



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

1/2018. (IV. 6.) AB határozat	a súlyos fogyatékoság minősítésének és felülvizsgálatának, valamint a fogyatékosági támogatás folyósításának szabályairól szóló 141/2000. (VIII. 9.) Korm. rendelettel kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról	630
2/2018. (IV. 6.) AB határozat	a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvénnyel kapcsolatos alkotmányossági követelmény megállapításáról.....	641
3130/2018. (IV. 19.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	653
3131/2018. (IV. 19.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	664
3132/2018. (IV. 19.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	671
3133/2018. (IV. 19.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	677
3134/2018. (IV. 19.) AB végzés	bírói döntés végrehajtásának felfüggesztéséről.....	683
3135/2018. (IV. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz elutasításáról	685
3136/2018. (IV. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz elutasításáról	688
3137/2018. (IV. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz elutasításáról	691
3138/2018. (IV. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz elutasításáról	693
3139/2018. (IV. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz elutasításáról	697
3140/2018. (IV. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz elutasításáról	701
Helyesbítés		706

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 1/2018. (IV. 6.) AB HATÁROZATA

a súlyos fogyatékoság minősítésének és felülvizsgálatának, valamint a fogyatékosági támogatás folyósításának szabályairól szóló 141/2000. (VIII. 9.) Korm. rendelettel kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes* és *dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével, valamint *dr. Dienes-Oehm Egon*, *dr. Pokol Béla* és *dr. Stumpf István* alkotmánybírók párhuzamos indoklásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Országgyűlés az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésével összhangban álló jogalkotás megvalósítása során a XV. cikk (5) bekezdését sértő, mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azzal, hogy nem szabályozta a közlekedőképességükben a mozgásszervi fogyatékosokkal azonos mértékben, de nem mozgásszervi betegségből eredően korlátozott személyek támogatását. Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2018. december 31-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a súlyos fogyatékoság minősítésének és felülvizsgálatának, valamint a fogyatékosági támogatás folyósításának szabályairól szóló 141/2000. (VIII. 9.) Korm. rendelet 1. § (5) bekezdés c) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján az előtte 6.K.31.532/2016. szám alatt, szociális ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt folyamatban lévő perben a per tárgyalását felfüggesztette, és az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte a súlyos fogyatékoság minősítésének és felülvizsgálatának, valamint a fogyatékosági támogatás folyósításának szabályairól szóló 141/2000. (VIII. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. § (5) bekezdés c) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítása és a konkrét ügyben történő alkalmazási tilalmának elrendelése végett. Az indítványt az Alkotmánybíróság a tartalma szerint bírálta el. Az indítvány szerint az R. szabálya az Alaptörvény XV. cikk (2) és (5) bekezdését, valamint a XIX. cikk (1) bekezdését sérti.
- [2] 1.1. Az indítványra okot adó ügyben a beadvány adatai szerint a Budapest Főváros Kormányhivatala T-BPP-182681-6/2015. iktatószámú határozatával 2015. szeptember 21. napján a felperes fogyatékosági támogatás megállapítása iránti kérelmét elutasította. Határozatának jogalapja a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.) 23. § (1) bekezdés

- e) pontja, továbbá az R. 1. számú melléklet 5. és 6. pontja. A felperes fellebbezése folytán eljárva az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság Családtámogatási Főosztálya T-KP-1684-2/2016. iktatószámú határozatával 2016. február 3. napján az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Mindkét határozat hivatkozott arra a szakvéleményre, amely szerint a felperes nem minősül súlyosan fogyatékosnak, mivel mozgásszervi károsodása miatt a jogszabályokban nevesített segédeszköz állandó használatára nem szorul.
- [3] A felperes kereseti kérelmében indítványozta a jogerős határozat bírósági felülvizsgálatát. Egyebek mellett arra hivatkozott, hogy az R. diszkriminálja a felperest, amennyiben a jogszabály a támogatás folyósítását nem a mozgásszervi korlátozottság állapotához, hanem a mozgásszervi eredethez köti, ezzel mind az ugyanolyan mozgásszervi korlátozottsággal járó, de mozgásszervi eredetű betegséggel rendelkezőkkel szemben, mind pedig törvényes támogatás hiányában a mozgásszervi korlátozottsággal nem rendelkezőkkel szemben hátrányosan megkülönbözteti. A perben kirendelt igazságügyi orvosszakértő megállapította, hogy a felperesnél a jogszabályban rögzített súlyos fogyatékos megállapításához szükséges feltételek nem állnak fenn, azaz a felperes nem minősíthető súlyos mozgásszervi fogyatékosnak, figyelemmel arra, hogy a felperesnél mozgáskorlátozottsággal járó, de nem mozgásszervi eredetű megbetegedés áll fenn az alsó végtagok vizenyője formájában, továbbá az alsó végtagi idült vizenyő az R. 1. számú melléklet 6. pontjában megfogalmazott mozgásszervi megbetegedések között nem szerepel, valamint a felperes által a helyváltoztatáshoz időnként használt segédeszköz (rollátor) nem szerepel az R. 5. pontjában felsorolt segédeszközök között.
- [4] 1.2. Az indítvány – a vonatkozó jogszabályi rendelkezések között – felidézi a Fot. 23. § (1) bekezdés e) pontját. Ennek értelmében fogyatékosági támogatásra jogosult az, akinek a mozgásrendszer károsodása, illetőleg funkciózavara miatt helyváltoztatása a külön jogszabályban meghatározott segédeszköz állandó és szükségszerű használatát igényli, vagy a külön jogszabály szerinti mozgásszervi betegsége miatt állapota segédeszközzel eredményesen nem befolyásolható (mozgásszervi fogyatékos). Hivatkozik az R. 1. § (5) bekezdés c) pontjára: eszerint mozgásszervi fogyatékosnak azt a személyt kell tekinteni, aki az 1. számú melléklet 6. pontjában meghatározott mozgásszervi betegségben szenved, és emiatt állapota segédeszközzel eredményesen nem befolyásolható. Az 1. számú melléklet 5. pontja a segédeszközöket sorolja fel. Az indítvány felhívja a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Egyezmény) 2., 4. és 5. cikkét is.
- [5] Az indítvány szerint az Alkotmánybíróság már több határozatában foglalkozott az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének értelmezésével, mely során megállapította, hogy a jogegyenlőség lényege, hogy az állam mint közhatalom s mint jogalkotó köteles egyenlő elbánást biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára. Az állam joga – és egyben bizonyos körben kötelezettsége is –, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket [61/1992. (XI. 20.) AB határozat]. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése továbbá különleges gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki a fogyatékosággal élőket. Az Alaptörvény e rendelkezései mellett az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a fogyatékosággal élő magyar állampolgárok törvényben meghatározott támogatásra jogosultak.
- [6] A bíróság álláspontja szerint „a jelenleg hatályos Fot. 23. § (1) bekezdés e) pontja szerint az R. 1. § (5) bekezdés c) pontja, valamint az R. 1. sz. melléklet 6. pontjának szabályozása indokolatlanul tesz különbséget a fogyatékosági támogatást igénylő személyek között a tekintetben, hogy a támogatást igénylő személy fennálló – és jelen perben szakértő által sem vitatott – mozgáskorlátozottsággal járó állapota mozgásszervi eredetű betegségből ered-e vagy sem. A bíróság véleménye szerint a szabályozásnak nem az adott személy mozgásszervi eredetű megbetegedéséhez kellene kötnie a támogatásra jogosultság feltételét, hanem a ténylegesen fennálló, a támogatást igénylő személy mozgáskorlátozott állapotához, valamint ennek nyomán a mozgáskorlátozottság mértékéhez. A jelenlegi szabályozás a fentebb hivatkozott alaptörvényi és jogszabályi rendelkezések értelmében tehát vélhetően indokolatlanul diszkriminatív azokkal a támogatást igénylő személyekkel szemben, akiknek mozgáskorlátozott állapota nem mozgásszervi, hanem más egészségügyi problémából fakad. Mindezekre figyelemmel a bíróság az általános alkalmazási tilalom kimondását az Alaptörvény XV. cikk (2) és (5) bekezdésében foglalt egyenlőségi szabály, az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése és a 2007. évi XCII. törvény 2. cikk, 4. cikk és 5. cikkében foglalt követelmények érvényesülése érdekében kéri az Alkotmánybíróságtól.”
- [7] A bíróság indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg az R. 1. § (5) bekezdés c) pontjának alaptörvény-ellenességét, és mondja ki annak perbeli alkalmazhatatlanságát.

II.

[8] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„XV. cikk (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

[...]

(5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”

„XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.”

[9] 2. Az R. érintett rendelkezései:

„1. § (5) A Fot. 23. § (1) bekezdése e) pontja alkalmazása során mozgásszervi fogyatékosnak azt a személyt kell tekinteni, aki

[...]

c) az 1. számú melléklet 6. pontjában meghatározott mozgásszervi betegségben szenved és emiatt állapota segédeszközzel eredményesen nem befolyásolható.”

„1. számú melléklet a 141/2000. (VIII. 9.) Korm. rendelethez

[...]

6. Mozgásszervi fogyatékosnak kell tekinteni azt a személyt is, akinek

a) mindkét felső végtagja a manipulációs képességet olyan jelentős mértékben korlátozóan bénult, csonkolt, deformált vagy torzult, amely önmagában vagy műtéti korrekcióval alkalmas lehet alapfunkciók elvégzésére, de a felső végtag protézis használata esetén e funkciók ellátására már nem lenne képes;

b) legalább két végtagra vagy egy végtagra és a törzsre kiterjedő tartós ízületi, illetve izommerevsége, bénulása, vagy csont-, illetve ízületi deformitása van, amennyiben ez az állapot a mozgást vagy az érintett testrészek használatát súlyos mértékben akadályozza;

c) túlmozgással együttjáró súlyos mozgáskoordinációs zavara a járást vagy a motoros képességeket jelentős mértékben akadályozza.”

III.

[10] A bírói kezdeményezés nem megalapozott.

[11] 1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 25. és 52. §-ában előírt feltételeknek eleget tesz {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24]; 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28]; 3064/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]}. A bírói kezdeményezés szerint a támadott szabályt az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítvány a megsemmisítés jogkövetkezményére is kiterjedő alaptörvény-ellenesség megállapítására irányul.

[12] A beadvány ugyanakkor felhívta az Egyezmény több cikkét is, és – az indítvány szóhasználata szerint – az ezekben „foglalt követelmények érvényesülése érdekében” kérte az általános alkalmazási tilalom kimondását az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány ebben a részében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), d)–f) pontjaiban foglaltaknak, mert nem tartalmazza a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatáról szóló hatáskör megjelölését, a nemzetközi szerződés megsértett rendelkezéseit; indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály miért ellentétes a nemzetközi szerződéssel, valamint a kifejezett kérelmet a jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközése megállapítására és megsemmisítésére, ezért ezt érdemben nem vizsgálta.

- [13] 2. Az indítványt az Alkotmánybíróság a tartalma szerint bírálta el és azt vizsgálta, hogy az R. szabálya az Alaptörvény XV. cikk (2) és (5) bekezdését, továbbá a XIX. cikk (1) bekezdését sérti-e.
- [14] Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés nélkül biztosítja. A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti, alaptörvénytől hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alaptörvény-ellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis önkényes [lásd összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]]. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének ezt az értelmezését követte a 32/2015. (XI. 19.) AB határozat is (Indokolás [78]–[80] és [91]).
- [15] Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata rögzíti, hogy minden magyar állampolgár – a tételesen felsorolt élethelyzetek esetén – törvényben meghatározott támogatásra jogosult. A (2) bekezdés tehát nem pontosan meghatározott mértékű támogatáshoz biztosít alanyi jogot, hanem lehetővé teszi az (1) bekezdésben tételesen felsorolt élethelyzetek szerinti és a nem ilyen, hanem a más okból rászorulóknak szociális biztonsága megvalósításának elkülönült szabályozását. Az élethelyzetek felsorolásának alkotmányjogi jelentőségét mutatja, hogy Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása a 21. cikk (1) bekezdés *h*) pontjával a XIX. cikk (1) bekezdésében a „rokkantság” szövegrész helyébe a „rokkantság, fogyatékoság” szöveget léptette. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a vizsgált ügyben az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése alapján támogatásra jogosultságot megalapozó tulajdonság a rokkantság, fogyatékoság; az ilyen helyzetben lévő személyek védelemre szorulnak. Az Alaptörvény e cikke együtt említi a rokkantságot és a fogyatékoságot. A közfelfogás szerint a rokkantság a testi vagy szellemi teljesítőképesség tartós befolyásoltsága, amely betegségen vagy fogyatékoságon alapul, és amely tartósan vagy átmenetileg a munka- vagy foglalkoztatási képesség hiányához is vezet. A rokkantság a munka világához kötődik, a munka- vagy foglalkoztatási képesség (számos okból előállható) hiányához tapad. A bírói kezdeményezésben említett Egyezmény 1. cikke szerint „fogyatékosággal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását.” A fogyatékoság fogalmát az Egyezmény széles körben határozza meg; az kiterjed a mentális zavarra, a fizikai, érzékszervi károsodásra. A fogyatékoság fogalmának meghatározásai – amelyeket a nemzeti törvények és más szabályok rögzítenek – nagymértékben különböznek egymástól az Európai Unió tagállamaiban. Az, hogy ki minősül fogyatékos személynek, a jogszabályok értelmező rendelkezéseire tartozó, jogalkotói értelmezést igénylő kérdés. Ennek a jogalkotói értelmezésnek összhangban kell állnia az Alaptörvénnyel; a jogszabály felülvizsgálata az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik.
- [16] 3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fogyatékoság fogalmának meghatározása mindaddig nem áll ellentétben az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével, amíg az nem önkényes. Az R. a súlyos fogyatékoság minősítéséhez tartalmaz előírásokat. Az R. látási, hallási, értelmi, mozgásszervi fogyatékoságot szabályoz és meghatározza, kit kell autistának, továbbá kromoszóma-rendellenességgel élő személynek tekinteni, egyebek között a fogyatékosági támogatásra jogosultság szempontjából. A fogyatékosági támogatás célja, hogy – a személy jövedelmétől függetlenül – anyagi segítséggel járuljon hozzá a súlyosan fogyatékos állapotból eredő társadalmi hátrányok mérsékléséhez. Az R. a mozgásszervi fogyatékoságnál együttesen van figyelemmel az állapotot előidéző okokra és ezeknek a következményére.
- [17] Az Alaptörvény XIX. cikke két esetben jogosultságról szól: a XIX. cikk (4) bekezdése állami nyugdíjra való jogosultságot említi, melynek feltételeit törvény állapítja meg, a másik eset pedig a XIX. cikk (1) bekezdésének idézett második mondata a támogatásra jogosultságról. A felsoroltak azok az élethelyzetek, amelyekre szabottan törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani. Ebből az következik, hogy jóllehet a XIX. cikk jellemzően államcélokról és nem alapvető jogokról szól, az Alaptörvénynek ez a cikke alaptörvényi háttérrel ad a felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak. Azonban a törvényi feltételek részletei vagy

a jogosultság feltételei mint konkrét részletszabályok nem az Alaptörvényből következnek, az alaptörvényi háttér csak azt jelenti, hogy az elvont jogosultság az Alaptörvényből ered [28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]].

- [18] A „fogyatékoság” kifejezésnek a jelző nélküli alaptörvényi használata széles mozgásteret enged a jogalkotónak abban, hogy milyen nézőpontból határozza meg a „fogyatékoság” tételes jogi fogalmát. Hasonlóképpen mérlegelheti a jogalkotó, hogy a fogyatékoság mértékéhez, élettani eredetéhez, időbeni tartósságához milyen következményt kapcsol. A „fogyatékoság” meghatározható a társadalom nézőpontjából (fogyatékos az, akit a társadalom ilyennek tekint), és meghatározható orvosi nézőpontból is (fogyatékos az, aki orvosi szempontból fogyatékos). Valamely fogyatékoság minősítésének feltételei nem vezethetők le közvetlenül az Alaptörvény XIX. cikkéből. Ugyanakkor a jogalkotó nem választhat olyan megoldást, amely teljesen, kivételt nem tűrően, mérlegelést kizáróan fogalmi ellentétben áll az Alaptörvény szóhasználatának a szavak általánosan elfogadott jelentése szerinti tartalmával. Az Alkotmánybíróság által megválaszolendő kérdés az, hogy következik-e az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdéséből kényszerítően az, hogy önmagában a helyváltoztatás súlyos elnehezedéséhez kössön a jogalkotó az ilyen személyek támogatására szánt valamilyen rendszeres juttatást.
- [19] Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének alkalmazásában nem minősíthető önkényesnek az indítványban felhívott érvek alapján az, hogy az R.-ben a jogalkotó a súlyos fogyatékosághoz, a nagy fokú fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodáshoz köti a fogyatékoság fogalmát. Ez ugyanis olyan orvosi szakkérdés, amelynek értékelése nem tartozik az Alkotmánybíróság – és az általános hatáskörű bíróságok – hatáskörébe. Az R. hatályos tartalma tehát nem ellentétes a XV. cikk (2) bekezdésével, mivel nem állapítható meg, hogy a támogatásra jogosított személyek között indokolatlanul tenne különbséget.
- [20] A mozgásszervi betegségből eredő fogyatékos személyek támogatásának az Alaptörvény XIX. cikkén alapuló oka az, hogy a társadalmi tapasztalat szerint az ilyen személyek mozgása, közlekedése, helyváltoztatása, a társadalom életében részvétele ténylegesen súlyosan elnehezedett. A mozgásszervi betegségből eredő fogyatékoságban szenvedő – az R. értelmében helyváltoztatásra jellemzően a felsorolt segédeszközöket állandóan és szükségszerűen használó vagy ágyhoz kötött vagy az R. 1. számú melléklet 6. pontjában említett – személyek objektív, tárgy szerinti ismérvek alapján nem feltétlenül tekinthetők összehasonlítható vagy azonos helyzetben lévőeknek a nem fogyatékos, de mozgásukban, helyváltoztatásukban, közlekedőképességükben más okokból korlátozott személyekkel. Az R. hatályos tartalma tehát nem ellentétes a XIX. cikk (1) bekezdésével, mivel éppen azt hajtja végre.
- [21] Hasonlóképpen nem ellentétes az R. a XV. cikk (5) bekezdésével sem, mivel az nem meghatározott jogosultságot biztosít, hanem az abban megjelölt személyi kört kedvezményben részesítő jogszabály megalkotását írja elő. Az R. mint ilyen jogszabály tehát éppen az Alaptörvény rendelkezését hajtja végre.
- [22] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az R. 1. § (5) bekezdés c) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.
- [23] 4. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is megállapította, hogy az indítványozó bíró által feltárt jogszabályi környezet valóban nincs összhangban az Alaptörvénnyel. Az összhang hiányát azonban nem az R. hatályos tartalma, hanem annak hiányossága okozza. A nem mozgásszervi fogyatékos, de mozgásában, helyváltoztatásában, közlekedőképességében és ennek folytán a társadalom életében való részvételben más okokból súlyosan korlátozott személyek bizonyosan a XIX. cikk (1) bekezdésében írt élethelyzetek szerinti védendő körbe tartoznak. Ez nem azt jelenti, hogy az államnak a mozgásszervi és nem mozgásszervi betegségből eredő mozgási fogyatékos személyek számára mindenben azonos támogatást kell nyújtania, de azt igen, hogy a jogi szabályozásnak a fogyatékoság nyitott és befogadó meghatározását kell tartalmaznia. Nem lehet teljesen kizárni a mozgásban fogyatékosnak minősülő személyek közül azokat, akiknél ez az állapot nem mozgásszervi, hanem más betegségből ered, és ugyanígy a mozgáshoz használt segédeszközök köre sem szűkíthető le tételes felsorolásra. A különféle szakpolitikai területek (a diszkriminációellenes törvények, a foglalkoztatási intézkedések és a juttatási rendszerek) különböző fogyatékoságdefiníciókat alkalmazhatnak. A juttatási rendszerek jelenleg is általában jövedelempótló támogatásra és segélyekre, másrészt a mindennapos életvitelhez szükséges tevékenységet támogató ellátásokra épülnek; ez a közlekedési költségek megtérítésétől az intézményi gondoskodásig terjed. Az Alaptörvény „fogyatékoság” esetére támogatásra jogosultságot ír elő. Ebbe, amint azt az R. is tartalmazza, beletartozik a mozgás- és közlekedőképesség olyan csökkent volta, amely a mindennapi életvitelt súlyos mértékben nehezíti vagy akadályozza. Nincs olyan ok, amely a közlekedőképességükben a mozgásszervi fogyatékosokkal azonos mértékben, de nem mozgásszervi betegségből eredően korlátozott személyek támoga-

tásra jogosultságát kizárja. Ezeknek a személyeknek a támogatására nincs jelenleg támogatási forma. Ez nem egyeztethető össze az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésével. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése az állam kötelességévé teszi, hogy a fogyatékkal élőket külön intézkedésekkel védje. A közlekedőképességükben súlyosan korlátozott, ezzel a fogyatékkal élő személyek védelmére vonatkozó támogatási forma hiánya az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdésével sem egyeztethető össze.

- [24] Az Abtv. szabályai szerint az indítványozó bíró a mulasztás kiküszöbölését nem indítványozhatta, az Alkotmánybíróság viszont az indítvány tartalma alapján azt vizsgálhatja. A fentiekre tekintettel ezért az Alkotmánybíróság – az Abtv. 46. § (1) bekezdése alapján – hivatalból eljárva mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapította meg, és a mulasztást elkövető jogalkotót felhívta feladatának teljesítésére.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [25] Az alábbi értelmezéssel és indokolási kiegészítésekkel el tudom fogadni a határozat 1. pontját, amely – hivatalból való eljárás alapján – mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapít meg. A rendelkezés megfogalmazása ugyanis egyértelművé teszi, hogy a XIX. cikk (1) bekezdésében – a határozat indokolásából is kitűnően – nem alapvető jogokról, hanem kizárólag államcélról van szó. Ugyanakkor ez a rendelkezés alaptörvényi háttérrel ad az ott felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak. Közvetlenül tehát az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése önmagában nem lehet alaptörvény-ellenesség okozója, az államcél megvalósítását célzó törvény, illetőleg az azt végrehajtó jogszabály azonban már lehet alaptörvény-ellenes, amennyiben alapjogot sért.
- [26] El tudom fogadni azt is, hogy a jelen ügyben a XIX. cikk (1) bekezdésében foglalt államcél részleges megvalósítása során a XV. cikket sértő, mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség keletkezett az R. 1. § (5) bekezdésének megalkotásával, miután a szóban forgó jogszabály a támogatás folyósítását nem a mozgásszervi korlátozottság állapotához, hanem annak eredetéhez köti. Vitathatónak tartom azonban e diszkriminációt az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdésére alapozni, mivel az államcél határoz meg. Álláspontom szerint alaptörvényi háttérrel rendelkező jogosultságot érintő alaptörvény-ellenes megkülönböztetés ebben az esetben csak az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján vezethető le.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

[27] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [28] A rendelkező részt támogatom, de az indokolás egyes részeivel nem tudok egyetérteni. Ez a szembenállás azonban nem akadályozta meg, hogy a jelenlegi indokolás mellett is megszavazzam a határozatot, és csak párhuzamos indokolásban fejtsem ki szembenállásomat.
- [29] Nem értek egyet a határozat III. részének 3. pontjában (Indokolás [17] és köv.) kifejtett értelmezéssel a XIX. cikk (1) bekezdése egészét és különösen annak második mondatát illetően. Ez a bekezdés két elkülönülő mondatában eltérő rendelkezéseket tartalmaz, az első mondatában alkotmányos értéknek rögzíti azt, hogy az állam minden állampolgára vonatkozásában a szociális biztonság megteremtésére törekszik, mintegy annak maradékaént, hogy a korábbi Alkotmány még elismerte a szociális biztonsághoz való jogot. A bekezdés második mondata azonban kiemel hét személyi kört, és e kör tagjai számára a szociális támogatáshoz való jogot rögzíti. Ebből a háttérből szemlélve értelmetlennek kell minősíteni azt a – korábbi alkotmánybíróági határozatban is megtalálható – állítást, miszerint ezen alaptörvényi bekezdés „jellemzően államcélokról és nem alapvető jogokról szól”. Ez ugyanis csak az elő mondatot tekinti „a” bekezdés tartalmának. Ugyanígy elfogadhatatlan számomra ebben az indokolási részben annak állítása, hogy az említett hét személyi kör számára nem alapvető jogot ad a szociális támogatásra a bekezdés második mondata, hanem csak „alaptörvényi háttérrel ad a felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak.” Ez a megfogalmazás – leértékelve az itteni alapvető jogbiztosítást – úgy állítja be az itteni szociális támogatásra jogosultságot, mintha a többi alapvető joggal szemben itt a „törvényben meghatározott támogatásra jogosultság” említése egy csökkentett értékű rögzítést jelentene, és ez nem éri el ezért az „alapvető jog” szintjét. Ám, ha a szemünk elé vesszük az alaptörvényi Szabadság és Felelősség rész alapvető jogi katalógusa elé illesztett I. cikk (3) bekezdését, mely minden alapvető jogra vonatkoztatva rögzíti, hogy az itteni alapvető jogi deklarációk alapján a részletes szabályokat a törvények állapítják meg, akkor a XIX. cikk (1) bekezdésének második mondatában ennek megismételt szerepeltetését nem lehet az alapvető jogi jelleg megvonásaként és pusztán csak alaptörvényi háttérként degradálásként értelmezni. Ha pedig a rokkantsági támogatásra jogosultságra alapvető jogot adott ez a rendelkezés, akkor bár a rokkantság mértéke és más különbségei alapján differenciálhat a törvényalkotó, de valamilyen mértékű támogatást mindenképpen biztosítani kell a körhöz tartozóknak ahhoz, hogy az Alkotmánybíróóság felülvizsgálata ezt Alaptörvénnyel összhangban állónak minősítse.
- [30] Nem értek egyet az határozat III. részének 2. pontjában (Indokolás [14] és köv.) található, diszkriminációtilalmat illető értelmezéssel sem. Erre nem is lenne szükség a jelen esetben a megítélésem szerint az alkotmányos mulasztás megállapításához, hisz a XIX. cikk (1) bekezdésének második mondatának előbb tárgyalt értelme bár megengedi a különbségtételt az említett hét személyi körön belül, de a szociális támogatásból kizárásig nem mehet el ez a különbségtétel egyetlen körön belüli taggal szemben sem. Így már ez megalapozza a jelen esetben az alkotmányos mulasztás megállapítását. Ám nemcsak fölösleges a diszkriminációtilalom a határozatban, hanem tartalmilag az „általános egyenlőségi joggá” kibővítve számomra elfogadhatatlan érvelést erősít meg a jövő alkotmánybíróági döntései számára, melyek a hazai alkotmánybíróági gyakorlatban sajnálatos módon nagy mértékben átveszik az alaptörvényi szabályozásra támaszkodó elemzés hivatkozási szerepét, és maguk lépnek az alaptörvényi felülvizsgálat bázisának szerepébe. Ezért kell kifogásolni, hogy az indokolás e helyen a hátrányos megkülönböztetés tilalmát „elsősorban” vonatkoztatja az alapvető jogokra, miközben az Alaptörvény ténylegesen csak az alapvető jogokra vonatkoztatja ezt, és ezzel a határozati indokolás által is alkalmazott érvelési formula megindítja az Alkotmánybíróóság törvényfelülvizsgálatának kiterjesztését az egész jogrendszerre. De ugyanígy, miközben a XV. cikk (2) bekezdése még az alapvető jogokat illetően is csak a felsorolt tartós, személyben rejlő tulajdonság és személyiségvonás esetén tiltja meg a megkülönböztetést, addig a határozat, folytatva a korábbi alkotmánybíróági határozatok hibás gyakorlatát, a „homogén csoport” fikciója alapján próbálja megvizsgálni, hogy a demokratikus törvényhozó különböző szempontú különbségtételei „homogén csoporton” belülinek minősülnek-e. Majd mindig akad még a testületen belül is, aki a többséggel szemben meg-

győződéssel állítja egy-egy esetben, hogy nagyon is volt a vitatott törvényhozói megkülönböztetés mögött reális különbség, és így tagadja, hogy a „homogén csoport” minősítés az adott esetben elfogadható. Ténylegesen azonban az a helyzet álláspontom szerint, hogy „homogén csoport” a realitásban soha nincs – két azonos helyzetben levő ember sincs –, hanem csak a megítélő testületünk tagjainak többsége tekinti konszenzussal úgy, hogy a sok-sok reális különbség nem lényeges, és ezért ez a konszenzus konstruálja meg homogéncsoport-minősítést, és mondja ki a törvényhozás által szem előtt tartott különbségtevással szemben, hogy az önkényes volt. Mivel pedig az alkotmánybírói többség felett már nincs felettes instancia, mely az ő homogéncsoport-konstrukcióját söpörhetné félre, így megszilárdul, hogy homogén csoportok pedig kétséget kizáróan vannak, és azt mindenkinek tiszteletben kell tartani.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [31] Nem értek egyet a rendelkező részben foglalt döntéssel az alábbiakban kifejtett indokok miatt.
- [32] 1. Az Alkotmánybíróság már korai gyakorlatában kiemelte, hogy jóllehet az alkotmányos rendelkezések az állampolgárok védelmét és a róluk való gondoskodást kötelezővé teszik, „[a]z alaptörvény azonban a védelem és a gondoskodás jogintézményeit és mértékét részletesen nem tartalmazza. Az alkotmányi előírások megvalósítása – számos feltételtől függően – változó és folyamatos törvényhozási, jogalkalmazási, önkormányzati és társadalmi feladat.” (1588/B/1991. AB határozat, ABH 1994, 510, 511.). Ezek a megállapítások álláspontom szerint az Alaptörvény rendelkezései alapján is irányadónak tekinthetők.
- [33] A Fot. általános indoklása szerint a fogyatékos személyek esetében „hátrányaik kompenzálásával” „a társadalom legfőbb célja az lehet, hogy [...] hozzájáruljon esélyeik kiegyenlítéséhez.” A fogyatékosági támogatásról szóló jogszabályok megalkotásával az állam az érintettek esélyegyenlőségét kívánta elősegíteni, a támogatás, tehát az objektíve meglévő hátrányok mérséklését célozza. Az Alkotmánybíróság kifejezetten a fogyatékosági támogatással összefüggésben rámutatott arra is, hogy a megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként – egyenlő méltóságú személyként – kell kezelnie, vagyis az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba (462/B/2002. AB határozat, ABH 2002, 1384, 1388.).
- [34] Véleményem szerint a jelen ügyben is e szempontot kell az alkotmányossági vizsgálat kiindulópontjának tekinteni. Az Alaptörvény rendelkezései alapján, úgy gondolom, ez a vizsgálat elsőként annak a kérdésnek az eldöntését foglalja magában, hogy a megkülönböztetés alkotmányossági szempontjai az Alaptörvény XV. cikk (1) vagy (2) bekezdéséhez igazodnak.
- [35] 2. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseivel összefüggésben az Alkotmánybíróság – álláspontom szerint ebben az ügyben is irányadó korábbi gyakorlata szerint – jellemzően arra mutatott rá: „[a] jogegyenlőség lényege, hogy az állam mint közhatalom, s mint jogalkotó köteles egyenlő elbánást biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára. Ebben az összefüggésben nem tehet különbséget közöttük faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerint.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.]
- [36] Hangsúlyozta ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy „[a]z Alkotmány[ban] foglalt tilalom nem csak az emberi, illetve az alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom – amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, amelyek nem tartoznak az emberi jogok, illetőleg az alapvető állampolgári jogok közé.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.]
- [37] Az Alkotmánybíróság ezáltal elhatárolta az általános jogegyenlőségi szabályt a megkülönböztetésnek attól az esetétől, amelynek során a megkülönböztetés alapvető jogot érint. Álláspontom szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése [az általános (jog)egyenlőségi szabály] és (2) bekezdése [(alapvető jogot érintő) hátrányos megkülönböztetés tilalma] e megkülönböztetéshez igazodik. Abban az esetben tehát, ha az állított hátrányos megkülönböztetésnek van alapjogi vonatkozása, annak alkotmányosságát a XV. cikk (2) bekezdésében

foglaltak szerint kell értékelni, míg ha ilyen alapjogi vonatkozás nem merül fel, akkor a XV. cikk (1) bekezdésében foglalt általános jogegyenlőségi szabály szerint kell vizsgálni a megkülönböztetést.

- [38] Ha a megkülönböztetés nem alapvető jog tekintetében történt, az Alkotmánybíróság azt akkor tekinti alaptörvény-ellenesnek, „ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között”. [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130.] Ehhez képest, ha a megkülönböztetés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésén alapul, az „az általános egyenlőségi szabályhoz képest szigorúbb vizsgálatot követel” [42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [38]–[41]].
- [39] Álláspontom szerint az adott ügyben a megkülönböztetés nem alapvető jogok vonatkozásában történt, ezért a megkülönböztetés alkotmányosságát az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján kellett volna vizsgálni.
- [40] 3. A megkülönböztetés érdemi vizsgálatával összefüggésben pedig nem értek egyet azzal a megállapítással, hogy „[a] mozgásszervi betegségből eredő fogyatékosokban szenvedő – az R. értelmében helyváltoztatásra jellemzően a felsorolt segédeszközöket állandóan és szükségszerűen használó, vagy ágyhoz kötött, vagy az R. 1. számú melléklete 6. pontban említett – személyek objektív, tárgy szerinti ismérvek alapján nem feltétlenül tekinthetők összehasonlítható, vagy azonos helyzetben lévőeknek a nem fogyatékos, de mozgásukban, helyváltoztatásukban, közlekedőképességükben más okokból korlátozott személyekkel.”
- [41] Azt gondolom, hogy a határozat nem tárja fel megfelelően a konkrét esetben irányadó csoportképző ismérveket. Az indítványozó kifogásaiból kiindulva – amely szerint a szabályozás indokolatlanul tesz különbséget a mozgásszervi fogyatékos fogalmának a meghatározásakor a mozgásszervi korlátozással élő személyek körén belül azon az alapon, hogy állapotuk meghatározott mozgásszervi eredetű betegségből vagy más körülményből fakad – ugyanis véleményem szerint meghatározható olyan csoportképző ismérv, amely a szabályozás szempontjából relevanciával bír, és amely alapján egyúttal az érintett két csoport tagjait azonos helyzetűnek kell tekinteni: mindkét csoport tagjai mozgáskorlátozottsággal élnek.
- [42] 4. Az Alkotmánybíróságnak a homogén csoport meghatározását követően kellett volna vizsgálnia a különbségtétel ésszerűségét vagy önkényes voltát. Ebben a körben fontosnak tartom kiemelni az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatából a következőket.
- [43] Az Alkotmánybíróság több határozatában utalt arra, hogy az alkotmányi feladatok és a szociális jogok megvalósításának eszközei és mértéke tekintetében a jogalkotó viszonylag nagy szabadságot élvez. Ebből következően önmagában nem eredményez alkotmányellenességet az, ha a jogalkotó a fogyatékosok különböző csoportjai közül a fogyatékoság súlyossága, az egészségkárosodás mértéke alapján tesz különbséget a támogatásra való jogosultság alanyi körének meghatározásakor. Az Alkotmánybíróság az 553/B/1994. AB határozatában hangsúlyozta ezért, hogy „[a]z Alkotmány[ból] [...] nem következik, hogy a jogegyenlőség biztosítása a különböző hátrányos csoportok számára azonos és egyenlő támogatást jelent.” (ABH 1997, 783.)
- [44] Az Alkotmánybíróság a fentiek mellett következetesen hangsúlyozta azt is, hogy a különböző társadalmi csoportok esélyeinek egyenlőségét nem egy-egy jogszabály vagy állami intézkedés, hanem jogszabályok és állami intézkedések rendszere révén lehet biztosítani, illetve az állam ilyen módon járulhat hozzá az esélyegyenlőség megteremtéséhez, vagy legalábbis az egyenlőtlenségek csökkentéséhez. (pl. 725/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 663, 664.; 553/B/1994. AB határozat, ABH 1997, 773, 783.)
- [45] A hivatkozott alkotmánybírósági gyakorlatra tekintettel különösen indokoltnak tartottam volna, hogy az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéssel támadott szabályozás alkotmányossági vizsgálatával összefüggésben egyértelműen tárja fel a szabályozás rendszerét. Ennek keretében az R. 1. § (5) bekezdés c) pontjának vizsgálata mellett fontosnak tartottam volna a hivatkozott szabályozás egészét, vagyis a) és b) és c) pontok egymásra tekintettel történő vizsgálatát is. A szabályozás rendszerének kialakítására vonatkozóan szükségesnek tartottam volna megkeresni a jogalkotót, különös tekintettel arra, hogy a hatályos szabályozás tartalmát megállapító 2003. évi IV. törvény 60. §-ának normaszöveg-javaslatához fűzött indokolás kiemelte: „[a] mozgásszervi fogyatékosokat a törvény úgy határozza meg, hogy azoknak a fogyatékos embereknek az esetében, akiknek állapota segédeszköz használatával sem befolyásolható eredményesen, figyelembe veszi azokat az okokat is, amelyek a súlyosan fogyatékos állapot kialakulásához vezettek. Ezzel az eddigi – kizárólag meghatározott segédeszköz állandó és szükségszerű használatához kötött – minősítési rendszertől eltérően az állapot vizsgálatának a támogatásra való jogosultság megállapításához szükséges jogszabályi keretfeltételeit teremti meg.”

- [46] A szabályozás rendszerének és indokainak feltárása mellett indokoltnak tartottam volna megvizsgálni azt is, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés milyen értelmezési tartalommal érvényesül a bírói gyakorlatban (pl. KGD 2017.65).
- [47] Véleményem szerint az Alkotmánybíróság a fentiek szerint lefolytatott vizsgálat eredményeként tudott volna megalapozottan állást foglalni abban a kérdésben, hogy valóban indokolt-e az Abtv. 46. § (1) bekezdésében meghatározott jogkövetkezmény alkalmazása a konkrét ügyben.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [48] Bár az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *f*) pontjával kapcsolatos korábbi alkotmánybírói gyakorlattól eltérve a bírói kezdeményezés érdemi vizsgálatát a különvéleményem 1. pontjában kifejtettek alapján el tudom fogadni, azonban a határozattal a különvéleményem 2–4. pontjaiban részletezett okok következtében nem értek egyet.
- [49] 1. A határozatból egyértelműen megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pontjában foglalt eljárási követelmény értelmezése tekintetében a korábbiakhoz [3175/2014. (VI. 18.) AB végzés; 3001/2015 (I. 12.) AB határozat; 3058/2015. (III. 31.) AB végzés; 3122/2015 (VII. 9.) AB végzés] képest eltérő értelmezést tett magáévá. Ehhez magam is csatlakozni tudok, követve azt az irányadóvá váló szemléletet, amely szerint az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján előterjesztett indítványokban megfogalmazott kérelmeket tartalmuk, azaz az indítványozó indítványból vélelmezhető szándéka szerint kell értelmezni, függetlenül a kérelmekben megjelenő konkrét szóhasználatától. Ebből következően el tudom fogadni, hogy az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pontjában foglalt azon követelmény, miszerint az indítványnak kifejezett kérelmet kell tartalmaznia a jogszabály, jogszabályi rendelkezés vagy bírói döntés megsemmisítésére, azáltal is teljesítettnek tekintendő, ha az indítványozónak a megsemmisítésre irányuló szándéka az indítványból – ennek kifejezett megfogalmazása nélkül is – megállapítható. Erre tekintettel a jelen esetben az Abtv. 25. § (1) bekezdésére alapított bírói kezdeményezés előterjesztése már önmagában is kielégítette az 52. § (1b) bekezdés *f*) pontjában előírt eljárási követelményt.
- [50] 2. Az Alaptörvény XIX. cikkének (1) bekezdéséből nézetem szerint az következik, hogy a fogyatékoság ténye az, amely a törvényben meghatározott támogatásra jogosítja a fogyatékosággal élőket. A jogalkotó szabadsága széles körű abban a kérdésben, hogy milyen mértékű, időtartamú fogyatékoság esetén nyújt támogatást, ugyanakkor a szabályozás értelemszerűen nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel; a jogalkotó mozgásteret tehát nem korlátlan. Ilyen korlátot képező alaptörvényi rendelkezésnek tekinthető a bírói kezdeményezésben megjelölt Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének rendelkezése is, vagyis észszerű indok nélkül nem tehet a jogalkotó különbséget a mozgásukban ugyanolyan fokban korlátozottak között egyéb szempontok (így pl. a mozgáskorlátozottságot okozó betegség eredete) alapján. Nem zárható ki azonban a problémának az indítványozótól eltérő, más megközelítése sem. A Fot. 23. § (1) bekezdés *e*) pontja és a végrehajtására kiadott R. 1. § (5) bekezdése [ideértve annak az indítvány által nem támadott *a*) és *b*) pontját] a „mozgásszervi fogyatékos” fogalmát ugyanis nem kizárólagosan a fogyatékoság mozgásszervi betegség eredetéhez köti, hanem ideérti pl. azt is, ha a mozgásában korlátozott meghatározott eszközök állandó és szükségszerű használatára szorul. Azt, hogy a Fot., illetve az R. által meghatározott személyi kör teljes mértékben lefedi-e azoknak a jogosultaknak a körét, akik mozgásukban ugyanolyan (meghatározott) mértékben korlátozottak (ám ez a korlátozottságuk nem ugyanarra az okra vezethető vissza), nézetem szerint az indítvány elbírálása előtt vizsgálni kellett volna, egyben ennek eldöntéséhez a jogalkotó megkeresése is adalékkal szolgálhatott volna. A jogalkotó megkeresését azért is mellőzhetetlennek tartottam, mert a diszkriminációra hivatkozó panaszok elbírálása kapcsán általában szükségesnek tartom a jogalkotó megkeresését arra nézve, hogy a szabályozásban jelentkező különbségtételnek tudja-e észszerű, elfogadható magyarázatát adni. (A jelen esetben ilyen észszerű indok lehet pl., ha az érintett személy az alapbetegsége okán jogosult a fogyatékosági vagy egyéb, ahhoz hasonló támogatásra.)

- [51] A jogalkotó megkeresése hiányában ezeket a kérdéseket nem látom megfelelően tisztázottnak, és a határozatban foglalt döntéseket (sem a szabályozás hiányosságának megállapítását, sem a bírói kezdeményezés elutasítását) nem látom kellőképpen megalapozottnak.
- [52] 3. Az előbbiektől függetlenül a jogalkotói mulasztás megállapítását a meghivatkozott alaptörvényi cikkek tükrében elvi szinten sem tudom osztani. Mivel az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése államcél és nem alapjogot (Alaptörvényben biztosított jogot) fogalmaz meg, ezért nézetem szerint nem vezethető le belőle az ezen rendelkezést sértő, mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség. Jóllehet az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdéséből jogalkotási kötelezettség keletkezik, azonban annak tartalmát – a különvéleményem 2. pontjában kifejtett korlátokon túl – az Alaptörvény nem határozza meg, így ezen rendelkezés alapján sem látom megállapíthatónak az alaptörvény-ellenes mulasztást.
- [53] 4. A különvéleményem 2. és 3. pontjaiban kifejtettek alapján tehát nézetem szerint az Alkotmánybíróság nem állapíthatott volna meg mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet. További vizsgálat mellett, a jogalkotó indokait is megismerve kellett volna döntenie arról, hogy fennáll-e megkülönböztetés a fogyatékosági támogatásra jogosultság szempontjából a korlátozottságot okozó betegség eredete szerint, és ha igen, van-e ennek észszerű indoka. Ennek alapján kerülhetett volna sor a bírói kezdeményezés elutasítására vagy az R. kifogásolt rendelkezésének a megsemmisítésére.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/8/2018.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2018. évi 51. számában.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2/2018. (IV. 6.) AB HATÁROZATA

a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvénnyel kapcsolatos alkotmányossági követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Pokol Béla és dr. Stumpf István* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Czine Ágnes és dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. A megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 1. § (2) bekezdése 3. pontja második fordulata alkalmazása során az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből és XIX. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a havi átlagjövedelem számításának szabályát valamennyi olyan ellátásra jogosult alkalmazni kell, aki a referencia-időszak kezdetét követően rendelkezik legalább 180 naptári napi, egészségbiztosítási járulékfizetés alapját képező jövedelemmel.

2. Az Alkotmánybíróság a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 1. § (2) bekezdés 3. pontja második fordulata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, továbbá a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 22.M.817/2017. számon folyamatban levő ügyben történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírója (továbbiakban: indítványozó) az előtte folyamatban lévő 22.M.817/2017. számú, rokkantsági ellátás összegének felülvizsgálata iránt indított peres eljárásban az eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Mmtv.) 1. § (2) bekezdés 3. pontjának „ha a jogosult a referencia-időszakban nem rendelkezik legalább 180 naptári napi jövedelemmel, a kérelem benyújtásának napját közvetlenül megelőző 180 naptári napi jövedelem napi átlagának 30-szorosa” fordulata alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, továbbá rendelje el a jogszabályi rendelkezés konkrét egyedi ügyben történő alkalmazásának tilalmát. Az indítványozó bíró álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, mivel az indokolatlan megkülönböztetést tartalmaz a megváltozott munkaképességű személyek csoportján belül azok között, akik a jogviszonyuk megszűnését közvetlenül követő naptári napon nyújtják be az ellátás iránti igényüket, illetőleg akik nem a jogviszony megszűnését közvetlenül követő napon nyújtják be a kérelmüket.
- [2] Az alapügy felperese egy megváltozott munkaképességű személy, akinek a részére Budapest Főváros Kormányhivatala Rehabilitációs Ellátási és Szakértői Főosztálya 2016. szeptember 26. napján kelt határozatával 51 975 Ft rokkantsági ellátást állapított meg 2016. augusztus 1. napjától kezdődően. Az alapügy felperesének fellebbezése nyomán Budapest Főváros Kormányhivatala Rehabilitációs Főosztálya 2017. január 4. napján kelt határozatával a korábbi határozatot megváltoztatta, és az alapügy felperese rokkantsági ellátásának havi összegét 52 810 Ft-ban határozta meg, az ellátás folyósításának kezdeti időpontját az elsőfokú határozattal egyezően 2016. augusztus 1. napjában állapította meg. A határozatok indokolása szerint a felperes 2016. január 4. napjától 2016. július 8. napjáig végzett keresőtevékenységet, kérelmét pedig 2016. július 28. napján nyújtotta be. Tekintettel arra, hogy a felperes sem a referencia időszakban (2015. év), sem pedig a kérelem benyújtását köz-

vetlenül megelőző 180 napban nem rendelkezett 180 naptári napi, egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelemmel, ezért a rokkantsági ellátás összegét az Mmtv. 12. § (2) bekezdés a) pontjában meghatározottan kell megállapítani.

- [3] A határozat ellen a felperes fordult bírósághoz, kérve az ellátás összegének újraszámítását, tekintettel arra, hogy 2015-ben nappali tagozatos intézmény tanulója volt, és munkaviszonyt csak ezt követően tudott létesíteni, a 2016-ban megszerzett, egészségbiztosítási járulékfizetés alapját képező jövedelme pedig magasabb összegű rokkantsági ellátásra jogosította annál, mint amelyet Budapest Főváros Kormányhivatala határozatában megállapított. A Kormányhivatal a kereset elutasítását kérte, ugyanis álláspontja szerint a felülvizsgálattal támadott határozat mind az Mmtv., mind pedig a komplex minősítésre vonatkozó részletes szabályokról szóló 7/2012. (II. 14.) NEFMI rendelet rendelkezéseinek maradéktalanul megfelel.
- [4] Az indítványozó bíró osztotta az alapügy felperesének álláspontját, miszerint az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja szerinti, a havi átlagjövedelemre vonatkozó meghatározás különbséget tesz az ellátásra egyébként jogosultak között aszerint, hogy a kérelmük benyújtását megelőző naptári évben, vagy a kérelem benyújtásának évében rendelkeztek 180 naptári napi jövedelemmel. Amennyiben a jogosult a kérelem benyújtásának napját közvetlenül megelőző naptári évben rendelkezik 180 naptári napi jövedelemmel (referencia-időszak), úgy a kérelmét a referencia-időszakot követő évben bármely napon előterjeszheti, és ellátása összegének meghatározása a havi átlagjövedelem alapján történik. Amennyiben viszont a jogosult a kérelem benyújtásának napját közvetlenül megelőző naptári évben nem rendelkezik 180 naptári napi jövedelemmel, de a kérelem benyújtásának évében igen, úgy a kérelmét kizárólag a munkaviszonya megszűnését követő napon terjeszheti elő ahhoz, hogy ellátásának összege a havi átlagjövedelem alapján kerüljön meghatározásra. Mindezek alapján az indítványozó bíró álláspontja szerint a szabályozás sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, mert az indokolatlanul tesz különbséget a megváltozott munkaképességű személyek között aszerint, hogy mikor nyújtják be az ellátás iránti igényüket, illetőleg mikor szereztek jogosultságot az ellátásra.
- [5] Az indítványozó bíró utalt az alapvető jogok biztosa 2017. június 19. napján kelt, AJB-1377/2017. számú ügyben készített jelentésére is, melyben az alapvető jogok biztosa is megállapította, hogy a megváltozott munkaképességű személyeket érintő eljárásban a világos kereteket, és a gyakorlatban is biztonsággal teljesíthető feltételeket megállapító jogi szabályozás hiánya sérti a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményét.
- [6] Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala előtt megkereste az emberi erőforrások miniszterét, illetőleg tájékoztatást kért az alapvető jogok biztosától arra vonatkozóan, hogy az AJB-1377/2017. számú jelentéshez kapcsolódóan az emberi erőforrások minisztere az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 37. §-a alapján milyen tartalmú állásfoglalásról, illetőleg esetleges intézkedésről értesítette az alapvető jogok biztosát.

II.

[7] Az Alkotmánybíróság az alábbi alaptörvényi és jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését.

[8] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„XV. cikk (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

„XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegyiség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.”

[9] 2. Az Mmtv. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„1. § (2) 3. havi átlagjövedelem: a kérelem benyújtásának napját közvetlenül megelőző naptári évben (a továbbiakban: referencia-időszak) elért, pénzbeli egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelem (a továbbiakban: jövedelem) napi átlagának 30-szorosa; ha a jogosult a referencia-időszakban nem rendelkezik legalább 180 naptári napi jövedelemmel, a kérelem benyújtásának napját közvetlenül megelőző 180 naptári napi jöve-

delem napi átlagának 30-szorosa; ha a jogosult amiatt nem rendelkezik 180 naptári napi jövedelemmel, mert a vizsgált időszakban vagy ennek egy részében táppénzben, baleseti táppénzben részesült, ha az számára kedvezőbb, a táppénzt, baleseti táppénzt megelőző 180 naptári napi jövedelmet kell figyelembe venni;”

III.

[10] A bírói kezdeményezés nem megalapozott.

[11] 1. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezi az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 25. §-ában és 52. §-ában előírt feltételeknek eleget tesz [vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24], 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28], 3064/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]]. A bírói kezdeményezés szerint a támadott szabályt az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítvány a megsemmisítés jogkövetkezményére is kiterjedő alaptörvény-ellenesség megállapítására irányul.

[12] 2. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata rögzíti, hogy minden magyar állampolgár – a tételesen felsorolt élethelyzetek esetén – törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Az élethelyzetek felsorolásának alkotmányjogi jelentőségét mutatja, hogy az Alaptörvény negyedik módosítása a XIX. cikk (1) bekezdésében a „rokkantság” szövegrész helyébe a „rokkantság, fogyatékoság” szöveget léptette [4/2016. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [31]]. Az Alaptörvény XIX. cikkének normaszöveg-javaslatához fűzött indokolása szerint a XIX. cikk „[r]ögzíti az állam azon szándékát, hogy minden magyar állampolgárnak megteremtse a biztonságot. Ennek érdekében azon élethelyzetekben, amikor – gyermekének születése, egészségi állapotának időleges vagy végleges romlása, hozzátartozójának vagy munkalehetőségének elvesztése miatt – a megélhetéséhez szükséges javak előteremtésére nem képes, valamennyi állampolgár jogosult törvény szerinti állami segítséget igénybe venni.” Az Alaptörvény XIX. cikke két esetben jogosultságról szól: a XIX. cikk (4) bekezdése állami nyugdíjra való jogosultságot említ, melynek feltételeit törvény állapítja meg, míg a XIX. cikk (1) bekezdésének idézett második mondata pedig egyes speciális élethelyzetek fennállása esetén törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani. Ebből következik, hogy bár a XIX. cikk jellemzően államcélokról, és nem alapvető jogokról szól, az Alaptörvénynek ez a cikke alaptörvényi háttérrel ad a felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak. A törvényi feltételek részletei vagy a jogosultság feltételei, mint konkrét részletszabályok nem az Alaptörvényből következnek, az alaptörvényi háttér csak azt jelenti, hogy az elvont jogosultság magából az Alaptörvényből ered [28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]].

[13] Mindez azt jelenti, hogy az állampolgárok még az Alaptörvényben nevesített speciális élethelyzetek fennállása esetén is csak törvényben meghatározott mértékű támogatásra jogosultak, az egyes támogatások konkrét formáját és mértékét a törvényhozó szabadon határozza meg [3217/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [24]]. Az egyes támogatási formákra vonatkozó jogszabályi rendelkezések részletszabályait (ideértve a támogatásra való jogosultság feltételeit és annak mértékét is) az Alaptörvény keretei között a jogalkotó szabadon alakíthatja [3230/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [3]]. Ennek megfelelően, miközben az Alaptörvény egyértelműen úgy rendelkezik, hogy meghatározott élethelyzetek esetén a magyar állampolgárok jogosultak törvény szerinti állami segítséget igénybe venni, ezen állami segítség részletszabályait nem az Alaptörvény, hanem a hatályos törvények rögzítik. Ezek a törvények azonban tartalmuk tekintetében nem lehetnek ellentétesek az Alaptörvény egyes rendelkezéseivel, így a XV. cikk előírásaival sem.

[14] 3. A 3206/2014. (VII. 21.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére vonatkozóan megállapította, hogy az az alapjogok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát tartalmazza. Az alkotmányos szabály szerint „Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.” Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében garantált diszkriminációtilalom csupán olyan élethelyzeteket ölelhet át, amelyekben

az emberek önazonosságát, identitását meghatározó lényegi tulajdonságuk miatt előítélettel, vagy társadalmi kirekesztéssel néznek szembe. Mindez azt jelenti, hogy a diszkriminációtilalom alkotmányos klauzulája elsődlegesen a társadalom személyben rejlő és tetszés szerint nem változtatható tulajdonság mentén elkülönülő csoportjainak védelmét szolgálja [3112/2016. (VI. 3.) AB határozat, Indokolás [26]].

- [15] 4. Az indítványozó bíró álláspontja szerint a támadott jogszabályhely indokolatlanul tesz különbséget a rokkantsági ellátásra jogosultak között aszerint, hogy a megváltozott munkaképességű személyek a jogviszonyuk megszűnését közvetlenül követő naptári napon, vagy csak egy későbbi időpontban nyújtják be ellátás iránti igényüket. Az Alkotmánybíróság a 32/2017. (XII. 6.) AB határozatában már úgy foglalt állást, hogy az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése alapján támogatásra jogosultságot megalapozó tulajdonság a rokkantság, és az ilyen helyzetben levő személyek védelemre szorulnak [32/2017. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [17]]. A 9/2016. (IV. 6.) AB határozat az Alaptörvény 28. cikkét értelmezve megállapította, hogy – az adott esetben Alaptörvényben biztosított jogokkal, vagyis a XV. cikkel és a XIX. cikk (1) bekezdésével összefüggésben – azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni az érintett személyeket illetően, az értelmezés pedig nem vezethet önkényes eredményre [9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [35], [37], összefoglalóan idézi: 32/2017. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [21]]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint személyek közötti, alaptörvényt sértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alaptörvény-ellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott már korábban, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alaptörvény-ellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis önkényes [összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32], legutóbb: 32/2017. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [25]].
- [16] 5. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Mmtv. indítvánnyal támadott rendelkezése szempontjából homogen csoportnak azok a rokkantsági ellátásra jogosultak tekinthetők, akik a referencia-időszak (a kérelem benyújtását megelőző naptári év) kezdete óta rendelkeznek 180 naptári napi, egészségbiztosítási járulékfizetés alapját képező jövedelemmel. Egy, a jogalkotó által megválasztott kezdő időpontot követően, a jogalkotó által meghatározott időtartamra vonatkozó egészségbiztosítási járulék megfizetése teszi ugyanis jogosulttá a rokkantsági ellátást igénylőket arra, hogy a havi átlagjövedelem fogalmának alkalmazásával magasabb összegű ellátásra váljanak jogosulttá. Az ellátásra való jogosultság előfeltételeként legalább 180 naptári napi jövedelem megszerzésének előírása a kérelem benyújtását megelőző, meghatározott időszakban egyébiránt alkotmányosan igazolható, tekintettel arra, hogy a rokkantsági ellátás nem rászorultságon, hanem biztosításon alapul [Mmtv. 2. § (1) bekezdés a) pont, (2) bekezdés].
- [17] 6. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a támadott szabályozás valóban különbséget tesz-e a rokkantsági ellátásra jogosultak között, vagy pedig a hatályos szabályozás értelmezhető oly módon is, mint amely azonos ellátást biztosít a legalább 180 naptári napi, járulékfizetés alapját képező jövedelemmel rendelkező kérelmezők számára függetlenül a kérelmük benyújtásának időpontjától.
- [18] Az Emberi Erőforrások Minisztériuma az Alkotmánybíróság megkeresésére hangsúlyozta, hogy az Mmtv. rendelkezései alapján járó rokkantsági ellátás olyan társadalombiztosítási ellátás, melynek arányban kell állnia a biztosítottnak az ellátás fedezetére befizetett járulék alapjául szolgáló jövedelmével, a havi átlagjövedelem fogalma pedig ezen arányosság biztosítása érdekében került a törvényben meghatározásra. A minisztérium válasza is rögzíti, hogy amennyiben a kérelmezőnek van legalább 180 naptári napi jövedelme a kérelem benyújtását megelőző naptári évben, akkor a naptári évben elért valamennyi egészségbiztosítási járulékalapot képező jövedelem figyelembe vételével kerül meghatározásra az ellátás összege. Az Mmtv. indítvánnyal támadott 1. § (2) bekezdés 3. pontjának második fordulata kiegészítő szabályt tartalmaz arra az esetre, amikor a biztosítottnak valamilyen oknál fogva nincs a kérelem benyújtását megelőző naptári évben 180 naptári napi jövedelme, ilyenkor a kérelem benyújtását közvetlenül megelőző 180 naptári napot kell vizsgálni. A minisztérium válasza szerint

az Mmtv. bírói indítvánnyal támadott rendelkezése „nem korlátozza a kérelem benyújtását, hanem lehetőséget biztosít egy kedvezőbb számítási elv alapján történő ellátási összeg-megállapításra azoknál, akik a kérelem benyújtását megelőző évben nem szereztek legalább 180 naptári napi jövedelmet, de a kérelem benyújtását megelőzően igen.” A minisztérium válaszában jelezte, hogy az indítvánnyal támadott rendelkezés 2016. május 1. napjától hatályos, elfogadására pedig azért került sor, mert a korábbi normaszöveg „a komplex minősítés időbeli hatályával összefüggésben bizonytalanságot eredményezett volna a jogalkalmazásban.”, illetőleg „[a] jelenlegi szabályozás egységesítette, átláthatóbbá tette a jövedelemszámítás kezdő időpontjára vonatkozó rendelkezést, így minden ügyfél esetében egységesen ugyanazon időszakban szerzett jövedelmet kell az eljáró hatóságoknak vizsgálnia.” A minisztérium válaszában arról is tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy az érintett rendelkezés szakmai szempontú felülvizsgálata, módosításának előkészítése folyamatban van.

- [19] Az indítványozó bíró indítványában külön is kitér az alapvető jogok biztosja AJB-1377/2017. számú jelentésére, mely jelentés egy, az Alkotmánybíróság eljárásának alapját képező ügyszámhoz hasonló tényálláson alapul. A jelentésből kitűnik, hogy az alapvető jogok biztosja megkeresésére az Emberi Erőforrások Minisztériuma Szociális Ügyekért és Társadalmi Felzárkóztatásért Felelős Államtitkársága (az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszhoz hasonlóan) hangsúlyozta, hogy „[a] jogalkotói szándék nem az volt, hogy egyetlen napra korlátozza a kérelem benyújtását, hanem, hogy lehetőséget biztosítson ugyanazon számítási elv alapján történő ellátási összegszámításra azok számára, akik a kérelem benyújtását megelőző naptári évben nem szereztek 180 naptári napi jövedelmet, de a kérelem benyújtását megelőzően igen.” Az Alkotmánybíróság megkeresésére az alapvető jogok biztosja megerősítette, hogy az AJB-1377/2017. számú jelentés nyomán az Emberi Erőforrások Minisztériumának szociális és társadalmi felzárkóztatásért felelős államtitkára 2017. szeptember 22. napján arról tájékoztatta az alapvető jogok biztosát, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja szerinti havi átlagjövedelem fogalmának felülvizsgálata folyamatban van, mely felülvizsgálat során kiemelten fontos a megváltozott munkaképességű személyek szociális biztonságának megteremtése és megőrzése.
- [20] Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel megállapítja, hogy a jogalkotó szándéka az Mmtv. indítvánnyal támadott rendelkezésének elfogadása során egyértelműen arra irányult, hogy lehetőséget biztosítson a rokkantsági ellátás összegének kedvezőbb megállapítására azok számára is, akik a kérelem benyújtását megelőző naptári évben nem szereztek 180 naptári napi, járulékfizetés alapját képező jövedelmet, de a kérelem benyújtását megelőzően igen.
- [21] Az Alaptörvény 28. cikke értelmében a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kötelesek értelmezni. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 28. cikkét értelmezve korábban már kimondta, hogy – adott esetben a XV. cikkel és a XIX. cikk (1) bekezdésével összefüggésben – azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni az érintett személyeket illetően, az értelmezés pedig nem vezethet önkényes eredményre {9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [35], [37]}.
- [22] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint önmagában az, hogy az Mmtv. indítvánnyal támadott rendelkezésének tulajdonítható olyan, az indítványozó bíró által állított és az eljáró hatóságok és bíróságok által rendszeresen alkalmazott értelmezés is, mely nem teszi lehetővé a rokkantsági ellátás mértékének a havi átlagjövedelemen alapuló meghatározását azon személyi kör vonatkozásában, akik a referencia-időszak kezdetét követően, de nem közvetlenül az ellátásra vonatkozó igényük benyújtását megelőzően rendelkeznek 180 napi jövedelemmel, még nem teszi szükségessé annak megállapítását, hogy a rendelkezés sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését. Ennek indoka, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja második fordulatának tulajdonítható olyan jelentéstartalom is, amely összhangban van az Alaptörvénnyel. Márpedig abban az esetben, ha az Mmtv. indítvánnyal támadott rendelkezésének létezik olyan értelmezése, amely iránymutatásul szolgálhat a jogalkalmazás számára, és amely értelmezéssel a támadott rendelkezések és az Alaptörvény összhangja biztosítható, a támadott norma alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére nincs szükség. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja második fordulata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasította. Figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezést nem semmisítette meg, az Abtv. 45. § (1), (2) és (4) bekezdésére tekintettel nem rendelte el a vizsgált rendelkezés alkalmazásának kizárását sem.
- [23] 7. Az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit

érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie.

- [24] Ha a bírói gyakorlat önállóan nem találja meg azt az értelmezését a jogszabálynak, amely az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó értelmezési kötelezettségre is figyelemmel az Alaptörvénnyel összhangban van, de létezik ilyen értelmezés, akkor azt az Alkotmánybíróság a bíró által kezdeményezett eljárásban is kimondhatja alkotmányos követelményként.
- [25] Az Mmtv. rendelkezései alapján járó rokkantsági ellátás összege függ a biztosítottnak az ellátás fedezetére befizetett járulék alapjául szolgáló jövedelmétől, amennyiben a biztosított a referencia-időszak (a kérelem benyújtását megelőző naptári év) kezdetét követően rendelkezik 180 naptári napi, egészségbiztosítási járulékalapot képező jövedelemmel. A járulék megfizetése és ekként a havi átlagjövedelem alkalmazásával meghatározott rokkantsági ellátás szempontjából nincs annak jelentősége, hogy az ellátás kérelmezője a társadalombiztosítási ellátás alapját képező járulékot a referencia-időszakban, vagy pedig az ezt követő időszakban (de még a kérelem benyújtását megelőzően) fizette meg, hanem annak van jelentősége, hogy ez a járulékfizetés a jogalkotó által meghatározott kezdő időpontot (nevezetesen a kérelem benyújtását megelőző naptári év kezdetét) követően megtörtént. Ebből következően az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből és XIX. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdése 3. pontja második fordulata szerinti, havi átlagjövedelem számításának szabályát valamennyi olyan ellátásra jogosult alkalmazni kell, aki ugyan nem felel meg az első fordulat szerinti követelménynek, de a referencia-időszak kezdetét követően rendelkezik legalább 180 naptári napi, egészségbiztosítási járulékfizetés alapját képező jövedelemmel.
- [26] 8. A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondatán alapul.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [27] Egyetértek a határozattal, annak 1. pontját azonban az alábbi értelmezéssel fogadom el.
- [28] A rendelkező rész 1. pontjában foglalt alkotmányos követelmény megállapításának célja az Alaptörvény XV. cikkbe ütköző jogértelmezési lehetőség alkalmazásának a kizárása. Alkotmányos jogértelmezés azonban önmagában az Alaptörvény kizárólag államcél meghatározó XIX. cikk (1) bekezdéséből, valamint ennek kapcsán a XV. cikk (2) bekezdéséből nem vezethető le, hanem csak az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

[29] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom:

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [30] A rendelkező részt támogatom, de az indokolás egyes részeivel nem tudok egyetérteni. Ez a szembenállás azonban nem akadályozta meg, hogy a jelenlegi indokolás mellett is megszavazzam a határozatot, és csak párhuzamos indokolásban fejtsem ki szembenállásomat.
- [31] Nem értek egyet a határozat III. részének 2. pontjában (Indokolás [12] és köv.) kifejtett értelmezéssel a XIX. cikk (1) bekezdése egészét és különösen annak második mondatát illetően. Mint ahogy a jelen ügygel egy időben vitatott és elfogadott III/8/2018. számú alkotmánybíróági döntéshez fűzött párhuzamos indokolásomban már kifejtettem, ez a bekezdés két elkülönülő mondatában eltérő rendelkezéseket tartalmaz, az első mondatában alkotmányos értéként rögzíti azt, hogy az állam a minden állampolgára vonatkozásában a szociális biztonság megteremtésére törekszik, mintegy annak maradékaaként, hogy a korábbi Alkotmány még elismerte a szociális biztonsághoz való jogot. A bekezdés második mondata azonban kiemel hét személyi kört, és e kör tagjai számára a szociális támogatáshoz való jogot rögzíti. Ebből a háttérből szemlélve értelmetlennek kell minősíteni azt a – korábbi alkotmánybíróági határozatban is megtalálható – állítást, miszerint ezen alaptörvényi bekezdés „jellemzően államcélokról és nem alapvető jogokról szól”. Ez ugyanis csak az elő mondatot tekinti „a” bekezdés tartalmának. Ugyanígy elfogadhatatlan ebben az indokolási részben számomra annak állítása, hogy az említett hét személyi kör számára nem alapvető jogot ad a szociális támogatásra a bekezdés második mondata, hanem csak „alaptörvényi háttérteret ad a felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak.” Ez a megfogalmazás - leértékelve az itteni alapvető jog-biztosítást – úgy állítja be az itteni szociális támogatásra jogosultságot, mintha a többi alapvető joggal szemben itt a „törvényben meghatározott támogatásra jogosultság” említése egy csökkentett értékű rögzítést jelentene, és ez nem éri el ezért az „alapvető jog” szintjét. Ám, ha a szemünk elé kapjuk az alaptörvényi Szabadság és Felelősség rész alapvető jogi katalógusa elé illesztett I. cikk (3) bekezdését, mely minden alapvető jogra vonatkoztatva rögzíti, hogy az itteni alapvető jogi deklarációk alapján a részletes szabályokat a törvények állapítják meg, akkor a XIX. cikk (1) bekezdésének második mondatában ennek megismételt szerepeltetését nem lehet az alapvető jogi jelleg megvonásaként és pusztán csak alaptörvényi háttérként degradálásként értelmezni. Ha pedig a rokkantsági támogatásra jogosultságra alapvető jogot adott ez a rendelkezés, akkor bár a rokkantság mértéke és más különbségei alapján differenciálhat a törvényalkotó, de valamilyen mértékű támogatást mindenképpen biztosítania kell a körhöz tartozóknak ahhoz, hogy az Alkotmánybíróóság felülvizsgálata ezt Alaptörvénnyel összhangban állónak minősítse.
- [32] Nem értek egyet az indokolás III. részének 2. pontjában (Indokolás [12] és köv.) található diszkrimináció tilalmat illető értelmezéssel sem. Ez az értelmezés tartalmilag az „általános egyenlőségi joggá” bővíti ki a törvény előtti egyenlőségi jogot, amely számomra elfogadhatatlan. Ennek módja, hogy az indokolás állítja, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése a hátrányos megkülönböztetés tilalmát „elsősorban” vonatkoztatja az alapvető jogokra, miközben a szöveg egyszerű elolvasása mutatja az Alaptörvény ténylegesen csak az alapvető jogokra vonatkoztatja ezt. Ezzel a határozati indokolás által is alkalmazott érvelési formulával aztán megindul az Alkotmánybíróóság törvény-felülvizsgálatának kiterjesztése az egész jogrendszerre. De ugyanígy, miközben a XV. cikk (2) bekezdése még az alapvető jogokat illetően is csak a felsorolt tartós, személyben rejlő tulajdonság és személyiségvonás esetén tiltja meg a megkülönböztetést, addig a határozat folytatva a korábbi alkotmánybíróági határozatok hibás gyakorlatát, a „homogén csoport” fikciója alapján próbálja megvizsgálni, hogy a demokratikus törvényhozó különböző szempontú különbségtevései „homogén csoporton” belülinek minősülnek-e. Itt kell utalni arra, hogy majd mindig akad még a testületünkön belül is, aki a többséggel szemben meggyőződéssel állítja egy-egy esetben, hogy nagyon is volt a vitatott törvényhozói megkülönböztetés mögött reális különbség, és így tagadja, hogy a „homogén csoport”-minősítés az adott esetben elfogadható. Ténylegesen azonban az a helyzet álláspontom szerint, hogy „homogén csoport” a realitásban soha nincs – két azonos helyzetben levő ember sincs –, hanem csak a megítélő testületünk tagjainak többsége tekinti konszenzussal úgy, hogy a sok-sok reális különbség nem lényeges, és ezért ez a konszenzus konstruálja meg homogén csoport-minősít-

tést, és mondja ki a törvényhozás által szem előtt tartott különbségtevással szemben, hogy az önkényes volt. Mivel pedig az alkotmánybírói többség felett már nincs felettes instancia, mely az ő homogén csoport konstrukcióját söpörhetné félre, így megszilárdul, hogy homogén csoportok pedig kétséget kizáróan vannak, és azt mindenkinek tiszteletben kell tartani.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [33] Nem értek egyet a rendelkező részben foglalt döntéssel, mert álláspontom szerint a bírói kezdeményezéssel támadott törvényi rendelkezés alaptörvény-ellenes, ezért azt az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna semmisítenie az alábbiakban kifejtett indokok miatt.
- [34] 1. A bírói kezdeményezést előterjesztő bíróság indítványában az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pont 2. fordulataként az alaptörvény-ellenessége megállapítását, és alkalmazásának a kizárását kérte. E rendelkezés kifogásolt tartalma szerint a rokkantsági ellátással érintett – a referencia időszakban nem, de egyébként a kérelem benyújtását megelőzően 180 naptári napi jövedelemmel rendelkező – személyi kör kizárólag akkor válhat jogosulttá a magasabb összegű ellátására, ha a jövedelemszerzés alapjául szolgáló jogviszony megszűnését közvetlenül követő napon benyújtja kérelmét.
- [35] Az indítványban a bíróság rámutatott, hogy az Mmtv. támadott rendelkezése szerinti havi átlagjövedelemre vonatkozó meghatározás indokolatlanul tesz különbséget az ellátásra egyébként jogosultak között attól függően, hogy a kérelmük benyújtását megelőző naptári évben, vagy a kérelem benyújtásának évében rendelkeztek 180 naptári napi jövedelemmel.
- [36] Hivatkozása szerint a jogszabályi rendelkezés alapján az ellátás összegének meghatározása során a rendelkezésre álló 180 naptári napi átlagjövedelem csak akkor vehető figyelembe havi átlagjövedelemként, ha a jogosult a kérelmét közvetlenül a keresőtevékenysége megszűnését követő napon nyújtja be. Ez azt jelenti az indítvány érvelése szerint, hogy amennyiben akár 1 nap – legyen az egy ünnep vagy éppen hétvége – a keresőtevékenység megszűnése és a kérelem leadása közé esik, úgy a kérelmező nem rendelkezhet az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja szerinti átlagjövedelemmel, még akkor sem, ha egyébként a kérelem benyújtásának évében összesen több, mint 180 napot dolgozott.
- [37] A bírói kezdeményezés hangsúlyozta, méltánytalan elvárás egy fogyatékkal szemben, hogy munkaviszonya megszűnését követően a következő napon azonnal intézkedjen, amennyiben az átlagjövedelemből számított magasabb összegű ellátást kívánja igénybe venni.
- [38] Az indítványozó rámutatott arra is, hogy különös ez a rendelkezés azon jogosultakkal összevetve is, akik a kérelem benyújtását megelőző évben bármikor rendelkeztek 180 nap jövedelemmel, hiszen esetükben a kérelem benyújtására a következő évben lehetőség van.
- [39] 2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megkereste a szabályozási területért felelős (az emberi erőforrások) minisztert az indítványban foglaltakra vonatkozó álláspontjának megismerése céljából. A miniszter állásfoglalásában utalt arra, hogy a bírói kezdeményezéssel támadott rendelkezés második fordulója a főszabályhoz képest biztosított, minden kérelmezőre egyaránt alkalmazandó kedvezményes szabály, amelynek alkalmazására akkor kerülhet sor, ha a kérelmet benyújtó a referencia-időszakban valamely oknál fogva nem rendelkezik legalább 180 naptári napi jövedelemmel. Az állásfoglalás hangsúlyozta, hogy a szabályozás a társadalombiztosítási pénzügyi ellátások azon alapelvét kívánja érvényesíteni, amely szerint az ellátásoknak arányban kell állniuk a biztosítottak az ellátás fedezetére befizetett járulék alapjául szolgáló jövedelmével. Az állásfoglalás utalt arra is, hogy az érintett rendelkezés szakmai szempontú felülvizsgálata, és módosításának előkészítése folyamatban van.
- [40] 3. Az Alkotmánybíróság a fentiekben kifejtettekre figyelemmel megállapította, hogy a jogalkotó szándéka az Mmtv. indítvánnyal támadott rendelkezésének elfogadása során egyértelműen arra irányult, hogy lehetsé-

get biztosítson a rokkantsági ellátás összegének kedvezőbb megállapítására azok számára is, akik a kérelem benyújtását megelőző naptári évben nem szereztek 180 naptári napi, járulékfizetés alapját képező jövedelmet, de a kérelem benyújtását megelőzően igen.

- [41] Az Alkotmánybíróság – hivatkozással a 9/2016. (IV. 6.) AB határozatban foglaltakra – hangsúlyozta, hogy a XV. cikk és a XIX. cikk (1) bekezdésének értelmezése során – figyelemmel az Alaptörvény 28. cikkére – a jogalkalmazónak azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságokat és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.
- [42] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben megállapította: az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja második fordulatának tulajdonítható olyan jelentéstartalom is, amely összhangban van az Alaptörvénnyel, ezért nem alaptörvény-ellenes az indítvánnyal támadott jogszabályi rendelkezés. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 28. cikkére is figyelemmel alkotmányos követelmény meghatározásával megállapította, hogy a havi átlagjövedelem számításának szabályát valamennyi olyan ellátásra jogosult alkalmazni kell, aki a referencia-időszak kezdetét követően rendelkezik legalább 180 naptári napi, egészségbiztosítási járulékfizetés alapját képező jövedelemmel.
- [43] Az alábbiakban kifejtett indokok miatt az alkotmányos követelmény megállapításával nem értek egyet.
- [44] 4. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény 28. cikke a bíróságok részére alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék {pl. 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]; 28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]}. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjogi alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie. Önmagában azonban az a tény, hogy egy ügynek alapjogi relevanciája van, nem eredményezheti, hogy az eljáró bíróságok az alkalmazandó norma egyértelmű tartalmát figyelmen kívül hagyhatják. A bíróságoknak arra kell törekedniük, hogy az előttük folyamatban lévő ügyben alkalmazandó anyagi jogi és eljárásjogi normák adta értelmezési mozgástér keretein belül az ügy alapjogi érintettségére tekintettel legyenek, és az érintett alapjogi alkotmányos tartalmát döntésükben - összhangban az alkalmazandó normákkal - érvényre juttassák. Ha pedig az alkalmazandó normának nincs ilyen értelmezési lehetősége, a norma alaptörvény-ellenes.
- [45] Ehhez mérten, úgy gondolom, az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell azt, hogy egy konkrét ügyben alkalmazott anyagi jogi norma értelmezési mozgástere lehetővé teszi-e, hogy az eljáró bíróság az ügy alapjogi relevanciájából fakadó alkotmányos követelményeket érvényesíteni tudja. Ha pedig a normának nincs olyan értelmezési lehetősége, amely az alkotmányos követelményeknek megfelelő döntés meghozatalát lehetővé tenné, az Alkotmánybíróságnak a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját kell vizsgálnia, vagy az Abtv. 46. § (1) bekezdésében meghatározott jogkövetkezmény alkalmazásáról kell rendelkeznie.
- [46] 5. Az Alkotmánybíróság a 9/2016. (IV. 6.) AB határozatban éppen az Alaptörvény XV. cikkéből fakadó alkotmányos szempontoknak a bírói jogértelmezésre kiható követelményeivel összefüggésben rámutatott: a bíróságnak a jogalkalmazása és a jogértelmezése során megfelelően figyelembe kell vennie az Alaptörvényben foglaltakat. Az Alaptörvényben foglaltak lehetnek alapjogok, államcélok vagy alkotmányos értékek. Az Alkotmánybíróság kiemelte: „[n]yilvánvalóan a rendes bíróságnak minden rendelkezést megfelelően és differenciáltan kell figyelembe vennie az ítékezés során. Az Alaptörvény értelmezésekor ezzel azonosan foglalt állást a 8/2014. (III. 20.) AB határozat indokolásának [64] bekezdése. Az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdésének az értelmezett tartalma nemcsak a jogszabályokra irányadó alaptörvény-ellenességük vizsgálatakor, hanem a bírói döntésekben megjelenő jogszabály-értelmezésre is, a jogszabályok normatartalmának meghatározása során, a jogszabály konkrét tényállásra vonatkoztatásánál. Az, hogy egy-egy ügyben az eset összes körülményeinek mérlegelésénél a rendes bíróság az anyagi jog értelmezésekor milyen intenzíven hivatkozik a XV. cikk egyes elemeire, elsősorban a rendes bíróságra tartozó kérdés” (Indokolás [26]). Az Alkotmánybíróság ugyanakkor hangsúlyozta, hogy az értelmezés nem vezethet a jogszabály szövegének figyelmen kívül hagyására.
- [47] Lényegében ezzel egyezően mutatott rá az Alkotmánybíróság a 2/2016. (II. 8.) AB határozatban, hogy „nem ért egyet az Alaptörvény 28. cikkének [...] olyan értelmezésével, amely szerint »ha változnak a külső viszonyok (megváltozik a közgazdasági feltételrendszer, egyéb szabályok miatt a szöveg más kontextusba helyeződik) és a jogalkotó nem korrigál, akkor a bírói jogértelmezés során az Alaptörvény 28. cikke szerint lehetőség van a normaértelmezést a megváltozott viszonyokhoz igazítani.«” Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy ez

az értelmezés az Alaptörvény 28. cikkéből nem vezethető le. Ilyen jogértelmezés esetében a bírói jogértelmezés valójában önálló normatartalommal „eloldódik” az értelmezett jogszabálytól, és alaptörvény-ellenességre vezet. (Indokolás [46])

- [48] 6. A fentiekben kifejtettek alapján fontosnak tartom hangsúlyozni a következőket. A jelen eljárás során az Alkotmánybíróság által megkeresett szervek/személyek (Emberi Erőforrások Minisztériuma, alapvető jogok biztosa) állásfoglalásaiban nem merült fel, hogy a bírói kezdeményezésben megjelenő alkotmányossági probléma jogértelmezési hibára volna visszavezethető. Sőt, a szabályozási területért felelős miniszter válaszából éppen az olvasható ki, hogy az eljáró bíró jogértelmezése az egyértelmű normatartalmat tükrözi vissza. Mind az Alkotmánybíróságot, mind a korábban lefolytatott biztosi vizsgálat keretében az alapvető jogok biztosát arról tájékoztatta, hogy az érintett fogalom felülvizsgálata folyamatban van, jelenleg is szakértői szintű egyeztetések folynak, amelyek a szabályozás szakmai és jogpolitikai lehetőségeit vizsgálják. Hangsúlyozta, hogy a probléma megoldása összetett szempontok mérlegelését teszi szükségessé. Ennek keretében pedig nélkülözhetetlen, hogy a havi átlagjövedelem számítási módjai együttesen az érintett körre való alkalmazhatóság tekintetében is felülvizsgálatra kerüljenek. Ebben az esetben pedig elengedhetetlen annak vizsgálata, hogy jelenleg a havi átlagjövedelem egyes számítási módjai milyen hatással vannak az ügyfelekre, fennáll-e olyan helyzet, amelyre szükséges megoldást találni, továbbá, hogy a célcsoport milyen időtartamon belül szerzi meg a jogosultsághoz szükséges biztosítási időket és az eljárás alapjául szolgáló jövedelmeket.
- [49] Mindezek alapján úgy gondolom, hogy az Alkotmánybíróságnak a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét kellett volna megállapítani, és akár a norma *pro futuro* hatályú megsemmisítése mellett, akár az Abtv. 46. § (1) bekezdésének alkalmazásával, felhívni a jogalkotót, hogy a fenti szempontokra figyelemmel – a folyamatban lévő jogalkotási folyamat keretében – alakítson ki olyan szabályozást, amely az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének és XIX. cikk (1) bekezdésének megfelel. Ennek keretében, véleményem szerint, a jogalkotónak olyan szabályozás kialakítását kellett volna biztosítania, amely az érintetteket ért hátrányos megkülönböztetést visszamenőlegesen orvosolja.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [50] Bár az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *f*) pontjával kapcsolatos korábbi alkotmánybírói gyakorlattól eltérve a bírói kezdeményezés érdemi vizsgálatát a különvéleményem 1. pontjában kifejtettek alapján el tudom fogadni, azonban a többségi határozattal a különvéleményem 2. pontjában részletezett okok következtében nem értek egyet.
- [51] 1. A határozatból egyértelműen megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pontjában foglalt eljárási követelmény értelmezése tekintetében a korábbiakhoz [3175/2014. (VI. 18.) AB végzés; 3001/2015 (I. 12.) AB határozat; 3058/2015. (III. 31.) AB végzés; 3122/2015 (VII. 9.) AB végzés] képest eltérő értelmezést tett magáévá. Ehhez magam is csatlakozni tudok, követve azt az irányadóvá váló szemléletet, amely szerint az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján előterjesztett indítványokban megfogalmazott kérelmeket tartalmuk, azaz az indítványozó indítványból vélelmezhető szándéka szerint kell értelmezni, függetlenül a kérelmekben megjelenő konkrét szóhasználatától. Ebből következően el tudom fogadni, hogy az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pontjában foglalt azon követelmény, miszerint az indítványnak kifejezett kérelmet kell tartalmaznia a jogszabály, jogszabályi rendelkezés vagy bírói döntés megsemmisítésére, azáltal is teljesítettnek tekintendő, ha az indítványozónak a megsemmisítésre irányuló szándéka az indítványból – ennek kifejezett megfogalmazása nélkül is – megállapítható. Erre tekintettel a jelen esetben az Abtv. 25. § (1) bekezdésére alapított bírói kezdeményezés előterjesztése már önmagában is kielégítette az 52. § (1b) bekezdés *f*) pontjában előírt eljárási követelményt.

- [52] 2. A határozat rendelkező részének 1. pontjában foglalt alkotmányos követelménnyel az alábbiak okán nem értek egyet.
- [53] 2.1. A testület többsége által elfogadott szöveg valójában egy új, a törvényben nem szereplő, abból ki nem vonható referencia időszakot hoz létre. Az alkotmányos követelmény ugyanis azt teszi lehetővé, hogy mindazon kérelmezők tekintetében, akik a főszabály (vagyis a támadott számítási szabály első fordulata) szerinti referencia időszakban (azaz a kérelem benyújtását megelőző naptári évben) összesen 180 nap pénzbeli egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelemmel nem rendelkeznek, ez a referencia időszak a kérelem benyújtásának napjáig – vagyis akár a jogalkotó által meghatározott referencia időszakot követő naptári év végéig – meghosszabbodjon. Így lényegében az alkotmányos követelmény egy új, a törvényben foglalthoz képest akár kétszeres tartamú referencia időszakot állapít meg. Ez viszont álláspontom szerint már jogalkotás, amit nem tudok támogatni.
- [54] 2.2. Az indítványozó bíró által kifogásolt normaszöveg, illetve a minisztérium megkeresésre adott állásfoglalása alapján véleményem szerint a rokkantsági ellátás összegének megállapítása kapcsán más, mind a többségi határozat, mind pedig az ügyben eljáró hatóság (és az indítványozó bíró) jogértelmezésétől eltérő értelmezés is lehetséges. Az ezen értelmezésnek megfelelő alkotmányos követelménynek – amennyiben annak megállapítására egyáltalán szükség volna – a többségi határozat rendelkező részében elfogadottól eltérő tartalmúnak kellene lennie.
- [55] Ennek az eltérő értelmezésnek a lehetőségét az alábbiakban látom.
- [56] A törvény alapján a rehabilitálhatósága és bizonyos esetekben az életkora függvényében a törvényben szabályozott két ellátási forma (rehabilitációs ellátás, vagy rokkantsági ellátás) egyikében részesül az a megváltozott munkaképességű személy, aki eleget tesz az Mmtv. 2. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek [azaz egészségi állapota 60 %-os, vagy annál kisebb mértékű; a törvényben meghatározott adott időtartamon belül legalább meghatározott számú napon át biztosított volt és járulékot fizetett; keresőtevékenységet nem folytat; továbbá nem részesül rendszeres pénzellátásban]. Az ellátásra való jogosultság megállapíthatósága szempontjából fontos törvényi időtartam(ok) – mely(ek) alól valamely speciális ok [Mmtv. 2. § (2)–(3) bekezdés] miatt a törvény egyeseket, így például az alapügy felperesét is, mentesít – azonban korántsem azonos(ak) a támadott, a havi átlagjövedelem számításának módját tartalmazó rendelkezésben meghatározott 180 nappal.
- [57] Főszabály szerint ugyanis [Mmtv. 2. § (1) bekezdés], az a kérelmező, aki rendelkezik a kérelem benyújtását megelőzően 5 éven belül 1095 nap (vagy 10 éven belül 2555 nap, vagy 15 éven belül 3650 nap) járulékfizetés alapját képező biztosítotti jogviszonnyal, akkor is részesül legalább a törvény 9. § (3) bekezdésében rögzített alapösszeg meghatározott hányada erejéig ellátásban, ha nem volt 180 nap jövedelme a referencia időszakban (azaz a tárgyévet megelőző naptári évben). A hosszabb távon (jellemzően évekig, nem ritkán az ellátott élete végéig) járó ellátásoknak a magasabb összegben történő megállapítását a társadalombiztosítás szempontjából nem egy félévig történő magasabb összegű, hanem a hosszabb időn át történő [lásd: az említett 2. § (1) bekezdés a) pontját] járulékfizetés alapozza meg.
- [58] A jelen ügy szempontjából releváns 180 nap a jogalkotó által kifejezetten a kedvezményes számítási szabály alkalmazhatósága érdekében meghatározott időtartam, ami azt hivatott lehetővé tenni, hogy a magasabb járulékot fizetők – amennyiben azt az ellátás igénybevételét megalapozó esemény bekövetkeztét megelőző behatárolt időszakon belül (referencia időszak) fizetik meg a társadalombiztosítás számára – magasabb összegű ellátásra is legyenek jogosultak.
- [59] Az alapjogilag releváns kérdés a jelen ügyben véleményem szerint az lett volna, hogy a törvény hatályos szövegéből valóban kizárólag az alapügyben támadott hatósági döntésben (és a bírói indítványban) megjelenő azon jogértelmezés olvasható-e ki, hogy a második fordulat szerinti számítás elvégezhetősége, és az ellátásnak ez alapján a törvényi minimumnál magasabb összegben történő megállapítása érdekében a kérelmezők tekintetében folyamatosan fent kell állni 180 nap biztosítotti jogviszonynak a kérelem benyújtását megelőzően. Álláspontom szerint ez a jogszabály szövegéből nem következik kényszerítően.
- [60] A támadott rendelkezés második fordulatának ugyanis olyan értelmezés is adható, hogy az nem követeli meg a kérelem benyújtását megelőző 180 naptári napra eső, figyelembe vehető átlagjövedelem megállapítása tekintetében, hogy mind a 180 naptári napnak egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelemmel „lefedettnek” kell lennie. Az Mmtv. 1 § (2) bekezdése 3. pontja a 180 napos feltételt annak érdekében tartalmazza, hogy referencia időszakként a kérelem benyújtását megelőző naptári év, az ellátás összegének meghatározása tekin-

tetésben pedig az ezen időszak alatt megszerzett teljes (tehát legalább 180, de legfeljebb 365 napi) jövedelem figyelembe vehető legyen. Amennyiben a referencia időszak tekintetében a 180 napos feltétel nem teljesül, úgy az ellátás összegének alapja a kérelem benyújtását közvetlenül megelőző 180 naptári napi jövedelem napi átlagának 30-szorosa. (Ez a 180 naptári napos időszak adott esetben természetesen a tárgyévet megelőző év bizonyos részére is kiterjedhet, amennyiben a tárgyévből 180 naptári nap még nem telt el; ezt az értelmezést a minisztériumi állásfoglalás 5. oldalán a jogalkotó is megerősítette.) A törvény nem tartalmaz olyan kitétel, hogy mind a 180 napnak járulékalapot képező jövedelemmel „lefedettnek” kell lennie; mint ahogyan a 365 nap tekintetében az első fordulat sem teszi ezt. Napi átlag pedig akkor is számítható, ha a figyelembe vehető jövedelemre a kérelmező a 180 napos időszaknak csak adott része alatt tesz szert. {Természetesen ebben az esetben is előállhat, hogy a figyelembe vehető összeg napi átlagának 30-szorosa olyan alacsony lesz, hogy az ellátás mértékét a törvényi minimum szerint kell meghatározni; az Mmtv. vonatkozó rendelkezéseinek „de legalább az alapösszeg [...] százaléka” fordulata ezt lehetővé is teszi [lásd: 9. § (1) bekezdés, 12. § (1) bekezdés]. Ez esetben az ellátás mértéke ugyanúgy az alapösszeg meghatározott mértékéhez igazodik, mint ha a kérelmezőnek a vizsgált időszakban egyáltalán nem volt járulékalapot képező jövedelme [lásd: Mmtv. 9. § (2) bekezdés, 12. § (2) bekezdés]. A kifejtettekre tekintettel a támadott rendelkezés második fordulatában foglalt, a kérelem benyújtásának napját közvetlenül megelőző 180 napos időtartam a jövedelemmel „lefedett” napok számától független, pusztán az átlagszámítás elvégezhetősége okán meghatározott „második referencia időszakként” is értelmezhető lenne. Amennyiben ez az értelmezés ellentétes az ugyanilyen tárgyú (a második fordulat alkalmazásával összefüggő) ügyekben követett joggyakorlattal, úgy egy, a kifejtetteknek megfelelő tartalmú alkotmányos követelményt – az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére alapítva – magam is elfogadhatónak tartottam volna.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/2146/2017.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2018. évi 51. számában.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3130/2018. (IV. 19.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó, dr. Pokol Béla, dr. Stumpf István és dr. Szalay Péter* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Kvk.VI.37.414/2018/2. sorszámú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fidesz-Magyar Polgári Szövetség [Nyilvántartási szám: 01-02-0001189, székhely: 1062 Budapest, Lendvai utca 28., képviseli: dr. Gulyás Gergely Győző mint a Fidesz-Magyar Polgári Szövetség (a továbbiakban: Fidesz-MPSz) jelölő szervezetnek a 2018. évi országgyűlési választási eljárásban nyilatkozattételre jogosult, meghatalmazott képviselője] az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján alkotmányjogi panasz indítványt nyújtott be. Kérte, hogy az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörében eljárva az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenessége miatt az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés *b*) pontja és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg a Kúriának a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 599/2018. számú határozatát megváltoztató Kvk.VI.37.414/2018/2. számú végzését, mert az sérti a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát [Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés], valamint a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogát [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], ezeken keresztül és ezek mellett az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését és B) cikk (1) bekezdését.
- [2] 1.1. Az indítványra okot adó ügyben az iratok szerint a kérelmező 2018. március 23-án elektronikus levélben fordult Budapest 12. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OEVB), melyben a Ve. 2. § (1) bekezdés *a*), *c*) és *e*) pontjának megsértése miatt – figyelemmel a Ve. 208. §-ára és 148. § (1) bekezdésére – nyújtott be kifogást.
- [3] Előadta, hogy 2018. március 19. napjával kezdődően a háttérben egy magyar zászlót, jobb oldalt Orbán Viktor miniszterelnököt, bal oldalt sötétkék keretezett mezőben a „Nekünk Magyarország az első” feliratot ábrázoló, különféle méretű plakátok kerültek országszerte a közterületeken elhelyezésre. A plakát alapján nem lehet egyértelműen megállapítani, hogy azok jelölő szervezet támogatására buzdítanak-e vagy a kormányzati kommunikáció részét képezik. A plakát így a kérelmező megítélése szerint sérti a Ve. 2. § (1) bekezdés *a*) és *e*) pontjaiban foglalt a választás tisztasága és a jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás elveit.
- [4] Kifogásában hivatkozott a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 99/2016. számú határozatában foglaltakat részben megerősítő Kúria Kvk.V.37.941/2016/3. számú végzésére. Ebben a Kúria kifejtette a választás tisztaságára, a jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlásra vonatkozó alapelveknek kizárólag az olyan plakát

- felel meg, amelyből magából egyértelműen és nyilvánvalóan megállapítható, hogy kinek a támogatására ösztönöz.
- [5] A kérelmező beadványát az OEVB elnöke áttette az NVB-hez, mivel a beadvány alapján a sérelmezett plakát országos terjesztésű.
- [6] Az NVB 599/2018. számú határozatával a kifogást elutasította.
- [7] Az NVB rögzítette, hogy a plakát tartalma a kifogásban foglaltaknak valóban megfelel, a plakát Orbán Viktor Miniszterelnököt, egyben a FIDESZ-KDNP közös listavezetőjét ábrázolja, a „Nekünk Magyarország az első” szlogen mellett piros-fehér-zöld színvilág háttér előtt. Az impresszum a plakát alsó részén a teljes mérethez képest csekély méretben látható, azonban valós körülmények között való olvashatósága a benyújtott bizonyíték alapján egyértelműen nem megítélhető.
- [8] Az NVB szerint a plakát, illetve az azon feltüntetett üzenet megítélése nem választható el attól a választási eljárástól, amelyben kampány célra felhasználták. Konkrét tartalmú üzenet vagy névmegjelölés nélkül is egyértelműen az azonosíthatóság feltételét teljesítőnek tekinthető a támogatott jelölt személyét ábrázoló plakát, ha az eset összes körülményét vizsgálva ennek mérlegelési feltételei fennállnak. Ilyen feltétel például, hogy a jelölt országosan széles körben ismert legyen, igazolható legyen az a kijelentés, hogy a plakátot megfigyelő személyek döntő többsége a kép alapján a jelöltet név szerint azonosítani tudja. A jelölt személye hosszabb ideje egyértelműen köthető egy jelölő szervezethez. Az eset összes körülményeit vizsgálva nincs olyan tény vagy bizonyíték, ami alapján életszerűen megkérdőjelezhető lenne, hogy a plakát egyértelmű abban a tekintetben, hogy kit ábrázolt, illetve hogy az ábrázolt jelölt mely jelölő szervezethez köthető.
- [9] Vizsgálta az NVB továbbá, hogy a kifogásolt plakát a megjelölt kormányzati kommunikációs tartalmakkal összevetésben megtévesztő tartalmú-e. Az NVB szerint kizárható az, hogy a plakát bármilyen kormányzati intézkedésre vonatkozó tartalmat fogalmazza meg vagy ilyet sugallna. A feltüntetett szlogen egyszerű értékítélet, a jelölt karakteréről igyekszik a választópolgárban pozitív képet kialakítani.
- [10] A határozattal szemben a kérelmező nyújtott be felülvizsgálati kérelmet. Kérte a Kúriát, hogy a határozatot a Ve. 231. § (5) bekezdés *b*) pontja alapján a kifogásnak megfelelően változtassa meg, ennek keretében a Ve. 218. § (2) bekezdés *a*), *b*) és *d*) pontjára alapozottan a jogsértés tényét állapítsa meg, a jogsértőt a további jogsértéstől tiltsa el, valamint megfelelő bírságot szabjon ki.
- [11] 1.2. A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 599/2018. számú határozatát megváltoztatta és megállapította, hogy a Fidesz-MPSz által kiadott, kifogással érintett kampányeszköz sérti a választás tisztaságára és a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásra vonatkozó alapelveket. A Kúria a plakát kiadóját a további jogsértéstől eltiltotta.
- [12] A Kúria végzésének [29] bekezdése szerint a választás tisztaságára, a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásra vonatkozó alapelveknek kizárólag az olyan plakát (kampányeszköz) felel meg, amelyből magából egyértelműen és nyilvánvalóan megállapítható, hogy kinek a támogatását ösztönzi.
- [13] A [30] bekezdés szerint a plakát, így a népszavazási kampány részeként közzétett óriásplakát is, mindig valamilyen üzenetet hordoz (lásd: Ve. 140–141. §-ai). A plakát jellegéből, céljából, rendeltetéséből, továbbá a rá vonatkozó szabályozásból adódóan nem közvetlen közlőről és nem különösen gondos vizsgálat eredményeként kell kiderülnie annak, kinek és milyen jellegű támogatására hív fel. Ezt, ahogyan az NVB is megállapította a határozatában egy kampányban a plakátnak magából egyértelműen és nyilvánvalóan megállapítható módon kell jeleznie.
- [14] A [31] bekezdés szerint e követelményeknek azonban a Kúria rendelkezésére álló bizonyítékok szerint nem felel meg a kifogásolt választási plakát. A becsatolt fényképfelvételekből ugyanis az állapítható meg, hogy alapos a kérelmező e körben előadott érvelése. A kifogásolt óriásplakátról készített fényképfelvételek egyértelműen igazolják, hogy a plakát jobb alsó sarkában lévő felirat még közvetlen közlőről is csak nehezen, alig olvasható. Ebből következően például autóból nyilvánvalóan nem látható.
- [15] A [32] bekezdésben a Kúria azt állapította meg, hogy a kifogásolt plakát nem felel meg a rá vonatkozó törvényi követelményeknek, ezért sérti a Ve. 2. § (1) bekezdés *a*) és *e*) pontja szerint a választás tisztaságára és a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásra vonatkozó alapelveket. E rendelkezések megsértése ugyanis mindig megállapítható abban az esetben, ha valaki a jogosultságával, (jelen esetben a kampányeszköz használatával) nem a jogszabályi rendelkezésekkel, illetve ezek céljával, rendeltetésével összhangban állóan él.
- [16] A [33] bekezdés utal arra, hogy mivel a kampányból még körülbelül egy hét van hátra, szükségesnek találta az eltiltást, figyelemmel a Ve. 218. § (2) bekezdés *a*) és *b*) pontjaira.

- [17] 1.3. Az alkotmányjogi panasz szerint – amely az 1/2013. (I. 7.) AB határozat, a 7/2014. (III. 7.) AB határozat, az 5/2015. (II. 25.) AB határozat, a 9/2015. (IV. 23.) AB határozat, valamint a 3100/2017. (V. 8.) AB határozat lényeges megállapításait részletesen idézi – az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését sérti a Kúria végzése. A véleménynyilvánítás szabadsága olyan alapjog, ami jogi személyeket, jelen esetben egy pártot is megillette, különösen akkor, ha az a pártok választási kampányban folytatott versengésének kontextusában kerül értelmezésre.
- [18] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint „[a]lapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.” Mivel az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy a szólás-, és sajtószabadság korábban kibontott alkotmányjogi összefüggései az Alaptörvény hatálybalépését követően is megőrzik érvényességüket, ezért felhívható az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata is {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [20]–[24]}.
- [19] Jelen ügyben nem pusztán az indítványt tevő párt véleménynyilvánítási szabadsága áll a fókuszpontonban, hanem az a tény is, hogy az indítvánnyal támadott kúriai döntés választási ügyben született, a választási eljárásról szóló törvény szerinti kampányeszköz használatával kapcsolatban állapított meg jogsértést és tett egyéb megállapításokat is. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert véleménynyilvánítási szabadság kiterjed a választási kampány során a jelöltek és a jelölő szervezetek által folytatott kampánytevékenységre. Ennek egyik eszköze kétségkívül a Ve. 144. §-ában szabályozott plakát, ami szórólaptól kezdve óriásplakátig bármi lehet, mérettől és hordozóanyagtól függetlenül.
- [20] A véleménynyilvánítás szabadsága olyan jog, ami különösen védett, mind tartalmát, mind pedig megnyilvánulási formáit tekintve. Az Alaptörvény alapjog-korlátozással kapcsolatos irányadó rendelkezései alapján tehát mindenkor szükséges vizsgálni azt, hogy a bírói döntés, illetve az annak alapjául szolgáló jogértelmezés nem vezet-e az Alaptörvény sérelmére. Jelen ügyben a választási kampányidőszakban közzétett plakát révén kívánt élni az Indítványozó a véleménynyilvánítás szabadságával. A véleménynyilvánítás szabadságának különleges védelmet biztosító alaptörvényi rendelkezés és az alkotmánybírói joggyakorlat alapján tehát különös figyelmet kell fordítani arra, hogy milyen szempontok mentén korlátozható a választási kampányidőszakban a plakátok közzététele. Éppen maga a Kúria adta számos esetben tanújelét annak határozataiban (lásd: Kvk. IV.37.240/2018/2., Kvk.11.37.307/2014/3, Kvk.VI.37.279/2018/2. számú határozatok), hogy a választási kampányidőszakban a kampányeszközök alkalmazása tekintetében a Ve.-ben foglalt korlátozásokat szigorúan értelmezi, vagy a választási eljárás részfolyamatainak, mint például az ajánlásgyűjtés is prioritást ad mások alapjogaival (pl. a tulajdonjoggal szemben). A Kúria a jelen indítvánnyal támadott határozatával azonban egy olyan korlátozást vezet be, ami a Ve.-ből nem következik: olyan okból minősíti a plakátot jogszerűtlennek, amit a Kúria által bevezetett „zárt rendszer” elve okán eleve nem hívhatna fel. Az Indítványozó álláspontja szerint, ha még fel is állíthatna a Kúria egy ilyen korlátozást, az a jelen ügyben feltétlenül az Alaptörvény sérelmére, a IX. cikk (1) bekezdésében foglaltak megsértésére vezetne, mivel a Kúria által állított korlát akkor volna alkotmányos, ha felmutatható volna más alapvető jog vagy valamely alkotmányos érték, aminek érvényesülése, illetve védelme érdekében a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan történhetne csak. Mivel ilyen alapvető jogot vagy alkotmányos értéket a Kúria egyáltalán nem nevezett meg, ezért a többi feltétel vizsgálata nem szükségszerű.
- [21] A Kúria által bevezetett korlátozás kétrétegű. A Ve.-ben nem szerepel olyan korlátozás, ami alapján bírósági úton megalapozottan volna felállítható egy olyan felismerhetőségi mérce, ami a plakátoktól – jellegre, negatív vagy pozitív kampánytartalomtól függetlenül – megkövetelhető volna. A választási eljárás alapelvei ugyan egyes vélemények szerint képezhetnek olyan korlátokat, amik alapján ez levezethető, de általánosságban, minden esetre kiterjedően szükségtelen és arányosságot nélkülöző korlátozást valósít meg a Kúria jogértelmezése.
- [22] A korlátozás második rétegét az képezi, hogy a felismerhetőséghez mára az sem elegendő, hogy a plakát közlétevéője impresszummal látja el a plakátot, holott erre a Kúria szerint sem volna szükség. A Kúria lényegében egy ellentmondásos mércét állít fel, hiszen tartalmilag megköveteli az impresszumot (igényt támaszt arra, hogy szerepeljen a plakáton a közlétevéő neve), ám formailag mégis tartózkodik attól (hiszen nem ír elő explicit kötelezettséget impresszum közzétételére). Egy ilyen ellentmondásos korlátozás semmiféleképpen nem arányos. Az arányosság jelen esetben ugyanis nem abban nyilvánul meg, hogy nincs direkt módon megfogalmazva az impresszum elhelyezésének kötelezettsége, hanem abban kellene megmutatkoznia, hogy csak a valóban szükséges esetekben kellene az impresszumot a plakátra helyezni. Az indítványozó álláspontja szerint kizárólag abban az esetben nyílna mód a plakátokkal szemben támasztott addicionális formai követelmények révén a vé-

leményszabadság korlátozására, ha az indítványozó plakátja tartalmát tekintve a negatív kampány részeként volna besorolható. A felismerhetőséget ugyanis - szemben az indítványozó jelöltjének a plakátra kihelyezett képmásával és a hozzá kapcsolt pozitív üzenettel - az korlátozhatja csak, ha a más jelölt vagy jelölő szervezet programját, hibáit kritizáló, a más jelölteket, jelölő szervezeteket karikírozó üzeneteket tartalmazó plakátról nem derülne ki egyértelműen, hogy kinek a támogatására ösztönöz. Ez utóbbi esetben ugyanis a támogatásra való felhívás az már közvetetté válik, szemben a pozitív kampányüzenetekkel, amikor a kihelyezett kép egyértelműen köthető egy jelölő szervezethez (párthoz), vagy egy jelölthöz (párt politikusához). A mindenkori jelölő szervezet viseli - már csak az Alaptörvény O) cikkében foglaltak alapján is - a felelősségét annak, hogy az általuk közzétett plakátok alapján a választópolgár esetleg nem a megfelelő konklúziót vonja le, vagyis nem azonosítja be a plakátot közzétevő jelölő szervezetet pusztán azért, mert a plakátból nem derült ki, hogy a plakáton elhelyezett politikus nem független jelölt, hanem valamely párt támogatását élvezi. A negatív kampány esetén a kritika célpontjaként megjelenített jelölt vagy jelölő szervezet értelemszerűen nem azért kerül fel a plakátra, hogy a választópolgárok támogatását elnyerje, hanem éppen annak alátámasztása végett, hogy ezekkel a jelöltekkel vagy jelölő szervezetekkel szembeállítva saját programját, rámutasson annak jelentőségére, célszerűségére. A kampányüzenet negatív jellegének a megállapítása szükségszerűen tartalmi vizsgálattal jár, de a Kúria Alaptörvény-ellenes, jelen indítvánnyal támadott határozata is szükségszerűen tartalmi vizsgálaton alapult, hiszen a Kúria - elvonatkoztatva a plakáton szereplő jelölttől - a plakáton szereplő impresszum ismeretében állapította meg a plakát jogszabálysértő jellegét és a jogszabálysértő személyét.

- [23] 1.4. A panasz utal az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére is. A véleményszabadság sérelmével kapcsolatban a panaszban kifejtettek szerint egyértelműen következik az is, hogy a Kúria döntése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot, emellett, illetve ezen keresztül pedig az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését és B) cikk (1) bekezdését is.
- [24] A Kúria szóban forgó határozatában foglalt jogértelmezésével egyféle „plusz törvényi követelményt” állított fel, melyet valójában a vonatkozó jogszabályok nem tartalmaznak. A választásra irányadó hatályos törvényi rendelkezések figyelmen kívül hagyásával megvalósuló jogkorlátozás, valamint az ennek jogi alapját feltárni hivatott indokolás hiányossága együttesen olyan súlyúak, hogy az jelen ügyben kimeríti a *fair* eljárás elvének megsértésére irányadó, már hivatkozott AB határozatban megállapított feltételeket.
- [25] 2. Az Alkotmánybíróság tanácsa 2018. április 4-én tartott ülésén megállapította, hogy az indítvány megfelel az Abtv. 27., 30–31. és 51–52. §-aiban írt formai és tartalmi feltételeknek, ezért az indítványt befogadta. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}. Jelen ügyben a választási kampányidőszakban közzétett plakát révén kívánt élni az indítványozó a véleménynyilvánítás szabadságával. A véleménynyilvánítás szabadságának különleges védelmet biztosító alaptörvényi rendelkezés és az alkotmánybírósági joggyakorlat alapján tehát különös figyelmet kell fordítani arra, hogy milyen szempontok mentén korlátozható a választási kampányidőszakban a plakátok közzététele. Az Alkotmánybíróság tanácsának álláspontja szerint ez olyan, az Alaptörvény IX. cikkét érintő alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, amely a panasz befogadását indokolja. A befogadhatósági vizsgálat eredményeként megállapítható, hogy jelen alkotmányjogi panasz befogadható, mert érdemi vizsgálat alapján lehet eldönteni, hogy a Kúria jogértelmezése kampányidőszakban az eszközök használatát illetően összhangban áll-e a véleményszabadsággal.
- [26] 3. Az Alkotmánybíróság 2018. április 5-én meghozott végzésével felhívta a Kúriát a Kvk.VI.37.414/2018/2. sorozatú végzése végrehajtásának felfüggesztésére.

II.

[27] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”

„IX. cikk (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

[28] 2. A Ve. érintett rendelkezései:

„2. § (1) A választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a következő alapelveket:

a) a választás tisztaságának megóvása,

[...]

e) jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás, [...].”

„140. § Kampányeszköznek minősül minden olyan eszköz, amely alkalmas a választói akarat befolyásolására vagy annak megkísérlésére, így különösen a

a) plakát,

b) jelölő szervezet vagy jelölt által történő közvetlen megkeresés,

c) politikai reklám és politikai hirdetés,

d) választási gyűlés.”

„144. § (1) E § alkalmazásában plakát a választási falragasz, felirat, szórólap, vetített kép, embléma mérettől és hordozóanyagtól függetlenül.

(2) A kampányidőszakban a jelölő szervezetek és a jelöltek engedély és bejelentés nélkül készíthetnek plakátot.

(3) Plakát a kampányidőszakban – a (4)–(7) bekezdésben meghatározott kivételekkel – korlátozás nélkül elhelyezhető.

(4) Épület falára, kerítésre plakátot elhelyezni kizárólag a tulajdonos, a bérlő, illetőleg – állami vagy önkormányzati tulajdonban lévő ingatlan esetén – a vagyronkezelői jog gyakorlójának hozzájárulásával lehet.

(5) Egyes középületeken vagy a közterület meghatározott részén plakát, illetve óriásplakát elhelyezését a helyi önkormányzat, a fővárosban a fővárosi önkormányzat műemlékvédelmi, környezetvédelmi okból rendeletben megtilthatja. Állami vagy önkormányzati hatóság elhelyezésére szolgáló épületen vagy azon belül plakátot elhelyezni tilos.

(6) A választási kampányt szolgáló önálló hirdető-berendezés elhelyezésére, valamint az óriásplakátok vonatkozásában a közterület-használatról szóló jogszabályokat kell alkalmazni.

(7) A plakátot úgy kell elhelyezni, hogy az ne fedje más jelölt vagy jelölő szervezet plakátját, és károkozás nélkül eltávolítható legyen. A plakátot az, aki elhelyezte vagy akinek érdekében elhelyezték, a szavazást követő 30 napon belül köteles eltávolítani, vagy ennek elmaradása esetén az eltávolítás költségét viselni.”

III.

[29] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.

[30] 1. A panasz lényeges tartalma szerint a Kúria végzésében megjelenő jogértelmezés, amely a Ve. 2. § (1) bekezdés a) és e) pontjához, valamint a 144. §-ához tapad, a jelölő szervezetnek a véleményszabadságát kampányidőszakban alaptörvény-ellenesen korlátozza.

- [31] A kampányidőszakot megelőző időszak szabályaihoz képest kampányidőszakban kiszélesednek a véleménynyilvánítási lehetőségek. Ennek okát egyebek között az Alkotmánybíróság 5/2015. (II. 25.) AB határozata és 7/2014. (III. 7.) AB határozata fogalmazta meg: „[a] választási kampány a közügyek szabad vitatásának egyik, a választójog szabályai körébe vont megnyilvánulása. E nélkül a választópolgárok nem, vagy csak komoly nehézségek árán tudnák eldönteni, hogy mire szavazzanak. A választási kampány során tehát nemcsak egyszerűen a közügyeket vitatják meg az emberek, hanem tájékozódnak annak érdekében, hogy a szavazás napján megfontolt döntést tudjanak hozni.”
- [32] A Ve. nemcsak a klasszikus papír alapú ragasztásokat tekinti plakátnak, hanem rögzíti, hogy a választási kampány tekintetében plakátnak minősül a falragasz, bármilyen felirat, a szórólap, a vetített kép, az embléma, függetlenül attól, hogy milyen formában, milyen méretben, milyen hordozóanyagon jelenik meg. Ebben az időszakban a jelölő szervezetek (pártok) és a jelöltek engedély és bejelentés nélkül készíthetnek választási plakátot [Ve. 144. § (2) bekezdés]. Mindez azt is jelenti, hogy a választási plakátokon nem szükséges formális „impreszumot” feltüntetni, ugyanakkor a választás tisztaságára, a jóhiszemű és a rendeltetésszerű joggyakorlásra vonatkozó alapelveknek kizárólag az olyan plakát felel meg, amelyből magából, egyértelműen és nyilvánvalóan megállapítható, hogy kinek a támogatására ösztönöz. Ez a követelmény sokféle formában teljesíthető (pl. a jelölő szervezet emblémája feltűnő feltüntetésével, vagy a jelölő szervezet elnöke, vagy jelöltje képmásának felhasználásával, de nemcsak így). A plakátnak összességében kell azt az információt közvetítenie, hogy kinek a támogatására ösztönöz, illetve hogy nem ütközik a Ve.-ben megfogalmazott tilalmakba.
- [33] Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert véleménynyilvánítási szabadság kiterjed a választási kampány során a jelöltek és a jelölő szervezetek által folytatott kampány tevékenységre, amelynek egyik eszköze a választási plakátok készítése és elhelyezése. Ennek megfelelően a választási plakátok elhelyezését korlátozó szabályok a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozását jelentik. A választási plakát elhelyezésének a megtiltása a véleménynyilvánításhoz való jogot közvetlenül korlátozza, így arra csak törvényben kerülhet sor. A Ve. a plakátra vonatkozóan önálló szabályokat tartalmaz. E szabályozás lényeges tartalma szerint plakát a kampányidőszakban – a Ve. 144. § (4)–(7) bekezdésben meghatározott kivételekkel – korlátozás nélkül elhelyezhető.
- [34] Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Ennek megfelelően a bíróságoknak az előttük levő ügyben a jogszabályokat alkotmánykonform módon kell értelmezniük, többféle értelmezés lehetősége esetén azoknak olyan értelmezést kell tulajdonítaniuk, amely az alapvető jogokat kevésbé korlátozza.
- [35] A Ve. 144. §-a a Ve. VIII., „A választási kampány” címet viselő fejezetében helyezkedik el. Ez a fejezet tartalmazza egyebek között a kampányidőszak és eszközök, a plakát, a választási gyűlés, a politikai reklám és politikai hirdetés, a közvetlen politikai kampány szabályait.
- [36] A törvény meghatározza a kampány időtartamát és eszközeit (139–140. §). A kampány eszközök közé tartozik a legtágabban értelmezett plakát, a politikai direktmarketing, a reklám és hirdetés valamint a választási gyűlés. A Ve. ezek között az eszközök között – így a plakát és a reklám között – különbséget tesz (140. § a) és c) pont), a törvény plakátnak tekint minden olyan információhordozót, amely statikus információkat hordoz; a plakát a Ve.-ben szereplő korlátozások mellett bárhol elhelyezhető és a választás után harminc napon belül el kell távolítani. A választási kampánynak több célja van; ezek közé tartozik a jelöltek, a jelölő szervezetek, a programok stb. bemutatása.
- [37] Az Alkotmánybíróság 1/2013. (I. 7.) AB határozat indokolásának [93]–[94] bekezdése értelmében az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert véleménynyilvánítási szabadság kiterjed a választási kampány során a jelöltek és a jelölő szervezetek által folytatott kampány tevékenységre. Ennek egyik eszköze a választási plakátok készítése és elhelyezése.
- [38] A Ve. 144. §-a értelmében a plakátok a kampányidőszakban a Ve.-ben meghatározott kivételekkel korlátozás nélkül elhelyezhetőek. Ez a szabály azt jelenti, hogy a Ve. rendelkezésein kívül más szabály a plakátok elhelyezésére nem alkalmazható. A Ve. 144. § (4)–(7) bekezdése tartalmaz korlátozó szabályokat. Ezek épület falára, kerítésre, középületre, önkormányzati rendelet szerinti közterület meghatározott részére vonatkoznak. A Ve. e szabályai tárgy szerint és időtartam szerint határoznak meg korlátozásokat. Nem szerepel a Ve.-ben olyan korlátozás, mint amelyet a Kúria végzése a Ve. eljárási alapelveiből értelmezés útján kiolvasott. Megállapítható, hogy a „plakát” (a választási falragasz, felirat, szórólap, vetített kép, embléma) mint kampányeszköz készítésére és elhelyezésére a Ve. 144. §-a vonatkozik, más törvényi előírás nem. A Kúria Kvk.VI.37.414/2018/2. számú határozata megváltoztatta az NVB határozatát, és lényegében az azonnali felismerhetőség Ve.-ben nem sze-

repló követelményét támasztotta (a döntés szerint egyértelműen és nyilvánvalóan, nemcsak közvetlen közlelől láthatóan kell felismerhetőnek lennie, hogy a plakát kinek a támogatására ösztönöz), ami a kúriai döntés szerint nem teljesül a plakáton elhelyezett impresszum mérete miatt. Ugyanakkor a kifogást tévő, az NVB és a Kúria azonosítani tudta a plakát alapján a jelölő szervezetet.

- [39] A Ve. 144. §-ának az az értelmezése van összhangban az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével, amely a törvényi szabályozást zártnak tekinti: ha a plakát elhelyezése nem sérti a Ve. alapelveit, illetve a 144. § (4)–(7) bekezdését, akkor az a Ve. 144. § (3) bekezdése szerint jogszerű. Ez felel meg továbbá a Ve. Alaptörvény 28. cikke alapján kötelező, így az Alaptörvény IX. cikkét, a Ve. célját – a választási kampány törvény keretei közötti szabadságát –, a józan ész figyelembe vevő értelmezésének. Mivel ennek a követelménynek a támadott kúriai végzés nem felel meg, az sérti a panaszosnak az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert jogát, ezért a végzést meg kellett semmisíteni.
- [40] 2. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, ha az indítvánnyal támadott bírói döntést az Alaptörvény valamely rendelkezésébe ütközőnek minősíti, és ezért azt megsemmisíti, akkor az Alaptörvény további rendelkezéseinek esetleges sérelmét – a már megsemmisített döntéssel összefüggésben – érdemben nem vizsgálja.

Budapest, 2018. április 9.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [41] Egyetértek a rendelkező részben foglalt döntéssel, ugyanakkor fontosnak tartom az alábbiak kiemelését is.
- [42] 1. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata értelmében a véleménynyilvánítás szabadsága a demokratikus, plurális társadalom fundamentuma {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [39]}. Az Alkotmánybíróság több határozatában is rámutatott arra, hogy a szabad véleménynyilvánítás jogának ezért kitüntetett szerepe van a demokratikus közvélemény kialakulásában. Ez a kitüntetett szerep ugyanakkor nem vezet arra, hogy ez a jog korlátozhatatlan lenne, de mindenképpen azzal jár, hogy a szabad véleménynyilvánításhoz való jognak valójában igen kevés joggal szemben kell csak engednie, azaz a vélemény szabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában ennek mércéjeként meghatározott szempontok szerint „[a] vélemény szabadságával szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely »intézmény« közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya (pl. a köznyugalom)”. [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 172.]
- [43] 2. Az Alkotmánybíróság több határozatában hangsúlyozta, hogy az Alaptörvény 28. cikke a bíróságok részére alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélkező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék [pl. 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]; 28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indo-

kolás [29]; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]]. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgásteret keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie. Álláspontom szerint a Kúria döntése a konkrét esetben ezen szempontokat nem jelenítette meg.

- [44] A Kúria döntésében azt állapította meg, hogy „a kifogásolt plakát nem felel meg a rá vonatkozó törvényi feltételeknek, ezért sérti a Ve. 2. § (1) bekezdés a) és e) pontja szerint a választás tisztaságára és a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásra vonatkozó alapelveket”. E döntését a Kúria a korábban meghozott, Kvk.V.37.941/2016/3. számú végzésének indokaira alapította.
- [45] A Kúria meghozott döntésével a véleménynyilvánítás szabadságának egyik különösen védett aspektusát érintette. Az Alkotmánybíróság ugyanis a választási kampányt, és annak keretében a jelöltek és a jelölő szervezetek által folytatott kampánytevékenységet a véleménynyilvánítás szabadságának kiemelten védett körének tekinti [pl. 3065/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [29]; 5/2015. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [28]].
- [46] Fontosnak tartom ezért kiemelni, hogy a fentiekben hivatkozott alkotmánybírói gyakorlat értelmében a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni. Ez önmagában nem zárja ki a bírói jogértelmezés lehetőségét, és azt, hogy a Kúria a Ve. alapelveiből fakadó konkrét követelményeket határozzon meg. Megköveteli ugyanakkor azt, hogy a bíróságok jogértelmezésük során az alkotmányossági szempontokat értékeljék.

Budapest, 2018. április 9.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [47] A határozat indokolása szerint „[a] Ve. 144. §-ának az az értelmezése van összhangban az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével, amely a törvényi szabályozást zártnak tekinti: ha a plakát elhelyezése nem sérti a Ve. alapelveit, illetve a 144. § (4)–(7) bekezdését, akkor az a Ve. 144. § (3) bekezdése szerint jogszerű.” (Indokolás [39]) Szükségesnek tartom e megállapítás kapcsán az alábbiakat rögzíteni.
- [48] Az Alkotmánybíróság 3065/2014. (III. 26.) AB határozata már állást foglalt abban a kérdésben, hogy az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert véleménynyilvánítási szabadság védelmi köre kiterjed a választási kampány során a jelöltek és a jelölő szervezetek által folytatott kampánytevékenységre, amelynek egyik eszköze a választási plakátok készítése és elhelyezése. Ezért a kampánytevékenység – így tehát a plakátok elhelyezése és tartalma – esetleges korlátozásának a megítélésekor minden esetben tekintettel kell lenni a szabad véleménynyilvánításhoz való jogra, és a politikai kommunikáció kiemelt alkotmányos védelmére.
- [49] A véleménynyilvánításhoz való jog az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján csak törvényben korlátozható, ezért explicit törvényi szabály hiánya esetében az alapjog-korlátozás szükségességét nem lehet bírói jogértelmezéssel pótolni. A Kúria támadott döntése azonban a Ve. alapelvi rendelkezéseire hivatkozással – azok értelmezése útján – állított a plakátok elhelyezése elé korlátot, tehát az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése által védett alapjog korlátozásának alaptörvényi feltétele álláspontom szerint nem állt fenn. Erre tekintettel tudtam támogatni a határozat rendelkező részét.

Budapest, 2018. április 9.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [50] Egyetértek a kúriai döntés megsemmisítésével, de az indokolás egyik részét nem tudom támogatni. Ez a plakáton levő impresszum kérdésére vonatkozik, melynek feltüntetését a választási plakátokon én az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének jogállamiság parancsa alapján, valamint a Ve. 2. § (1) bekezdésbe foglalt választási

alapelvek tartalmának kibontásával ezek részeként kötelezőnek tartok. Csak ezzel lehet biztosítani nemcsak a negatív kampány mértékének csökkentését, de pl. a mindenkori kormányzat és a kormánypártok választási finanszírozása különtartásának ellenőrizhetőségét is. A jelen esetben a kis méretű feltüntetés mutatja, hogy ez a plakát a választási kampányban résztvevő párt és nem a kormányzat finanszírozásban készült, így ezzel a jelen ügyben nincs probléma. Ám az indokolás III. részének 1. pontjában olyan precedensértékű normatív érvelés található, mely a jövőt illetően elvi élel teszi lehetővé az egyes választási plakátok készítettői és finanszírozói eltitkolásának kiletét: „Ebben az időben a jelölő szervezetek (pártok) és a jelöltjeik engedély és bejelentés nélkül készíthetnek választási plakátokat [Ve. 144. § (2) bekezdés]. Mindez azt is jelenti, hogy a választási plakátokon nem szükséges formális „impresszumot” feltüntetni, ugyanakkor a választás tisztaságára, a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásra vonatkozó alapelveknek kizárólag az olyan plakát felel meg, amelyből magából, egyértelműen és nyilvánvalóan megállapítható, hogy kinek a támogatására ösztönöz [...] A plakátnak összességében kell azt az információt közvetítenie, hogy kinek a támogatására ösztönöz, illetve hogy nem ütközik a Ve.-ben megfogalmazott tilalmakba.” (Indokolás [30] és köv.) Nem tudom ezt a értelmezést elfogadni, és ezzel szemben a legfontosabbnak tartom az olyan fajta értelmezés rögzítését az alkotmánybírósi precedensekben, mely előírja a választási kampányfinanszírozásban a plakátokon a készítettők feltüntetését.

Budapest, 2018. április 9.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

[51] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2018. április 9.

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [52] A Kúria Kvk.VI.37.414/2018/2. számú végzése megsemmisítésével az alábbi indokok alapján értek egyet.
- [53] A Kúria a Ve. 2. § (1) bekezdés a) és e) pontja alapján állapította meg az indítványozó kampánytevékenységét, s ezáltal a közéleti véleménynyilvánítását érintő korlátozást. Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében foglalt jog korlátozását azonban – álláspontom szerint – a választási eljárás Ve.-ben rögzített alapelvei nem feltétlenül tették indokolttá.
- [54] A Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontja alapján a „választás tisztaságának megóvása” a legelső, s ennél fogva a legfontosabb alapelv, amit a „választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni”. E jogelv az egész választási folyamatot átfogja, a választások egészének meg kell felelnie ennek az elvnek. A Ve. 2. §-ában rögzített jogelvek, így különösen a választás tisztaságának megóvása tehát a Ve. más rendelkezései alkalmazását érintően iránymutatóvá, meghatározóvá válhatnak. A választás tisztaságának megóvása ekként azt a követelményt juttatja érvényre a választásokkal szemben, hogy tisztességes és szabad versengésben kell a jelölteknek, illetve jelölő szervezeteknek megmérettetniük magukat.
- [55] Jogelvként a választás tisztaságának megóvása önállóan szerepel a Ve.-ben, de a joggyakorlat önmagában ritkán alkalmazza, rendszerint más alapelvvel összefüggésben juttatja érvényre. Ekként a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt alapelv – „esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között” – révén megköveteli, hogy az állam, a közhatalmat gyakorló szervek semlegesek maradjanak a politikai pártok küzdelmében, a választások során folytatott politikai versengésben. Ez következik mind az Alkotmánybíróóság, mind a Kúria állandó joggyakorlatából [63/2008. (IV. 30.) AB határozat, ABH 2008, 559, 570.; Kvk.III.37.328/2014/6. számú végzés].
- [56] A választások során a politikai küzdelem mindenekelőtt a kampánytevékenységben, a kampányeszközök kampányidőszakban történő felhasználásában nyilvánul meg. A Ve. 140. § a) pontja szerint kampányeszköznek minősül minden olyan eszköz, amely alkalmas a választói akarat befolyásolására vagy annak megkísérlésére, így különösen a plakát. Konkrétan a plakátra mint kampányeszközre vonatkozóan a Ve. 144. § (2) bekezdése

előírja, hogy „kampányidőszakban a jelölő szervezetek és a jelöltek engedély és bejelentés nélkül készíthetnek plakátot”. Kizárólag a jelölő szervezetek és a jelöltek jogosultak tehát kampányeszközként plakátot készíteni. Rajtuk kívül másnak nincs joga erre, így az állami szervek nem kampányolhatnak.

- [57] A választás tisztaságának megóvása valamint a jelöltek és a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség a választási eljárásnak tehát olyan alapelvei, amelyek kulcsfontosságú – többek között az Alaptörvény B) cikkében is foglalt demokráciára és jogállamiságra is visszavezethető – alkotmányos értékeket jelenítenek meg, s mint ilyenek, szükségessé tehetik egy alapvető jog, így a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozását is. Álláspontom szerint a jelölő szervezetek kampányeszközei törvényességének vizsgálata során akár arra is sor kerülhet, hogy azok vizuális megjelenítését és tartalmát a bíróság összevesse a kormányzati kommunikáció részét képező eszközökével, és értékelje, hogy az esetleges hasonlóság milyen hatással van a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőségre.
- [58] Fontosnak tartom itt rögzíteni, hogy eldöntendő kérdésként az adott ügyben nem az merült fel, hogy a plakát elhelyezése jogsértő-e; az Alkotmánybíróság határozata úgy láttatja, mintha az alapügyben a Kúria erről foglalt volna állást, s ezt kellene az Alkotmánybíróságnak felülvizsgálnia. A Kúria egyedül a plakáton található impresszum láthatósága kapcsán veszi figyelembe a plakát elhelyezését; de mivel „a plakát alján szereplő »impresszumot« csak 1 méternél közelebből lehet elolvasni”, nem a plakát elhelyezése a mérvadó annak eldöntésekor, hogy az a Ve.-t sérti-e vagy sem. Ha a jelölő szervezet olyan állami vezető képmásával készít és tesz közzé kampányplakátot, aki maga is jelöltként indul a választáson, s maga a kampányplakát negatív üzenetet nem hordoz, ez esetben sem a választás tisztasága, sem az esélyegyenlőség követelménye a jelöltek és a jelölő szervezetek között nem követeli meg feltétlenül annak messziről jól látható megjelölését a jelöltként induló állami vezetőt ábrázoló kampányplakáton, hogy ez a jelölő szervezet (és nem az állami szerv) eszköze a választói akarat befolyásolására. Kampányidőszakban ugyanis az állami szerv a Ve. 144. § (2) bekezdéséből következően eleve nem is tehet közzé a választói akarat befolyásolására vagy annak megkísérlésére alkalmas plakátot. Ha tehát kampányidőszakban a jelöltként induló állami vezető képmását ábrázoló, negatív üzenetet nem hordozó, a választói akarat befolyásolására vagy annak megkísérlésére alkalmas plakátot készítenek, akkor a törvényi szabályokból – még szembetűnő megjelölés hiányában is – következik, hogy az a jelölő szervezet (és nem az állami szerv) kampányeszköze lehet. A választási alapelvek védelme tehát ilyen esetben nem teszi feltétlenül szükségessé a kampánytevékenységnek, s ezáltal a közéleti véleménynyilvánításnak a Kúria által alkalmazott korlátozását.
- [59] Megjegyzem, hogy támadott végzésében a Kúria a képi megjelenítés megtévesztő jellegét, illetve a kérelmező által hivatkozott esélyegyenlőség elvének sérelmét nem is vizsgálta, mert azt a jogsértés más alapon – választás tisztaságának sérelme miatt – történő megállapítását követően már nem ítélte szükségesnek. A végzés így – álláspontom szerint – nem tartalmazott kellően megalapozott indokolást arra vonatkozóan, hogy a választás tisztaságának megóvása miatt teszi szükségessé a választási plakáton a messziről is jól látható impresszum használatát. Támadott végzésében ugyanis a Kúria pusztán a korábbi Kvk.V.37.941/2016/3. számon hozott végzésben kifejtetteket tekintette automatikusan irányadónak: „A választás tisztaságára a jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlásra vonatkozó alapelveknek kizárólag az olyan plakát (kampányeszköz) felel meg, amelyből magából egyértelműen és nyilvánvalóan megállapítható, hogy kinek a támogatását ösztönzi”. E hivatkozott korábbi végzés viszont népszavazási kampány kapcsán született, ebben állapította meg a Kúria a tényállás részeként, hogy „»Ne kockáztassunk! Szavazzunk nemmel! Október 2.« tartalmú óriásplakáton legközelebből készített fénykép jobb alsó sarkában szabad szemmel, gyalogosan (pl. autóból egyáltalán nem látni) és közvetlen közletről is csak nehezen, alig olvasható, hogy »Készült Magyarország Kormányának megbízásából«”.
- [60] A hivatkozott korábbi ügyben tehát a plakát tartalmából, a plakát által hordozott üzenetből nem derült ki egyértelműen, hogy az kinek a véleményét közvetítette, ezért tulajdoníthatott a Kúria döntő jelentőséget az impresszumnak. A jelen ügyben eltérő helyzetet teremt, hogy egy országgyűlési képviselőválasztáson a pártelnököt és a párt listavezetőjét ábrázoló plakátról van szó, tehát az impresszum elolvasása nélkül is alapvetően egyértelmű, hogy ki készítette a plakátot, az kinek a támogatását ösztönzi. A Kúria viszont – automatikusan – ugyanúgy az impresszum láthatóságát kérte számon, anélkül azonban, hogy ebben az eltérő kontextusban megvizsgálta és megindokolta volna, hogy ez a követelmény milyen összefüggésben van a választás tisztasága megóvásának alapjával.

[61] Mindebből levonható az a következtetés, hogy a Kúria jogértelmezése úgy eredményezte az indítványozó véleménynyilvánítási szabadságának – még ha az alkalmazott szankciót tekintve nem is túl súlyos – korlátozását, hogy annak szükségességét nem indokolta meg. Ezért – álláspontom szerint – megállapítható, hogy a Kúria végzése indokolatlanul korlátozta az indítványozó véleménynyilvánítási szabadságát.

Budapest, 2018. április 9.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/619/2018.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3131/2018. (IV. 19.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.I.37.353/2018/2. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság (a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselő, Dr. Szalai Krisztina Ügyvédi Iroda útján (képviselel: dr. Szalai Krisztina ügyvéd; székhely: 1055 Budapest, Kossuth tér 13–15. szám) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján a Kúria Kvk.I.37.353/2018/2. számú végzése ellen alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, mely 2018. március 27. napján érkezett meg az Alkotmánybírósághoz.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz előzménye, hogy a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 510/2018. számú határozatával megállapította, hogy az indítványozó megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt esélyegyenlőség a jelöltek és jelölő szervezetek között alapvetve azzal, hogy az M1 televízió „Ma reggel” című műsora 2018. február 28. és március 13. közötti műsorfolyamában a Jobbik Magyarországért Mozgalom jelölő szervezetnek nem biztosított megjelenési lehetőséget. Ezen túlmenően a jogsértőt eltiltotta a további jogsértéstől és kötelezte arra is, hogy az NVB határozat rendelkező részét az érintett televíziós műsorszám előtt tegye közzé, valamint 1 035 000 forint bírság megfizetésére is.
- [3] Az NVB eljárását egy magánszemély beadványozó által benyújtott kifogás indította el. A beadványozó szerint megsértésre kerültek a Ve. 2. § (2) bekezdés c) és e) pontjai, mert az M1 televízió „Ma reggel” című műsorában az országgyűlési választási kampány idején (a kifogásolt 2018. február 28. és március 13. közötti időszakban) rendszeresen szerepeltek a FIDESZ-KDNP Párt és a Kormány képviselői, illetve a Kormányhoz köthető elemzők. A beadványozó 11 műsorszámolt jelölt meg, ahol a megjelent személyek a kormánypártok érdekében kampánytevékenységet folytattak és ennek során több esetben megnevezték a Jobbik Magyarországért Mozgalmat, és ezt a pártot, valamint az ellenzékét megszólalásaikban negatív színben tüntették fel. Ehhez képest a Jobbik Magyarországért Mozgalom egyetlen egyszer sem kapott a műsorban megjelenési, reagálási lehetőséget, és a műsorba egyetlen ellenzéki politikus sem hívtak meg.
- [4] Az NVB egyebek mellett rámutatott a döntésében arra is, hogy a választási bizottságok és a bíróságok következetes gyakorlata szerint az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó kötelezettség betartása csak a műsorfolyam egészének, de legalább átfogó részének ismeretében vizsgálható. Az alapelv sérelme akkor állapítható meg, ha a médiaszolgáltató valamennyi műsorszámát a választási eljárás időszakában – de legalább átfogó részében –

vizsgálva bizonyítható, hogy valamely jelölő szervezet indokolatlanul kevesebb megjelenési lehetőséget kap más, azonos jogi helyzetben lévő jelölő szervezetekkel szemben. Az NVB elsőként azt vizsgálta meg, hogy a bizonyítékként megjelölt 11 műsorszám valamennyi részlete a Ve. 141. §-ának második fordulata szerinti olyan kampányidőszakban folytatott tevékenységnek tekinthető-e, amely a választói akarat befolyásolására vagy ennek megkísérlésére irányult. Az NVB ennek során úgy ítélte meg, hogy ezek közül 6 esetben szakmai megnyilvánulásokról volt szó, melyek így kívül esnek a Ve. 141. §-a szerinti tevékenységen, azonban 5 műsorszámban egyértelműen a jelölő szervezetekhez köthető személyek szólaltak meg. Utóbbiak vizsgálata során megállapította az NVB, hogy az indítványozó a Jobbik Magyarországért Mozgalom képviselőinek nem adott megjelenési lehetőséget, ilyenre a kifogással kapcsolatos levelében sem hivatkozott és nem jelölt meg egyetlen olyan műsorszámot sem a kampányidőszak vizsgált időtartamában, amely a „Ma reggel” című műsorral jellegét tekintve egyenértékűnek tekinthető. Rögzítette továbbá az NVB azt is, hogy a kampányidőszakban megjelölt és az eljárása során vizsgált 14 nap elégséges időtartam volt ahhoz, hogy a kifogásban megjelölt műsorszámok vonatkozásában az alapelvek érvényesülését vizsgálni lehessen.

- [5] Az NVB eljárása során megállapította azt is, hogy a médiaszolgáltatónak az a magatartása, amely csupán egyes jelölő szervezetek vonatkozásában biztosítja a választási kampányidőszak átfogó időszakában politikai, közéleti témákkal foglalkozó műsorában a megjelenési lehetőséget, ellentétes a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt, esélyegyenlőség a jelöltek és jelölő szervezetek közötti eljárási alapelvvel. Az NVB ugyanakkor a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás elvének megsértését nem látta megállapíthatónak, e vonatkozásban nem tartotta megalapozottnak a kifogást. Végül az NVB a Ve. 152. § (2) bekezdése szerinti jogkövetkezményt alkalmazva, 1 035 000 forint összegű bírság kiszabását is indokoltnak tartotta.
- [6] Az NVB fentiekben ismertetett, 510/2018. számú határozatával szemben az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő.
- [7] 1.2. A felülvizsgálati kérelmet a Kúria Kvk.I.37.353/2018/2. számú végzésével bírálta el. A Kúria döntésével az NVB 510/2018. számú határozatát megváltoztatta oly módon, hogy az indítványozó bírság megfizetésére kötelezését mellőzi, ezt meghaladóan a határozatot helybenhagyta.
- [8] A Kúria az indítványozó eljárásjogi természetű aggályait nem találta megalapozottnak, az ügy érdemét illetően pedig a következő megállapításokat tette. Mindenekelőtt rögzítette, hogy a műsorszolgáltató számára törvény biztosítja a szerkesztői szabadságot, a Ve. alapelvi szabályainak pedig a műsorszámok összességében kell érvényesülnie. Rámutatott a Kúria, hogy az 1/2007. (I. 18.) AB határozatból (a továbbiakban: Abh1.) is az tűnik ki, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye nem értelmezhető úgy, mint amely azt a követelményt támasztja a műsorszolgáltatóval szemben, hogy az minden egyes álláspontot minden műsorszámában megjelenítsen. Ha a kiegyensúlyozottsági követelmény érvényesülésére minden esetben kizárólag egy műsorszámon belül keríthetne sort a műsorszolgáltató, az a média illetve a szerkesztési szabadság olyan fokú sérelmét jelentené, amelyet a legitim jogalkotói cél, a véleménypluralizmus elérése nem igazol.
- [9] Az alkalmazandó jog tekintetében a Kúria egyetértett az NVB-vel abban, hogy nem a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) és nem is a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Smtv.) alapján kell az alapügyet megítélni, hanem a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt, a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőséget megfogalmazó eljárási alapelv alapján. Az érintett kéthetes időtartamot a Kúria is megfelelő hosszúságúnak tekintette a vizsgálata során.
- [10] Rögzítette a Kúria, hogy a Ve. alapelvi követelményeinek teljesülését lineáris médiaszolgáltatás esetében nem csak az egyes műsorok, hanem a műsorfolyam vizsgálatával lehet megítélni. A műsorszám – műsorfolyam kapcsolat megteremthetősége során a irányadónak azt tekintette, hogy műsorfolyamként az adott ügy szempontjából összehasonlításra alkalmas meghatározott tartalmú műsorszámok értékelésére van lehetőség. Az összehasonlíthatóság vizsgálata során pedig arra a következtetésre jutott, hogy az üggyel érintett „Ma reggel” című műsor a reggeli főműsoridőben élő beszélgetést és stúdió kívüli kapcsolást tartalmazó műsor, ezért az indítványozó által hivatkozott más műsorszám (Híradó) tartalmával nem hasonlítható össze, így nem vonható be a vizsgálatba. A vizsgálhatóság és összehasonlíthatóság kapcsán megállapította továbbá a Kúria azt is, hogy az NVB-nek nincs lehetősége a hivatalbóli bizonyításra, nem sérthette meg a Ve. 43. § (5) bekezdésében foglaltakat, amikor nem vizsgálta az indítványozó más csatornáin, más műsorszámaiban való megjelenéseket.

- [11] A Kúria megállapította, hogy az NVB helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy a kampányidőszakban a politikai, közéleti témákkal foglalkozó műsorban nem lehet csak egyes jelölő szervezetek vonatkozásában biztosítani a megjelenési lehetőséget. Az indítványozó maga sem állította, hogy más pártok képviselői is megjelentek vagy meghívást kaptak volna a vizsgált időszakban, így az indítványozó által vitatott kevés számú – 5 db – megjelenés is lényegében 100%-os megjelenésnek számít, ami sérti a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőséget megfogalmazó eljárási alapelvet.
- [12] A Kúria megállapította azonban, hogy a felülvizsgálati kérelem a kiszabott bírság körében alapos, mert annak kiszabását az NVB határozata nem elégséges mértékben indokolta. A bírság alkalmazásának okszerűségére nem lehet következtetni, és a határozat nem tartalmazta a kiszabás során figyelembe vett súlyosbító vagy enyhítő körülményeket sem, nem felelt meg a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény követelményeinek.
- [13] A Kúria a fentiekre tekintettel a Ve. 231. § (5) bekezdés *a)* és *b)* pontja alapján az NVB határozatát részben megváltoztatta: a bírság kiszabását mellőzte, de ezt meghaladóan a határozatot helybenhagyta.
- [14] 1.3. Ilyen előzmények után terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az indítványozó a Kúria Kvk.I.37.353/2018/2. számú végzésével szemben. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja, az Abtv. 27. §-a valamint a Ve. 233. §-a alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény IX. cikk (1)–(2) bekezdéseinek, a véleménynyilvánítási szabadság és a sajtószabadság megsértése miatt semmisítse meg a Kúria Kvk.I.37.353/2018/2. számú végzését.
- [15] Alkotmányjogi panaszában több korábbi alkotmánybíróági döntést idézve rámutatott, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában a szabad véleménynyilvánítás joga kettős megalapozottsággal bír: a véleményszabadság egyszerre szolgálja az egyéni autonómia kiteljesedését és a közösség oldaláról a demokratikus közvélemény megteremtésének, fenntartásának a lehetőségét. Előadta, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgásteret keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie. Az indítványozó szerint a választási kampány során a nyilvánosság előtti egyenlő – de legalábbis hasonló – mértékű megjelenést a hatályos jogszabályi környezet többféleképpen kívánja garantálni.
- [16] Az indítványozó hangsúlyozta, hogy „nem határozható meg előre, hogy hány eltérő, releváns véleménynek kell teret adni a műsorszámokban, ám amennyiben több szervezet, társadalmi csoport, politikai párt is ugyanazon, vagy nagyban hasonló álláspontot képvisel egy adott ügyben, és azok között érdemi különbségek nem fedezhetők fel, abban az esetben elég csak az egyik ilyen szervezet vagy csoport álláspontját közzétenni. A törvényi szabályozás a különféle véleményeket és azok bemutatását védi a demokratikus közélet kialakítása és a közügyek megvitatásának elősegítése céljából, nem pedig az egyes vélemények megfogalmazóit. Nem várható el a médiaszolgáltatótól, hogy egy adott üggyel kapcsolatban valamennyi létező álláspontot felderítsen, nem kötelezettsége, hogy minden egyes nyilvánosságra hozott véleményt, azok képviselőivel együtt megjelenítsen. A médiaszolgáltatónak a kiegyensúlyozott tájékoztatáshoz szükséges – a fentiek szerint az adott hír vonatkozásában releváns, és – egymástól eltérő véleményeket kell bemutatnia, vagy legalább utalni arra, hogy léteznek ilyen eltérő nézetek. Az egyes véleményeknek, és nem azok képviselőinek kell a médiatartalomban megjeleníteniük, így több, azonos vagy nagyban hasonló vélemény megléte esetén a szerkesztő választhat valamely nézet több képviselője közül, akit az adott műsorszámokban szerepeltet, vagy akinek véleményét maga tolmácsolja.” Az alkotmányjogi panaszt előterjesztő szerint az esélyegyenlőség alapelvének értelmezése abban az esetben tekinthető a sajtószabadság alkotmányos tartalmával arányos korlátozásnak, ha nem jelent az indítványozó szerkesztési szabadságára nézve előre nem látható mértékű és tartalmú, valamint az egyéb jogszabályi kötelezettségektől el nem választható korlátozást. A lineáris médiaszolgáltatások esetében a Ve. olyan értelmezése áll összhangban a sajtószabadság tiszteletben tartásával, mely azt követeli meg, hogy a médiaszolgáltatók a kampányidőszak hosszabb, legalább többhetes időszaka alatt általa közzétett hasonló jellegű műsorszámokban, médiatartalmakban biztosítsa a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőséget. Az indítványozó végül hangsúlyozta, hogy mint a sajtószabadság jogosultja akkor képes eleget tenni a választási kampányban – a társadalmat és a jelölő szervezeteket egyaránt szolgáló – feladatának, ha tevékenysége világos, egyértelmű és alapjogaira tekintettel lévő, arányos korlátok közé szorított.
- [17] 1.4. Az alkotmányjogi panasszal támadott végzés meghozatala után az indítványozó végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmet is előterjesztett, melyet a Kúria Kvk.I.37.353/2018/5. számú végzésével elutasított.

II.

[18] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„IX. cikk (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.

(2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.”

[19] 2. A Ve. érintett rendelkezései:

„2. § (1) A választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a következő alapelveket:
[...]

c) esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között,”

III.

[20] 1. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálata előtt az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálja a befogadhatóság törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Ennek során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált alkotmányjogi panasz az Abtv.-ben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek megfelel.

[21] Az Abtv. 27. §-ában meghatározott egyedi ügyben való érintettség egyértelműen megállapítható, hiszen egyrészt az indítványozóra az NVB és a Kúria döntése rendelkezést tartalmaz. Másrészt a 20/2016. (X. 28.) AB határozatban az Alkotmánybíróság már elismerte jelen alkotmányjogi panaszt előterjesztő indítványozó jogsultságát. Jelen ügyben emlékeztet arra a Tanács, hogy az Alaptörvény IX. cikk (1)–(2) bekezdéseinek védelme kiterjed a médiaszolgáltatókra attól függetlenül, hogy azok köz-, vagy magántulajdonban vannak, hiszen ez a közmédiák esetében is törvényi kötelezettségeik teljesítésének a garanciája. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. § b) pontjában foglaltaknak is eleget tesz: az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.

[22] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt követelményeknek eleget tesz. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz a törvényes határidőn belül, azaz a támadott végzés kézhezvételétől számított 3 napon belül érkezett [Ve. 233. § (1) bekezdés].

[23] A panasz tartalmaz az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést is, mert annak vizsgálatára irányul, hogy a választási kampány időszakában a médiaszolgáltatóknak milyen követelményeknek kell megfelelnie, hogy a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség megvalósulhasson a megjelenési lehetőségekkel összefüggésben, és ez milyen viszonyban van az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdéseivel.

[24] 2. Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése lehetővé teszi, hogy „az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozat-tervezetet” terjesszen a testület elé.

IV.

[25] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[26] 1. Az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz alapján folytatott eljárásokban elsősorban jogvédelmi szerepe van, mert az Abtv. 26–27. §-ai értelmében az a feladata, hogy az Alaptörvényben biztosított alkotmányos alapjogoknak ténylegesen érvényt szerezzen. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja.

- [27] 2. Az Alkotmánybíróság a 19/2016. (X. 28.) AB határozatban rámutatott, hogy a szólás- és sajtószabadság, amely felöleli valamennyi médiatípus szabadságát, kitüntetett helyet foglal el az Alaptörvény alapjogi rendjében, mivel a sajtó a véleménynyilvánításnak, a véleményformálásnak és a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen információszerzésnek az eszköze, amelynek egyik legfontosabb alkotmányos küldetése a közügyek alakulásában releváns körülmények bemutatása (Indokolás [30]).
- [28] Az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésében foglalt szólás- és sajtószabadság a demokratikus és alkotmányos politikai rendszerek egyik legfontosabb intézménye, garanciája és eszköze. A sajtószabadság komplex, több összetevőből álló szabadságjog. A sajtószabadság legfontosabb összetevői: a sajtóalapítás szabadsága, a sajtóelőállítás szabadsága, a sajtóterjesztés szabadsága, a sajtószerkesztés szabadsága, valamint az újságírók és szerkesztők sajtóban megjelenő véleményének a szabadsága. A sajtószerkesztés szabadságának a korlátozása tehát meg kell, hogy feleljen az alapvető jogok korlátozásával szemben támasztható azon követelménynek, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással.
- [29] 3. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a sajtószabadság korlátozásának alkotmányossági mércéi eltérnek az egyes tömegkommunikációs eszközök tekintetében, így a médiaszolgáltatók (televíziók, rádiók) esetében az Alkotmánybíróság más sajtószervekhez képest a szerkesztői szabadság szélesebb körű korlátozását is elfogadhatónak tartja [lásd: 165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478.]. Az alkotmányjogi panasszal támadott kúriai döntésben is hivatkozott Abh1.-ben az Alkotmánybíróság a kiegyensúlyozott, elfogulatlan, tárgyilagos tájékoztatás követelményét elfogadta a médiaszolgáltatók szerkesztői szabadságának korlátjaként.
- [30] 4. Az Alkotmánybíróság a 3096/2014. (IV. 11.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) – melynek alapja jelen ügyhöz hasonlóan szintén a Ve. 233. §-a és az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz volt – a következő megállapításokat tette. „A választási kampányban más időszakokhoz képest is különösen nagy jelentősége van a választópolgárok minél teljesebb körű tájékoztatásának. A demokratikus jogállamiság elve megkívánja, hogy a népképviselői szervek megválasztására demokratikus közvélemény és a választók minél megalapozottabb döntése alapján kerüljön sor. Szabad és demokratikus választások nem képzelhetők el anélkül, hogy a sajtó ne a megfelelő tájékoztatáshoz kapcsolódó alkotmányos felelőssége szerint járna el. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy ez mindenekelőtt és leginkább a szerkesztés szabadságának elismerését, a tartalmi beavatkozás tilalmának tiszteletben tartását igényli az állam részéről. Meghatározott körben azonban alkotmányosan indokolhatóvá és szükségessé válhat a tájékoztatást érintő egyes követelmények előírása. A médiaszolgáltatók tevékenysége mellett ebbe a körbe vonható a közpénzből fenntartott sajtótermékek működése is” {Indokolás [42]}.
- [31] Az Alkotmánybíróság a választójogi kérdéseket vizsgáló 1/2013. (I. 7.) AB határozatában, az Abh2.-ben és a 26/2014. (VII. 23.) AB határozatában is figyelembe vette a Velencei Bizottság 190/2002. számú véleményét, a választási kérdésekben követendő jó gyakorlatok kódexét [*Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report – Adopted by the Venice Commission at its 52nd session (Venice, 18–19 October 2002), CDL–AD (2002) 23 rev.*]. Ennek a 2.3. pontjában az egyenlő választójog kapcsán a jelöltek esélyegyenlősége tekintetében rögzíti, hogy „a. esélyegyenlőséget kell garantálni a pártoknak és jelöltjeiknek, mely az állami közhatalmi szervek általi semleges hozzáállást is magában kell, hogy foglalja, különösen: i. a választási kampány; ii. a médiamegjelenések, különösen a köztulajdonú média; iii. illetve a pártok és kampányok közfinanszírozása tekintetében.”
- [32] Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta az Abh2.-ben, hogy a jelölő szervezeteknek az Alaptörvényen alapuló feladata a népakarat kinyilvánításában való közreműködés, a társadalmi problémák megfogalmazása és közvetítése az állampolgárok felé akkor működik, ha ez nemcsak a jelölő szervezeten belül, hanem a külvilág felé is hatékonyan megnyilvánul (Indokolás [45]). Minden jelöltnek alapvetően azonos lehetőségek kell, hogy rendelkezésére álljanak a választási kampányban, vagyis a szavazatokért való verseny nyitott kell, hogy legyen. Ez azt jelenti, hogy az „államnak” elkötelezettnek kell lennie a törvények olyan alkalmazása iránt, amely az egyenlő bánásmódot biztosítja minden érintettrel illetően a választási eljárásban (Indokolás [46]).
- [33] Alkotmányjogi szempontból nem kifogásolható tehát, ha választás idején az alapvetően közpénzből működte-tett állami médiaszolgáltató az NVB és a Kúria – az általuk megállapított tényállás alapján – számon kéri a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában védett esélyegyenlőség a jelöltek és jelölő szervezetek közötti alapelv megsértését.

Jelen ügyben ugyanis nem a megjelenések súlya között kellett mérlegelnie a Kúriának, mert megállapítható volt, hogy az indítványozó maga sem állította, hogy más pártok képviselői is megjelentek vagy meghívást kaptak volna a vizsgált időszakban (lásd: Kúriai végzés [31]).

[34] A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint határozott

Budapest, 2018. április 3.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [35] A határozat rendelkező részével egyetértek. Ugyanakkor szükségesnek tartottam volna az indokolás kiegészítését a panaszos közmédiomot megillető szerkesztői szabadság korlátozásának arányossága kapcsán.
- [36] A határozat értelmében az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének az értelmezése révén a Kúria alapjogi oldalról megfelelő döntést hozott az ügyben. Másképpen megfogalmazva: a jogsértést megállapító bírói döntés és az ahhoz kapcsolt szankció a panaszos szerkesztői szabadságának szükséges és arányos korlátozását jelentette.
- [37] A határozat indokolása az Abh1., az Abh2., valamint a 19/2016. (X. 28.) AB határozatok alapján arra a következtetésre jut, hogy választási kampány idején a lineáris médiatartalom-szolgáltatók, így a közmédiók szerkesztői szabadságának szükséges korlátját jelenti a jelölő szervezetek és jelöltek esélyegyenlőségének [Ve. 2. § (1) bekezdés c) pont] garantálása. E követelmény alkotmányos alapját a határozat a demokratikus jogállam elvében rögzíti. Azaz a bírói döntés – a jogállamiság elve alapján – szükséges korlátot állított a panaszos szerkesztői szabadsága elé akkor, amikor a jelöltek és a jelölő szervezetek esélyegyenlősége kapcsán a jogsértést a terhére róta. Az ilyen és ehhez hasonló esetekben ugyanis – ahogy a határozat indokolása azt helyesen hangsúlyozza is – akkor valósul meg az esélyegyenlőség a jelöltek és jelölő szervezetek között, ha megközelítőleg azonos módon van lehetőségük a választópolgárok meggyőzésére a kampányidőszakban.
- [38] Ugyanakkor – véleményem szerint – utalni kellett volna arra, hogy a vizsgált kúriai végzés a szerkesztői szabadságot arányosan korlátozza. A Ve. alapján a választási szabályok megsértése többféle jogkövetkezményt vonhat maga után, egyebek mellett bírságszankció kiszabásával párosulhat. A jelen esetben a Kúria a bírságszankció tekintetében megváltoztatta az NVB határozatát, amely így jogkövetkezményként a jogsértő magatartástól való jövőbeli eltiltást és a jogsértés tényének NVB általi megállapítását jelenti a közmédiom számára. A bírság szankció kiszabásának megváltoztatása, törlése önmagában kedvezőbb helyzetbe hozza a panaszos. A fennmaradó jogkövetkezmények a jogsértés tényéből következnek, mondhatni értelemszerűek, ezért a szerkesztői szabadság korlátozásának aránytalansága nem vethető fel a bírói döntéssel összefüggésben.

Budapest, 2018. április 3.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

[39] Nem értek egyet az alábbiakra tekintettel az alkotmányjogi panasz elutasításával.

[40] 1. Kiindulópontként el tudom fogadni a határozatnak az elutasítás döntő érvéül szolgáló megállapítását, mely szerint: az indítványozót az Alaptörvény IX. cikke (1) és (2) bekezdéseiben foglaltak szerint megillető egyes jogosultságok a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdése alapján, az esélyegyenlőségi elvek érvényjuttatása érdekében választási időszakban korlátozás alá eshetnek.

- [41] Nem ismerem el ugyanakkor, hogy ez - a média szolgáltatások szabadságát érintően- szükségesnek elismert korlátozás a jelen ügyben az arányosság követelményének megfelelne. Következésképpen nem tudok egyetérteni a határozat indítványt elutasító álláspontjával sem, amely az indokolás [33] bekezdésében kizárólag a kúriai végzés azon /31/ pontjára utalással állapítja meg a rendelkező részben foglalt döntése indokát, ami a legfelső bírói szerv szerintem megalapozatlan és jogilag vitatható következtetésein alapul. (Kúria végzésének [29] és [30] pontjai.)
- [42] 2. A „Ma reggel” műsorfolyam egy tematikus szolgáltatás, amely nevével összhangban elsősorban az aktuális történésekről való, a napi hírekben szereplő események kiegészítő jellegű, azoknak részletesebb és többnyire a háttérét bemutató tájékoztatás. Funkciójánál fogva tehát ez a műsorfolyam nem korlátozódik politikai eseményekre és célját tekintve nem választási műsor. Kétségtelen ugyanakkor, hogy tárgykörében jelentős súllyal szerepel napjaink egyik legfontosabb témaköre, a nemzetközi élet migrációs történései, amely nemcsak a külvilágot, külső kapcsolatainkat meghatározó jelenség, hanem a hazai választásnak is központi kérdése. A vizsgált időszakban a megszólaltatott személyek azonban elsősorban szakértők (miként ezt az NVB és a Kúria megállapította), vagy a Kormánynak – a 29/2017. (XII.13.) OGY határozattal megerősített – nemzetpolitikai álláspontját megjelenítő és nemzetközi szinten is képviselő tisztségviselők. (Mindössze két-három személy lehetett a Fideszhez mint jelölő szervezethez köthető személy, amit egy rövid és kiragadott vizsgálati időszak alatt önmagában sem tartanék az alapelvek megsértése szempontjából jelentős arányúnak, különös tekintettel arra, hogy egyetlen jelölő szervezetnek sincs alanyi joga valamennyi műsorszámban közvetlenül képviseltetni magát pusztán azért, mert egy másik szervezet képviselője valamelyik műsorban megszólalási lehetőséghez jutott.) Az ügy szempontjából meghatározó jelentőségűnek azt tartom, hogy – legalábbis az indítványozó állítása szerint – a Jobbiknak az itt tárgyalt közéleti érdeklődésre számot tartó eseménnyel kapcsolatos álláspontját és egyes konkrét véleményeit az indítványozó egyéb közéleti szolgáltatásaiban számos alkalommal ismertette, a jelölő szervezetet közvetlen megjelenéshez juttatta. Sajnálatos, hogy ennek vizsgálatára az NVB eljárásában nem került sor.
- [43] A fentiekre is tekintettel, álláspontom szerint ilyen körülmények között nem fogadható el a Kúria azon álláspontja, amely lineáris szolgáltatás estében teljesen kizárja az Smtv. és az Mttv. szabályai figyelembevételét, azoktól elszakadva állapítja meg egyetlen műsorszám kéthetes, tényállásában hiányos vizsgálata és az abból levont egyoldalú és részben megalapozatlan következtetések alapján a Ve. 2.§. (1) bekezdése c) pontja sérelmét.

Budapest, 2018. április 3.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/579/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3132/2018. (IV. 19.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 23.Bf.12.076/2015/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője [dr. Czeglédy Csaba ügyvéd (9700 Szombathely, Kossuth Lajos utca 8.)] útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló büntetőeljárás azért indult az indítványozóval szemben, mert 2014. április 16. napján 17 óra körüli időpontban az indítványozó részt vett a Budapest V. kerület, Szabadság téren a német megszállási emlékmű megépítése elleni demonstráción, amelynek során festékszóróval felvitt feliratot helyezett el egy építőipari gazdasági társaság tulajdonát képező, az építési területet elhatároló, kordonra felerősített védőponyván. Az ügyben első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság az indítványozót a 16.B.20.235/2015/5. számú ítéletével a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 371. § (1) bekezdésébe ütköző és a (2) bekezdés *b*) pont *ba*) alpontja szerint minősülő falfirka elhelyezésével elkövetett, szabálysértési értékhatárt meg nem haladó kárt okozó rongálás vétségének vádjá alól – bűncselekmény hiányában – felmentette.
- [3] Az ügyészi fellebbezés folytán eljáró Fővárosi Törvényszék a 23.Bf.12.076/2015/3. számú ítéletében az elsőfokú ítéletet megváltoztatta és az indítványozót a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 177. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti rongálással elkövetett tulajdon elleni szabálysértés miatt figyelmeztetésben részesítette. A törvényszék ítéletének indokolásában rögzítette, hogy cselekménnyel a gazdasági társaságnak okozott kár 15 680 Ft-ot tett ki, valamint megállapította, hogy az ügyben a véleménynyilvánítás szabadsága a tulajdonhoz való alapjoggal konkurált. Tekintettel ugyanakkor arra, hogy az adott helyzetben az indítványozó véleményét más alapjog sérelme nélkül is kifejezhette volna különösebb nehézség nélkül, így saját eszközeit is felhasználhatta volna véleményének írásbeli kifejezéséhez, ennek megfelelően az indítványozó véleményének közlése nem tette szükségessé más tulajdonjogának a megsértését.
- [4] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy a Fővárosi Törvényszék 23.Bf.12.076/2015/3. számú ítélete az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését sérti. Álláspontja szerint a véleménynyilvánítás szabadságához való jogának sérelmét okozta, hogy a törvényszék az Sztv. 177. § (1) bekezdés *b*) pontját kiterjesztően értelmezte és megállapította felelősségét az említett rendelkezésbe ütköző tulajdon elleni szabálysértésben annak ellenére, hogy – érvel az indítványozó – a felirat elhelyezésével egyáltalán nem sérült a ponyva tulajdonosának tulajdonhoz való joga. Az indítványozó kifejtette továbbá, hogy a törvényszék döntése abban az esetben is alaptörvény-ellenes, ha az ügyben megállapítható a tulajdonhoz való jog sérelme, mivel a véleménynyilvánítás szabadságának csak kivételes jelleggel kell meghajolnia más alapjogokkal, alkotmányos értékekkel szemben. Tekintettel arra, hogy az ügyben a felirattal elhelyezett közlés társadalmi vita részeként, közügyben született, ami az indítványozó – a végrehajtói hatalom és politikai döntéshozók kritizálásában megnyilvánuló – önkifejezésének eszköze volt, ezért a tulajdonhoz való jog korlátozása szükséges és arányos is volt. E körben utalt arra is, hogy az alkotmánybírósági gyakorlat általában mindenféle közlés szabadságát elismeri függetlenül – egyebek mellett – a közlés módjától.

- [5] Mindezekre figyelemmel az indítványozó kérte az említett ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.

II.

- [6] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„IX. cikk (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.”

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

- [7] 2. A Sztv. alkalmazott rendelkezése:

„177. § (1) Aki

[...]

b) ötvenezer forintot meg nem haladó kárt okozva [...] szándékos rongálást,

[...] követ el, úgyszintén, aki e cselekmények elkövetését megkísérli, szabálysértést követ el.”

III.

- [8] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [9] 2. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőn belül terjesztette elő.
- [10] Az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek az alábbiak szerint felel meg. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit és megfelelő indokolást is tartalmaz. Ezenkívül megjelöli a sérelmezett bírói döntést és kifejezetten kéri annak megsemmisítését.
- [11] 2.1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az Abtv. 27. §-ában, valamint az Abtv. 29–31. §-aiban foglalt tartalmi feltételeket az alkotmányjogi panasz kimeríti-e. Az egyedi ügyben való érintettség megállapítható, mivel az indítványozó a panasszal támadott ügyben eljárás alá vont személyként szerepelt és a támadott ítéletben szabálysértési felelősségének megállapítása mellett figyelmeztetésben részesítették, azaz szankciót alkalmaztak vele szemben. Megállapítható továbbá, hogy az indítványozónak a támadott határozattal szemben további jogorvoslati lehetősége nem állt fenn.
- [12] 2.2. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeiként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [13] Az alkotmányjogi panaszban kifejtett érvelés lényege szerint a bíróság a támadott határozatában a tulajdonhoz való jog védelme érdekében túlzott mértékben korlátozta az indítványozó véleménynyilvánítási szabadságát. Az Alkotmánybíróságnak korábban nem volt lehetősége állást foglalni abban a kérdésben, hogy milyen szempontok alapján lehet alkotmányos a véleménynyilvánítás szabadságának a tulajdonhoz való jogra tekintettel történő korlátozása, ezért jelen ügyben az Alkotmánybíróság alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekinti, hogy kijelölje a két alapjog összeütközése során, az alkotmányos értékelés szempontjából releváns feltételek, szempontok körét.

- [14] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem vizsgálja az alkotmányjogi panasz az alapügyben eljáró bíróságok tényállás-megállapítás körében kifejtett tevékenységét kifogásoló (azaz a kár bekövetkeztét is vitató) érveit, mivel állandó gyakorlata értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt és az abban biztosított jogokat védi {3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Ebből következően a bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető a további jogorvoslattal nem támadható bírói döntések általános felülvizsgálata eszközének, így tehát az Alkotmánybíróság a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, valamint a tényállás megállapításának a felülbírálatára sem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3077/2018. (II. 26.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [15] Mindez tehát azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság eljárása során az alapügyben eljárt és a kifogásolt döntést meghozó bíróság által megállapított tényállást veszi alapul.
- [16] Az Alkotmánybíróság tanácsa a fentiek alapján az alkotmányjogi panaszt 2017. július 4. napján befogadta.

IV.

- [17] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [18] 1. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben azt vizsgálja, hogy az alapügyben eljáró másodfokú bíróság az Alaptörvény rendelkezéseivel összhangban értelmezte-e az Sztv. 177. § (1) bekezdésének *b*) pontja szerinti rongálással elkövetett tulajdon elleni szabálysértés rendelkezéseit. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság először felvázolja a tulajdonhoz való joggal kapcsolatos gyakorlatát.
- [19] 2. Az Alaptörvény XIII. cikkében foglalt tulajdonhoz való jog olyan alapvető jog {3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [50]; 3078/2017. (IV. 28.) AB határozat, Indokolás [14]}, amely jellemzően „két szempontból garantálja a tulajdonhoz való jogot. Egyrészt védi a megszerzett tulajdont az elvonás ellen, másrészt védi a szintén már megszerzett tulajdont annak korlátozása ellen” {lásd: 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]; 3051/2016. (III. 22.) AB határozat Indokolás [20]; 23/2016. (XII. 12.) AB határozat Indokolás [120]}.
- [20] 2.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az államnak a tulajdonjog védelmére vonatkozó kötelezettsége sem merülhet ki a jogok sérelmétől való tartózkodásban, hanem „köteles az egyes alapjogok megvalósításához szükséges jogszabályi és szervezeti feltételeket úgy kialakítani, hogy mind a többi alapjoggal kapcsolatos, mind pedig egyéb alkotmányos feladataira is tekintettel legyen” {4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 55.; megerősítve: 3078/2017. (IV. 28.) AB határozat, Indokolás [14]}.
- [21] Az intézményvédelem alakítása során a tulajdoni formáktól, a tulajdon tárgyától és funkciójától is függően az állam által igénybe vehető tulajdonvédelmi eszközök eltérőek lehetnek. A jogi intézményvédelem garancia-rendszerének kialakítása sokrétű és összetett feladat, eszközei széles skálán mozognak. A polgári jog klasszikus szabályain túl ide tartoznak az alkotmányi és közjogi normák, a gazdasági és társasági jog speciális rendelkezései, de az alapjogok védelme szükségessé teheti a jogrendszeren belüli végső eszköz: a büntetőjog igénybevétele is. Az intézményvédelmi rendszer jogi oldalán belül a büntetőjog normái preventív jellegűek, az alkotmányosan elfogadott, védett társadalmi értékekkel szembeni támadások megelőzését célozzák (481/B/1999 AB határozat, ABH 2002, 998, 1002).
- [22] 2.2. Utóbbi megállapítás igaz a szabálysértési jog területére is, hiszen hatályos jogrendszerünkben a szabálysértés nélkülözhetetlen fogalmi eleme – hasonlóan a bűncselekményhez – a cselekmény társadalomra veszélyessége. A két jogterület között tulajdonképpen fokozatbeli különbség van, hiszen az Sztv. a társadalomra veszélyesség szabálysértési fogalmát a következőképpen határozza meg: „az a tevékenység vagy mulasztás veszélyes a társadalomra, amely a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükségesnél kisebb fokban sérti vagy veszélyezteti az Alaptörvény szerinti állami, társadalmi vagy gazdasági rendet, a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli szervezetek személyét vagy jogait” [lásd: Sztv. 1. § (2) bekezdés].
- [23] A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) a vagyon elleni bűncselekmények körében tartalmazza a rongálás bűncselekményének törvényi tényállását, amely szerint az a személy követi el az említett bűncselekményt, aki idegen vagyontárgy megsemmisítésével vagy megrongálásával kárt okoz [lásd: Btk. 371. § (1) bekezdés]. Az Sztv. a tulajdon elleni szabálysértés egyik eseteként rendelkezik az ötvenezer fo-

rintot meg nem haladó kárt okozó szándékos rongálásról [lásd: 177. § (1) bekezdése b) pont], amelynek a Btk.-hoz való szoros kapcsolatát támasztja alá az is, hogy a jogalkotó az említett jogszabályi rendelkezésben csupán megnevezi a szabálysértést, de részletes – elkövetési magatartást, elkövetési tárgyat, eredményt tartalmazó – törvényi tényállást nem alkotott. A rongálás bűncselekményének törvényi tényállásában foglalt ismérvek tehát a rongálással elkövetett tulajdon elleni szabálysértésre is irányadóak azzal, hogy a jogalkotó a szabálysértés csekélyebb mértékű társadalomra veszélyességét a cselekménnyel okozott kár nagyságában jelölte meg: ötven ezer forintot meg nem haladó kár esetében – egyéb minősítő körülmény hiányában – szabálysértés állapítandó meg, míg az említett összeget meghaladó kár esetén bűncselekményről beszélünk.

- [24] A rongálással elkövetett tulajdon elleni szabálysértés védett jogi tárgya – az elkövetőtől eltérő személy – a tulajdonjoga, amelyet a szabálysértés elkövetője oly módon sért meg, hogy magatartásával a vagyontárgy állagának értékcsökkenést jelentő sérelmét okozza (megrongálja), vagy cselekménye következtében a vagyontárgyban olyan mértékű károsodást idéz elő, hogy annak eredeti állapota már nem állítható helyre (megsemmisíti).
- [25] Mindezekre figyelemmel megállapítható, hogy a rongálással elkövetett tulajdon elleni szabálysértés jogszabályi rendelkezésének kodifikálásával a jogalkotó, míg az említett szabálysértést megvalósító cselekmények szabálysértési eljárás keretein belül történő szankcionálásával a jogalkalmazó szervek az állam – az Alaptörvényben garantált tulajdonhoz való joggal kapcsolatos – intézményvédelmi feladatának tesznek eleget. E feladata ellátása során – mint ahogy az Alkotmánybíróság fentebb utalt rá – az államnak figyelemmel kell lennie az összes többi, szintén az Alaptörvényben garantált alapjogra is. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az Alkotmánybíróság korábban leszögezte, hogy az alapjog-korlátozás említett tesztje elsősorban a jogalkotót kötelezi, de hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák [lásd: 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [21]].
- [26] 3. Az indítványozó álláspontja szerint az eljáró bíróság nem tett eleget a fentiekben említett kötelezettségnek és azáltal, hogy megállapította szabálysértési felelősségét, szükségtelenül és aránytalanul korlátozta a véleménynyilvánításhoz való jogát. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság röviden összefoglalja a véleménynyilvánításhoz való joggal kapcsolatos gyakorlatát is.
- [27] 3.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a demokratikus jogállamokban a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van: nemcsak az egyéni önkifejezés, a személy szabad kibontakozásának és szellemi autonómiájának záloga, hanem egyúttal a demokratikus közvélemény és akaratképzés nélkülözhetetlen forrása is. A demokratikus kormányzás és a politikai közélet ugyanis feltételezi a különféle vélemények akadálymentes közlésének, közölhetőségének és ütköztetésének szabadságát. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a véleménynyilvánítási szabadság többféle szabadságjog, az ún. kommunikációs jogok „anyajoga”. E szabadságjog nyújt megalapozott részvételi lehetőséget a társadalmi és politikai folyamatokban a véleménynyilvánítás, illetve a közügyekről szóló információtovábbítás, a tájékozódás és a véleményalkotás szabadságán keresztül. Nem bizonyos gondolatok, vélemények, eszmék vagy értékek, hanem maga a véleménynyilvánítás lehetősége élvezi az alkotmányos védelmet. Így a véleménynyilvánítás fórumának szabadsága maga hordozza az alkotmányos értéket [lásd: 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [23]–[24]].
- [28] Az Alkotmánybíróság már működésének kezdetén leszögezte, hogy a véleménynyilvánítási szabadság alapvető célja annak a lehetőségnek biztosítása, hogy az egyén mások véleményét formálja, meggyőzzön másokat saját álláspontjáról. A véleménynyilvánítás szabadsága ezért általában mindenféle közlés szabadságát magában foglalja, mégpedig függetlenül a közlés módjától és értékétől, erkölcsi minőségétől és többnyire valóságtartalmától is [lásd: 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 219, 230.].
- [29] A szólásszabadság kitüntetett szerepe azzal jár, hogy egyrészt csak kivételes jelleggel kell engednie a korlátozására felhozott más jogokkal, illetve alkotmányos értékekkel szemben, másrészt a szabad véleménynyilvánítás korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni. „A vélemény szabadságával szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely »intézmény« közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán

- valamely elvont érték önmagában a tárgya (pl. a köznyugalom)” {lásd: 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.; 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [42]}.
- [30] Abban is következetes az alkotmánybíróági gyakorlat, hogy a közügyekre vonatkozó véleménynyilvánítás erősebb alkotmányos védelmet élvez, azaz korlátozhatósága szűkebb körben nyerhet alkotmányos igazolást, ugyanakkor e védelem még ebben az esetben sem lehet korlátlan {lásd például: 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [48]; 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [25]; 3328/2017. (XII. 8.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [31] 3.2. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában a véleménynyilvánítás szabadságával kapcsolatos ügyekben – bármely más alapjoggal, illetve alkotmányos céllal került is összeütközésbe az Alaptörvény IX. cikkében garantált jog – a vizsgálódás középpontjába jellemzően a közlés megfogalmazás-, illetve ábrázolásmódja vagy érték-, illetve valóságtartalma által okozott alapjogi konfliktus került. [Lásd például: 13/2014. (IV. 18.) AB határozat; 19/2014. (V. 30.) AB határozat; 28/2014. (IX. 29.) AB határozat; 5/2015. (II. 25.) AB határozat; 16/2016. (X. 20.) AB határozat; 17/2016. (X. 20.) AB határozat; 19/2016. (X. 28.) AB határozat; 20/2016. (X. 28.) AB határozat; 3100/2017. (V. 8.) AB határozat; 3/2017. (II. 25.) AB határozat; 3329/2017. (XII. 8.) AB határozat; 3328/2017. (XII. 8.) AB határozat.]
- [32] Jelen ügyben viszont nem a közlés tartalma került konfliktusba más alapjoggal, hanem önmagában és kizárólag a közlésnek a külvilágban történő megjelenési formája, függetlenül a közlés tartalmától. Az indítványozónak az a magatartása ugyanis, hogy az általa kifejezésre juttatni szándékozott véleményt egy gazdasági társaság tulajdonát képező vagyontárgyra festékszóróval feltüntetve jelenítette meg, nyilvánvalóan sértette a gazdasági társaság tulajdonjogát, hiszen – az alapügyben megállapított tényállás szerint – ezzel a magatartásával 15 680 Ft-os kárt okozott. Az alapügyben eljáró másodfokú bíróság pedig az indítványozó magatartását rongálással elkövetett tulajdon elleni szabálysértésnek értékelte és megállapította szabálysértési felelősségét.
- [33] Az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben tehát arról kell döntenie, hogy a másodfokú bíróság az Alaptörvény 28. cikkének megfelelően járt-e el, és hozta-e meg a kifogásolt ítéletét.
- [34] 3.3. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapítja, hogy a másodfokú bíróság a támadott döntésében felismerte és azonosította az alapügyben felmerült alapjogi összeütközést és – a 3/2015. (II. 2.) AB határozatból következő, a fentiekben említett kötelezettségnek eleget téve – alkalmazta az alapjogi tesztet.
- [35] Az Alkotmánybíróság megállapítja továbbá, hogy a másodfokú bíróság az alapjogok összemérése során szükségtelennek találta a gazdasági társaság tulajdonhoz való jogának korlátozását az indítványozó véleménynyilvánításhoz való jogára figyelemmel.
- [36] 3.4. Az Alkotmánybíróság – a támadott döntés alkotmányos értékelése során – először azt a kérdést vizsgálta meg, hogy az alapügyben szereplő közlés a közügyekkel kapcsolatos véleménynyilvánítás körébe vonható-e, avagy nem. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a közlés közügyeket érintett és az indítványozó azon véleményét közvetítette, hogy nem ért egyet az említett emlékmű felállításával. További kérdésként merül fel, hogy abban az esetben, ha az alkotmányos vizsgálat tárgya olyan alapjogi konfliktus, amelyet kifejezetten egy közlés külvilágban történő megjelenési formája (és nem a közlés tartalma, stílusa stb.) okoz, e körben figyelembe vehető-e az a körülmény, hogy a közlés tartalma egyébként közügyekkel kapcsolatos vita részét képezi.
- [37] Az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a véleménynyilvánításhoz való jog nem csupán a vélemény kialakításának szabadságát, hanem attól elválaszthatatlanul a vélemény kifejezésre juttatásának (megnyilvánulásának) a szabadságát is magában foglalja, így tehát ha a kérdéses vélemény tartalma és kifejezésre juttatásának formája is a közügyekkel kapcsolatos, érvényesül a szigorúbb korlátozás elve. Abban az esetben viszont, ha a kifogásolt közlés tartalma vagy kifejezésre juttatásának formája nem, vagy nem kizárólag közügyeket érint, a szigorúbb korlátozás elve kizárólag a közügyeket érintő tartalom, vagy megnyilvánulási forma tekintetében érvényesülhet.
- [38] Mindezekre figyelemmel a konkrét ügyben az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a kifejezésre juttatott vélemény tartalma egyértelműen közügyeket érintett, azonban a vélemény külvilágban történő megjelenési formája (a felirat elhelyezése) kívül esik e körön, mivel a kritizált közéleti tevékenységet megvalósító (az emlékmű felállítását kezdeményező, tehát a közéleti vitára okot adó intézkedést meghozó) szervtől/személytől eltérő és a közéleti vitában nem érintett szereplő, a gazdasági társaság alapjogát érintette. Így tehát a konkrét ügyben – amikor az indítványozó véleménynyilvánításhoz való jogának és a gazdasági társaság tulajdonhoz való jogának az összeütközését kell értékelni – nem vehető számításba a nagyobb tűréshatár.

- [39] Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a szükséges volt-e a gazdasági társaság tulajdonjogának az indítványozó véleménynyilvánítás szabadságához fűződő jogának érvényesülése érdekében történő korlátozása. Az Alkotmánybíróság e körben emlékeztet állandó gyakorlatára, amely szerint a véleménynyilvánítás szabadsága elsősorban azt jelenti, hogy az egyén szabadon megfogalmazhassa és kifejezésre is juttathassa a véleményét, azaz a szabad kommunikáció áll az alkotmányos védelem fókuszában [lásd például: 19/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [49]; 3217/2017. (IX. 13.) AB végzés, Indokolás [27]]. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a konkrét ügyben a szabad kommunikáció lehetősége teljes mértékben biztosított volt, az indítványozó számtalanféleképpen megjeleníthette az ügyben szereplő feliratot. A közlés megjelenítésének általa választott formája azonban – az alapjogi hierarchiában szintén magasan álló – tulajdonjog sérelmét okozta, amely a konkrét esetben azért nem értékelhető szükséges korlátozásnak, mert nem ez volt az egyetlen olyan lehetőség az indítványozó véleményének kifejtésére, amely alkalmas volt a közéleti vitában történő, az általa választott móddal azonos intenzitású részvételre. Ahogy a kifogásolt ítéletben a másodfokú bíróság fogalmazott: az indítványozó „véleményét más alapjog sérelme nélkül is kifejezhette volna különösebb nehézség nélkül, saját eszközeit is felhasználhatta volna véleményének írásbeli kifejezéséhez.” [Lásd: a Fővárosi Törvényszék 23.Bf.12.076/2015/3. számú ítélete, 3. oldal]
- [40] Az Alkotmánybíróság szükségesnek tartja hangsúlyozni, hogy a fentiekben kifejtettek nem azt jelentik, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának külső megjelenési formája alkotmányosan korlátozható lenne önmagában azon az alapon, hogy más megjelenési forma is rendelkezésére állt a véleménynyilvánítás szabadságával élő személynek. A konkrét esetben sem erről volt szó csupán. A véleménynyilvánítás szabadságának alapügyben történő korlátozása azért áll összhangban az Alaptörvénnyel, mert az indítványozó – más, alapjogot nem, vagy kevésbé korlátozó egyéb, a véleménynyilvánítást azonos mértékben lehetővé tevő lehetőségek fennállása ellenére – a közlés olyan módját választotta, amely egy másik, az alkotmányos védelemben szintén magasan álló alapjog sérelmét jelentette.
- [41] A vizsgált esetben tehát a tulajdonhoz való jog – a véleménynyilvánítás szabadság külső, a kifejezésének módját érintő korlátjaként szerepel.
- [42] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint tehát a tulajdonhoz való jog a véleménynyilvánítás külső, a közlés külvilágban történő megjelenítési formáját érintő korlátjaként szolgált, ezért a kifogásolt ítéletben a másodfokú bíróság érdemben is helyes következtetésre jutott.
- [43] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2018. április 10.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/955/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3133/2018. (IV. 19.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.21.537/2016/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az indítványozó (Társaság a Szabadságjogokért Egyesület) jogi képviselője útján (dr. Hüttl Tivadar ügyvéd, 1136 Budapest, Tátra utca 15/B) alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz előzményeként az indítványozó 2015. február 13-án adatigénylással fordult a Nemzeti Egészségfejlesztési Intézethez. Kérte, hogy bocsássák rendelkezésére mindazon anyagoknak az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 15/B. § (3) bekezdésében foglalt előzetes szakmai értékelés, valamint új pszichoaktív anyaggá minősítését követő kockázatértékelése során keletkezett dokumentumokat, amelyeket a kábítószerrel és pszichotróp anyagokkal, valamint az új pszichoaktív anyagokkal végezhető tevékenységekről, valamint ezen anyagok jegyzékre vételéről és jegyzékeinek módosításáról szóló 66/2012. (IV. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) hatálybalépése óta értékelt az Országos Addiktológiai Centrum, beleértve az egyes anyagok előzetes szakmai értékelésének a magyar hatóságok és szakértői intézmények általi vizsgálatát, a kockázatértékeléshez bekért szakértői válaszlapokat, és a kockázatértékelés eredményeit összefoglaló dokumentumokat egyaránt. A Nemzeti Egészségfejlesztési Intézet azonban az adatszolgáltatást az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 27. § (5) bekezdésére hivatkozva megtagadta.
- [3] Az indítványozó ezt követően az Infotv. 31. §-a alapján keresetet terjesztett elő. Kérte a bíróságot, kötelezze az alperes Nemzeti Egészségfejlesztési Intézetet, hogy az adatigényt teljesítse (az elsőfokú bírósági „tárgyaláson pontosított felperesi igény a folyamatban lévő értékelések adatait nem érintette”).
- [4] Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék 8.P.21.761/2015/7. számú ítéletével az indítványozó keresetét érdemben elutasította. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.21.192/2015/4/II. számú jogerős ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helyben hagyta. Majd az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria Pfv.IV.21.537/2016/4. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.
- [5] A jogerős ítélet szerint: „[a] perbeli esetben a Fővárosi Ítéltábla a fenti adatelv szem előtt tartása mellett arra a meggyőződésre jutott, hogy indokolt a teljes döntéselőkészítő folyamat nyilvánosságának a kizárása, miután a felperes által igényelt dokumentumok speciális jellegére tekintettel a teljes előzetes szakmai értékelés és a pszichoaktív anyaggá minősítést követő kockázatértékelés, az ahhoz bekért szakértői válaszlapok és a kockázatértékelés eredményeit összefoglaló dokumentumok az Országos Addiktológiai Centrum által értékelt kémiai anyagok vonatkozásában teljes egészében olyan érdemi kapcsolatban állnak a hivatkozott döntéshozatallal, amely teljes körűen indokolja a nyilvánosság korlátozását, az illetéktelen befolyástól mentes, független és hatékony szakértői munka biztosításának védelmét.”
- [6] A Fővárosi Ítéltábla úgy ítélte ezért meg, hogy a döntéshozatali eljárás dokumentumainak tartalmához való hozzáférés az Infotv. 27. § (6) bekezdése alapján korlátozható. Felülvizsgálati ítéletében a Kúria az Infotv. 27. § (5)–(6) bekezdésére tekintettel rögzítette: „helyesen állapította meg a jogerős ítélet, hogy a konkrét esetben a bíróság általi érdekmérlegelésre van szükség”.
- [7] A Kúria álláspontja szerint „a kiadni kért adatok speciális mivoltára figyelemmel valóban indokolt az egyébként kivételes nyilvánosság-korlátozás. A Kúria szerint is fennáll annak reális lehetősége (veszélye), hogy a kibonta-

kozó nyilvános szakmai vita az adott igen érzékeny területen óhatatlanul külső nyomás alá helyezi a szakmai vélemények kidolgozásában érintett személyeket és ez valóban alkalmas lehet arra, hogy az alperesi közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztesse. A kábítószeres, illetve az azzal azonosan minősülő pszichotróp, vagy pszichoaktív anyagok megítélése olyan kivételesen speciális terület, amelyek nemcsak legális érdekek ütközésével járhatnak, valamint figyelemmel kell lenni arra is, hogy a döntést előkészítő munka eredménye rendszeresen nyilvános jogszabályi rendelkezésekben egyébként is manifesztálódik, továbbá az érintett anyagok listája folyamatosan változik, bővül, átalakul. Mindezen körülményekre figyelemmel a Kúria úgy ítélte meg, hogy az összes körülmény helyes mérlegelésével jutott a jogerős ítélet arra a következtetésre, hogy a jelen esetben kivételesen az adat kiadásának megtagadása indokolt volt.”

- [8] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria Pfv. IV.21.537/2016/4. számú ítélete, illetve a Fővárosi Ítéletábrla 2.Pf.21.192/2015/4/II. számú, a felülvizsgálati ítélettel hatályában fenntartott jogerős ítélete, valamint az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék 8.P.21.761/2015/7. számú, a jogerős ítélettel helybenhagyott ítélete alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azokat. A támadott ítéletek –az indítványozó szerint – sértik az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében rögzített, közérdekű adatok megismeréséhez való jogot. Az indítványozó úgy vélte, hogy a bíróságok az ítéleteikben az alapjog gyakorlását korlátozták anélkül, hogy megjelölték volna azt a konkrét, legitim célt, amely az alapjog-korlátozás alapjául szolgált, és feltárták volna a legitim cél elérése és az alapjog-korlátozás közötti logikai összefüggést. Kifogásolta így azt, hogy a bíróságok nem végezték el az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti vizsgálatot. Az indítványozó szerint az Alkotmánybíróságnak kellene a közérdekű adatok megismeréséhez való jog gyakorlására tekintettel értelmeznie az Infotv. 27. § (6) bekezdését, az abban szereplő döntés-előkészítő adatok, valamint az illetéktelen, külső befolyástól mentes feladat- és hatáskörelátás fogalmát. Szerinte alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy melyek a hatékony és színvonalas köztisztviselői munka Alkotmánybíróság által is védelemre méltónak ítélt garanciális feltételei. Az alapjog megfelelő értelmezése alapján nem lehet a döntés-előkészítésre hivatkozással egy egész dokumentumot, illetve azok teljes csoportját a nyilvánosság elől elvonni. Érvelt továbbá amellet, hogy mivel az adatigény tárgyát képező szakértői módszertan és vélemények képezik az alapját az új pszichoaktív anyagokkal való visszaélés büntetőségéhez vezető jogalkotásnak, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy a büntetőjogi jogalkotás egy lényegi eleme, a büntetőjogi tiltás ténybeli indoka milyen határig, milyen mértékben vonható ki alkotmányosan a nyilvánosság köréből. Szükségesnek tartotta ezért, hogy az Alkotmánybíróság jelölje ki a jogalkotás előkészítő szakaszával kapcsolatban támasztható nyilvánosság elvi szempontrendszerét.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

„VI. cikk (2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

- [10] 2. Az Infotv. érintett rendelkezései:

„26. § (1) Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot – az e törvényben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse.”

„27. § (5) A közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését – az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével – az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti.

(6) A döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény – az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül – a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat további jövőbeli döntés

megalapozását is szolgálja, vagy az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjéről vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.”

[11] 3. A Gytv. érintett rendelkezései:

„15/B. § (1) Valamely anyag vagy vegyületcsoport az új pszichoaktív anyagokra vonatkozó információcseréről, kockázatértékelésről és ellenőrzésről szóló 2005. május 10-i 2005/387/IB tanácsi határozat 4. cikk (1) bekezdése szerinti értesítés (a továbbiakban: értesítés) előzetes szakmai értékelését követően minősíthető új pszichoaktív anyaggá.

(2) Az új pszichoaktív anyaggá minősített anyagokat vagy vegyületcsoportokat az egészségügyért felelős miniszter rendeletében állapítja meg.

(3) Az (1) bekezdés szerinti előzetes szakmai értékelés során azt kell vizsgálni, hogy az értesítésben megjelölt anyaggal vagy vegyületcsoporttal kapcsolatban a magyar hatóságok, szakértői intézmények előtt nem ismert-e olyan adat,

a) amely az értesítésben megjelölt anyag vagy vegyületcsoport gyógyászati felhasználására utalna, és

b) amely kizárja, hogy az anyag vagy vegyületcsoport hasonló mértékű fenyegetést jelenthet a közegészségügyre, mint az 1. § 4. pontjában meghatározott kábítószeres vagy a pszichotróp anyagokról szóló, Bécsben az 1971. évi február hó 21. napján aláírt egyezmény kihirdetéséről szóló 1979. évi 25. törvényerejű rendelet I–II. jegyzékén, valamint a 2. számú melléklet jegyzékében szereplő anyagok.

(4) Az (1) bekezdés szerinti előzetes szakmai értékelést kormányrendeletben kijelölt szakértői szerv végzi.”

[12] 4. A Korm. rendelet érintett rendelkezései:

„27. § (1) Ha az ENSZ Kábítószer Bizottsága határozatával valamely szernek a Kábítószer Egyezmény vagy a Pszichotróp Egyezmény valamely jegyzékére vételéről dönt, a kábítószer-megelőzésért és kábítószerügyi koordinációs feladatokért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) e szernek a Kábítószer Egyezményt, illetve a Pszichotróp Egyezményt kihirdető jogszabály megfelelő jegyzékére, és egyidejűleg az 1. melléklet megfelelő jegyzékére történő felvétele érdekében megteszi a szükséges intézkedéseket.

(2) Ha az Európai Unió Tanácsa valamely szer jegyzékre vételét az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett határozatával elrendeli, a miniszter e szernek a Gytv. 2. számú mellékletére, és egyidejűleg az 1. melléklet megfelelő jegyzékére történő felvétele érdekében megteszi a szükséges intézkedéseket.

(3) Ha ismert gyógyszeranyag vagy gyógyszer jegyzékre vétele vagy új besorolása válik szükségessé, az OGYÉI állásfoglalása alapján a miniszter e szernek a Gytv. 2. számú mellékletére, és egyidejűleg az 1. melléklet megfelelő jegyzékére történő felvétele érdekében megteszi a szükséges intézkedéseket.

(4) Ha információcsere keretében a belföldi vagy külföldi forgalomban feltételezett új pszichoaktív anyag jelenik meg, az Emberi Erőforrások Minisztériuma a szakmai értékelés érdekében, a rendőrség, az OGYÉI és a Kábítószerügyi Koordinációs Bizottság (a továbbiakban: KKB) előzetes megkeresését követően megvizsgálja a Gytv. 15/B. § (3) bekezdésében foglaltakat.

(5) Ha az egészségügyért felelős miniszter megállapítja, hogy a Gytv. 15/B. § (3) bekezdésében foglaltak együttesen fennállnak, a feltételezett új pszichoaktív anyagot listára veszi az új pszichoaktív anyaggá minősített anyagokról vagy vegyületcsoportokról szóló miniszteri rendeletbe.

(6) Új pszichoaktív anyagnak az új pszichoaktív anyaggá minősített anyagokról vagy vegyületcsoportokról szóló miniszteri rendeletben történő kihirdetését követő kockázatértékelését az egészségügyért felelős miniszter végzi. A kockázatértékelés során az egészségügyért felelős miniszter vizsgálja, hogy

a) a kérdéses anyag kiválthat-e függőségi állapotot és a központi idegrendszer izgalmát vagy depresszióját, melyek hallucinációkat vagy motoros vagy ítélőképességi vagy magatartásbeli vagy felfogóképességi vagy kedélyállapot zavarokat hoznak létre, vagy a P1, P2, P3 vagy P4 jegyzéken szereplő valamely anyaghoz hasonló visszaélést és káros hatást, és

b) okkal feltételezhető-e, hogy az anyag közegészségügyi és szociális problémát jelentő olyan visszaélésre ad vagy adhat lehetőséget, amely indokolja annak a Gytv. 2. számú mellékletére történő felvételét.

(7) Az egészségügyért felelős miniszter a kockázatértékelés eredményére figyelemmel

a) a kockázatértékelés idejét egy évvel meghosszabbítja, vagy

b) az anyagot a GyT. Mellékletébe felveszi, vagy

c) az anyagot az új pszichoaktív anyaggá minősített anyagokról vagy vegyületsoportokról szóló miniszteri rendeletből törli és az 1. melléklet D) jegyzékére áthelyezi.

[...]

(9) Az egészségügyért felelős miniszter az értékeléshez bekéri az OGYÉI és az egészségügyi szakmai kollégium véleményét, továbbá a szakterületek ágazati követelményeiért felelős szervek kijelöléséről, valamint a meghatározott szakkérdésekben kizárólagosan eljáró és egyes szakterületeken szakvéleményt adó szervekről szóló kormányrendelet szerint szakvélemény adására kizárólagosan kijelölt szervek és a rendőrség birtokában lévő, az adott szer kóros élvezetére utaló információkat és a KKB állásfoglalását.

(10) Nem alkalmazható a Gytv. 15/C. § (2) bekezdése szerinti kockázatértékelési kötelezettség az új pszichoaktív anyaggá minősített anyagokról vagy vegyületsoportokról szóló miniszteri rendeletben szereplő vegyületsoportok vonatkozásában. A vegyületsoport mindaddig az új pszichoaktív anyaggá minősített anyagokról vagy vegyületsoportokról szóló miniszteri rendeletben marad, amíg van olyan, a vegyületsoporthoz tartozó anyag, amely esetében fennállnak a (4) bekezdésben foglalt feltételek, vagy nem szerepel valamennyi anyag valamely más jegyzéken.”

III.

- [13] Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a befogadhatóságra vonatkozó törvényi feltételeknek.
- [14] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani, mégpedig az Abtv. 53. § (2) bekezdésének megfelelően az ügyben első fokon eljáró bírósághoz címezve. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben benyújtott panaszában (a Kúria ítéletét az indítványozó jogi képviselője 2017. április 4-én vette át, az alkotmányjogi panaszt 2017. június 2-án adta postára) az ügy érdemében hozott kúriai ítéletet támadta.
- [15] Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a, valamint 51. § (1) bekezdése szerint jogosultnak tekinthető, nyilvánvalóan érintett, mivel a támadott kúriai ítélettel lezárt perben felperes volt.
- [16] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az –egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {lásd pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [17] Indítványában a panaszos részben az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdésében foglalt törvényi fogalmaknak az alapjog gyakorlására tekintettel történő értelmezését, továbbá a jogalkotás előkészítő szakaszával szemben támasztható nyilvánosság elvi szempontrendszerének megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól. E vonatkozásban az indítvány nem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség megállapítására irányul, s nem is alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel, ami az indítvány befogadását és érdemi vizsgálatát indokolta volna.
- [18] Érdemben vizsgálendő volt ugyanakkor az alkotmányjogi panasz azon része, melyben az indítványozó a bírói döntéseket érintően kifogásolta, hogy a bíróságok a támadott ítéleteikben az Infotv. 27. § (6) bekezdésének alkalmazásánál nem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően jártak el, s így alaptörvény-ellenesen korlátozták az általuk is elismerten közérdekű adatokhoz való hozzáférést, s ilyen módon a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot.

IV.

- [19] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [20] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, illetve az Abtv. 27. §-a értelmében alkotmányjogi panasz alapján a támadott bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja. Az Alkotmánybíróság a bírói döntés felülvizsgálatát az Alaptörvény 28. cikkére figyelemmel végzi el. Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alkotmánybíróság már többször rámutatott arra, hogy: „[a]z Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit [...] akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz” [3119/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [22]; 3031/2016. (II. 23.) AB végzés, Indokolás [19]; 16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [16]; 17/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [25]].
- [21] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a alapján folytatott jelen eljárásban a támadott bírói döntéseknek, s a bennük foglalt bírói jogértelmezésnek az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésével való összhangját vizsgálta. Az indítványozó azt sérelmezte ugyanis, hogy a közérdekű adatok kiadása iránt indított ügyben eljáró bíróságok az Infotv. 27. § (6) bekezdésének alkalmazásánál nem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően jártak el, s ezáltal megsértették a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot.
- [22] Az indítványozó által előterjesztett adatigény voltaképpen határtalan mennyiségű információ megszerzésére irányult. Mégpedig az adott közfeladat teljesítésével összefüggésben több éven át keletkezett összes közbülső dokumentum – a Gytv. 15/B. § (3) bekezdése, illetve a Korm. rendelet 27. § (4) bekezdése szerinti, a rendőrség, az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet, valamint a Kábítószerügyi Koordinációs Bizottság előzetes megkeresése kapcsán keletkezett dokumentumok, majd ezekre is figyelemmel az Országos Addiktológiai Centrum általi szakmai értékelés során keletkezett dokumentumok, aztán pedig az új pszichoaktív anyaggá minősítést követően az Országos Addiktológiai Centrum általi kockázatértékelés során keletkezett dokumentumokat, amelybe beletartoznak a Korm. rendelet 27. § (9) bekezdése értelmében az egészségügyért felelős miniszter által az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézettől, illetve az egészségügyi szakmai kollégiumtól bekért vélemények, továbbá a szakvélemény adására jogszabályban kizárólagosan kijelölt szervek és a rendőrség birtokában lévő, az adott szer kóros élvezetére utaló információk, valamint a Kábítószerügyi Koordinációs Bizottság állásfoglalásai – adattartalmához való hozzáférés biztosítását kérte. Miután a közérdekű adatigény ennyire széleskörű, pontosan nem behatárolható, s alapvetően döntés-előkészítő iratokba foglalt információ megszerzésére irányult, nem minősül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog aránytalan korlátozásának az a bírói jogértelmezés, amely az adatigény által lefedett teljes döntés-előkészítő folyamatra egészében az ún. automatikus nyilvánosságkorlátozás szabályát alkalmazza az Infotv. 27. § (6) bekezdésére hivatkozással.
- [23] Az ún. automatikus nyilvánosságkorlátozással kapcsolatban az Alkotmánybíróságnak már a –21/2013. (VII. 19.) AB határozatában [Indokolás [43]–[45]], illetve 5/2014. (II. 14.) AB határozatában [Indokolás [37]–[41]] hivatkozott – 34/1994. (VI. 24.) AB határozata rámutatott arra, hogy „garanciális intézménye a köztisztviselői munka színvonalának és hatékonyságának, hogy a köztisztviselők döntés-előkészítése szabadon, informálisan és a nyilvánosság nyomásától mentesen folyik. Ezért az aktanyilvánosság a közbülső munkaanyagokra nem, hanem csak a végeredményre vonatkozik.” (ABH 1994, 177, 190-191.) A 12/2004. (IV. 7.) AB határozatban továbbá az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az „ún. automatikus nyilvánosságkorlátozás tulajdonképpen egyfajta könnyítést jelent a közérdekű adatokat kezelők számára, hiszen a döntés-előkészítéssel kapcsolatos adatokat, iratokat – azok keletkezésének pillanatában – nem kényszerülnek egyenként titkosítani. Ezen adatok nyilvánossága keletkezésük jellegére tekintettel – minden különösebb intézkedés nélkül – korlátozott. Az automatikus nyilvánosságkorlátozás hiányában minden egyes döntés-előkészítéssel kapcsolatos adat titkosításáról – a munkaanyagok védelme és a döntéshozatali eljárás, illetve a szerv működésének hatékonysága érdekében – külön döntést kellene hozni. Ez pedig elviselhetetlen adminisztrációs terhet jelentene. Ezért szükséges az ún. automatikus nyilvánosságkorlátozás fenntartása, amely megfelelő (alkotmányos) törvényi feltételekkel a közérdekű adatokhoz való hozzáférést arányosan korlátozhatja”. (ABH 2004, 217, 223.) A közigazgatás hatékonysága és befolyásmentessége, valamint átláthatósága közötti helyes egyensúly megtalálása mérlegelést igényel, amit konkrét adatokhoz való hozzáférés korlátozását érintően konkrét ügyekben végső soron a bíróság feladata elvégezni.

[24] Mindezeket összességében figyelembe véve az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott ítéletek nem eredményezték az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti közérdekű adatok megismeréséhez való jognak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével ellentétes korlátozását. Az Alkotmánybíróság ezért a rendelkező részben foglaltak szerint az indítványt elutasította.

Budapest, 2018. április 10.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1331/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3134/2018. (IV. 19.) AB VÉGZÉSE

bírói döntés végrehajtásának felfüggesztéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Stumpf István* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság felhívja a Kúriát a Kvk.VI.37.414/2018/2. sorszámú végzése végrehajtásának felfüggesztésére.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Fidesz-Magyar Polgári Szövetség [Nyilvántartási szám: 01-02-0001189, székhely: 1062 Budapest, Lendvai utca 28., képviseli: dr. Gulyás Gergely Győző, a továbbiakban: Fidesz-MPSZ) mint a Fidesz-MPSZ jelölő szervezetnek a 2018. évi országgyűlési választási eljárásban nyilatkozattételre jogosult, meghatalmazott képviselője] mint kérelmező az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján alkotmányjogi panasz indítványt nyújtott be. Kérte, hogy az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörében eljárva az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenessége miatt az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés *b)* pontja és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg a Kúriának a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 599/2018. számú határozatát megváltoztató Kvk.VI.37.414/2018/2. számú végzését, mert az sérti a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát [Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés], valamint a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogát [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], ezeken keresztül és ezek mellett az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését és B) cikk (1) bekezdését.
- [2] A végzés megállapítja, hogy a Fidesz-MPSZ által kiadott kifogással érintett kampányeszköz sérti a választás tisztaságára és a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásra vonatkozó alapelveket. A Kúria a plakát kiadóját a további jogsértéstől eltiltotta.
- [3] 2. Az Alkotmánybíróság tanácsa 2018. április 4-én tartott ülésén az indítványt befogadta.
- [4] 3. Az indítványozó beadványában jelezte, hogy a Kúria döntésének [29]–[32] bekezdéseiben foglalt érvelés mentén a FIDESZ-MPSZ kampánytevékenysége még a 2018-as országgyűlési választás, április 8. napja előtt korlátozottá válhat, tekintettel arra, hogy más jelölő szervezetek már felhívást tettek közzé annak érdekében, hogy a FIDESZ-MPSZ további plakátjainak jogsértővé nyilvánítása érdekében további kifogásokat nyújtsanak be.
- [5] 4. Az Abtv. 61. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárásában kivételesen a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére hívja fel a bíróságot (többek között) akkor, ha az alkotmánybírósági eljárás várható tartamára vagy súlyos és helyrehozhatatlan kár vagy hátrány elkerülése érdekében ez indokolt, és a bíróság az 53. § (4) bekezdése alapján a döntés végrehajtását nem függesztette fel.
- [6] A jelen esetben kivételesen a bíróságnak a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére való felhívása indokolt, mivel a panaszt az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálja, a Kúria végzésének végrehajtása pedig az alkotmánybírósági vizsgálat alatt is kihat az indítványozónak az országgyűlési választások kampányidőszá-

kában jogszerűen végezhető tevékenységére. Ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 61. § (1) bekezdés *a)* pontja második fordulata és *b)* pontja alapján a rendelkező rész szerint határozott.

Budapest, 2018. április 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró,
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [7] Nem értek egyet a jelen végzéssel, jogilag – álláspontom szerint – nem volt indokolt felhívni a Kúriát a Kvk.VI.37.414/2018/2. számú végzése végrehajtásának felfüggesztésére.
- [8] A Kúria hangsúlyozottan egyetlen egy kihelyezett plakátot érintően foglalt állást [lásd a Kúria végzésének indokolását, [26]–[27], [35]]. Kizárólag ennek az egyetlen egy plakátnak a kapcsán jutott arra a következtetésre, hogy a kifogásolt plakát – elhelyezésére, méretére, megközelíthetőségére, ráláthatóságára és olvashatóságára is tekintettel – „nem felel meg a rá vonatkozó törvényi követelményeknek, ezért sérti a Ve. 2. § (1) bekezdés *a)* és *e)* pontja szerint a választás tisztaságára és a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásra vonatkozó alapelveket”. Továbbá kizárólag ennek az egy plakátnak a kapcsán találta szükségesnek a Kúria az indítványozót a további jogsértéstől eltiltani. Ha egy bíróság a jogsértés jogkövetkezményként csupán a további jogsértéstől eltiltást állapítja meg, akkor eleve általánosságban sem tartom indokoltnak – értelmé sincs igazán – a bíróságot döntése végrehajtásának felfüggesztésére felhívni. Konkrétan egyetlen egy plakát kapcsán megállapított jogsértés esetén pedig végképp nem állítható megalapozottan az, hogy az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 61. § (1) bekezdés *b)* pontjára hivatkozva, vagyis „súlyos és helyrehozhatatlan kár vagy hátrány elkerülése érdekében” kellett a Kúriát a végzése végrehajtásának felfüggesztésére felhívni. Megjegyzem, egyetlen plakát kapcsán olyan érveléssel sem indokolható az adott döntés végrehajtásának felfüggesztése, hogy a konkrét plakátot kihelyező szervezet kampánytevékenysége még a 2018-as országgyűlési választás, április 8. napja előtt korlátozottá válhat; az Alkotmánybíróság döntéséből legalábbis egyáltalán nem derül ki, hogy amennyiben ezt az indítványozói állítást esetleg helytállónak véli, akkor miért tartja azt elfogadhatónak.
- [9] Döntésének jogalapjaként az Alkotmánybíróság az Abtv. 61. § (1) bekezdés *a)* pontja második fordulatára is hivatkozott. Vagyis az Alkotmánybíróság – az előbbieken túlmenően – az alkotmányjogi panasz érdemében meghozandó „várható döntésre tekintettel” is indokoltnak tartotta a Kúriát a végzése végrehajtásának felfüggesztésére felhívni. Ezt az Alkotmánybíróság azonban semmilyen érveléssel nem támasztotta alá.
- [10] Mindezt figyelembe véve az Alkotmánybíróság jelen döntését megalapozatlannak tartom.

Budapest, 2018. április 5.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/619/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3135/2018. (IV. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Orosházi Járásbíróság 3.B.114/2015/20. számú ítélete és a Gyulai Törvényszék 9.Bf.102/2016/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője [dr. Csomós Tamás ügyvéd (5900 Orosháza, Táncsics Mihály utca 18.)] útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozót az Orosházi Járásbíróság 3.B.114/2015/20. számú ítéletében bűnösnek mondta ki társtettesként elkövetett rablás büntetésében és ezért hét évi fegyházbüntetésre, valamint öt évi közügyektől eltiltásra ítélte. Az elsőfokú ítélet a kétirányú fellebbezés alapján eljárt Gyulai Törvényszék 9.Bf.102/2016/10. számú ítéletével – amely az elsőfokú ítéletet (a polgári jogi igény és a lefoglalt dolgokról történő rendelkezés tekintetében) részben megváltoztatta – 2016. június 15. napján vált jogerőssé.
- [3] 2. Az indítványozó az Orosházi Járásbíróság 3.B.114/2015/20. számú ítéletével és a Gyulai Törvényszék 9.Bf.102/2016/10. számú ítéletével szemben az alábbiak miatt nyújtott be alkotmányjogi panaszt.
- [4] Az indítványozó álláspontja szerint az említett bírósági döntések az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésben és XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdésében garantált jogorvoslathoz való jog sérelmét idézték elő.
- [5] 2.1. Az indítványozó álláspontja szerint az alapügyben a bűncselekmény indítványozó általi elkövetésének közvetlen tanúja nem volt és cselekvőségét sem a sértett, sem a vádlott-társ nem észlelte beazonosítható módon. Kifogásolta továbbá, hogy az eljárt bíróságok nem megfelelően értékelték a bizonyítékokat és ebből adódóan helytelenül következtetettek bizonyos tényekre, így például nem tulajdonítottak jelentőséget annak, hogy az indítványozótól lefoglalt telefon csak a sértett telefonjával azonos típusú, de nem ugyanaz a telefon volt, illetve nem vették figyelembe azt a tényt sem, hogy az indítványozótól lefoglalt készpénz más címletekből (is) állt, mint a sértettől eltulajdonított pénzösszeg.
- [6] 2.2. Az indítványozó kifejtette továbbá, hogy a fentiekén kívül az eljárt bíróságok az indokolási kötelezettségüket sem teljesítették. Az elsőfokú bíróság ítéletében nem adott számot megfelelő részletességgel arról, hogy a fentiekben jelzett kételyek ellenére miért találta megalapozottnak az indítványozó büntetőjogi felelősségének megállapítását. A másodfokú határozatban pedig nem lelhető fel arra vonatkozó indokolás, hogy a bíróság az indítványozó bizonyítási indítványait értékelte volna.
- [7] Az indítványozó – utalva a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban foglaltakra is – összefoglalóan azt kifogásolta tehát, hogy az alapügyben nem érvényesült az az alkotmányos szempont, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek az értékelésről határozatában számot ad.
- [8] Mindezekre figyelemmel az indítványozó kérte az Orosházi Járásbíróság 3.B.114/2015/20. számú ítélete és a Gyulai Törvényszék 9.Bf.102/2016/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.

- [9] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [10] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőn belül terjesztette elő.
- [11] 3.2. Az Alkotmánybíróság – a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek vizsgálata során – a következő megállapításra jutott.
- [12] Az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában [illetve a XXIV. cikk (1) bekezdése vonatkozásában is, amellyel kapcsolatban jelen ügyben az indítványozó tartalmilag szintén a tisztességes bírósági eljárást érintően fejt ki indokolását] a határozott kérelem minden feltételének megfelel, ennek megfelelően az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmének lényegét, az Alaptörvény megsértett rendelkezését és megfelelő indokolást is tartalmaz. Ezenkívül megjelöli a sérelmezett bírói döntéseket és kifejezetten kéri azok megsemmisítését.
- [13] Az Alkotmánybíróság megállapítja ugyanakkor azt is, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére vonatkozóan az alkotmányjogi panasz semmilyen indokolást nem tartalmaz, így az indítvány ezen alapjog tekintetében az érdemi elbírálásra nem alkalmas.
- [14] 3.3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az Abtv. 27. §-ában, valamint az Abtv. 29–31. §-aiban foglalt tartalmi feltételeket az alkotmányjogi panasz kimeríti-e.
- [15] Az egyedi ügyben való érintettség megállapítható, mivel az indítványozó a panasszal támadott ügyben terheltként szerepelt, büntetőjogi felelősségét megállapították és büntetőjogi szankcióval sújtották. Megállapítható továbbá, hogy az indítványozónak a támadott határozatokkal szemben további jogorvoslati lehetősége nem állt fenn.
- [16] 3.4. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [17] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszra részben arra irányul, hogy az Alkotmánybíróság a büntetőeljárás során lefolytatott bizonyítás törvényességét, a beszerzett bizonyítékok bizonyító erejét, illetve az azokból levont következtetéseket a bíróságtól eltérő módon értékelje. Az Alkotmánybíróságnak ugyanakkor az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírósági eljárást befejező döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van hatásköre. A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető tehát a további jogorvoslattal nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálata eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panason keresztül is az Alaptörvényt és az abban biztosított jogokat védi {3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Ebből következően az Alkotmánybíróság a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének felülbírálatára sem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}.
- [18] Az indítványozó által, a támadott ítéletek indokolását érintően a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tekintetében felhozott érvekkel kapcsolatban pedig az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy azok nem minősülnek a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességnek, illetve nem vetnek fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.
- [19] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó panaszában a kifogásolt bírósági ítéletekben foglaltakkal kapcsolatosan nem állított bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, így nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában meghatározott befogadhatósági feltételt.

[20] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2018. április 10.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1532/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3136/2018. (IV. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény 6. számú melléklete és Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény 6. számú melléklete alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére és alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírója a 2.M.147/2017/8. számú végzésében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján, a bírósági eljárás felfüggesztése mellett Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény 6. számú melléklete és Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény 6. számú melléklete alaptörvény-ellenességének megállapítását, megsemmisítését és alkalmazási tilalom kimondását kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál.
- [2] Az indítványozó bíró előtt folyamatban lévő munkaügyi vitában a bírói kezdeményezésben kifejtett alkotmányjogi probléma alapjául szolgáló ügyben a felperes közalkalmazotti illetménye jogellenes megállapítása és az illetménykülönbözet megfizetése céljából fordult a munkaügyi bírósághoz. Az ügy tényállása szerint a felperes 1983. január 3-án létesített határozatlan idejű közalkalmazotti jogviszonyt az alperes megyei és városi könyvtárnál. A felperes könyvtári restaurátor munkakört tölt be. Szakképzettsége és a jogviszonyban töltött ideje alapján besorolása: „E” fizetési osztály, 12. fizetési fokozat. Az alperesi munkáltató a felperes illetményét és egyéb járandóságait a mindenkor hatályos jogszabályok szerint állapította meg.
- [3] A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) idevágó szabályai értelmében: „[a] közalkalmazotti munkakörök az ellátásukhoz jogszabályban előírt iskolai végzettség, illetve állam által elismert szakképesítés, szakképzettség, doktori cím, tudományos fokozat, valamint akadémiai tagság alapján fizetési osztályokba tagozódnak; így az „E” fizetési osztályba az egyetemi, főiskolai végzettséget nem tanúsító felsőfokú szakképesítéshez, felsőoktatási szakképzésben szerzett szakképzettséghez kötött munkakörök, illetve az érettségi végzettséghez kötött akkreditált iskolai rendszerű felsőfokú szakképesítéshez kötött munkakörök tartoznak.” [Kjt. 61. § (1) bekezdés]; „[a] közalkalmazott fizetési fokozatát közalkalmazotti jogviszonyban töltött ideje alapján kell megállapítani.” [Kjt. 64. § (1) bekezdés]; „[a] fizetési osztályok első fizetési fokozatához tartozó illetmény garantált összegét, valamint a növekvő számú fizetési fokozatokhoz tartozó – az első fizetési fokozat garantált illetményére épülő – legkisebb szorzószámokat, vagyis a közalkalmazotti bértáblát az éves költségvetési törvény állapítja meg.” [Kjt. 66. § (1) bekezdés]; „[a] közalkalmazottat garantált illetményként legalább a kötelező legkisebb munkabérnek; középfokú vagy magasabb iskolai végzettséget, illetve középfokú vagy magasabb szakképzettséget igénylő munkakör betöltése esetén a garantált bérminimumnak megfelelő összeg illeti meg.” [Kjt. 66. § (9) bekezdés]
- [4] A kötelező legkisebb munkabér és a garantált bérminimum összegét és hatályát – a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 153. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján – a Kormány rendeletben állapítja meg. Az alapügyben vizsgálendő időszakban a felperesre vonatkozó garantált bérminimum összege havibér alkalmazásával 2016. január 1-jétől 129 000 forint [lásd: 454/2015. (XII. 29.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdése], 2017. január 1-jétől 161 000 forint [lásd: 430/2016. (XII. 15.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdés *a*) pontja]. A közalkalmazott felperes garantált illetménye így mindkét tárgyévet tekintve magasabb összeg, mint a támadott költségvetési törvények mellékletei alapján számított összegek.

- [5] 2. A bírói kezdeményezésben az indítványozó bíró – a felperes közalkalmazott kereseti kérelmének egyes részeit átvéve – kifejtette, hogy miután 2008 óta az éves költségvetések mellékletében a közalkalmazotti fizetési osztályok első fizetési fokozata szerinti garantált illetmények havi összege nem változott, kizárólag a minimálbér és a garantált bérminimum összegének változása alakítja az illetmény összegét. Ebből adódóan a bértábla szerinti differenciált illetmény-megállapítási módszer a gyakorlatban nem töltheti be szerepét.
- [6] Az indítványozó bíró érvelése szerint az illetmény-megállapítás tekintetében meg nem valósuló differenciált díjazás az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző hátrányos megkülönböztetést valósít meg, mely körülmény mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességre vezethető vissza.
- [7] Az indítványozó bíró kifejtette továbbá, hogy a közalkalmazotti illetménytábla sérti az emberi méltóságot és az emberi méltóság részeként külön nevesített, az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésében a munkavállalók számára biztosított, a méltóságukat tiszteletben tartó munkafeltételekhez való jogot, hiszen a felperes közalkalmazott kinevezése szerinti illetményének összege megegyezik az általa betanítandó pályakezdő közalkalmazott illetményével.
- [8] Az indítványozó bíró további érvelése szerint a Kjt. eredeti célja, így az illetménytábla garanciális szabályokkal felépített differenciált jellegének változó életviszonyok melletti alkalmazhatósága, a közalkalmazotti pályán való előmenetel lehetősége nem valósul meg; az illetménytábla funkcióvesztése alaptörvény-ellenes helyzetet eredményez.
- [9] Mindezekre figyelemmel az indítványozó bíró Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény 6. számú melléklete és Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény 6. számú melléklete alaptörvény-ellenességének megállapítását, megsemmisítését és alkalmazási tilalom kimondását kérte.
- [10] 3. Az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen azt kell megvizsgálnia, hogy a bírói kezdeményezés megfelelő-e az Abtv.-ben előírt feltételeknek.
- [11] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint, ha a bírónak az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezheti a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását. A bírói kezdeményezés tehát nem *actio popularis*, hanem az egyedi – konkrét – normakontroll eljárás egyik fajtája. A bírói kezdeményezést az különbözteti meg az absztrakt normakontroll eljárástól, hogy a támadott jogszabályt a kezdeményező bírónak az előtte folyamatban lévő eljárás során alkalmaznia kell(ene). „A jogintézmény lényege ugyanis éppen konkrétságában rejlik, jelesül abban, hogy a bíró által feltett kérdést konkrét jogvita és nem általánosságban a jogrendben fellelhető alkotmányos diszharmónia generálja” {3113/2017. (V. 22.) AB végzés, Indokolás [4]; megerősítette: 3261/2017. (X. 10.) AB végzés, Indokolás [7]; korábbi hasonló megállapítások: 3058/2015. (III. 31.) AB végzés Indokolás [22], 3112/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [8], 33/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [9], 3192/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [15], 3153/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [10]}.
- [12] „Az alkalmazandó jog megállapítása a rendes bíróság – a konkrét perben eljáró bíró – hatásköre, az Alkotmánybíróság általában tartózkodik attól, hogy e mérlegelésbe beavatkozzon. A bíró feladata és hatásköre ugyanis eldönteni, hogy mely jogszabályok és konkrét jogszabályi rendelkezések alapján, illetve alkalmazásával dönt a benyújtott kereset (előterjesztett vád) tárgyában. Ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak alkotmányos funkciójával összefüggésben az Alaptörvényből és az Abtv.-ből fakadó kötelessége, hogy a bírói kezdeményezés törvényi feltételeinek a fennállását megvizsgálja, s azok nyilvánvaló hiánya esetében a kezdeményezést visszautasítsa” {3192/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [15]}. Az Alkotmánybíróság akkor sem vizsgálja érdemben a bírói indítványt, ha a rendelkezések konkrét ügyben történő alkalmazása fogalmilag kizárt {lásd 3112/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [8]}.
- [13] A jelen ügyben az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó bírónak az előtte folyamatban lévő ügyben a költségvetési törvények támadott mellékleteit nyilvánvalóan nem kell alkalmaznia. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügyben a felperes közalkalmazottat a Kjt. 66. § (9) bekezdése alapján garantált illetményként legalább a garantált bérminimumnak megfelelő összeg illeti meg. Az alapügyben vizsgálandó időszakban a felperes közalkalmazott illetménye a 454/2015. (XII. 29.) Korm. rendeletben, illetve a 430/2016. (XII. 15.) Korm. rendeletben meghatározott összeg. Ezen összegek mindkét tárgyév vonatkozásában

magasabb összegek, mint a támadott költségvetési törvények mellékletei alapján számított összegek. Az indítványozó bíró ezért a jogvita eldöntéséhez Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény 6. számú mellékletét és Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény 6. számú mellékletét nem alkalmazhatja. A felperes közalkalmazott keresetében ennek megfelelően nem is a támadott költségvetési törvények mellékleteit képező bértáblák, hanem a saját maga által kívánatosnak tartott bértáblák szerinti összeget kérte illetményként megállapítani, illetve a támadott költségvetési törvények mellékleteit képező bértáblában szereplő összegek emelésének elmaradását tartja a jogalkotó részéről alaptörvény-ellenes mulasztásnak.

- [14] 4. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben a bírói kezdeményezés tartalma alapján azt is megállapította, hogy az indítványozó bíró egyértelműen mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását kéri. A jogalkotói mulasztást az indítványozó bíró abban látja, hogy a törvényhozó a közalkalmazottak garantált illetményét elmulasztotta legalább olyan mértékben megemelni, hogy azok megállapítására a kormányrendeletekben rögzített garantált bérminimum összegét is figyelembe véve, ténylegesen a közalkalmazotti bértábla alapján, a differenciált illetmény-megállapítási módszer alkalmazásával kerüljön sor.
- [15] Az Alkotmánybíróság már több döntésében megállapította, hogy a bírói kezdeményezés csak jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányulhat, bíró a folyamatban lévő ügyben alaptörvény-ellenes mulasztás kimondását nem indítványozhatja {lásd például 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [62]; 3135/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [19]–[20]; 3238/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [10]; 3217/2015. (XI. 10.) AB végzés Indokolás [24]; 3076/2016. (IV. 18.) AB végzés Indokolás [11]}.
- [16] Az Alkotmánybíróság a 3330/2017. (XII. 8.) AB végzésben általános érvennyel, az indítványozó kiletétől/személyétől függetlenül szögezte le, hogy „irányadó gyakorlata alapján az Abtv. 46. § (1) és (2) bekezdése a jogalkotói mulasztás megállapítását az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során hivatalból alkalmazható jogkövetkezményként szabályozza, így annak indítványozására senki nem jogosult” (Indokolás [19]).
- [17] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést az Abtv. 64. § *b)* és *d)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2018. április 10.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/90/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3137/2018. (IV. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Nyíregyházi Járásbíróság 61.Szk.5516/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó magánindítványt magában foglaló feljelentéssel élt a korábban ellene, közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése miatt indult szabálysértési eljárás során hozott határozat azon megállapítása miatt, amely szerint az indítványozó az intézkedés során „arrogánsan” viselkedett. Az indítványozó feljelentése alapján első fokon eljáró Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Mátészalkai Járási Hivatala határozatában megállapította az indítványozó elleni közlekedési szabálysértési eljárás során eljáró rendőr szabálysértési felelősségét becsületsértés szabálysértésében a kifogásolt megállapítás miatt.
- [3] Az elsőfokú határozat ellen az eljárás alá vont által előterjesztett kifogás alapján eljáró Nyíregyházi Járásbíróság a 61.Szk.5516/2016/2. számú végzésében hatályon kívül helyezte az elsőfokú határozatot és a szabálysértési hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte.
- [4] A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Mátészalkai Járási Hivatala az eljárást – az alkotmányjogi panasz benyújtására figyelemmel – felfüggesztette.
- [5] 2. Az indítványozó a Nyíregyházi Járásbíróság 61.Szk.5516/2016/2. számú végzésével szemben nyújtotta be alkotmányjogi panaszát, amelyet az alábbiak szerint indokolt.
- [6] Álláspontja szerint az említett bírósági döntés az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdésében garantált jogorvoslathoz való jog sérelmét idézte elő.
- [7] Az indítványozó érvelése szerint a Nyíregyházi Járásbíróság úgy hozta meg a kifogásolt végzését, hogy nem tartott tárgyalást, holott a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 109. §-ának kötelező rendelkezése értelmében nem mellőzhette volna a tárgyalás megtartását.
- [8] Az indítványozó sérelmezte azt is, hogy a Nyíregyházi Járásbíróság a végzését – jogszabálysértő módon – arra alapította, hogy az elsőfokú hatóságnak nem lett volna hatásköre eljárni az ügyben, ugyanakkor a kifogásolt végzésben felhívott jogszabály az elsőfokú határozat meghozatalakor még nem volt hatályos.
- [9] Végül az indítványozó azt is kifogásolta, hogy a Nyíregyházi Járásbíróság a végzését nem kézbesítette a részére, így az ellen nem tudott jogorvoslattal élni.
- [10] Mindezekre figyelemmel az indítványozó kérte a Nyíregyházi Járásbíróság 61.Szk.5516/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [11] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [12] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt az ügy érdemében hozott döntéssel, vagy az eljárást befejező egyéb döntéssel szemben lehet benyújtani. Tekintettel arra, hogy a Nyíregyházi Járásbíróság 61.Szk.5516/2016/2. számú, az indítványozó által kifogásolt végzése nem minősül sem az ügy érdemében hozott, sem az eljárást befejező egyéb döntésnek, így az alkotmányjogi panasz nem teljesítette az Abtv. 27. §-ában meghatározott egyik törvényi feltételt.

[13] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2018. április 10.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1423/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3138/2018. (IV. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság Gazdasági Csoport 8.G.301.904/2016/9. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.026/2017/5. számú ítélete, valamint a Kúria Pfv.VII.21.718/2017/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság, jogi képviselője (dr. Szabó-Nagy Péter ügyvéd, Szabó-Nagy Ügyvédi Iroda, 1016 Budapest, Zsolt utca 6/C) útján – 2017. november 14-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a Pesti Központi Kerületi Bíróság Gazdasági Csoport 8.G.301.904/2016/9. számú elsőfokú ítélete, a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 1.Gf.75.026/2017/5. számú jogerős ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.VII.21.718/2017/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint az ítéletek és a végzés ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, II. cikkével, illetve XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt Egyezmény (a továbbiakban: Emberi Jogok Európai Egyezménye, rövidítve: EJE) 6. cikk (1) bekezdésével és 13. cikkével, illetve ezen egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikkével.
- [2] 2. Az indítványozó gazdasági társaság az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló bírósági eljárás felperese volt; az alapul fekvő jogvita alapja a következő tényállás volt. A későbbi indítványozó felperes jogelődje, egy természetes személy kölcsönadóként kölcsönszerződést kötött a B. gazdasági társasággal mint kölcsönvevővel, mely szerint határozott időre egymillió forint kölcsönt ad neki, melyet az a tőke visszafizetésekor évi 24%-os mértékű kamattal együtt köteles visszafizetni. A kölcsönszerződés megkötésére a H. gazdasági társaság irodájában került sor úgy, hogy a szerződést papír alapon a kölcsönadó csak napokkal később kapta kézhez, addig egy, a kölcsönvevő gazdasági társaság által kiállított számlával igazolta ezen összegű készpénz átadását. A kölcsönvevő gazdasági társaság és a H. gazdasági társaság irodája azonos címen volt, az irodában a H. gazdasági társaság munkavállalói is dolgoztak, a két cég vezető tisztségviselői szintén azonosak voltak. 2015-ben az illetékes bíróság mind a B. gazdasági társaság, mind a H. gazdasági társaság felszámolását elrendelte. A felszámolási eljárásokban sem a felperesi jogelőd, sem a későbbi panaszos felperes nem jelentett be a felszámolók részére hitelezői igényt. A két jogi személy felszámolásának elrendelését követően, 2015 októberében a kölcsönadó természetes személy az egymillió forintra és annak kamataira szóló követelését ellenérték fejében a felperes indítványozóra engedményezte. Az engedményezés másnapján a felperes a Befektető-védelmi Alapot (a továbbiakban: BEVA), melynek a H. gazdasági társaság a tagja volt, kártalanítás címén egymillió forint kifizetésére szólította fel. A BEVA e követelésnek 90 napon belül nem tett eleget, ezt követően a panaszos kft. keresetet nyújtott be, és kérte a bíróságot, hogy kötelezze a BEVA-t ezen összeg, valamint annak törvényes kamatai, továbbá az igényérvényesítéssel kapcsolatban felmerült, tétélesen megjelölt költségei megtérítésére, mivel az indítványozó szerint a BEVA-t a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Tpt.) 213. § (1) bekezdése, illetve 217. § (1) és (2) bekezdése alapján kártalanítási kötelezettség terheli.
- [3] A felperes elsődlegesen arra hivatkozott, hogy a felperesi jogelőd magánszemély és a B. gazdasági társaság között nem jött létre szerződés, mivel a felperesi jogelőd sosem kívánt szerződéses kapcsolatba lépni a gazdasági társasággal. Másodlagosan pedig arra hivatkozott, hogy ha a szerződés létre is jött, az akkor is semmis, mivel színlelt, jó erkölcsbe ütközik, és tilos szerződésen alapul. A felperes szerint a H. gazdasági társaság és a B. gazdasági társaság alkalmazottai egymással akarategységben megtévesztették a felperesi jogelődöt. A szer-

ződés azért színlelt, mert a kölcsönszerződésen ugyan kölcsönvevőként a B. gazdasági társaság képviselője szerepel, azonban a felperesi jogelőd a kölcsönszerződés tárgyát képező készpénzt a H. gazdasági társaság fiókjában, annak pénztárába fizette be, illetve a befektetési lehetőségről szóló tanácsadásra a H. gazdasági társaság vezérigazgatójának a szobájában került sor. A B. gazdasági társasággal megkötött szerződés tehát színlelt szerződés, azaz semmis, az egy, a H. gazdasági társasággal megkötött szerződést leplez, mivel valójában nem kölcsönszerződés megkötése, hanem befektetési szolgáltatás nyújtása történt a H. gazdasági társaság részéről. A B. gazdasági társaság továbbá nem volt pénzügyi intézmény, befektetési tevékenységet nem végezhetett, ezért az általa kötött szerződés semmis, azt mint tilos szerződést a H. gazdasági társaság nem közvetíthette volna. Ezek alapján a befektetésre átvett pénzzel valójában a ténylegesen szerződő H. gazdasági társaság lett volna köteles elszámolni; a felszámolási eljárás megindítása után pedig az alperes BEVA lenne köteles az átvett pénz és annak törvényes kamatai összegéig kártalanítani a felperesi jogutódot mint engedményest.

- [4] A Pesti Központi Kerületi Bíróság Gazdasági Csoport 8.G.301.904/2016/9. számú, 2016. szeptember 16-án meghozott ítéletével a keresetet elutasította. Megállapította, hogy a szerződést a felperesi jogelőd ténylegesen nem a H. gazdasági társasággal, hanem a B. gazdasági társasággal kötötte. E szerződés kölcsönszerződés, mely nem szenved nyilvánvaló érvénytelenségi hibában, amely a semmisség hivatalból történő megállapítását kellett volna, hogy maga után vonja. A szerződés érvénytelenségének megállapítására mindazonáltal lehetőség van, de erre nem ez a per, hanem egy, a szerződés érvénytelenségének megállapítása iránti, a B. gazdasági társasággal szemben megindított per szolgálhat alapul. A jelen perben érvényesíteni kívánt igényeknek előfeltétele ezen érvénytelenítési perben az érvénytelenség megállapítása; ez utóbbi kérdést azonban a BEVA mint alperes ellen indított kártalanítás iránti perben eldönteni nem lehet. Mivel tehát a szerződés fennáll, így kártalanítás csak a B. gazdasági társaságtól kérhető, a BEVA-tól csak akkor, ha a nem fizető cég egy olyan befektetési szolgáltató, amely a BEVA tagja. Mivel csak a H. gazdasági társaság (volt) a BEVA tagja, a B. gazdasági társaság nem, ezért a BEVA elleni igény a B. gazdasági társasággal kötött, érvényes kölcsönszerződés alapján nem érvényesíthető.
- [5] Az elsőfokú bíróság ítéletével szemben a felperes fellebbezett, és kérte, hogy a másodfokú bíróság helyezze hatályon kívül azt. Arra hivatkozott, hogy keresetében azt kívánta igazolni, hogy a felperes jogelődjé a H. gazdasági társaságot kereste meg befektetési szándékával, a B. gazdasági társaságról korábban nem hallott, vele semmilyen szerződést nem kívánt kötni. Az elsőfokú bíróság a felperes indítványa ellenére nem vizsgálta, hogy a H. gazdasági társaság tulajdonosi köre által létrehozott B. gazdasági társaság megtevesztette a H. gazdasági társasághoz befektetési céllal forduló ügyfeleket, illetve a felperes valamennyi bizonyítási indítványát mellőzte. Az elsőfokú bíróság ítélete indokolásában pusztán a kölcsönszerződés érvénytelensége vonatkozásában tett megállapításokat, annak ellenére, hogy a felperes keresete nem erre irányult, ezzel pedig megsértette a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 221. § (1) bekezdése szerinti indokolási kötelezettségét, mivel nem a felperes által előadott tényállást minősítette.
- [6] A Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 1.Gf.75.026/2017/5. számú, 2017. április 7-i jogerős ítéletével a fellebbezést alaptalannak találta, és az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A jogerős ítélet szerint „az elsőfokú bíróság a szükséges bizonyítást lefolytatta, annak alapján a tényállást helyesen állapította meg, az abból levont jogi következtetése is helytálló, a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság által kifejtett indokokkal is maradéktalanul egyetértett. Az elsőfokú bíróság a Pp. 221. §-ában szabályozott indokolási kötelezettségének mindenben eleget tett.” Így egyetértett a törvényszék az elsőfokú bírósággal abban, hogy a felperesi jogelőd a B. gazdasági társasággal szerződött, és nem a H. gazdasági társasággal, ezért annak megállapítása, hogy a megkötött kölcsönszerződés színlelt szerződés volt, mely valójában egy, a H. gazdasági társasággal megkötött befektetési szolgáltatási szerződést leplezett, csak egy, az érvénytelenség megállapítása iránti perben lehetséges. Mivel a szerződő fél nem az alperes BEVA tagja volt, így a BEVA-val szembeni kártalanítási igény megalapozatlan. A törvényszék szerint „helyesen mutatott rá az elsőfokú bíróság, hogy [...] a felperes ezen tényállításait jelen perben kereseti kérelem hiányában nem is lehetett vizsgálni, így a felperes által indítványozott bizonyítást is helytállóan mellőzte az elsőfokú bíróság”. „Helytálló továbbá az elsőfokú bíróság okfejtése arra vonatkozóan is, hogy a perbeli kölcsönszerződés nem szenved olyan nyilvánvaló érvénytelenségi hibában, mellyel kapcsolatban a bíróság hivatalból észlelhette volna a semmisséget.”
- [7] A jogerős ítélettel szemben a felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, azt azonban a Kúria Pfv.VII.21.718/2017/2. számú, 2017. szeptember 19-én kelt végzésével mint törvényben kizártat hivatalból elutasította, mivel a felülvizsgálati kérelemben vitatott érték (egyezően a kereseti kérelemmel) egymillió forint, a Pp. 271. § (2) bekezdése szerint pedig nincs helye felülvizsgálatnak olyan vagyoni jogi ügyben, amelyben a felülvizsgálati kérelemben vitatott érték a hárommillió forintot nem haladja meg.

- [8] 3. Az indítványozó már a felülvizsgálati eljárás folyamatban léte alatt alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz a jogerős ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt, azt azonban az Alkotmánybíróság nevében eljáró egyesbíró végzéssel visszautasította, mert a panasz a törvényi feltételeknek nem felelt meg, lévén felülvizsgálati eljárás volt folyamatban. Jelen – ismételten benyújtott – alkotmányjogi panaszindítvány benyújtására már ezen felülvizsgálati döntést követően került sor, így az egyéb befogadási feltételek vizsgálatának immáron nincs akadálya.
- [9] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kérte mind a Pesti Központi Kerületi Bíróság Gazdasági Csoport 8.G.301.904/2016/9. számú ítélete, mind a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.026/2017/5. számú ítélete, mind a Kúria Pfv.VII.21.718/2017/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint e bírósági döntések ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, II. cikkével, illetve XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, valamint – alkotmányjogi panaszban egyébként nem hivatkozható módon – nemzetközi szerződésekben foglalt rendelkezésekkel: az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. Cikk (1) bekezdésével és 13. cikkével, illetve ezen egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikkével. Érvelésének lényege, hogy a másodfokú jogerős döntés részint szakszerűtlen, mivel a panaszos véleménye szerint a szerződés érvénytelensége „nyilvánvaló”, így annak megállapítása jelen eljárásban is lehetséges lett volna, sőt az a bíróságok kötelezettsége lett volna, melyeknek hivatalból észlelniük kellett volna a kölcsönszerződés semmisségét; részint jogszerűtlen, mivel a kereseti kérelemben, majd a fellebbezésben foglalt petitumokról a bíróságok ténylegesen nem döntöttek. Az Alaptörvény és az EJE említett rendelkezéseit sérti tehát az, hogy a bíróságok nem állapították meg, hogy a BEVA-t mint alperest kártalanítási kötelezettség terheli, mivel ténylegesen a felperesi jogelőd a BEVA tagjával, a H. gazdasági társasággal szerződött, nem pedig a B. gazdasági társasággal. Ezzel kapcsolatban az indítványozó megismételte a kereseti kérelmében foglaltakat, vagyis hogy a felperesi jogelőd a H. gazdasági társaság irodáját kereste fel, e gazdasági társaság vezető tisztségviselőjével tárgyalt, és ténylegesen befektetési szolgáltatási szerződés megkötésére irányult a szándéka. Továbbá érvelése szerint sem az elsőfokú, sem a másodfokú bíróság nem rendelkezett a kereseti kérelméről; a bíróságok azt vizsgálták, hogy milyen jogviszony volt a felperesi jogelőd és a B. gazdasági társaság között, ahelyett, hogy azt vizsgálták volna, hogy a felperesi jogelőd által a H. gazdasági társaságnak átadott pénzeszköz e befektetési szolgáltató birtokába került-e, illetve azzal képes volt-e elszámolni.
- [10] Mivel az elsőfokú bíróság a panaszos szerint valójában nem a kereseti kérelemtől döntött, és a felperes bizonyítási indítványait nem vizsgálta, illetve ehhez kapcsolódóan nem tett eleget indokolási kötelezettségének sem, ezért eljárása sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot. Mivel pedig a másodfokú bíróság a fellebbezés azon érveit, miszerint az elsőfokú bíróság mindezek miatt, továbbá a szerződés semmisségének hivatalból történő megállapításának mellőzése okán jogsértő ítéletet hozott, nem vette figyelembe, sőt kifejezetten megerősítette az elsőfokú bíróság érveit mind az egyes bizonyítási indítványok, mind a kereseti kérelem egésze elutasítása vonatkozásában, illetve ehhez kapcsolódóan ő sem tett eleget indokolási kötelezettségének, ezért az megsértette ugyanezen Alaptörvényben biztosított jogot, valamint a hatékony jogorvoslathoz való, az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogot is. Az Alaptörvény II. cikke szerinti emberi méltósághoz való jog sérelme pedig a panaszos szerint azáltal következett be, hogy a másodfokú bíróság irreálisan rövid időt hagyott a felperesnek a másodfokú tárgyaláson jogi álláspontja kifejtésére, többször felszólította, hogy térjen a tárgyra, tiszteletlenül beszélt vele, mindezzel pedig megítélése szerint „megalázó légkört” alakított ki a tárgyaláson.
- [11] 4. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz alkalmas-e az érdemi elbírálásra, azaz megfelel-e a befogadási feltételeknek. Ennek alapján a következő megállapításokra jutott.
- [12] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett utolsó (jelen esetben a Kúria által hozott) bírósági döntést követő 60 napon belül nyújtották be [Abtv. 30. § (1) bekezdés]. Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság által az indítványozó szerint vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvénynek az indítványozó véleménye szerint megsértett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány tartalmaz érdemi indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés, illetve bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel

- [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont]. Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva [Abtv. 27. § b) pont]. Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. Az indítványozó érintettnek tekinthető (Abtv. 27. §).
- [13] Nem fogadható be azonban a panasz, ha az nem veti fel annak a lehetőségét, hogy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség történt volna, illetve hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéssről volna szó (Abtv. 29. §). Jelen esetben megállapítható, hogy az indítványozó az Abtv. 27. §-a szerinti panasz keretében a bíróságok tényállás-megállapítási, bizonyítékértékelési és jogértelmezési tevékenységét támadja, érvelése pedig az érdemi döntések és a pervezetés tartalmi kritikáját foglalja magában; a panasz érdemi alkotmányjogi okfejtést nem tartalmaz. A tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése (beleértve a bizonyítási indítványokról történő pervezető döntések meghozatalát is), valamint a jogszabályok értelmezése azonban a bíróságok, ezen belül is elsősorban a Kúria, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés. Az Alkotmánybíróság már a 3325/2012. (XI. 12.) AB végzésben kifejtette, ezzel kapcsolatos gyakorlata pedig azóta is töretlen, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. [...] [A]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [14] Mindemellett az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütközését alkotmányjogi panaszjelzésben nem vizsgálhatja. Emiatt az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikk (1) bekezdésével és 13. cikkével, illetve ezen egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikkével kapcsolatos petitumok vizsgálatára nem kerülhetett sor. A B) cikk (1) bekezdése ezenkívül nem Alaptörvényben biztosított jog; arra alkotmányjogi panaszban hivatkozni csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotás tilalma vagy a kellő felkészülési idő követelménye sérelme esetén lehet, melyek egyrészt a támadott bírói döntések vonatkozásában eleve fel sem merülhetnek, lévén azok a jogalkotásra és a jogalkotás termékeire: a jogszabályokra, illetve jogszabályi rendelkezésekre vonatkozhatnak, másrészt a B) cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatos, alkotmányjogilag értékelhető indokolást a panaszos nem is adott elő. Ugyancsak nem adott elő a panaszos alkotmányjogilag értékelhető indokolást a Kúria támadott végzése alaptörvény-ellenességére vonatkozóan sem; így az Alkotmánybíróság ezen petitumot e vonatkozásban is visszautasította.
- [15] 5. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság Gazdasági Csoport 8.G.301.904/2016/9. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.026/2017/5. számú ítélete, valamint a Kúria Pfv.VII.21.718/2017/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2018. április 10.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2073/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3139/2018. (IV. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 45.Pf.631.118/2017/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az alkotmányjogi panasz befogadása esetére kérte az Alkotmánybíróságot, hogy hívja fel a bíróságot a támadott, jogerős ítélet végrehajtásának felfüggesztésére [Abtv. 61. § (1) bekezdés].
- [2] Az indítványozó a jelen alkotmányjogi panasz eljárás alapjául szolgáló egyedi ügyben (a továbbiakban: egyedi ügy) I. rendű felperesként vett részt. Az indítványozó a II. rendű felperessel együtt 2005. november 29-én ingatlan jelzálogjoggal biztosított, devizában nyilvántartott lakáshitel kölcsönszerződést kötött egy hitelintézettel, valamint az I. rendű alperessel mint hitelezőkkel. Ennek értelmében a hitelezők a perbeli ingatlan megvásárlásának finanszírozása körében 3 650 000 Ft kölcsönt nyújtanak a felpereseknek. A kölcsön összegének devizában való megállapítása a folyósítás napján érvényes, a hitelintézet által alkalmazott deviza vételi árfolyamon történt.
- [3] A hitelintézet 2015. április 21-én kelt levelében a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvény szerinti elszámolási kötelezettség teljesítéséről nyújtott tájékoztatást az indítványozónak. Az elszámolásban az elszámolás fordulónapjáig (2015. február 1.) 6 279,27 CHF, a pénzügyi teljesítés napjával (2015. március 13.) 6 313,94 CHF elszámolandó összegről tájékoztatta az indítványozót. A hitelintézet ezzel egyidejűleg arról is tájékoztatást adott, hogy az egyes fogyasztói kölcsönszerződések devizanemének módosulásával és a kamatszabályokkal kapcsolatos kérdések rendezéséről szóló 2014. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Ftv.) szerint a devizaalapú kölcsönszerződésből eredő tartozását átszámították forintra, és az átszámítás során az Ftv. 10. §-ában meghatározott árfolyamot alkalmazták. A forintosításra 2015. március 21-én, 2015. február 1-jei hatállyal került sor. A hitelintézet megküldte az indítványozónak az Ftv.-nek megfelelően módosult kölcsönszerződést is. A módosult kölcsönszerződésben rögzítésre került, hogy az eredeti szerződés biztosítására szolgáló zálogjog fennmarad, a módosulás folytán a zálogkötelezettek és az esetleges készfizető kezesek helyzete nem válhat terheesebbé, a bejegyzett zálogjog forintban meghatározandó összegének megállapítása során a 256,47 HUF/CHF árfolyam alkalmazandó. A kölcsönszerződést a hitelintézet 2015. december 4-én azonnali hatállyal felmondta, követelését pedig a per II. rendű alperesére engedményezte. Erről a felpereseket 2016. január 14-én kelt engedményezési értesítőjében értesítette.
- [4] A felperesek a perbeli ingatlan tulajdoni lapján 22 521 CHF és járulékai erejéig a mindenkori forintárfolyamnak megfelelő összegre bejegyzett jelzálogjog és a jelzálogjog biztosítására feljegyzett elidegenítési és terhelési tilalom törlését kérték keresetükben, melyet többször módosítottak. Elsődlegesen azt adták elő, hogy a szerződést teljesítették, ugyanis a törlesztőrészek megfizetése során a kölcsönszerződésben feltüntetett forint összegnek megfelelő kötelezettségeiket lerótták, ebből kifolyólag az alperesek lettek volna kötelesek a jelzálogjog és az elidegenítési és terhelési tilalom törlésére irányuló jognyilatkozatot megtenni. Másodlagosan, mivel a földhivatalhoz eredménytelenül fordultak, a felperesek a bíróságtól kérték a jelzálogjog és az elidegenítési és terhelési tilalom törlését az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 62. § (1) bekezdés c) pontja és (2) bekezdése alapján. Harmadlagosan a felperesek arra hivatkoztak, hogy a jelzálogszerződés eleve létre sem jött, mert a lényeges kérdéseiben való megállapodás hiányzik. Arra is hivatkoztak, hogy a jelzálogjog bejegyzésére irányulóan benyújtott közjegyzői okirat nem felel meg sem az Inytv., sem

- a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény irányadó rendelkezéseinek. A felperesek mindemellett az is állították, hogy a jelzálogjog bejegyzése során alkalmazni kellett volna a 9000/1946. (VII. 28.) miniszterelnöki rendeletet (a továbbiakban: ME rendelet), melynek értelmében Magyarországon a pénzüsszegeket forintban kell meghatározni.
- [5] Az első fokon eljáró Budapesti XX., XXI. és XXIII. Kerületi Bíróság (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) elutasította a keresetet. Mindenekelőtt megállapította a II. rendű felperes aktív perbeli legitimációjának hiányát. Megállapította egyúttal, hogy a kereset törlési pernek minősül, a felperesek nem kérték a kölcsönszerződés érvénytelenségének megállapítását.
- [6] A törlésre irányuló kérelmet elbírálva az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a jelzálogjog tartalma szempontjából a bejegyzés megfelel a kölcsönszerződés szerinti tartalomnak, a jelzálogjog pedig megfelel a korábban hatályos, a polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) és a jelzálog-hitelintézetéről és a jelzáloglevélről szóló 1997. évi XXX. törvény (a továbbiakban: Jht.) rendelkezéseinek, mert kiténik belőle a jogosult és a kötelezett személye, valamint meghatározásra került benne a jelzálogjog tárgya és terjedelme. Az elsőfokú bíróság utalt rá, hogy téves az ME rendeletre való hivatkozás, az ugyanis a forint bevezetésének szabályait tartalmazza, a felperesek által hivatkozott rendelkezés arra irányult, hogy a pénzüsszegek nyilvántartásának módját rendezze. Az Inyvtv. 62. § (2) bekezdésével összefüggésben arra mutatott rá az elsőfokú bíróság, hogy a törlési perben már nem jogosult eljárási szempontból vizsgálni a bejegyzésre irányuló határozat esetleges jogszabálysértő mivoltát, arra a földhivatali határozattal szembeni jogorvoslati rendszer szolgál. Végül az elsőfokú bíróság elutasította az új kölcsönszerződés létrejöttével kapcsolatos felperesi érveket is: ítéletének indokolásában az Ftv. tételes előírásai alapján hangsúlyozta azt, hogy maga a törvény is egyértelműen kimondja a 3. § (5) bekezdésében és a 4. § (6) bekezdésében, hogy a forintosítással nem szűnik meg az eredeti kölcsönszerződés, miként a hozzá kapcsolódó zálogjog sem. Azt is kiemelte, hogy az Ftv. 4. § (7) bekezdése és 10. §-a rendelkezik arról, hogy a bejegyzett jelzálogjog forintban meghatározandó összegének megállapítása során milyen árfolyam alkalmazandó. A korábbi kölcsönszerződés tehát nem szűnt meg, hanem az Ftv.-nek megfelelően módosult. A felpereseket megillette annak joga, hogy a forintosítás mellőzését kérik vagy felmondják a kölcsönszerződést, ilyen nyilatkozatokat azonban nem tettek, ennél fogva a kölcsönszerződés az Ftv.-nek megfelelően módosult.
- [7] Az indítványozó fellebbezett az elsőfokú ítélet ellen – annak törvénysértő voltára hivatkozással –, a másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék azonban azt – egyetértve az indokolásában foglalt ténymegállapítással és az abból levont jogi következtetésekkel – helybenhagyta.
- [8] 2. Az indítványozó ezek után nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz hiánypótlással utóbb kiegészített alkotmányjogi panaszát, melyben kérte a jogerős ítéletnek az elsőfokú bíróság ítéletére kiterjedő megsemmisítését. Érvelését az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, R) cikk (1) és (2) bekezdésére, XIII. cikkére, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére alapította.
- [9] Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikke által védett, tulajdonhoz való jogának sérelmeként adta elő, hogy a jogerős ítélet következtében a hitelintézet – az ő kárára – nagyobb mértékű kielégítéshez jut a jelzálogjog földhivatali bejegyzésében foglaltak alapján, mint amekkora őt a zálogszerződésben rögzített zálogjog létesítése esetén megilletné. Nincs arra garancia, hogy a hitelintézet a biztosítékul szolgáló vagyonnak, illetve ellenértékének kizárólag a követeléssel arányos részét tartja meg. A jogerős ítélet sérti az Alaptörvény R) cikkét, mert törvénysértő: a földhivatal olyan bejegyzést rögzített, amely nem lelhető fel az Inyvtv. 29. § szerinti bejegyzés alapjául szolgáló okiratban, ezért nem felel meg a bejegyzés napján hatályban volt, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 1. § (1) bekezdésének, ebből kifolyólag az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés sohasem minősült érvényes hatósági határozatnak. Erre tekintettel téves az eljáró bíróságoknak az az érve is, hogy az indítványozónak az Inyvtv. szerinti jogorvoslati eljárásban lett volna lehetősége előadni kifogásait a földhivatali határozattal szemben.
- [10] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét látta abban, hogy álláspontja szerint az eljáró bíróságok önkényesen jártak el vele szemben, amikor figyelmen kívül hagyták az ME rendeletben foglaltakat. A Fővárosi Törvényszék szelektíven értékelte a bizonyítékokat, az indítványozó által előadottakat pedig egyáltalán nem, amivel nemcsak az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát sértette, hanem az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslati eljárásból való jogát is.

- [11] Mindemellett az indítványozó álláspontja szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés az, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és R) cikk (1) bekezdése milyen módon áll összhangban az indítványban – valamint a hiánypótló beadványban – hivatkozott, Alaptörvényben biztosított jogokkal.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. E vizsgálat elvégzése során az alábbiakat állapította meg.
- [13] Az Abtv. 27. §-a szerint az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az Alaptörvény R) cikk (1) és (2) bekezdései nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jogoknak, a B) cikk (1) bekezdése alapján pedig – az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata értelmében – csak a visszaható hatály tilalma, illetve a kellő felkészülési idő hiánya esetén van helye alkotmányjogi panasznak {3007/2018. (I. 22.) AB végzés, Indokolás [16]}. Ilyenre az indítvány nem tartalmaz hivatkozást. Az indítvány az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, valamint R) cikk (1) és (2) bekezdésére alapított részében ezért nem felel meg az Abtv. 27. §-ának.
- [14] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [15] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét állította panaszában, és a sérelem megvalósulását abban látta, hogy a bíróságok nem tettek kellően eleget indokolási kötelezettségüknek, illetve elmulasztották bizonyítási kötelezettségüket, mert nem adtak helyt az indítványozó bizonyítási indítványainak. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének részét képező indokolt bírói döntéshez való jog tartalmát kifejtve azt az alkotmányos követelményt támasztotta a bíróságokkal szemben, hogy azok „a döntéseik alapjául szolgáló indokokat kellő részletességgel mutassák be”, fenntartva, hogy az egyedi ügy összes körülményének függvénye, mikor kellően részletes az indokolás. Ez egyfelől nem jelenti azt, hogy a bíróságot a felek valamennyi érvelése tekintetében részletes indokolási kötelezettség terhelné, az azonban feltétlen elvárás, hogy a bíróság az ügy lényegi részeit a szükséges alapossággal vizsgálja meg, és erről a vizsgálatáról a határozatának indokolásában is adjon számot {lásd mindehhez: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [31]}. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jognak és így az arra alapított alkotmányjogi panaszok nyomán történő alkotmányossági vizsgálatnak korlátját jelenti, hogy az Alkotmánybíróság nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság nem vizsgálja azt sem, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.
- [16] A rendelkezésre álló iratokból kitűnően a jelen ügyben az eljáró bíróságok tájékoztatták az indítványozót a per tárgyáról és a bizonyítást igénylő körülményekről, állást foglaltak az előadott jogszabályi hivatkozások helytállóságáról, és az irányadó jogszabályi rendelkezések feltüntetése mellett kifejtették, miért nincs a jelen perben helye az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés törlésének. Erre tekintettel, valamint az Alkotmánybíróság fentebb bemutatott gyakorlata fényében az Alkotmánybíróság nem észlelt olyan körülményt, amely az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában indokoltá tenné a panasz Abtv. 29. §-a alapján való befogadását. Az alkotmányjogi panaszban előadottak olyan vitás kérdések, amelyek nem lépnek túl a rendes bíróságok hatáskörébe tartozó jogértelmezés és bizonyítás körén, ezért nem vetnek fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet.
- [17] Az indítványozó általánosságban az Alaptörvény XIII. cikkére hivatkozással állította tulajdonhoz való jogának sérelmét, azonban az Alkotmánybíróság az állított sérelem jellegére és az ügy körülményeire figyelemmel úgy tekintette, hogy a hivatkozás az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére irányul. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése által védett alapvető jog sérelmét illetően az Alkotmánybíróság arra mutat rá, hogy következetes gyakorlata értelmében a polgári jogi tulajdonjog és a tulajdonhoz való jog, noha kétségkívül összefüggenek, nem

azonos fogalmak, továbbá a tulajdonhoz való jog „tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni” [20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [154]]. Ebből következően az, hogy valamely jogvita során egy tulajdont érintő kérdésben a bíróság akár az indítványozó hátrányára dönt, önmagában nem veti fel a tulajdonhoz való jog sérelmét. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt nem találta az Abtv. 29. §-a alapján befogadhatónak ebben a vonatkozásban sem.

[18] Az Alkotmánybíróság értelmezésében a jogorvoslathoz való jog lényegi tartalma a jogalkotótól azt követeli meg, hogy a hatóságok érdemi, ügydöntő határozatai tekintetében tegye lehetővé a valamely más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét. A jogorvoslat biztosításának követelménye az érdemi határozatokra vonatkozik. Annak vizsgálata során, hogy mely döntés minősül ilyennek, a döntés tárgya és a személyre gyakorolt hatása a meghatározó, vagyis az, hogy az érintett helyzetét, jogait a döntés lényegesen befolyásolta-e {ennek áttekintéséhez lásd: 9/2013. (III. 6.) AB határozat, Indokolás [28]}. A jogorvoslathoz való jog az Alaptörvény 28. cikkéből következően a jogalkalmazó szerveket is kötelezi {legutóbb: 3020/2018. (I. 26.) AB határozat, Indokolás [38]}. Az indítványozó a jelen ügyben élt a részére törvényben biztosított rendes jogorvoslati lehetőséggel. Ugyanakkor önmagában annak ténye, hogy a Fővárosi Törvényszék nem helyezi hatályon kívül az indítványozóra nézve hátrányos elsőfokú döntést, nem veti fel az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmét, az erre alapított indítványelem pedig nem vizsgálható érdemben az Abtv. 29. §-a alapján.

[19] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiek miatt az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) és *h*) pontja alapján visszautasította.

[20] 5. Az indítványozó kérte a bíróság felhívását a támadott ítélet végrehajtásának felfüggesztésére. Az Abtv. 61. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság eljárásában kivételesen a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére hívja fel a bíróságot, ha az az alkotmánybírósági eljárás várható tartamára vagy a várható döntésre tekintettel (*a*) pont); súlyos és helyrehozhatatlan kár vagy hátrány elkerülése érdekében (*b*) pont); vagy más fontos okból (*c*) pont) indokolt, és a bíróság az Abtv. 53. § (4) bekezdése alapján a döntés végrehajtását nem függesztette fel. Mivel az Alkotmánybíróság eljárása e végzéssel lezárult, a jogerős ítélet végrehajtásának felfüggesztésére vonatkozó kérelemről mint okafigyottá vált indítványi elemről az Alkotmánybíróságnak nem kellett döntenie [3170/2017. (VII. 6.) AB végzés, Indokolás [13]].

Budapest, 2018. április 10.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1886/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3140/2018. (IV. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.22.094/2016/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó Gyermekrák Alapítvány jogi képviselője útján (dr. Mester Csaba Ügyvédi Iroda, 1082 Budapest, Üllői út 46., II/17.) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] 1.1 Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Kúria Pfv.IV.22.094/2016/10. számú ítélete és a felülvizsgálati eljárás következtében a Fővárosi Ítéletábrla 32.Pf.20.370/2016/4-II. számú részben hatályon kívül helyezett ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mivel álláspontja szerint a kifogásolt ítéletek sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [3] 1.2 Az alkotmányjogi panasz és a becsatolt ítéletek tényállása(i) alapján az indítványozó alapítvány személyhez fűződő jogának megsértése miatt pert indított az (alperesi) internetes hírportál ellen, mivel a keresetében foglaltak szerint az Alapítvány személyére vonatkozóan az alperes a 2013. december 17-én, a 2013. december 18-án, a 2014. január 17-én és a 2014. január 20-án megjelent cikkeiben valótlan, sértő tényállításokat tett, híresztelt és tényeket hamis színben tüntetett fel, amelyek a felperesi kereset szerint megsértették a jóhírnévhez fűződő személyiségi jogát. A felperes ezért kérte a bíróságtól az alperesnek a további jogsértéstől történő eltiltását és az alperes saját költségén, sajnálkozását kifejező, kellő nyilvánosság előtt történő elégtétel adására, valamint 10 000 000 Ft nem vagyoni kártérítés megfizetésére kötelezését.
- [4] A Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság az 5.P.25.376/2014/13. számú ítéletével – a felperes keresetét jogalapjában teljesen, míg összecszerűségében részben alaposnak találva – megállapította, hogy az alperes az alábbi közléseivel megsértette az indítványozó felperes jóhírnevét az alábbiak szerint:
- [5] A 2013. december 17-én megjelent cikkből: „6.000.000.-Ft-ból (ezt vettük a betegszállításra költött pénz éves átlagának) így 5.500.000.-Ft-ot költhetne üzemanyagra az alapítvány, ami meglehetősen sok fuvarra elég, 5.500.000.- Ft-ból kb. 137.000 km tehető meg, ez betegként 137.000 km évi összúttal számolva 655 km megtett utat jelent.” „A Gyermekrák Alapítvány is azon szervezetek közé tartozik, amelyek több 10.000.000.- Ft-ot költöttek eddig reklámra, miközben arányaiban jóval kevesebbet valódi célokra. 1 milliárd Ft-nyi 1%-os adományból csak töredékét kaphatták meg a rászorulóknak a KEHI nyomozása alapján.”
- [6] A 2013. december 18-án megjelent alperesi cikkből: „A daganatos gyerekeket gyógyító hálózat az elmúlt 2 évben összesen 16.000.000.- Ft-ot kapott.”
- [7] „Ki kell mondanunk, hogy az alapítványok többségénél minden rendben van, de van pár alapítvány, amelyik csal.”
- [8] A 2014. január 17. napján megjelent cikkből: „Hűtlen kezelés miatt nyomoznak a Gyermekrák Alapítvány ellen.”
- [9] A 2014. január 20-án megjelent cikkből: „Ködösít a Gyermekrák Alapítvány.”
- [10] „Ismeretlen tettes ellen, hűtlen kezelés gyanújával indított nyomozást ellenük a rendőrség.”
- [11] A 2014. február 10. napján megjelent alperesi cikkből: „Tudomásunk van arról, hogy az alapítvány támogatja a betegeket havi 5.000.- Ft adománnyal, de csak azokat, akik rendszeresen elmennek átvenni az adományt az alapítványhoz.”
- [12] Az elsőfokú ítélet továbbá eltiltotta az alperest a további jogsértéstől, és kötelezte, hogy az alperes saját hírportálján kiemelt helyen jelentessen meg egy közleményt, melyben sajnálkozását fejezi ki az indítványozó jó hír-

nevét sértő, az ítélet rendelkező részében írt, valótlan tény állító, híresztelő, való tény hamis színben feltüntető kijelentései miatt. Továbbá az elsőfokú ítélet kötelezte az alperest 7 000 000 Ft nem vagyoni kártérítés és törvényes kamatai, valamint a perköltség megfizetésére.

- [13] Az elsőfokú bíróság ítélete ellen az alperes fellebbezéssel élt, kérte a kereset teljes elutasítását, miután érvelése szerint a tényállást az elsőfokú bíróság helytelenül, hiányosan állapította meg. Míg a felperes ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte. A Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság a fellebbezés folytán – az elsőfokú ítéletet teljes terjedelmében vizsgálva – az alperes fellebbezését részben megalapozottnak találta, kiemelve, hogy az elsőfokú ítélet rendelkező része nem volt kellően szabatos, ugyanis a sérelmezett közlések felsorolása mellett nem jelölte meg azok címét. Megállapította továbbá, hogy a rendelkező részből nem derül ki pontosan, hogy mely közléseket ténylegesen miért ítélte az elsőfokú bíróság jogsértőnek. Ugyanakkor álláspontja szerint az elsőfokú ítélet érdemi elbírálásra alkalmas volt, miután teljeskörűen feltárta a tényállást, továbbá helytálló jogszabályi rendelkezésekre hivatkozott.
- [14] A Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság 32Pf.20.570/2016/4-II. számú ítéletének rendelkező részében ezért az elsőfokú ítéletet megváltoztatta és megállapította, hogy az alperes a felperes jóhírnevét azzal sértette meg, hogy az általa üzemeltetett internetes hírportálon a 2013. december 17-én közzétett „Saját mentőben ülve kerüli a dugót” című cikkében az alapítvány által betegszállításra költött összeg éves átlagával kapcsolatos egyszerűsítő számításával azt a hamis látszatot keltette, hogy pazarló gazdálkodást folytat. Megsértette továbbá a felperes jóhírnevét azzal, hogy ugyancsak a 2013. december 17-én megjelent „Keményen nekiment a Gyermekrák Alapítványnak az Emmi” című cikkben valótlanul híresztelte, hogy „[a] Gyermekrák Alapítvány azon szervezetek közé tartozik, amelyek több mint 10 millió forintot költöttek eddig reklámra, miközben arányaiban jóval kevesebbet valódi célokra”, ezzel azt a hamis látszatot keltve, hogy a felperes bevétele jelentős részét nem közhasznú célokra fordítja. Megsértette továbbá a felperes jóhírnevét azzal is, hogy ugyanitt valótlanul állította, hogy „[e]lgy milliárd forintnyi egyszázalékos adományból csak töredékét kaphatták meg a rázorulók a Kehi nyomozása alapján.”
- [15] A másodfokú bíróság azt is megállapította, hogy az alperes megsértette a felperes jóhírnevét azzal, hogy az internetes hírportálon a 2013. december 18-án megjelent „Mire és hogyan költ a Gyermekrák Alapítvány?” című cikkben azt a valós tény, hogy „[a] daganatos gyerekeket gyógyító hálózat az elmúlt két évben 16 millió forintot kapott [...]” abban a hamis színben tüntette fel, hogy ebben az időszakban a felajánlott összegből csupán ennyit fordított a felperes a daganatos gyerekeket gyógyító kórházak támogatására. A másodfokú ítélete szerint továbbá az alperes megsértette a felperes jóhírnevét azzal, hogy a 2014. február 10-én megjelent „Kért, de nem kapott támogatást a Gyermekrák Alapítványtól a Tűzoltó utcai klinika” című cikkben valótlanul híresztelte, hogy „[a]z alapítvány támogatja a betegeket havi 5.000 forint adománnyal, de csak azokat, akik rendszeresen elmennek átvenni az adományt az alapítványhoz”. A másodfokú ítélet továbbá az alperest elégtétel adására kötelezte (nevezetesen: 15 napon belül az ítélet megállapítást tartalmazó rendelkező részét a hírportál nyitóoldalán 15 napon keresztül tegye közzé, valamint fizessen meg a felperesnek ugyanezen határidőben 2 500 000 forintot és annak törvényes kamatát). Egyben a másodfokú ítélet eltiltotta az alperest a további jogsértéstől, ezt meghaladóan pedig a felperes keresetét elutasította.
- [16] A jogerős másodfokú ítélet ellen az alperes felülvizsgálati kérelemmel, míg a felperes csatlakozó felülvizsgálati kérelemmel élt.
- [17] A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a jogerős ítéletet – az eljárási költségre és az illetékre is kiterjedően – hatályon kívül helyezte, továbbá az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta és az alperest terhelő nem vagyoni kártérítés összegét egymillió forintra és járulékaira leszállította; ezt meghaladóan a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.
- [18] A felülvizsgálati ítélet a felperes üzemanyag fogyasztásával, gazdálkodásával kapcsolatos közlésre, valamint az általános gazdálkodásával, bevételeivel és kiadásával kapcsolatos közlésre nézve (melyekkel összefüggésben az alperes azzal érvelt, hogy ismeretei a felperes segítőkészségének hiányában voltak hiányosak) megállapította, hogy azok valótlan és sértő tényállítások, emiatt a jóhírnév sérelme megállapítható. Utalva a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény 10- §-ára, továbbá a PK. 14. számú állásfoglalásban foglaltakra hangsúlyozta, hogy a kellő tájékoztatás hiánya nem teszi megengedhetővé azt, hogy az újságíró tényként közöljön olyan adatokat, amelyek nem felelnek meg a valóságnak. Az indokolás megállapította, hogy azon közlésre vonatkozóan, amely a felperes reklámra és a „valódi célokra” fordított költségeit hasonlította össze, továbbá azon közlésre nézve, amely a betegek havi támogatásával volt kapcsolatban – a Ptk. 78. § (1) és (2), továbbá a Ptk. 84. § (1) bekezdéseiben, valamint a PK. 14. számú állásfoglalásában

foglaltak alapján – a sajtó felelőssége a híresztelésért is fennáll, továbbá személyhez fűződő jog megsértése esetén fennálló felelőssége objektív. A másodfokú bíróság helyesen állapította meg: azzal, hogy az alperes nem bizonyította a közlés valóság tartalmát, a valótlan és sértő közlések is megalapozzák a felperes jóhírnevének megsértését.

- [19] A felülvizsgálati ítélet a cikkben kifogásolt „csaló alapítványok” kitétel vonatkozásában kifejtette, hogy a felperes érintettségének hiányában alaptalanul igényelt személyiségvédelmet. Míg a Kúria a hűtlen kezelés miatt folytatott nyomozással, továbbá a „ködösít” kifejezéssel kapcsolatos közlések vonatkozásában egyetértett a jogerős ítélet érvelésével. A nem vagyoni kártérítés összegét az alperes felülvizsgálati kérelmében a megállapított jogsértés csekély súlyához képest nem tartotta indokoltnak, míg a felperes csatlakozó felülvizsgálati kérelmében indokolatlanul alacsonynak találta. Ezzel összefüggésben a kúriai ítélet indokolása kiemelte, hogy a nem vagyoni kárpótlás alapvető funkciója a személyiséget ért sérelem, az immateriális hátrány kompenzálása a kárpótlás eszközeivel. Ennek során a bíróságnak vizsgálnia kellett, hogy sérültek-e a károsult személyhez fűződő jogai, annak mértéke megállapításánál a személyi sérelem súlyára, azok hatására, illetve az elszenvedett hátrányok pénzzel való kiegyenlítésének lehetőségét kellett figyelembe vennie.
- [20] Mindezek alapján a kúriai döntés eltúlzottnak találta a jogerős ítélet által megállapított nem vagyoni kártérítés összegét, és indokolásában kiemelte, hogy az ügyben nem volt észlelhető olyan kirívóan súlyos érdeksérelem, amely alapot adott volna az ítélezési gyakorlattól eltérő mértékű nem vagyoni kártérítés megállapítására. Hangsúlyozta továbbá, hogy az adott ügyben nyilvánvaló volt: a felperes gazdálkodására vonatkozó, perben valótlanul bizonyult közlések megalapozzák a nem vagyoni kártérítési igényt, ám érvelése szerint a felperes nem igazolt olyan további többlettényállást, amely a kiemelkedően magas kártérítés összegét alátámasztotta volna. Ugyanakkor az értékelés körébe vonta a Kúria, hogy a híreszteléssel megvalósult jogsértés alapja hivatalos személyektől származó információ volt.
- [21] 2. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz a Kúria Pfv.IV.22.094/2016/10. számú ítélete és a felülvizsgálati eljárás következtében a Fővárosi Ítéltábla 32.Pf.20.370/2016/4-II. számú részben hatályon kívül helyezett ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. Nézete szerint ugyanis a kifogásolt bírói döntések sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében deklarált tisztességes eljáráshoz való alapjogát. Érvelése szerint ezen alapjogának sérelmét az eredményezte, hogy a Kúria „tisztán mérlegelési jogkörbe” tartozó kérdésben helyezte hatályon kívül a jogerős másodfokú ítéletet, amelyet azonban a Pp. 275. §-a nem tesz lehetővé. Eszerint ugyanis a felülvizsgálati eljárásban már nincs helye sem bizonyítás felvételének, se azok ismételt egybevetésének, illetve felülmérlegelésének. Az indítványozó nézete szerint a Kúria döntésével megsértette a Pp. 275. § (1), (3) és (4) bekezdéseit, ugyanis ezek alapján nem volt, és maga a döntés sem jelölt meg olyan jogszabályt, amelyet a jogerős ítélet sérthetett volna, így a Kúriának nem volt jogszabályi alapja a nem vagyoni kártérítés összegének megváltoztatására, annak leszállítására. Hivatkozott továbbá a Pp. 270. §-ára, amely értelmében a jogerős ítélet felülvizsgálatát jogszabálysértésre hivatkozással lehet kérni; továbbá előadta, hogy a döntés indokolása tiltott felülmérlegeléssel állapította meg, hogy a nem vagyoni kártérítés eltúlzott. Az indítványozó érvelése szerint a kúriai döntés folytán sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való joga, mivel az a törvényekben foglalt hatáskörét túllépte.
- [22] Míg a jogerős másodfokú bíróság ítélete Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközését azzal indokolta, hogy az nem releváns szempontok alapján állapította meg a kártérítés mértékét. Érvelése szerint nem annak van jelentősége, hogy a személyiségi jogában megsértett fél természetes, avagy jogi személy-e, helyette a jogsértés jellegének és a jogában megsértett személy körülményeiben bekövetkezett változásoknak van döntő jelentősége. Indokolása szerint a jogi személy indítványozó a kártérítés általános szabályai szerint követelhet vagyoni és nem vagyoni kártérítést, ugyanakkor a másodfokú döntés mégis a vagyoni kártérítést tekintette hangsúlyosnak. Továbbá a jogerős másodfokú döntés okszerűtlen mérlegelés útján jutott arra a következtetésre, hogy az általa megítélt mértékű nem vagyoni kártérítés alkalmas a jogsértés kompenzálására.
- [23] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, vala-

- mint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [24] Az Alkotmánybíróság fenti vizsgálata eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz – az alábbi okokra tekintettel – nem fogadható be.
- [25] 4. Az indítványozó az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amely szerint alaptörvényellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [26] Az indítványozó a Kúria ítéletét – jogi képviselője útján – 2017. augusztus 30-án vette kézhez, míg panaszát 2017. október 30-án, azaz az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott törvényes határidőn belül adta postára. A panasszal támadott kúriai ítélet az ügy érdemében hozott döntésnek minősül, ellene nincs helye fellebbezésnek, ezért az indítvány ebből a szempontból is megfelel a törvényi feltételeknek.
- [27] Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszát saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogai sérelmének lényegét és az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit. Megjelöli továbbá a sérelmezett bírói döntéseket, és kifejezetten kéri azok megsemmisítését, illetve arra nézve tartalmaz indokolást, hogy a sérelmezett bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [28] 5. Az Alkotmánybíróság ezután az Abtv. 29. §-ában rögzített, az indítvány befogadásához szükséges további feltételek fennállását vizsgálta. Az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltétele, hogy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel vagylagos, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik. {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [29] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmével kapcsolatos indokolásában a kúriai döntéssel és az ítéletábrai döntéssel összefüggésben is kizárólag azok vélt vagy valós jogszabálysértésére, illetve arra hivatkozik, hogy a nem vagyoni kártérítés összegének megállapítása ok-szerűtlen bírói mérlegelés eredménye volt, mivel annak megállapításakor releváns szempontok maradtak figyelmen kívül.
- [30] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal kapcsolatos hatásköre – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja. Ennek folytán a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére, mivel ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan fellebbviteli bírósággá válna.
- [31] Az Alkotmánybíróság ismételtlen kiemeli, hogy „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki” {3090/2017. (IV. 28.) AB végzés, Indokolás [27]}. Az Alkotmánybíróság ezért nem foglalhat állást a bíróság döntési jogkörébe tartozó szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben {3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [32] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította: az, hogy a kúriai ítélet az indítványozó jogértelmezésétől eltérően értelmezte az általa alkalmazott Pp. rendelkezéseket, önmagában még nem veti fel a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem. Ezzel összefüggésben megjegyzi továbbá az Alkotmánybíróság, hogy amennyiben az alapul fekvő ügyben a Pp. megsértése bizonyított lenne, az sem eredményezné feltétlenül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét, hiszen egy eljárási szabály megsértése egyidejűleg nem eredményez szükségszerűen alapjogi sérelmet.
- [33] Míg a kúriai döntésnek a nem vagyoni kártérítés összegére vonatkozó felülmérlegelésével összefüggésben felhozott érvekre nézve megjegyzi az Alkotmánybíróság, következetes gyakorlata abban is, hogy tartózkodik annak vizsgálatától, hogy a bírósági döntések indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megal-

pozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. Ezek ugyanis a jogalkalmazó számára fenntartott feladatok {3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján kizárólag a bírói döntések az alkotmányossági szempontú felülvizsgálata során van jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére, azonban nincs hatásköre a rendes bíróságok jogalkalmazásának felülbírálatára, így a bizonyítékok felülmérlegelésére, a tényállás megállapítására vagy a jogvitát lezáró határozat kizárólag szakjogi tartalmú kritikájára {3212/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [11], 3024/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [29], 3081/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [10]}.

- [34] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a támadott bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vetett fel, ezért az nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadási feltételeknek. A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 29. §-ában írt befogadási feltétel teljesülése hiányában – az Abtv. 56. § (1)-(3) bekezdése alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *a*) pontjában foglaltakra tekintettel visszautasította.

Budapest, 2018. április 10.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2127/2017.



HELYESBÍTÉS

Az Alkotmánybíróság Határozatai 2018. évi 11. számában megjelent 3104/2018. (IV. 9.) AB és 3103/2018. (IV. 9.) AB végzés előadó alkotmánybírója helyesen dr. Schanda Balázs.



Az Alkotmánybíróság Határozatai az Alkotmánybíróság hivatalos lapja, mely elektronikus formában, időszakosan jelenik meg. A kiadvány az Alkotmánybíróság döntéseinek gondozott, szükség esetén anonimizált változatú szövegét tartalmazza. Az Alkotmánybíróság Határozatainak egyes számai bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, díjmentesen hozzáférhetőek az Alkotmánybíróság honlapján: www.alkotmanybirosag.hu

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtktára
layout: www.estercom.hu
Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu
Felelős kiadó: Köves Béla ügyvezető
HU ISSN 2062–9273