkoztatva egészítené ki az adott fogalmat. Amint azt már kifejtettük, az értékek számos olyan konkrétabb alapelvben fejeződnek ki teljesebben, amelyek a Szerződésekben, a Chartában és az EU másodlagos joganyagában szerepelnek, és így jogalkotási folyamat eredményeként jöttek létre és valamennyi tagállamot érintik.[106] Az értékek konkretizálása tehát egy olyan párbeszéd eredménye, amelyet akár az elsődleges, akár a másodlagos jog szintjén az értékek jelentéséről folytatnak.

[102] Továbbá az EUMSZ 269. cikk, amely szerint az EUSZ 7. cikk szerinti eljárás keretében elfogadott határozat ellen a címzett tagállam által benyújtott megsemmisítés iránti keresetben a Bíróság kizárólag annak értékelésére rendelkezik hatáskörrel, hogy megsértették-e az EUSZ 7. cikk eljárási rendelkezéseit, nem érinti a Bíróságnak a tagállammal szemben az EUSZ 2. cikk megsértése miatt indított, kötelezettségszegés megállapítása iránti keresettel összefüggő hatáskörét.

[103] Lásd e tekintetben: Dubout, E., „Peut-on défendre les valeurs de l’Union européenne par le droit?”, *RDLF*, 2024., 80. sz.

[104] Ezt jól mutatják a 2004. október 14-i Omega ítéletet (C-36/02, EU:C:2004:614) megalapozó körülmények. Az a játék, amelyben egy lézerpályán emberek lelövését és megölését szimulálták, a német alkotmány értelmében az emberi méltóságot sértőnek minősült, míg úgy tűnt, hogy ugyanezt a játékot más tagállamokban nem tekintették az emberi méltóság szempontjából problematikusnak.

[105] Így például a 2021. július 15-i Németország kontra Lengyelország ítéletben (C-848/19 P, EU:C:2021:598), amely egy uniós jogi aktus bírósági felülvizsgálatára vonatkozott, Németország azzal érvelt, hogy az energiapolitikai szolidaritás EUMSZ 194. cikk (1) bekezdésében említett elve esetében tisztán politikai jellegű elvont fogalomról, nem pedig olyan jogi kritériumról van szó, amely tükrében egy uniós intézmény által hozott jogi aktus érvényességét értékelni lehetne (lásd ezen ítélet 27. pontját). A Bíróság nem fogadta el ezt az érvelést. Úgy ítélte meg, hogy a szolidaritás elve elvont jellege ellenére kötelezettségeket keletkeztethet a tagállamok és az Unió számára. A tagállami és uniós intézkedések jogszerűségének értékelése során ezért zsinórmértékként szolgálhat (42–45. pont).

[106] E tekintetben Boeckestein egy táblázatot javasolt, amely az EUSZ 2. cikkben foglalt egyes értékeket összekapcsolja a Szerződések és a Charta különböző konkrét rendelkezéseivel. Lásd Boeckestein, T. L., „Making Do with What We Have: On the Interpretation and Enforcement of the EU’s Founding Values”, *German Law Journal*, 2022., 431–451. o.

208. Számos ítéletben, kezdve a *portugál bírákról szólóval*,[107] a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a jogállamiság értékét az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése konkretizálja. Későbbi ügyekben a Bíróság részletesebben taglalva úgy értelmezte a bírói függetlenség követelményét, mint amely az EUSZ 19. cikk és a Charta 47. cikke révén konkretizálja a jogállamiság értékét.[108] Hasonlóképpen, az EUSZ 10. cikk (1) bekezdését, amely előírja, hogy az Unió a képviseleti demokrácia alapján működik, a Bíróság a demokráciára mint az EUSZ 2. cikkben foglalt értékre tekintettel értelmezte.[109] Hasonlóképpen, az egyenlőség értékét az EUMSZ 19. cikk és az annak alapján elfogadott másodlagos jogi eszközök is konkretizálják.

209. Ez nem jelenti azt, hogy a bírósági felülvizsgálatnak a konkretizáló normán, nem pedig közvetlenül magán az EUSZ 2. cikken kell alapulnia, sem pedig azt, hogy ilyen felülvizsgálat csak akkor lehetséges, ha egy értéket konkretizálnak. Ha azonban ez a helyzet, a Bíróságnak figyelembe kell vennie az érték ilyen konkretizálását, és nem értelmezheti az értéket ezzel a rendelkezéssel ellentétesen.

210. Harmadszor, a bírósági felülvizsgálat során zsinórmértékként alkalmazott jogi szabálynak nem kell olyan pontosnak lennie, mint amilyen pontosság és egyértelműség a közvetlen hatályhoz szükségeltetik.[110]

211. A kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárások keretében a Bíróságot annak megállapítására kérik, hogy bizonyos jogszabályi rendelkezések összeegyeztethetetlenek az uniós joggal. A jelen ügyben a Bíróságnak a Bizottság hatodik jogalapjának elbírálásakor nem kell és nem is szabad meghatároznia, hogy Magyarországnak mit kellene tennie az EUSZ 2. cikkből eredő kötelezettségeinek teljesítése érdekében. A Bíróságnak csak arról kell döntenie, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás ellentétes-e az EUSZ 2. cikkel.

212. A Bíróság önmagában az EUSZ 2. cikk alapján meg tudja állapítani, hogy mi nem tolerálható; megállapíthatja, hogy egy tagállam átlépte-e a „vörös vonalat”.[111] Ilyen körülmények között a Bíróságnak nem kell tovább kiegészítenie az érintett értékek tartalmát.

213. Mindenesetre a jelen ügy körülményei között a Bíróságot arra kérik, hogy – annak kimondását követően, hogy a vitatott szabályok sértik az uniós jogot és a Chartában foglalt egyes alapvető jogokat – az EUSZ 2. cikk megsértését is állapítsa meg. Ezekben a szabályokban konkrétabban fejeződnek ki az EUSZ 2. cikknek a jelen ügyben szóban forgó értékei: az emberi méltóság, az egyenlőség és az emberi jogok tiszteletben tartása. Következésképpen az érintett értékek lényeges tartalma már nagyrészt konkretizált.

107 Lásd: 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juízes Portugueses ítélet (C-64/16, EU:C:2018:117, 32. pont).

108 Ez az ítélkezési gyakorlat a 2019. november 5-i Bizottság kontra Lengyelország (A rendes bíróságok függetlensége) ítéletből (C-192/18, EU:C:2019:924, 98. pont) ered. Ezen ügyek közül a legutóbbi a 2025. március 6-i D. K. és társai (Ügyek bírótól való elvétele) ítélet (C-647/21 és C-648/21, EU:C:2025:143, 66. pont).

109 2019. december 19-i Junqueras Vies ítélet (C-502/19, EU:C:2019:1115, 63. pont); 2019. december 19-i Puppinck és társai kontra Bizottság ítélet (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, 64. pont); 2024. november 19-i Bizottság kontra Lengyelország (Passzív választójog és politikai pártban való tagság) ítélet (C-814/21, EU:C:2024:963, 112. pont).

110 Az EUSZ 2. cikk esetleges közvetlen hatályának kérdése nem merül fel a Bíróság előtti kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban. Ezért nem szükséges annak vizsgálatába bocsátkozni, hogy a tagállamokat az EUSZ 2. cikk alapján terhelő kötelezettségek a magánszemélyekre is vonatkoznak-e. Az uniós jogi normának ahhoz, hogy magánszemélyek számára közvetlenül jogokat keletkeztethessen, kellően egyértelműnek és pontosnak kell lennie az egyént megillető jog tartalmát illetően.

111 Lásd e tekintetben: von Bogdandy, A., „Towards a Tyranny of values”, in: von Bogdandy, A., és mások (szerk.), *Defending Checks and Balances in EU Member States*, Springer, Berlin, 2021., 92. o.

214. Végül az is felmerült, hogy az EUSZ 2. cikk különálló kötelezettségszegési okként való figyelembevétele kedvezőtlenül érintheti a Bíróság legitimitását, mivel az az értékek nyitott tartalmára tekintettel a Bíróságot könnyen érheti az a vád, hogy tevékenységét áthatja a politika. [112]

215. A Bíróság alkotmánybíróságként működik, és az alapvető alkotmányos elvek gyakran politikai és jogi jellegűek is. Mivel az EUSZ 2. cikk az emberi jogokat tiszteletben tartó alkotmányos demokrácia melletti döntést fejezi ki, ezen értékeknek a Bíróság általi védelme nem politikai döntés, hanem alkotmányos feladat.

216. A Bíróság a *kondicionalitási ítéletekben* kimondta, hogy az Európai Uniónak a Szerződésekben előírt hatáskörein belül képesnek kell lennie arra, hogy megvédje az uniós értékeket. [113] A Szerződések által a Bíróságra ruházott hatáskör a bennük foglalt jogi rendelkezések értelmezésére, valamint – a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban – többek között a nemzeti jogszabályoknak e jogi rendelkezésekkel való összeegyeztethetőségére irányuló bírósági felülvizsgálatra terjed ki.

217. A kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás azon jogi cél elérésének eszköze, hogy a jogsértéseket feltárják és megpróbálják megszüntetni őket. Ez magában foglalja az EUSZ 2. cikk megsértését is. Az olyan társadalmilag érzékeny és vitatott kérdések esetében, mint az LMBTI-jogok, a Bíróság ítélete csupán egy részét jelenti a megoldásnak az LMBTI-személyek egyenlőségének és emberi méltóságának elérése során. A jogi összehangolás a társadalmi értékek bizonyos mértékű összehangolását is szükségessé teszi. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a Bíróságnak tartózkodnia kellene attól, hogy megállapítsa ezen értékek megsértését, amennyiben arra sor kerül.

218. Következésképpen az EUSZ 2. cikk szerinti értékek általános jellege nem akadálya annak, hogy azokra a Bíróság előtt kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban a nemzeti jogszabályok bírósági felülvizsgálata céljából hivatkozzanak.

iii) Nemzeti alkotmányos identitás

219. Ellenkérelmében Magyarország a nemzeti alkotmányos identitására is hivatkozik, amelyet az uniós alkotmányjog részeként, az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése alapján tiszteletben kell tartani.

220. E tekintetben először is le kell szögezni, hogy – amint azt a Bíróság már kifejtette – az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek nem zárják ki az alkotmányos sokszínűséget. [114] Csak azt a keretet határozzák meg, amelybe a különböző nemzeti alkotmányos megoldások beilleszthetők.

221. A nemzeti alkotmányos döntések azonban nem léphetik át ezt a közös keretet. E tekintetben – amint arra már javaslatot tettem – az EUSZ 2. cikket úgy lehet értelmezni, mint amely olyan „vörös vonalat” ír elő, amelynek átlépése esetén az Unió alkotmányos modelljének védelme érdekében válaszra van szükség.

[112] Bonnelli, M., „Infringement Actions 2.0: How to Protect EU Values before the Court of Justice”, *European Constitutional Law Review*, 2022., a 49. oldaltól.

[113] 2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-156/21, EU:C:2022:97, 127. pont); 2022. február 16-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-157/21, EU:C:2022:98, 145. pont).

[114] 2021. december 21-i Euro Box Promotion és társai ítélet (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 és C-840/19, EU:C:2021:1034, 229. pont); 2022. február 22-i RS (Alkotmánybírósági ítéletek hatása) ítélet (C-430/21, EU:C:2022:99, 43. pont). Lásd még: Spielmann főtanácsnok Bizottság kontra Lengyelország (A Bíróság ítélkezési gyakorlatának *ultra vires* felülvizsgálata – Az uniós jog elsőbbsége) ügyre vonatkozó indítványa (C-448/23, EU:C:2025:165, 90. és 93. pont).

222. Ez nem ellentétes a nemzeti alkotmányos identitás tiszteletben tartásával.[115] Amint azt már kifejtettem, az Európai Unióhoz való csatlakozáskor minden tagállam vállalta, hogy tiszteletben tartja ezt a közös értékkeretet. Ezt ugyanis egyben az adott állam nemzeti alkotmányos döntésének is tekintették a csatlakozás időpontjában.

223. Amint arra már rámutattam (lásd a jelen indítvány 211. pontját), a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban a Bíróság csak azt állapíthatja meg, hogy az uniós értékektől eltértek. Ennek megállapítása arra kötelezi az államot, hogy hagyjon fel az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek megsértésével, mivel ezek tiszteletben tartása továbbra is az uniós tagság egyik feltétele. Azt, hogy a Bíróság határozatának miképpen tesz eleget, az érintett tagállam alkotmányos identitásának megfelelően maga választhatja meg.

224. Az Uniónak a nemzeti alkotmányos identitás tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettségvállalása tehát nem akadályozza meg a Bíróságot annak megállapításában, hogy egy tagállam bizonyos jogszabályok elfogadásával átlépte az EUSZ 2. cikkben előírt „vörös vonalat”.

iv) Az EUSZ 2. cikk megsértése különálló megállapításának célja

225. Észrevételeiben Magyarország cáfolja, hogy az alapvető jogok vagy az egyéb uniós jogi szabályok megsértésének megállapításán felül az EUSZ 2. cikk megsértésének különálló megállapítása bármilyen hasznos célt szolgálna.

226. Az ítélkezési gyakorlatból egyértelműen kitűnik, hogy a kötelezettségszegési eljárás célja a Bizottság és a tagállam közötti, az uniós jog megsértésének fennállásával kapcsolatos jogvita eldöntése, valamint – amennyiben a jogsértést megállapítják – a tagállamnak a jogsértés megszüntetésére való ösztönzése.[116]

227. Joggal merül fel tehát az a kérdés, hogy az uniós jog és a Charta egyes rendelkezései megsértésének megállapításán felül az EUSZ 2. cikk megsértésének megállapítása mennyiben segíti elő annak megállapítását és megszüntetését, hogy egy tagállam nem teljesítette az uniós jogból eredő kötelezettségeit.

228. Hasonló kérdések merültek már fel a Charta megsértése megállapítására irányuló szándékot illetően olyan ügyekben, amelyekben már megállapítást nyert a Szerződés vagy a másodlagos uniós jog valamely szabályának megsértése. E tekintetben Kokott főtanácsnok a Bizottság kontra Magyarország (Felsőoktatás) ügyre vonatkozó indítványában a következő magyarázatokkal szolgált: „[a]z alapvető jog önálló megsértésének megállapítása egyáltalán nincs kihatással a jelen ügyre. A kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset megalapozottsága ugyanis már a szolgáltatási irányelv és az EUMSZ 49. cikk megsértéséből is következik. Mindazonáltal az alapjog elkülönített vizsgálata még pontosabban kifejezésre juttatja a jogsértés különös súlyát és jellegét.”[117]

[115] Lásd ebben az értelemben: 2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-156/21, EU:C:2022:97, 233. pont); 2022. február 16-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-157/21, EU:C:2022:98, 265. pont). Lásd: 2023. június 5-i Bizottság kontra Lengyelország (A bírák függetlensége és magánélete) ítélet (C-204/21, EU:C:2023:442, 72. pont).

[116] Lásd: 2022. március 8-i Bizottság kontra Egyesült Királyság (Az alulértékeléssel elkövetett csalás elleni küzdelem) ítélet (C-213/19, EU:C:2022:167, 180. pont). A Bíróság megállapította, hogy még az EUMSZ 260. cikk szerinti eljárásnak sem az a célja, hogy az államot megbüntesse, hanem az, hogy a kötelezettségszegő tagállamot az ítéletben foglaltak teljesítésére, és ezzel az uniós jogon alapuló kötelezettség megsértésének megszüntetésére ösztönözze. Lásd még: 2005. július 12-i Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-304/02, EU:C:2005:444, 80. pont).

[117] C-66/18, EU:C:2020:172, 180.

229. Hasonló érvelés lehetne alkalmazható annak igazolására is, hogy a Bizottság miért kérheti az EUSZ 2. cikk megsértésének különálló megállapítását, ha az egyéb uniós jogi rendelkezések és a Charta megsértésének megállapítása is elegendő lenne annak kimondásához, hogy a tagállam nem teljesítette uniós jogon alapuló kötelezettségeit.

230. Ennek kimondása nemcsak szimbolikus funkcióval bírna, és a jogsértés különös súlyát bizonyítaná, hanem feltáró célt is szolgálna.[118] Ezzel ugyanis sikerülne felfedni más jogsértések valódi okát.

231. Pedig ez fontos lenne abból a szempontból, hogy a jogsértő tagállam milyen döntést hoz a kötelezettségszegés megszüntetésére, és abból a szempontból is, hogy a Bizottság figyelemmel kísérje, a szóban forgó tagállam megszüntette-e az ítéletben megállapított jogsértést.[119]

232. Ezen indok mellett az EUSZ 2. cikk különálló megsértésének megállapítása az EUMSZ 260. cikk szerinti szankciók kiszámítását is befolyásolja, amennyiben a kötelezettségszegést a Bíróság ítéletét követően nem szüntetik meg.[120]

233. Következésképpen az EUSZ 2. cikk megsértésének különálló megállapítása annak meghatározására és kimondására irányul, hogy egy tagállam bizonyos jogszabályok elfogadásával átlépte az e rendelkezésben foglalt „vörös vonalat”. Ez pedig felszínre hozza, hogy az ugyanabban az eljárásban felmerült egyéb uniós jogsértések oka abban rejlik, hogy a tagállam eltért az uniós alkotmányos értékektől.

234. Ez elvezet bennünket a jelen ügyben felvetett utolsó kérdéshez, hogy hogyan kell a Bíróságnak megítélnie, hogy átlépték-e a „vörös vonalat”, és hogyan kell megállapítania, hogy az EUSZ 2. cikk különálló megsértésére került sor?

2. Hogyan kell megítélni, hogy átlépték-e a „vörös vonalat”?

235. A Bizottság szerint a jelen ügyben azért áll fenn az EUSZ 2. cikk különálló megsértése, mert a Magyarország által elkövetett jogsértések „különösen súlyosak, számosak és kirívóak, és a szóban forgó alapvető jogok széles körű és összehangolt megsértését jelentik”[121]. Több beavatkozó tagállam is úgy véli, hogy az EUSZ 2. cikkre való különálló hivatkozás a jogsértések súlyosságának magas szintjét követeli meg.

236. Magyarország nem fejtette ki álláspontját az EUSZ 2. cikk megsértésének megállapítását lehetővé tévő esetleges kritériumokkal kapcsolatban, mivel álláspontja szerint a Bíróság előtti jelen eljárásban ilyen jogsértés egyáltalán nem állapítható meg.

[118] E tekintetben lásd: Scheppele, K. L., Kochenov, D. és Grabowska-Moroz, B., „EU Values Are Law, after All: Enforcing EU Values through Systemic Infringement Actions by the European Commission and the Member States of the European Union”, *Yearbook of European Law*, 2020., 3–121. o. Egyes szerzők bíráltak néhány korábbi kötelezettségszegési eljárást, például a 2012. november 6-i Bizottság kontra Magyarország ítéletben (C-286/12, EU:C:2012:687) szereplő, a magyarországi bírák nyugdíjkorhatárának megváltoztatására vonatkozó eljárást, amiatt hogy nem tárták fel a kötelezettségszegés valódi okait. Emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság ezt a kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet az életkoron alapuló megkülönböztetést tiltó 2000/78 irányelv megsértése miatt indította, amivel a jogállamiság elveinek figyelmen kívül hagyását érintő, alapvető problémát leplezte.

[119] Ennek tükrében értelmezem a Bizottság tárgyaláson adott válaszát, miszerint akkor lenne meggyőződve arról, hogy az EUSZ 2. cikk megsértése megszűnt, ha „Magyarország megszünteti az adott kisebbséggel kapcsolatos megkülönböztetést, annak minden releváns elemét; hogy ha meggyőződünk arról, hogy minden, de a megkülönböztetésnek valóban minden formája, átfogóan meg lett szüntetve”.

[120] Lásd e tekintetben: 2024. június 13-i Bizottság kontra Magyarország (A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadása II) ítélet (C-123/22, EU:C:2024:493).

[121] A Bizottság keresetlevelének 247. pontja.

a) Az értékek tagadása mint az EUSZ 2. cikk megsértésének megállapításához szükséges kritérium

237. Véleményem szerint az EUSZ 2. cikk megsértésének megállapítását nem az alapvető jogok vagy az uniós jog más alapvető elvei megsértésének mértéke vagy súlyossága, hanem az EUSZ 2. cikk szerinti értékek tagállam általi tagadása váltja ki.

238. Annak értékelésekor ugyanis, hogy egy tagállami jogszabály elfogadható-e az uniós értékrend alapján, azt a kérdést kell feltenni, hogy a tagállam a jogszabály elfogadásával tagadja-e az EUSZ 2. cikkben foglalt valamely értéket, illetve értékeket.

239. A súlyosság kritériumát azért emelhették ki a jelen eljárás résztvevői, mert ez az EUSZ 7. cikkben alkalmazott két kritérium egyike, e cikk szerint ugyanis csak az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek súlyos és tartós megsértése indítható el ez az eljárás. [122]

240. Az EUSZ 7. cikk által megkövetelt súlyos jogsértés azonban maga az EUSZ 2. cikk megsértésének súlyosságára vonatkozik, nem pedig a többi állítólagos jogsértés súlyosságára, amelyek jelen esetben számos, a szolgáltatásnyújtás szabadságát végrehajtó uniós szabályra és alapvető jogra vonatkoznak.

241. Véleményem szerint az EUSZ 2. cikk megsértése nem pusztán amiatt valósul meg, hogy a többi jogsértés súlyosnak minősül. [123] Inkább fordítva áll: mivel ezek a jogsértések az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek tagadásában gyökereznek, maguk is súlyossá és rendszerszintűvé válnak.

242. Az értékektől való eltérés hatása nem tagállamon belül következik be, hanem az uniós jogrend működését befolyásolja. Csökkenti ugyanis az adott tagállam arra való képességét, hogy egyéb uniós jogi kötelezettségek eleget tegyen. [124] A jelen ügy azt mutatja, hogy az értékektől való eltérés érinti Magyarország arra való képességét, hogy a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó szabályoknak eleget tegyen. Ez indokolja a Bíróság kötelezettségszegési eljárás útján történő beavatkozását. [125]

243. Annak megállapításához, hogy egy tagállam tagadja-e az EUSZ 2. cikkben foglalt valamelyik értéket, a Bíróságnak az egyes ügyek konkrét körülményeit kell megvizsgálnia.

244. A Bíróságnak tehát azt kell értékelnie, hogy a Charta által védett alapvető jogok megsértése abból fakad-e, hogy a tagállam tagadja az EUSZ 2. cikkében foglalt valamelyik értéket.

245. Az értékek tagadásának kritériumán kívül nem gondolom, hogy *in abstracto* ki lehetne dolgozni olyan pontosabb szempontot, amelyet a Bíróság eszközként tudna használni.

122 Az értékek megsértése súlyosságának és tartósságának az EUSZ 7. cikkben szereplő előírása az ilyen kritériumok teljesülése esetén alkalmazható komoly szankciókkal magyarázható. Az EUSZ 7. cikk értelmében a tagállam kizárható az uniós szintű döntéshozatalból. Ezzel szemben az EUSZ 2. cikk megsértésének a kötelezettségszegési eljárás keretében történő megállapítása nem vezethet ilyen következményhez. Inkább arra irányul, hogy elkerüljék ezt a következményt, és arra ösztönzi a tagállamot, hogy szüntesse meg a jogsértést.

123 Hozzátenném azt is, hogy nincs olyan kritérium, amely alapján eldönthető lenne, hogy hogy egy alapvető jog megsértése mikor súlyos, és mikor nem.

124 Lásd e tekintetben: Poiares Maduro, M. és Menezes Queiroz, B., „A Hard Law Approach to States Systemic Violations of Article 2 of the Treaty of the European Union: Reasons and Means”, In: Fisher, E., King, J. és Young, A. (szerk.), *The Foundations and Future of Public Law: Essays in Honour of Paul Craig*, OUP, Oxford, 2020., 363–380. o.

125 Lásd ebben az értelemben: Poiares Maduro főtanácsnok Centro Europa 7 ügyre vonatkozó indítványa (C-380/05, EU:C:2007:505, 20. pont).

246. Azonban az, hogy hány alkalommal és milyen módon sértették meg az elsődleges és másodlagos uniós jogi szabályokat, valamint a Chartát, utalhat arra, hogy a jogsértések az értékek tagadásában gyökereznek.

247. Következésképpen az EUSZ 2. cikk megsértésének megállapításához szükséges kritérium egy érték tagadása, amelyből más uniós jogsértések gyökereznek. A más uniós jogsértések súlyossága és/vagy száma önmagában, döntően és automatikusan nem lehet az EUSZ 2. cikk megsértése megállapításának kritériuma, még akkor sem, ha ezek a tényezők az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek tagadásának fontos jelei lehetnek.

b) A Chartában foglalt jogok és az alkotmányos párbeszéd megsértése

248. Az egyedi jogsértések – különösen, ha alapvető jogokat vagy az uniós jog más alapvető elveit érintik – tehát fontos jelzésül szolgálhatnak arra, hogy az uniós jog megsértésének oka az értékek tagadásában rejlik. Ez különösen igaz akkor, ha ezek a jogsértések számosak, kirívóak és széles körben elterjedtek. Véleményem szerint azonban önmagában ez még nem feltétlenül elegendő az EUSZ 2. cikk megsértésének megállapításához, mivel a Chartában foglalt jogok megsértése az uniós alkotmányos párbeszéd körébe is tartozhat, nemcsak az értékek tagadása körébe.

249. Az uniós jogrend ilyen párbeszédnek köszönhetően alakul ki. Ez azt jelenti, hogy különböző elképzelések alakulhatnak ki arról, hogy a közös értékeket hogyan kell megvalósítani.

250. E tekintetben az alapvető jogok megsértése egyrészt abból eredhet, hogy uniós és nemzeti szinten eltérő módon mértek össze egymással két alapvető jogot, másrészt pedig abból, hogy az uniós és a nemzeti jog eltérő tartalmat tulajdonít egy adott alapvető jognak. A jogsértések oka tehát mindkét esetben az értékek által meghatározott keretek között zajló párbeszéd körébe tartozik, anélkül hogy magukat az értékeket tagadnák.

251. Az első esetben, amikor két alapvető jogot kell egymással összemérni, és az egyik nagyobb súlyt kap, akkor ez fontos különbséget jelenthet a jogokat konkretizáló jogszabályokban. Például a (szellemi) tulajdonhoz való jog összeütközésbe kerülhet a véleménynyilvánítás szabadságával. Egy tagállam ilyenkor dönthet úgy, hogy megtiltja a szerzői jogi védelem alatt álló műveknek a szerző engedélye nélkül, politikai véleménynyilvánításra történő felhasználását. Egy ilyen megoldás elfogadásával a tagállam nagyobb súlyt tulajdonított a szellemi tulajdonjognak, mint a véleménynyilvánítás szabadságának. Ez a megoldás önmagában nem jelenti azt, hogy a tagállam tagadja a véleménynyilvánítás szabadságának a demokrácia értéke szempontjából fennálló jelentőségét. Mindazonáltal, ha az uniós jogalkotó később eltérően mérlegelné a két jogot, és nagyobb súlyt tulajdonítana a véleménynyilvánítás szabadságának, akkor az uniós jog hatálya alá tartozó területeken a szóban forgó tagállamnak meg kellene felelnie ennek a döntésnek.[126]

252. A második helyzetre – amely az alapjog tartalmának eltérő, de az értékek tagadását nem jelentő értelmezésére vonatkozik – a Max-Planck ügyből[127] hozható példa. Ebben az ügyben a Bíróság azt állapította meg, hogy az olyan nemzeti szabályozás, amely megfosztja a munkavállalót a ki nem vett éves szabadság után a munkaviszony megszűnésekor járó pénzbeli megváltáshoz való

[126] Lásd példaként az említett két jog uniós szintű mérlegelésére, a szerzői jogi irányelvben (az információs társadalomban a szerzői és szomszédos jogok egyes vonatkozásainak összehangolásáról szóló, 2001. május 22-i 2001/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [HL 2001. L 167., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás 17. fejezet, 1. kötet, 230. o.; helyesbítések: HL 2008. L 314., 16. o.; HL 2014. L 10., 32. o.]) szereplő paródia fogalmának értelmezése kapcsán: 2014. szeptember 3-i Deckmyn és Vrijheidsfonds ítélet (C-201/13, EU:C:2014:2132).

[127] 2018. november 6-i Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften ítélet (C-684/16, EU:C:2018:874).

jogtól, sérti a fizetett éves szabadsághoz való alapvető jog lényeges tartalmát. Vajon ez azt jelenti, hogy Németország, amelynek jogszabályáról az adott ügyben szó volt, megsértette az EUSZ 2. cikket?[128] Véleményem szerint, még ha egy alapvető jog lényeges tartalmának megsértéséről volt is szó, a válasz nemleges. Amint Németország megváltoztatja jogszabályát, a jogsértés megszűnik. Németország azzal, hogy az éves szabadsághoz való jogot egy konkrét helyzetben az uniós értelmezéshez képest másként értelmezte, nem tagadta meg a fizetett éves szabadsághoz való jognak az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek védelme szempontjából fennálló jelentőségét.

253. Az alapvető jogok tartalmával kapcsolatos nézeteltérések, illetve a két vagy több alapvető jog mérlegelésében mutatkozó eltérések ezért nem vezethetnek az EUSZ 2. cikk megsértésének megállapításához. Ezek az uniós jogrendszeren belüli alkotmányos párbeszéd részét képezik, amely lehetővé teszi a jogok eltérő konkretizálását.[129] Az ilyen nézeteltérések azonban nem jelentik maguknak az értékeknek a tagadását.

254. Az EUSZ 2. cikk megsértése csak akkor állapítható meg, ha a Bíróság arra a következtetésre jut, hogy a tagállam azért sértett meg egy Chartában foglalt jogot, mert tagadta az adott jog által konkretizált értéket.

3. Az EUSZ 2. cikknek a jelen ügyben történő megsértése

255. Vajon a fenti megfontolásokra tekintettel bizonyította a Bizottság, hogy a Magyarország által a vitatott szabályokat eredményező módosító törvény elfogadásával elkövetett jogsértés megalapozhatja az EUSZ 2. cikk megsértésének megállapítását?

256. Véleményem szerint erre a kérdésre a jelen ügy körülményei között igenlő választ kell adni.

a) A szóban forgó szabályok tagadják az EUSZ 2. cikkben foglalt értékeket

257. Az a megállapítás, hogy a vitatott szabályozás több szempontból is korlátozza a szolgáltatások szabad mozgását, és ami még ennél is fontosabb, annak megállapítása, hogy ugyanezen szabályok miatt négy, a Chartában biztosított jog is sérült, valóban erősen valószínűsíti az EUSZ 2. cikk lehetséges megsértését.

258. Fontos, hogy a jelen ügyben az uniós jogi rendelkezések többszörös megsértésének egy és ugyanaz az oka: Magyarország azon szándéka, hogy megvédje a kiskorúakat az általa károsnak tartott „LMBTI-tartalmaktól”. Ez a magyar jogalkotó azon álláspontját tükrözi, hogy az LMBTI-személyek a társadalom nemkívánatos tagjai, akik nem érdemlik meg az egyenlő bánásmódot

[128] Ebben az ügyben természetesen nem ez volt a kérdés. Ezt csak a vita kedvéért hoztam fel.

[129] Ha azonban a mérlegelés uniós szintűen megvalósul, vagy az uniós jogalkotó pontosabban kitölti egy adott jog tartalmát, akkor a tagállamok már nem tarthatnak fenn eltérő megoldásokat az uniós jog által szabályozott területeken. Lásd e tekintetben például: 2013. február 26-i Melloni ítélet (C-399/11, EU:C:2013:107).

259. Az LMBTI-jogok, különösen a nemi identitással kapcsolatos kérdések továbbra is társadalmilag érzékeny kérdésnek minősülnek.[130] Vajon ez indokolja-e, hogy a szóban forgó magyar szabályozást az uniós alkotmányos párbeszéd részeként, ne pedig az EUSZ 2. cikk megsértéseként kezeljük?

260. Véleményem szerint a jelen ügyben a jogsértés egy lényeges dologban különbözik az alkotmányos párbeszéd fent említett példáitól. A fenti példákban a mérlegelés eltérő eredményét és az alapvető jogok tartalmának eltérő értelmezését nem az érintett értékek tagadása okozta. Ehhez képest a jelen ügyben a szóban forgó magyar szabályozás tagadja az EUSZ 2. cikkben foglalt értékeket.

261. A jelen ügyben felmerült összes jogsértés a vitatott szabályozás mögött húzódó okban, az LMBTI-személyek egyenlőségének tagadásában gyökerezik. Az egyéb jogsértések nem következnének be, ha Magyarország a kiskorúak fejlődésére nézve nem tartaná károsnak az LMBTI-tartalmakat.

262. Álláspontom szerint az LMBTI-személyeket a tagállamokban megillető egyenlő tisztelet nem lehet vita tárgya ilyen párbeszéd keretében. Az egyenlőség, az emberi méltóság és az emberi jogok tiszteletben tartásának értékei által kijelölt „vörös vonal” ott húzódik, ahol egy csoporttal szemben tiszteletlenség és marginalizálás tapasztalható a társadalmon belül.

263. Az LMBTI-személyek egyenlőségének megvalósítási módja lehet eltérő és vita tárgya is, de a nemen vagy a szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés tilalmára vonatkozó elvi döntés szilárd elemét képezi az uniós alkotmányos keretnek. Ez még akkor is így van, ha az LMBTI-kérdések társadalmilag érzékeny témát jelentenek. Ha a védeni kívánt okot egy társadalmilag kevésbé vitatott okkal, például a bőrszínnel vagy a vallással helyettesítenénk be, akkor nyilvánvaló lenne, hogy a jelen ügyben szereplőhöz hasonló szabályozás tagadja az egyenlőség elvét.

264. Következésképpen a téma érzékeny jellege ellenére azon az álláspontón vagyok, hogy a vitatott magyar szabályozás eleget tesz az EUSZ 2. cikk megsértésének megállapításához szükséges, az értékek tagadására vonatkozó kritériumnak.

b) Milyen értékeket sértettek meg?

265. Amikor az uniós jog megsértése az értékek tagadása miatt következik be, akkor ez szükségszerűen az EUSZ 2. cikkben meghatározott társadalmi modelltől való eltéréshez vezet. Ezek az értékek összefüggnek egymással, és ha az egyik érték megsértése megállapítást nyer, ez jelzés arra, hogy a szóban forgó tagállam tagadja az alkotmányos demokráciának az emberi jogok tiszteletben tartásán alapuló modelljét.

266. A jelen ügyben a Bizottság azt állította, hogy a vitatott szabályozás által megsértett érték az egyenlőség, az emberi méltóság és az emberi jogok tiszteletben tartása.

[130] Emiatt vélte úgy Bonelli, M. és Claes, M. a „Crossing the Rubicon? The Commission’s use of Article 2 TEU in the infringement action on LGBTIQ+ rights in Hungary” *(Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2023., 3–14. o.) cikkében, hogy a jelen ügy nem a megfelelő ügy annak eldöntésére, hogy az EUSZ 2. cikk alkalmazható-e különálló jogsértési okként.

267. Következésképpen az alapvető jogok megsértésének megállapítása jelezheti, hogy mely értékeket tagadták az alapvető jogok megsértése révén. Mindazok az alapvető jogok, amelyek véleményem szerint a jelen ügyben sérültek, a Bizottság által hivatkozott, EUSZ 2. cikk szerinti értékek kifejeződésének és konkretizálásának tekinthetők.

268. Először is, a Charta 21. cikkének megsértése, amely a kisebbségi LMBTI-csoport tagjainak hátrányos megkülönböztetésében, megbélyegzésében és marginalizálásában nyilvánul meg, éles ellentétben áll az egyenlőség és a tolerancia, valamint az emberi méltóság értékeivel.

269. Másodszor, a Charta 11. cikkében biztosított véleménynyilvánítás és tájékozódás szabadságának megsértése ellentmond az EUSZ 2. cikkben említett demokratikus és plurális társadalom lényegi alapjának,[131] amely az egyenlőség és az emberi méltóság szükséges előfeltétele.

270. Harmadszor, a Charta 7. cikke által védett magán- és családi élethez való jog megsértése szöges ellentétben áll az emberi méltóság értékével.

271. Az emberi méltóság – amelyet a szóban forgó szabályokkal megtagadnak – nem csupán alapvető jog, hanem az EUSZ 2. cikkben foglalt központi érték. Egy másik főtanácsnokot idézve „az emberi méltóság értéke képezi a második világháborút követő európai alkotmányosság valódi és tényleges *Grundnormját*, szemben a totalitarizmus borzalmaival, amelyek megtagadták az emberi személy minden értékét.”[132]

272. A világban jelenleg zajló fejlemények fényében minden eddiginél fontosabb, hogy ne veszítsük szem elől, hogy az Európai Unió miért nyilvánította ki az EUSZ 2. cikkében foglalt értékeket, és miért létfontosságú ezen értékek újbóli megerősítése és védelme.

273. Következésképpen úgy vélem, hogy az alapvető jogok megsértése azt jelzi, hogy a szóban forgó szabályok jelentősen eltérnek az emberi jogokat tiszteletben tartó alkotmányos demokráciának az EUSZ 2. cikkben felvázolt modelljétől.

274. Az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek ilyen módon való tagadása az a megfoghatatlan „valami több”, amely a Bizottságot a hatodik jogalap előterjesztésére késztette.

275. A fenti okok miatt úgy vélem, hogy a Bíróságnak meg kell állapítania, hogy Magyarország az 1., 3., 4., 6. és 7. szabályt eredményező módosító törvény elfogadásával megsértette az EUSZ 2. cikket.

III. Elemzés – Második rész: A szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó elsődleges és másodlagos jog, valamint a GDPR megsértése

276. A jelen indítvány ezen részében a Bizottság azon állításaival kapcsolatos további érvekkel foglalkozom, amelyek szerint Magyarország megsértette a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó elsődleges és másodlagos uniós jog, valamint a GDPR bizonyos szabályait (a Bizottság első, második, harmadik és negyedik jogalapja).

[131] Lásd ebben az értelemben: 2011. szeptember 6-i Patriciello ítélet (C-163/10, EU:C:2011:543, 31. pont); 2020. április 23-i Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI ítélet (C-507/18, EU:C:2020:289, 48. pont).

[132] Pitruzzella főtanácsnok X (A felmondás indokolásának hiánya) ügyre vonatkozó indítványa (C-715/20, EU:C:2023:281, 76. pont).

A. A Bizottság első jogalapja

277. A Bizottság azt állítja, hogy Magyarország a 3., 4., 5. és 6. szabály elfogadásával megsértette az AVMS-irányelvet.

278. A szolgáltatások belső piacon belüli szabad mozgását szabályozó más eszközökhöz hasonlóan az AVMS-irányelv is a kölcsönös elismerés elvén alapul, amelyet a „székhely szerinti ország” vagy a „származási ország” elve fejez ki. Ez az AVMS-irányelv 2. cikkének (1) bekezdésében foglalt elv azt jelenti, hogy az audiovizuális médiaszolgáltatók a letelepedési helyük szerinti tagállam jogszabályainak megfelelően működnek.

279. Ezen elv alapján az AVMS-irányelv 3. cikkének (1) bekezdése arra kötelezi a fogadó államot (az audiovizuális médiaszolgáltatás igénybe vevőjét), hogy biztosítsa a vétel szabadságát azáltal, hogy nem korlátozza a más tagállamokból származó szolgáltatók általi közvetítést olyan okokból, amelyek az ezen irányelv által összehangolt területekhez tartoznak.

1. A 4. szabály

280. Az AVMS-irányelv 6a. cikke előírja a tagállamok számára, hogy hozzák meg a megfelelő intézkedéseket a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének védelme érdekében. Ezen intézkedések magukban foglalhatják a műsorszolgáltatás idejének korlátozását, és arányosaknak kell lenniük a műsorszám által okozható kárral. Ha a műsorszám a székhely szerinti államban megfelel a kiskorúak védelmére vonatkozó szabályoknak, akkor szabadon közvetíteni lehet bármely más tagállam területére.

281. Ezt a jogszabályi hátteret szem előtt tartva a Bizottság először is előadja, hogy a 4. szabály, amely szerint az „LMBTI-tartalommal” bíró audiovizuális műsorszámokat az V. kategóriába kell sorolni, ami azt jelenti, hogy csak 22.00 és 5.00 között sugározhatók, nem értelmezhető az AVMS-irányelv 6a. cikkének végrehajtásaként, és ezért az audiovizuális médiaszolgáltatások szabad mozgásának korlátozását jelenti.

282. Ellenkérelmében Magyarország először is arra hivatkozik, hogy a 4. szabályt az AVMS-irányelv 6a. cikkének végrehajtásával összefüggésben iktatták törvénybe. Az irányelv nem harmonizálja a kiskorúakra nézve károsnak minősülő műsortípusokat, csupán azt írja elő, hogy az öncélú erőszakot és pornográfiát ábrázoló tartalmak esetén a legszigorúbb intézkedéseket kell alkalmazni. Az ilyen minimális harmonizáció mellett Magyarország azt állítja, hogy a tagállamok saját kulturális és erkölcsi értékein alapuló autonómiájába tartozik annak meghatározása, hogy mely műsorszámok károsak a gyermekekre.

283. Mindazonáltal – amint arra a Bizottság hivatkozik – a gyermekekre potenciálisan káros tartalomra vonatkozó döntésnek az adott tartalom potenciális károsságára vonatkozó tudományos bizonyítékokon kell alapulnia.

284. Amint azt korábban (a jelen indítvány 111. pontjában) már kifejtettem, Magyarország nem bizonyította, hogy az „LMBTI-tartalmat” tartalmazó műsorszámok hátrányosan befolyásolják a kiskorúak fejlődését. Ezenkívül megállapítást nyert (lásd a jelen indítványnak a Bizottság ötödik jogalapjára vonatkozó részét), hogy az ilyen korlátozás sérti a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságát, valamint a magánélet tiszteletben tartásához való jogot, továbbá hátrányosan megkülönböztető és ellentétes az LMBTI-személyek emberi méltóságával. Mivel a

szolgáltatások [133] – köztük az audiovizuális médiaszolgáltatások [134] – szabad mozgására vonatkozó bármely korlátozásnak tiszteletben kell tartania az alapvető jogokat, nem fogadható el az az állítás, hogy a 4. szabály a kiskorúak védelmét szolgálja.

285. A 4. szabály tehát nem értelmezhető az AVMS-irányelv 6a. cikkének végrehajtásaként.

286. Magyarország továbbá azt állítja, hogy a besorolási követelmény csak azokra a műsorszámokra vonatkozik, amelyeknek központi eleme az „LMBTI-tartalom”, míg azokat a műsorszámokat, amelyekben ez a tartalom nem meghatározó, csupán szórványosan fordul elő, nem kell az V. kategóriába sorolni. Ez azt jelenti, hogy Magyarországon egy LMBTI-család életével foglalkozó filmet vagy egy nemváltásról szóló dokumentumfilmet az V. kategóriába kell sorolni. Azokat a műsorszámokat azonban, amelyek csak elszórtan tartalmaznak „LMBTI-tartalmat” ábrázoló jeleneteket, például egymás kezét fogó homoszexuális párt, nem kell az V. kategóriába sorolni.

287. Magyarország álláspontja nem cáfolja azt az állítást, miszerint korlátozzák az olyan műsorok sugárzásának szabadságát, amelyek központi témája „LMBTI-tartalom”. Az ítélkezési gyakorlat szerint a szolgáltatásnyújtás korlátozása nemcsak akkor áll fenn, ha egy nemzeti intézkedés tiltja a szolgáltatásnyújtást, hanem akkor is, ha egy másik tagállamban letelepedett szolgáltató tevékenységét akadályozza vagy kevésbé vonzóvá teszi. [135] Az ilyen korlátozást – amint azt fentebb már kifejtettem – nem igazolja koherens módon sem a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének védelme, sem pedig a szülők azon joga, hogy gyermekeiket személyes meggyőződésüknek megfelelően neveljék.

288. A 4. szabály ezért az audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtása indokolatlan korlátozásának minősül.

2. A 6. szabály

289. A magyar jog kivételt állapít meg a besorolási kötelezettség alól a közérdekű közlemények és a társadalmi célú reklámok tekintetében. [136] A 6. szabály azonban előírja, hogy az „LMBTI-tartalmat” tartalmazó közleményt nem lehet ilyenként kezelni. Az „LMBTI-tartalmat” tartalmazó médiamegjelenések, például a Pride felvonulás szervezésére vonatkozó információk besorolás alá tartoznak, és (valószínűleg) az V. kategóriába sorolják be őket, azaz csak a fent említett időkorláton belül közvetíthetők.

290. A 6. szabályt illetően a Bizottság azt állítja, hogy Magyarország megsértette az AVMS-irányelv 6a. cikkét.

291. Magyarország az ellenkérelmében a kiskorúak védelmével és a szülői jogok biztosításával indokolja intézkedését.

133 Lásd a jelen indítvány 21. lábjegyzetében szereplő hivatkozásokat.

134 Lásd ebben az értelemben: 2011. szeptember 22-i Mesopotamia Broadcast és Roj TV ítélet (C-244/10 és C-245/10, EU:C:2011:607, 33. pont), amelyben a Bíróság pontosította, hogy a más tagállamokból történő közvetítést korlátozó valamennyi intézkedésnek összeegyeztethetőnek kell lennie a Chartában foglalt alapvető jogokkal. Ez az AVMS-irányelv (16) preambulumbekezdésében is szerepel.

135 Lásd ebben az értelemben: 1991. július 25-i Säger ítélet (C-76/90, EU:C:1991:331, 12. pont); 2007. december 13-i Bizottság kontra Olaszország ítélet (C-465/05, EU:C:2007:781, 17. pont).

136 Magyarország kifejtette, hogy a közérdekű közlemény olyan információközlés, amelynek célja, hogy felhívja a nyilvánosság figyelmét egy közérdekű kérdésre, míg a társadalmi célú reklám célja nemcsak az, hogy felkeltse a nyilvánosság figyelmét, hanem hogy befolyásolja a nyilvánosságot.

292. A 6. szabály – a 4. szabállyal azonos okból – azonban nem igazolható ezekkel. A 4. szabályhoz hasonlóan az LMBTI-személyek véleménynyilvánítási és tájékozódási szabadságával, valamint magánélethez való jogával is ellentétes, továbbá nemen és szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetést valósít meg, mivel csak az LMBTI-tartalmú közérdekű közleményeket vonja besorolási kötelezettség alá, a heteroszexuális és ciszgender személyek életéhez kapcsolódókat nem. [137]

293. Következésképpen a 6. szabály az audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtása indokolatlan korlátozásának minősül, ami ellentétes az AVMS-irányelv 6a. cikkével.

3. A 3. szabály

294. Míg a 6. szabály a nem kereskedelmi célú közleményekre vonatkozik, addig a reklámtörvényben szereplő 3. szabály a kereskedelmi közleményekre. Ez a szabály tiltja az „LMBTI-tartalommal” rendelkező reklámok kiskorúak számára történő elérhetővé vagy hozzáférhetővé tételét.

295. A Bizottság azzal érvel, hogy a 3. szabály sérti az AVMS-irányelv 9. cikke (1) bekezdése c) pontjának ii. alpontját, amely előírja, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a médiaszolgáltatók által közölt audiovizuális kereskedelmi közlemények megfeleljenek többek között a nemen és szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés tilalmának. Az AVMS-irányelv e rendelkezése a hátrányos megkülönböztetés tilalmának általános elvét fejezi ki.

296. Az AVMS-irányelv csak azokra a kereskedelmi közleményekre terjed ki, amelyek egy audiovizuális médiaszolgáltatáshoz kapcsolódnak, vagy abban szerepelnek. [138] Még így is számos közlemény tartozik ide, mint például amelyeket az AVMS-irányelv 1. cikkének h) pontja felsorol, nevezetesen a televíziós reklám, a támogatás, a televíziós vásárlás és a termékmegjelenítés. Az ilyen közlemények az AVMS-irányelv hatálya alá tartoznak.

297. Magyarország azonban ellenkérelmében és viszonválaszában azt állítja, hogy a reklámtörvényt a sajtószabadságról szóló törvénnyel és a médiatörvénnyel együtt kell értelmezni, és hogy az audiovizuális médiában történő reklámközvetítés nem tartozik a reklámtörvény hatálya alá.

298. A reklámtörvénynek a 3. szabályt tartalmazó 1. § (3) bekezdése szerint az audiovizuális és rádiós médiaszolgáltatásban közzétett reklámra a 2010. évi CIV. törvényt (a sajtószabadságról szóló törvény) és a 2010. évi CLXXXV. törvényt (médiatörvény) is alkalmazni kell. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a reklámtörvény nem alkalmazható. Ha a magyar jogalkotó szándéka az lett volna, hogy csak ez a két törvény szabályozza a televíziós és rádiós reklámokat, akkor a szövegben valószínűleg megszorító megfogalmazás szerepelne (például „kizárólag” vagy „csak ezeket a törvényeket kell alkalmazni”). Mivel nem így szól a megfogalmazás, a reklámtörvényt is alkalmazni kell ezek mellett.

137 E tekintetben visszautalok a jelen indítványnak a Bizottság ötödik jogalapját elemző részére.

138 Lásd ebben az értelemben: 2018. február 21-i Peugeot Deutschland ítélet (C-132/17, EU:C:2018:85, 27. és 28. pont).

299. A reklámtörvény tehát az AVMS-irányelv hatálya alá tartozik, és az LMBTI-tartalmak tiltásával korlátozza az irányelv által szabályozott szolgáltatások nyújtását. A 3. szabály – a fentebb a 4. és 6. szabállyal kapcsolatban kifejtettekhez hasonlóan – az audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtása indokolatlan korlátozásának minősül, ami ellentétes az AVMS-irányelv 9. cikke (1) bekezdése c) pontjának ii. alpontjával.

4. Az 5. szabály

300. Az 5. szabály arra kötelezi a Médiatanácsot, hogy kérje egy másik tagállam intézkedését a joghatósága alá tartozó, Magyarországon sugárzó és az LMBTI-tartalmakra vonatkozó magyar besorolási szabályokat megsértő audiovizuális médiaszolgáltató által elkövetett jogsértésekkel kapcsolatban.

301. A Bizottság azt állítja, hogy az 5. szabály sérti az AVMS-irányelv 2. cikkében és 3. cikkének (1) bekezdésében foglalt származási ország elvét, mivel olyan mechanizmust hoz létre, amellyel a fogadó tagállam arra kívánja kötelezni a származási tagállamot, hogy az irányelvben meghatározottaktól eltérő feltételek mellett biztosítsa szabályainak betartását.

302. Az AVMS-irányelv 3. cikkének (2) bekezdése lehetőséget biztosít arra, hogy a fogadó tagállam ideiglenesen eltérjen a más tagállamokból származó audiovizuális médiaszolgáltatások vételének lehetővé tételére vonatkozó kötelezettségétől. Ez csak akkor lehetséges, ha a más tagállamból származó médiaszolgáltató nyilvánvalóan, komolyan és súlyosan sérti az AVMS irányelv 6. cikke (1) bekezdésének a) pontját vagy 6a. cikkének (1) bekezdését.

303. A Bizottság álláspontja szerint azonban – amelyet én is osztok – a 3. cikk (2) bekezdése nem értelmezhető úgy, mint amely egy tagállam számára lehetővé teszi, hogy a nemzeti jogában párhuzamos külön rendelkezést hozzon létre azzal a céllal, hogy szabályait egy másik tagállam joghatósága alá tartozó szolgáltatókra is kiterjessze, és a 3. cikk (2) bekezdésében előírtnál alacsonyabb beavatkozási küszöböt alkalmazzon.

304. Magyarország azonban azzal érvel, hogy az 5. szabály nem az AVMS-irányelv 3. cikkének (2) bekezdését, hanem 4. cikkének (2) bekezdését hivatott végrehajtani.

305. E rendelkezés értelmében azok a tagállamok, amelyek gyakorolták a médiaszolgáltatókra vonatkozó részletesebb vagy szigorúbb szabályok elfogadására vonatkozó jogukat, kivételesen felkérhetik a származási tagállamot, hogy szólítsa fel a joghatósága alá tartozó szolgáltatót, hogy tegyen eleget ezeknek a szabályoknak, de kizárólag abban az esetben, ha az a médiaszolgáltatásait teljes egészében vagy legnagyobbrészt a fogadó tagállam területére irányítja. [139]

306. Ez a rendelkezés tehát csak akkor alkalmazható, ha a tagállam élt a számára biztosított azon lehetőséggel, hogy az összehangolt területeken szigorúbb szabályokat állapítson meg.

307. A kiskorúaknak az esetlegesen káros audiovizuális médiaszolgáltatásokkal szembeni védelme valóban az AVMS-irányelv 6a. cikkének (1) bekezdése által összehangolt terület.

[139] E két kritériumot az AVMS-irányelv 4. cikke (2) bekezdésének a) pontja, illetve 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja írja elő.

308. Az audiovizuális műsorszámok besorolására vonatkozó szabályok (a 4. és 6. szabály) azonban nem értelmezhetők az AVMS-irányelv 4. cikkének (1) bekezdése szerinti szigorúbb szabályokként, mivel azoknak – ugyanezen rendelkezés megfogalmazása szerint – meg kell felelniük az uniós jognak.

309. Márpedig amint azt fentebb kifejtettem, ezek a szabályok nem felelnek meg az uniós jognak, mivel korlátozzák az audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtását, és minden elfogadható igazolás nélkül sértenek több, a Charta által biztosított alapvető jogot.[140] Vagyis az AVMS-irányelv 6a. cikkének (1) bekezdését sértő nemzeti rendelkezés nem minősülhet az irányelv 4. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „részletesebb vagy szigorúbb" szabálynak, mivel az irányelv megsértésén alapuló szabály nem minősülhet a 4. cikkben előírt kivétel jogszerű végrehajtásának.

310. Magyarország ezért nem hivatkozhat az AVMS-irányelv 4. cikkének (2) bekezdésére az 5. szabály korlátozó jellegének igazolása érdekében.

311. A fenti okok miatt az 5. szabály sérti az AVMS-irányelv 2. cikkét és 3. cikkének (1) bekezdését.

B. A Bizottság második jogalapja

312. A Bizottság azt állítja, hogy az 1. és 3. szabály korlátozza az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtását, és ezáltal sérti az elektronikus kereskedelemről szóló irányelvet.

313. Az 1. szabály megtiltja a gyermekvédelmi törvény címzettjeinek,[141] hogy „LMBTI-tartalmat" tegyenek elérhetővé kiskorúak számára. Amint azt korábban kifejtettük, a 3. szabály tiltja, hogy kereskedelmi közleményekben „LMBTI-tartalmat" tegyenek elérhetővé kiskorúak számára. A Bizottság úgy véli, hogy mindkét szabály korlátozza az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtását, ami ellentétes az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 3. cikkének (2) bekezdésével, amely az AVMS-irányelv 2. cikkéhez és 3. cikkének (1) bekezdéséhez hasonlóan megtiltja a fogadó tagállamoknak, hogy a szabályozott területeken korlátozásokat írjanak elő más tagállamok információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó szolgáltatóira.

1. Az 1. és 3. szabály az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv értelmében szabályozott területhez tartozik

314. Magyarország e jogalap keretében elsősorban azzal védekezik, hogy ez a két szabály nem tartozik az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 3. cikkének (2) bekezdése alá, amely csak a szabályozott területekre vonatkozik, és a két vitatott szabály nem ilyen területeket érint.

315. Magyarország szerint az 1. szabály nem alkalmazható az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra. Kizárólag a családok által nem biztosítható gyermekgondozást és -védelmet nyújtó intézmények a szabály címzettjei, és ezen intézményeknek az általuk gondozott gyermekekkel szembeni kötelezettségeire vonatkozik. Mivel az 1. szabály nem ír elő

[140] Lásd a jelen indítvány második részének B.5. pontját.

[141] Az 1. § (1) bekezdése értelmében ide tartozik az állam, a helyi önkormányzatok és a gyermekek védelmét ellátó természetes és jogi személyek, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetek.

követelményeket az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtói számára, Magyarország azt állítja, hogy az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 3. cikkének (2) bekezdése nem alkalmazható erre a szabályra.

316. Magyarország azt állítja továbbá, hogy a 3. szabály nem tartozik az irányelv szabályozott területei közé, mivel a reklámtörvény nem szabályozza kifejezetten az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat.

317. Az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 2. cikkének az (EU) 2015/1535 irányelv[142] 1. cikke (1) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett a) pontja értelmében az „információs társadalommal összefüggő szolgáltatás" fogalma „bármely, általában térítés ellenében, távolról, elektronikus úton és a szolgáltatást igénybe vevő egyéni kérelmére nyújtott szolgáltatást" magában foglal.[143]

318. Az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 2. cikke h) pontja értelmében a „»szabályozott területek« a tagállamok jogrendszereiben meghatározott, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtókra, illetve az *információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra* alkalmazandó követelmények, *tekintet nélkül arra*, hogy *általános jellegűek* vagy kifejezetten e szolgáltatókra és szolgáltatásokra vonatkoznak"[144].

319. E rendelkezés szerint tehát az összehangolt területek azok a követelmények is, amelyeket a tagállamok maguknak az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásoknak írnak elő. Ugyanez a rendelkezés azt is kimondja, hogy ezeket a követelményeket nemcsak kifejezetten az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra, hanem általános jelleggel is elő lehet írni. Az olyan szolgáltatás tartalmára vonatkozó korlátozás előírása tehát, amely az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásként nyújtható, még akkor is a szabályozott területek közé tartozik, ha a szóban forgó nemzeti jogszabály nem kifejezetten az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabályozására irányul.

320. Ezt megerősíti az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 2. cikke h) pontja i. alpontjának második franciabekezdése, amely kifejezetten kimondja, hogy a szabályozott terület azokat a követelményeket tartalmazza, amelyeket a szolgáltatónak többek között a következők tekintetében is teljesítenie kell: „a szolgáltatás minőségével, illetve tartalmával kapcsolatos követelmények, ideértve a reklámozásra […] alkalmazandókat is".

321. Mind az 1., mind a 3. szabály kizárja annak lehetőségét, hogy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtók bizonyos tartalmakat gyermekek számára nyújtsanak. Ezek tehát a szabályozott területek közé tartoznak.

[142] A műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, 2015. szeptember 9-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2015. L 241., 1. o.).

[143] A 2015/1535 irányelv 1. cikke (1) bekezdése b) pontjának ii. alpontja szerint az „elektronikus úton" azt jelenti, hogy a szolgáltatás kezdőpontjától való elküldése és célállomásán való fogadása adatok feldolgozására (beleértve a digitális tömörítést is) és tárolására szolgáló elektronikus berendezés útján történik, valamint annak elküldése, továbbítása és vétele teljes egészében vezetéken, rádión, optikai vagy egyéb elektromágneses eszköz útján történik.

[144] Kiemelés tőlem. Lásd e tekintetben: 2020. október 1-jei A (Gyógyszerek reklámozása és online értékesítése) ítélet (C-649/18, EU:C:2020:764, 87. és 88. pont).

2. Az 1. szabály az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv hatálya alá tartozik

322. Az 1. szabállyal kapcsolatban Magyarország azt állítja, hogy a szabály címzettjei nem nyújtanak információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat, illetve bármely olyan szolgáltatást, amelyet az uniós jog ilyenként határozna meg, mivel tevékenységüket főszabály szerint nem térítés ellenében végzik. Ezért azt állítja, hogy az 1. szabály nem tartozik az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv hatálya alá.

323. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint „a szolgáltatásnyújtás szabadsága mind a szolgáltatás nyújtóját, mind annak igénybe vevőjét megilleti”[145].

324. Ennélfogva, még ha az 1. szabály címzettjei nem is nyújtanak információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat, akkor is visszatartja ez őket az ilyen szolgáltatások igénybevételétől. Például egy napközbeni ellátást biztosító intézmény számára nem indokolt más tagállamokban digitális platformon elérhető filmeket vagy rajzfilmeket letölteni, ha azok „LMBTI tartalommal” rendelkeznek. Egy ilyen vagy az 1. szabály hatálya alá tartozó bármely más intézménynek sem lenne oka arra, hogy LMBTI-tartalommal bíró könyvet vagy bármilyen más anyagot online vásároljon, mivel az 1. szabály alá tartozó tevékenységük során úgysem használhatnának fel ilyen anyagokat. Az egyes szolgáltatások potenciális igénybevevők általi igénybevételének korlátozása az ilyen szolgáltatások egyik tagállamból a másikba történő nyújtásának korlátozását jelenti.[146]

325. Ezért az 1. szabály hatálya alá tartozó helyzetek az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv hatálya alá tartozhatnak.

3. Az 1. és 3. szabály korlátozza az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat

326. Mind az 1., mind pedig a 3. szabály korlátozza az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtását, akár csak azáltal is, hogy az ilyen szolgáltatások igénybevételét kevésbé vonzóvá teszi ezen szabályok alanyai számára (mint az 1. szabály esetében)

327. Az ilyen korlátozások nem igazolhatók, mivel esetükben nem áll fenn érvényes közérdeken alapuló ok, és a Charta által védett több jogot is sértenek, amint azt a fentiekben ismertettem.[147]

328. Következésképpen mind az 1., mind a 3. szabály sérti az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 3. cikkének (2) bekezdését.

C. A Bizottság harmadik jogalapja

329. A Bizottság azt állítja, hogy az 1., 3. és 7. szabály az audiovizuális vagy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokon kívüli más szolgáltatások nyújtását is korlátozza. Az ilyen korlátozások ellentétesek a szolgáltatási irányelv 16. és 19. cikkével, valamint az EUMSZ 56. cikkel.

145 Lásd a jelen indítvány 29. lábjegyzetében szereplő hivatkozásokat.

146 Lásd a jelen indítvány 28. lábjegyzetében szereplő hivatkozásokat.

147 Lásd a jelen indítvány első részének a Bizottság ötödik jogalapjával kapcsolatos B. pontját.

330. Az EUMSZ 56. cikkel együtt a szolgáltatási irányelv olyan általános szabályokat ír elő, amelyek lehetővé teszik a kölcsönös elismerés alkalmazását olyan szolgáltatások terén, amelyek nem minősülnek audiovizuális szolgáltatásnak vagy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak.[148] A szolgáltatási irányelv 16. és 19. cikke megtiltja a tagállamoknak, hogy a szolgáltatókra, illetve a szolgáltatás igénybevevőire olyan korlátozásokat alkalmazzanak, amelyek nem indokolhatók közérdekű okokkal, illetve nem állnak arányban azokkal.

1. Az 1. és 3. szabály

331. Csakugyan elképzelhető, hogy az 1. szabály ugyanúgy korlátozza az audiovizuális vagy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásoktól eltérő szolgáltatástípusok nyújtását, mint az előbbiekét. Ennek bizonyítására egy példa is elegendő. Az 1. szabály hatálya alá tartozó gyermekgondozási szolgáltatásokat nyújtókat ez visszatartaná attól, hogy olyan bábszínházi előadást hívjanak meg, amely LMBTI-személyek életét mutatja be, mivel tilos ilyet bemutatni a gondozásukra bízott gyermekeknek.[149]

332. Mivel az 1. szabály címzettjei mint szolgáltatások igénybevevői, nem pedig mint szolgáltatók tartoznak az uniós szabályok hatálya alá, a szociális szolgáltatásokra vonatkozóan a szolgáltatási irányelv 2. cikke (2) bekezdésének j) pontjában előírt mentesség itt nem releváns.

333. Ugyanígy ami a 3. szabályt illeti, a nem az audiovizuális médiában vagy elektronikusan, hanem például plakátokon megjelenő, LMBTI-tartalommal rendelkező reklámok Magyarországon nem tehetők ki olyan helyeken, ahol a gyermekek is láthatják azokat, ami legalábbis az összes közterületre érthető.

334. Következésképpen az 1. szabály és a 3. szabály egyértelműen indokolatlanul sérti a szolgáltatási irányelv 16. és 19. cikkében, valamint az EUMSZ 56. cikkben foglalt, a szolgáltatásnyújtás korlátozásának tilalmára vonatkozó általános szabályokat.

2. A 7. szabály

335. Így már csak a 7. szabály maradt. Ez a szabály a nemzeti köznevelési törvény részét képezi, és kizárja az „LMBTI-tartalmaknak” a szexuális felvilágosítással összefüggésben történő népszerűsítését (de nem a megjelenítését).

336. Magyarország vitatja, hogy az uniós jog alkalmazható lenne az oktatási tevékenységekre, és azzal érvel, hogy a 7. szabály ezért nem lehet ellentétes sem a szolgáltatási irányelvvel, sem az EUMSZ 56. cikkel.

337. A jelen indítvány 56. pontjában már kifejtettem, hogy az oktatási szolgáltatások, amennyiben azokat térítés ellenében nyújtják, az uniós jog hatálya alá tartoznak. Ennek tükrében a 7. szabály korlátozhatja a fiatalok szexuális felvilágosítását vagy tájékoztatását célzó szolgáltatásokat, ha azokat a köznevelés intézményrendszerén kívül, vagy azon belül, de külső szolgáltatók nyújtják.

[148] A szolgáltatások bizonyos típusai azonban a szolgáltatási irányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében nem tartoznak az irányelv hatálya alá.

[149] A gyermekgondozási szolgáltatást nyújtók a szolgáltatási irányelv, illetve ha a szóban forgó szolgáltatás a szolgáltatási irányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében nem tartozik a szolgáltatási irányelv hatálya alá (mint például az egészségügyi szolgáltatás), közvetlenül az EUMSZ 56. cikk alapján szolgáltatások potenciális igénybe vevőinek minősülnek. Lásd ebben az értelemben: 2016. július 14-i Promoimpresa és társai ítélet (C-458/14 és C-67/15, EU:C:2016:558, 62. pont).

338. Mivel a 7. szabály csak az „LGBTI-tartalmak” népszerűsítését tiltja, nem pedig a megjelenítését, a szolgáltatásnyújtás korlátozását adott esetben igazolhatja az oktatás „pártatlanságának” szükségessége. Mindazonáltal, amint azt már kifejtettem, ez a szabály nem semleges, hanem közvetlenül diszkriminatív, mivel nem bármilyen típusú szexuális élet vagy viselkedés népszerűsítését tiltja, hanem csak az LMBTI-személyek szexuális életének vagy viselkedésének népszerűsítését.

339. Az 1., 3., 4., 5. és 6. szabályra vonatkozóan kifejtettekkel azonos indokokból a 7. szabály sérti az alapvető jogokat, nevezetesen a Charta 21. cikkét, és ezért nem igazolható.

340. Következésképpen az 1. szabály, a 3. szabály és a 7. szabály sérti a szolgáltatási irányelvet és az EUMSZ 56. cikket.

D. A Bizottság negyedik jogalapja

341. A Bizottság azt állítja, hogy a bűnügyi nyilvántartásról szóló törvényben foglalt 8. szabály sérti a GDPR-nak a Charta 8. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett 10. cikkét.

342. A 8. szabály előírja a nyilvántartott adatokhoz hozzáféréssel rendelkező szervek számára, hogy az „arra jogosultnak” biztosítsanak közvetlen hozzáférést a gyermekek elleni szexuális bűncselekmények miatt elítélt személyek bűnügyi nyilvántartásához. Ami az „arra jogosultnak” való minősítést illeti, a bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény 75/B. §-ának (3) bekezdése szerint a nyilvántartott adatok megismerhetővé tétele csak akkor megengedett, ha az adatokat kérő személy olyan nagykorú személy, aki a 18. életévét be nem töltött személy hozzátartozója, vagy nevelését, felügyeletét vagy gondozását látja el.

343. A Bizottság szerint jogsértés történt, mivel a 8. szabály nem határozza meg kellően világosan, hogy ki jogosult adatkérésre, és így nem nyújt megfelelő garanciát az érintetteknek a személyes adataikhoz való hozzáférés feltételei tekintetében fennálló jogait és szabadságait illetően.

344. Ellenkérelmében Magyarország arra hivatkozik, hogy a 8. szabályt a Polgári Törvénykönyv 8:1. §-ának (1) bekezdésével együtt kell értelmezni, amely úgy határozza meg a „hozzátartozó” fogalmát, mint amelybe a házastárs, az egyeneságbeli rokon, a gyermek (ideértve az örökbefogadott, a mostoha- és a nevelt gyermeket is), a testvér, az élettárs, a házastárs rokonai, és családi kapcsolatban álló egyéb személyek tartoznak. E tagállam továbbá ismerteti, hogy a Polgári Törvénykönyv különböző rendelkezéseinek megfelelően a kiskorúak felügyeletéért vagy eltartásáért felelős személyek – például a szülői felügyeleti joggal rendelkező szülők, a gyámok, az örökbefogadó szülők és a szülői felügyeletet gyakorló személyeket támogató és a gyermekkel egy háztartásban élő személyek – is jogosultak a bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény alapján az adatokhoz való hozzáférés kérelmezésére. Ezen okok miatt Magyarország úgy érvel, hogy a jogosultak felsorolása kellően meghatározott, és ezt a következő hozzáférési kritériumok még inkább biztosítják, hogy: a) a jogosult személy megítélése szerint az adatok megismerése az eljárás céljából „feltehetően szükséges”, és b) „az erre vonatkozó adat más módon történő megismerése egyébként aránytalan nehézséggel járna”.

345. Elöljáróban megjegyzendő, hogy a GDPR által követett, az 1. cikkéből, valamint az (1) és a (10) preambulumbekezdéséből következő célkitűzés többek között az, hogy biztosítsa a természetes személyek alapvető jogainak és szabadságainak, különösen a magánélet tiszteletben tartásához való jognak a magas szintű védelmét a személyes adatok kezelése tekintetében, amely jogot a Charta 8. cikkének (1) bekezdése és az EUMSZ 16. cikk (1) bekezdése rögzít, amelyek

hasonló módon mindenki számára biztosítják a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez való jogot. A GDPR kifejezetten e célból előírja, hogy minden személyesadat-kezelésnek meg kell felelnie a GDPR 5. cikkében előírt, adatkezelésre vonatkozó elvekkel. Ahhoz, hogy az adatkezelés jogszerű legyen, az e rendelet 6. cikkében felsorolt feltételek valamelyikének teljesülnie kell. [150]

346. Ezzel összefüggésben az adatkezelés a GDPR 6. cikke (1) bekezdésének e) pontja értelmében akkor jogszerű, ha „közérdekű vagy […] közhatalmi jogosítvány gyakorlásának keretében végzett feladat végrehajtásához szükséges". A 10. cikk további korlátozásokat vezet be a bűnügyi nyilvántartásban szereplő adatok kezelésére vonatkozóan, amelyre csak közhatalmi szerv felügyelete alatt vagy megfelelő jogi garanciák mellett kerülhet sor.

347. A Bíróság pontosította, hogy a GDPR nem tiltja abszolút jelleggel, hogy valamely hatóság a nemzeti jogszabály alapján személyes adatokat az azokat kérelmező személyekkel közöljön, feltéve hogy e közlés jogos közérdekű célt szolgál, és az érintett jogai és szabadságai tekintetében megfelelő védelmet nyújt. [151] Ugyanezzel összefüggésben a Charta 8. cikkének (2) bekezdése pontosítja, hogy a személyes adatokat többek között csak „meghatározott célokra, az érintett személy hozzájárulása alapján vagy valamilyen más, a törvényben rögzített jogos okból lehet kezelni".

348. A kiskorúaknak azon személyekkel szembeni védelme, akik nekik kárt okozhatnak, kétségtelenül rendkívül fontos közérdek, amely ezért indokolhatja a személyes adatok közlését. Ugyanakkor a bűnügyi nyilvántartásban szereplő adatok igen érzékeny adatok, és megbélyegzéséhez vezethetnek. A közlésük súlyos következményekkel járhat az egyén magán- és szakmai életére nézve, ezért komoly igazolást és egyértelmű jogi biztosítékokat igényel. [152]

349. Ezért e két érdek mérlegelése során a kiskorúak védelmének célját szolgáló nemzeti intézkedéseket az arányosság követelményeire tekintettel kell értékelni.

350. E tekintetben Magyarország arra hivatkozik, hogy a 8. szabály által létrehozott adatkezelési szabályozás a céljára tekintettel igazolt és arányos.

351. Nem értek egyet ezzel. Véleményem szerint a 8. szabály túllépi a kiskorúak védelmének biztosításához szükséges mértéket.

352. Először is, azon személyek kategóriája, akik a 8. szabály alapján jogosultak hozzáférni a gyermekek ellen elkövetett szexuális bűncselekmények miatt hozott büntetőítéletekre vonatkozó személyes adatokhoz, túlságosan pontatlan és tág ahhoz, hogy megfeleljen a GDPR 10. cikkének. Az illetékes nemzeti hatóságoknak a személyes adatokhoz való hozzáférésére vonatkozó lehetőségével összefüggésben a Bíróság megállapította, hogy az arányosság követelményének való megfelelés érdekében az ilyen hozzáférést lehetővé tévő nemzeti jogszabálynak „a szóban forgó intézkedés hatályával és alkalmazásával kapcsolatban egyértelmű és pontos szabályokat kell tartalmaznia, valamint bizonyos minimumkövetelményeket kell előírnia annak érdekében, hogy a személyes adataik révén érintett személyek elegendő biztosítékkal rendelkezzenek ezen adatoknak

[150] Lásd e tekintetben: 2025. január 9-i Mousse ítélet (C-394/23, EU:C:2025:2, 21–25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[151] Lásd ebben az értelemben: 2024. március 7-i Endemol Shine Finland ítélet (C-740/22, EU:C:2024:216, 46–49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[152] Lásd ebben az értelemben: 2024. március 7-i Endemol Shine Finland ítélet (C-740/22, EU:C:2024:216, 52–54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

a visszaélések veszélyeivel szembeni hatékony védelmére.”[153] Ezt a magánszemélyek személyes adatokhoz való hozzáférése tekintetében is alkalmazni kell. Ezenkívül az átláthatóságnak a GDPR 5. cikkének (1) bekezdésében foglalt elve megköveteli, hogy az ilyen személyes adatok kezelésére vonatkozó tájékoztatásnak és kommunikációnak „könnyen hozzáférhetőnek” kell lennie.

353. Ilyen körülmények között nem gondolom, hogy az „arra jogosultak” kategóriáját, akik a 8. szabály alapján adatot kérhetnek, a bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény és a Polgári Törvénykönyv különböző rendelkezései kellően meghatározzák és körülhatárolják.

354. A természetes személyek számára átláthatónak kell lennie, hogy a rájuk vonatkozó személyes adatok gyűjtése, kezelése és közlése az adatvédelmi elvekkel összhangban történik. Nem ez a helyzet, ha az érintettnek a nemzeti jogszabályok bonyolult és széttagolt halmazában kell eligazodnia, amelyekből nem derül ki a köztük lévő összefüggés, és ez szükségtelen zavarhoz és az eljárás hatékonyságának hiányához vezet.

355. Másodszor, a nemzeti jog nem határozza meg elég pontosan a hozzáférés anyagi jogi feltételeit ahhoz, hogy az illetékes hatóság ellenőrizni tudja, hogy a hozzáférés indokolt és szükséges-e.

356. Itt különösen a bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény 75/B. §-a (3) bekezdésének b) pontjára utalok, amely előírja, hogy hozzáférést kell biztosítani annak a jogosultnak, akinek megítélése szerint az adatok megismerése meghatározott célból feltehetően szükséges, és aki számára az erre vonatkozó adat más módon történő megismerése egyébként aránytalan nehézséggel járna.

357. Nyilvánvaló tehát, hogy a 8. szabály – a bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény 75/B. §-a (3) bekezdésének b) pontjával együttesen értelmezve – puszta önbevalláson alapul, a szükségesség és arányosság értékelését pedig a bűnügyi nyilvántartásokhoz való hozzáférés felügyeletéért felelős illetékes hatóság helyett gyakorlatilag a kérelmező személy kezébe adja.

358. Véleményem szerint a szükségesség fennállásáról a kérelmező által adott nyilatkozat összeegyeztethetetlen a GDPR 10. cikkével és a Charta 8. cikkével, és mérlegelési jogkörben történő alkalmazásra ad lehetőséget.

359. Következésképpen a 8. szabály és a bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény egyéb rendelkezései által meghatározott feltételek nem jelentenek elegendő garanciát a GDPR és a Charta 8. cikkének rendelkezései szempontjából.

360. Következésképpen a 8. szabály sérti a GDPR 10. cikkét és a Charta 8. cikkének (2) bekezdését, ahogyan azt a Bizottság állítja.

IV. Költségek

361. A Bizottság azt kérte, hogy a Bíróság Magyarországot kötelezze a költségek viselésére. Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Magyarországot, mivel pervesztes lett, kötelezni kell a költségek viselésére.

[153] 2021. március 2-i H. K. ítélet (C-746/18, EU:C:2021:152, 48. pont); 2022. február 24-i Valsts ieņēmumu dienests (Személyes adatok adóügyi célból történő kezelése) ítélet (C-175/20, EU:C:2022:124, 55. pont).

362. E szabályzat 140. cikkének (1) bekezdésével összhangban az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket.

V. Végkövetkeztetés

363. A fenti megfontolások tükrében azt javaslom, hogy a Bíróság:

(1) állapítsa meg, hogy Magyarország a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény elfogadásával megsértette az uniós jogból eredő kötelezettségeit az alábbiak szerint:

– azáltal, hogy a gyermekvédelmi törvényben megtiltotta az olyan tartalom kiskorúak számára történő hozzáférhetővé tételét, amely a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását vagy a homoszexualitást népszerűsíti, vagy jeleníti meg, megsértette a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem egyes jogi vonatkozásairól szóló, 2000. június 8-i 2000/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv) 3. cikkének (2) bekezdését, a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 16. és 19. cikkét, az EUMSZ 56. cikket, az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 1., 7., 11. és 21. cikkét, valamint az EUSZ 2. cikket;

– azáltal, hogy a reklámtörvényben megtiltotta az olyan reklám kiskorúak számára történő hozzáférhetővé tételét, amely a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását vagy a homoszexualitást népszerűsíti, vagy jeleníti meg, megsértette a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló, 2010. március 10-i 2010/13/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) 9. cikke (1) bekezdése c) pontjának ii. alpontját, a 2000/31 irányelv 3. cikkének (2) bekezdését, a 2006/123 irányelv 16. és 19. cikkét, az EUMSZ 56. cikket, a Charta 1., 7., 11. és 21. cikkét, valamint az EUSZ 2. cikket;

– azáltal, hogy a médiatörvényben előírta a lineáris médiaszolgáltatást nyújtó médiaszolgáltatók azon kötelezettségét, hogy minden olyan műsorszámot, amelynek meghatározó eleme a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérésnek, a nem megváltoztatásának vagy a homoszexualitásnak a népszerűsítése, illetve megjelenítése, az V. kategóriába sorolják, és ezáltal csak 22.00 és 5.00 óra között tehető közzé, és kizárta az ilyen műsorszámok közérdekű közleménynek vagy társadalmi célú reklámnak való minősítését, megsértette a 2010/13 irányelv 6a. cikkének (1) bekezdését, a Charta 1., 7., 11. és 21. cikkét, valamint az EUSZ 2. cikket;

– azáltal, hogy a médiatörvényben előírta a Médiatanács azon kötelezettségét, hogy felkérje a médiaszolgáltató felett joghatósággal rendelkező tagállamot, hogy hozzon hatékony intézkedéseket és tegyen lépéseket a Médiatanács által megállapított jogsértések megszüntetése érdekében, megsértette a 2010/13 irányelv 2. cikkét és 3. cikkének (1) bekezdését;

– azáltal, hogy a nemzeti köznevelési törvényben megtiltotta a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérésnek, a nem megváltoztatásának vagy a homoszexualitásnak a szexuális kultúrával, nemi élettel, nemi irányultsággal és szexuális fejlődéssel kapcsolatos foglalkozások során történő népszerűsítését, megsértette a 2006/123 irányelv 16. és 19. cikkét, az EUMSZ 56. cikket, a Charta 1., 7., 11. és 21. cikkét, valamint az EUSZ 2. cikket;

– azáltal, hogy a bűnügyi nyilvántartásról szóló törvényben előírta a nyilvántartott adatokhoz való közvetlen hozzáféréssel rendelkező szerv azon kötelezettségét, hogy az arra jogosultnak megismerhetővé tegye a gyermekek elleni szexuális bűncselekményt elkövetők nyilvántartott adatait, megsértette a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet (általános adatvédelmi rendelet) 10. cikkét, valamint a Charta 8. cikkének (2) bekezdését;

(2) kötelezze Magyarországot a saját költségein felül az Európai Bizottság részéről felmerült költségek viselésére;

(3) kötelezze a Belga Királyságot, a Dán Királyságot, a Németországi Szövetségi Köztársaságot, Írországot, a Görög Köztársaságot, a Spanyol Királyságot, az Észt Köztársaságot, a Francia Köztársaságot, a Luxemburgi Nagyhercegséget, a Máltai Köztársaságot, a Holland Királyságot, az Osztrák Köztársaságot, a Portugál Köztársaságot, a Szlovén Köztársaságot, a Finn Köztársaságot, a Svéd Királyságot, valamint az Európai Parlamentet saját költségei viselésére.