



MAGYARORSZÁG HIVATALOS LAPJA
2014. március 7., péntek

Tartalomjegyzék

20/2014. (III. 7.) BM rendelet	Az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról szóló 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet módosításáról	3448
16/2014. (III. 7.) VM rendelet	A telekalakítási engedélyezési eljárás igazgatási szolgáltatási díjáról szóló 166/2009. (XII. 9.) FVM rendelet módosításáról	3466
17/2014. (III. 7.) VM rendelet	Az Európai Halászati Alapból a 3. prioritási tengely szerinti közös érdekeket célzó intézkedések támogatásának részletes feltételeiről	3466
7/2014. (III. 7.) AB határozat	A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:44. §-ának „méltányolható közérdekből” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	3472
Köf.5.073/2013/4. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	3493
Köm.5074/2013/4. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	3497

V. A Kormány tagjainak rendeletei

A belügyminiszter 20/2014. (III. 7.) BM rendelete

az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról szóló 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet módosításáról

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 62. § (2) bekezdés 2. pontjában kapott felhatalmazás alapján, az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet 37. § u) pontjában meghatározott feladatkörömben eljárva a következőket rendelem el:

- 1. §** (1) Az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról szóló 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet (a továbbiakban: R.) 2. §-a a következő 6a. ponttal egészül ki:
(*E rendelet alkalmazásában*)
„6a. közel nulla energiaigényű épület: az épületek energetikai jellemzőinek tanúsításáról szóló kormányrendelet szerinti költségoptimalizált szinten megvalósult vagy annál energiahatékonyabb épület, amelyben a primerenergiában kifejezett éves energiaigény legalább 25%-át olyan megújuló energiaforrásból biztosítják, amely az épületben keletkezik, az ingatlanról származik vagy a közelben előállított;”
- (2) Az R. 2. § 7. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:
(*E rendelet alkalmazásában*)
„7. meglévő épület: a felújítási munkák megkezdését megelőzően hatósági döntés vagy tudomásulvétel alapján használatba vett, vagy legalább 10 éve használatban lévő épület;”
- (3) Az R. 2. §-a a következő 10. ponttal egészül ki:
(*E rendelet alkalmazásában*)
„10. távfűtés vagy távhűtés: a távhőszolgáltatásról szóló törvény szerinti távhőszolgáltatás, vagy gőz, meleg víz vagy hűtött folyadék formájában, egy központi termelési egységből, vezetéken keresztül történő hőenergia-szolgáltatás légterek vagy ipari folyamatok fűtése vagy hűtése céljából.”
- 2. §** Az R. 3. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(1) Épületet – a 6/A. §-ban foglaltak kivételével – úgy kell tervezni, kialakítani, megépíteni, hogy annak energetikai jellemzői megfeleljenek az 1. melléklet előírásainak.”
- 3. §** Az R. 6. §-a a következő (5) bekezdéssel egészül ki:
„(5) Nem minősül jelentős felújításnak a földszintes épület pincefödémének vagy padlásfödémének utólagos hőszigetelése, amennyiben más korszerűsítés az épületen nem történik.”
- 4. §** (1) Az R. a következő 6/A. §-sal egészül ki:
„6/A. § Az energia-megtakarítási célú hazai vagy uniós pályázati forrás vagy a központi költségvetésből származó támogatás igénybevételel megvalósuló bármilyen rendeltetésű
a) meglévő épület nem jelentős mértékű felújítása esetén az építési-szerelési munkával érintett épületelemek energetikai jellemzőinek meg kell felelniük az 1. melléklet V. részében és az 5. melléklet I. részében,
b) új épület építése vagy meglévő épület jelentős mértékű felújítása esetén az épület energetikai jellemzőinek meg kell felelniük az 1. melléklet IV. és V. részében és az 5. melléklet I–III. részében meghatározott követelményeknek.”
- (2) Az R. a következő 6/B. §-sal egészül ki:
„6/B. § Amennyiben az épületek energetikai jellemzőinek tanúsításáról szóló kormányrendelet szerinti költséghatékonysági számítás alapján a beruházás az épület várható élettartama alatt megtérül, a hatóságok használatára szánt vagy tulajdonukban levő új épületeket közel nulla energiaigényű épületként kell kialakítani.”
- (3) Az R. a következő 6/C. §-sal egészül ki:
„6/C. § Amennyiben az épületek energetikai jellemzőinek tanúsításáról szóló kormányrendelet szerinti költséghatékonysági számítás alapján a beruházás az épület várható élettartama alatt megtérül, új épületeket közel nulla energiaigényű épületként kell kialakítani.”

- 5. §** (1) Az R. 7. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:
„(1a) A 6/B. §-ban meghatározott kötelezettséget azon épületekre kell alkalmazni, amelyek
a) 2018. december 31-ig kiadott építési engedéllyel rendelkeznek, de az építőipari kivitelezési tevékenységet ez időpontig nem kezdték meg, vagy
b) esetében az építési engedélyezésre irányuló kérelmet 2018. december 31-e után nyújtották be.”
- (2) Az R. 7. §-a a következő (1b) bekezdéssel egészül ki:
„(1b) A 6/C. §-ban meghatározott kötelezettséget azon épületekre kell alkalmazni, amelyek
a) 2020. december 31-ig kiadott építési engedéllyel rendelkeznek, de az építőipari kivitelezési tevékenységet ez időpontig nem kezdték meg, vagy
b) esetében az építési engedélyezésre irányuló kérelmet 2020. december 31-e után nyújtották be.”
- 6. §** (1) Az R. az 1. melléklet szerinti 5. melléklettel egészül ki.
(2) Az R. 2. melléklete a 2. melléklet szerint módosul.
(3) Az R. 3. melléklete a 3. melléklet szerint módosul.
- 7. §** (1) Az R. 3. § (1) bekezdésében az „1. melléklet” szövegrész helyébe az „1. és az 5. melléklet” szöveg lép.
(2) Az R. 7. § (2) bekezdésében a „2. cikk 3., 4., 5., 7., 9., 10., 12., 13. pontjának, 3–4. és 6–8. cikkének, továbbá” szövegrész helyébe a „2. cikk 2., 3., 4., 5., 7., 9., 10., 12., 13., 19. pontjának, 3–4. és 6–8. cikkének, 9. cikk (1) bekezdésének és” szöveg lép.
- 8. §** Hatályát veszti az R.
a) 3. § (1) bekezdésében az „– a 6/A. §-ban foglaltak kivételével –” szövegrész, és
b) 1. melléklet I–III. része.
- 9. §** (1) Ez a rendelet – a (2)–(5) bekezdésben meghatározott kivétellel – a kihirdetését követő 30. napon lép hatályba.
(2) A 2. §, a 4. § (1) bekezdése, a 6. § (1) bekezdése és az 1. melléklet 2015. január 1-jén lép hatályba.
(3) A 7. § (1) bekezdése és a 8. § 2018. január 1-jén lép hatályba.
(4) A 4. § (2) bekezdése és az 5. § (1) bekezdése 2018. december 31-én lép hatályba.
(5) A 4. § (3) bekezdése és az 5. § (2) bekezdése 2020. december 31-én lép hatályba.
- 10. §** (1) Ez a rendelet az épületek energiahatékonyságáról szóló, 2010. május 19-i 2010/31/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikk 2. és 19. pontjának, 4. cikkének és 9. cikk (1) bekezdésének való megfelelést szolgálja.
(2) E rendelet tervezetének a műszaki szabványok és szabályok, valamint az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályok terén információszoolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, a 98/48/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, 1998. június 22-i 98/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 8–10. cikkében előírt előzetes bejelentése megtörtént.

Dr. Pintér Sándor s. k.,
belügyminiszter

1. melléklet a 20/2014. (III. 7.) BM rendelethez

„5. melléklet a 7/2006. (IV. 24.) TNM rendelethez

Költségoptimalizált követelményszint

I. A határoló- és nyílászáró szerkezetek hőátbocsátási tényezőire vonatkozó követelmények

1. táblázat: A hőátbocsátási tényező követelményértékei

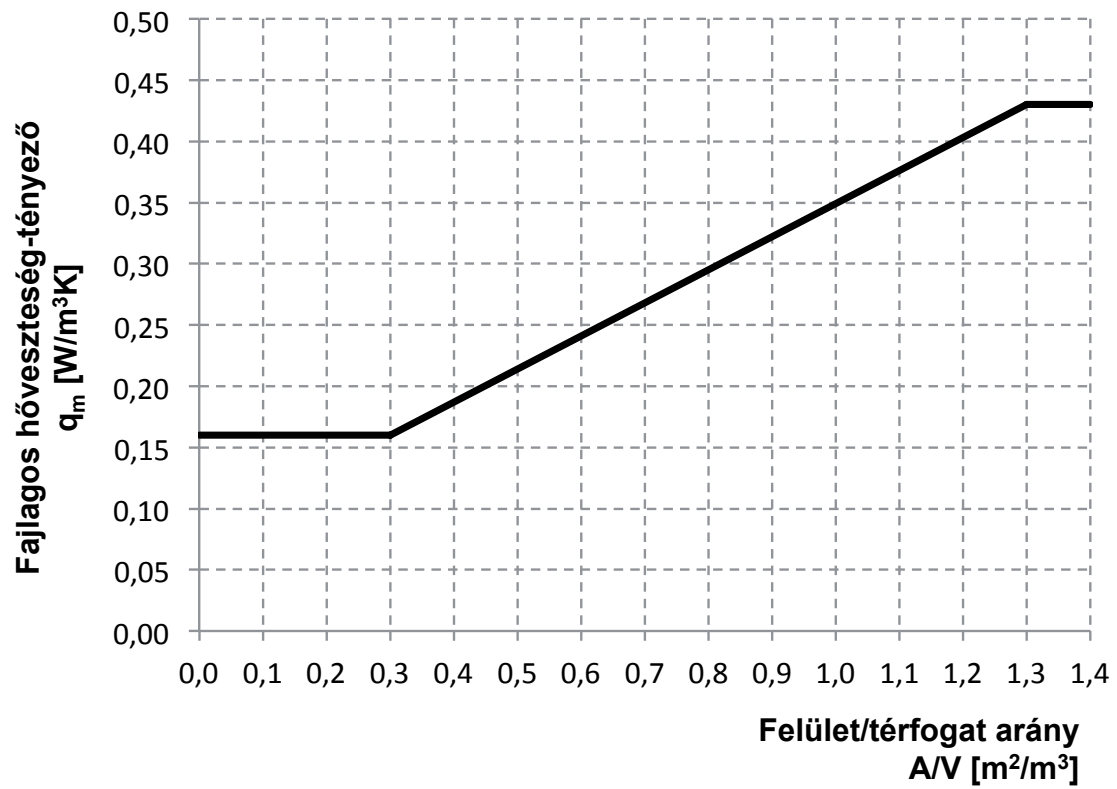
	Épülethatároló szerkezet	A hőátbocsátási tényező követelményértéke U W/m ² K
1	Homlokzati fal	0,24
2	Lapostető	0,17
3	Fűtött tetőteret határoló szerkezetek	0,17
4	Padlás és búvótér alatti földem	0,17
5	Árkád és áthajtó feletti földem	0,17
6	Alsó záróföldem fűtetlen terek felett	0,26
7	Üvegezés	1
8	Különleges üvegezés*	1,2
9	Fa vagy PVC keretszerkezetű homlokzati üvegezett nyílászáró (>0,5m ²)	1,15
10	Fém keretszerkezetű homlokzati üvegezett nyílászáró	1,4
11	Homlokzati üvegfal, függönyfal	1,4
12	Üvegtető	1,45
13	Tetőfelülvilágító, füstelvezető kupola	1,7
14	Tetősík ablak	1,25
15	Ipari és tűzgátló ajtó és kapu (fűtött tér határolására)	2
16	Homlokzati, vagy fűtött és fűtetlen terek közötti ajtó	1,45
17	Homlokzati, vagy fűtött és fűtetlen terek közötti kapu	1,8
18	Fűtött és fűtetlen terek közötti fal	0,26
19	Szomszédos fűtött épületek és épületrészek közötti fal	1,5
20	Lábazati fal, talajjal érintkező fal a terepszinttől 1 m mélységig (a terepszint alatti rész csak új épületeknél)	0,3
21	Talajon fekvő padló (új épületeknél)	0,3
22	Hagyományos energiagyűjtő falak (pl. tömegfal, Trombe fal)	1

*Magas akusztikai vagy biztonsági követelményű üvegezés esetén érvényes követelményértékek.

II. A hőveszteség tényező követelményértékei:

$A/V \leq 0,3$	$q_m = 0,16$	[W/m ³ K]
$0,3 \leq A/V \leq 1,3$	$q_m = 0,079 + 0,27 (A/V)$	[W/m ³ K]
$A/V \geq 1,3$	$q_m = 0,43$	[W/m ³ K]

A fenti összefüggéssel megadott értékek a 1. ábrából is leolvashatók.



1 ábra. A fajlagos hővesztés-tényező követelményértéke

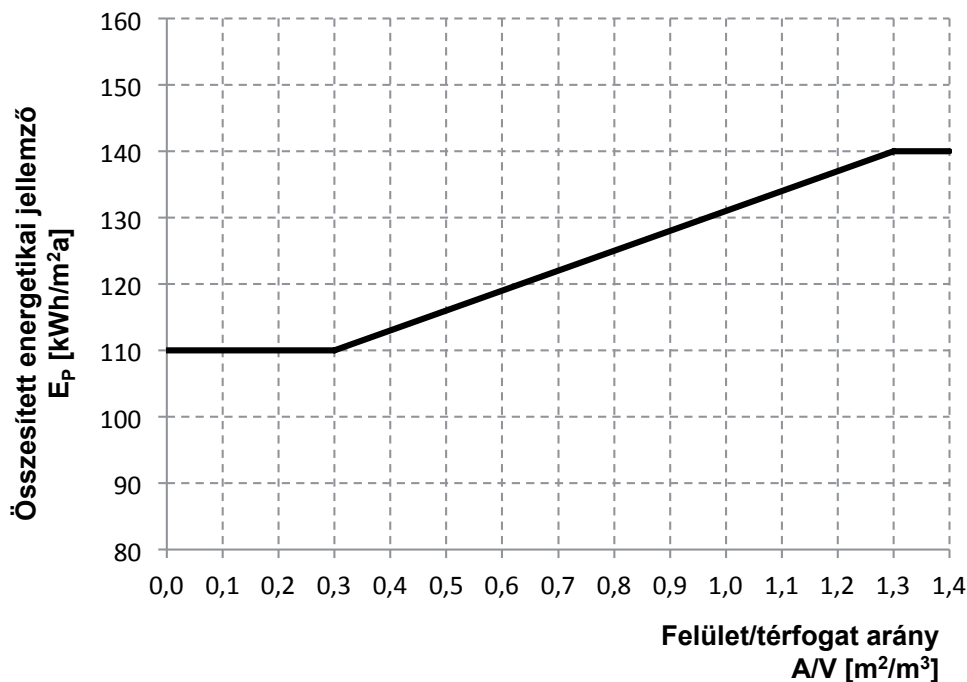
III. Összesített energetikai jellemző követelményértékek

1. Az összesített energetikai jellemző számértéke az épület rendeltetésétől, valamint a felület/térfogat aránytól függ, értéke az alábbiakban közölt összefüggésekkel számítható, illetve az ábrából leolvasható. Az épületek összesített energetikai jellemzőjének számértéke nem haladhatja meg az épület felület-térfogat aránya és rendeltetészerű használati módja függvényében a számítási összefüggéssel és diagram formájában is megadott értéket.

2. lakó, és szállásjellegű épületek esetén

$A/V \leq 0,3$	$E_p = 110$	[kWh/m ² a]
$0,3 \leq A/V \leq 1,3$	$E_p = 30 (A/V) + 101$	[kWh/m ² a]
$A/V \geq 1,3$	$E_p = 140$	[kWh/m ² a]

A fenti összefüggéssel megadott értékek az 1. ábrából is leolvashatók.

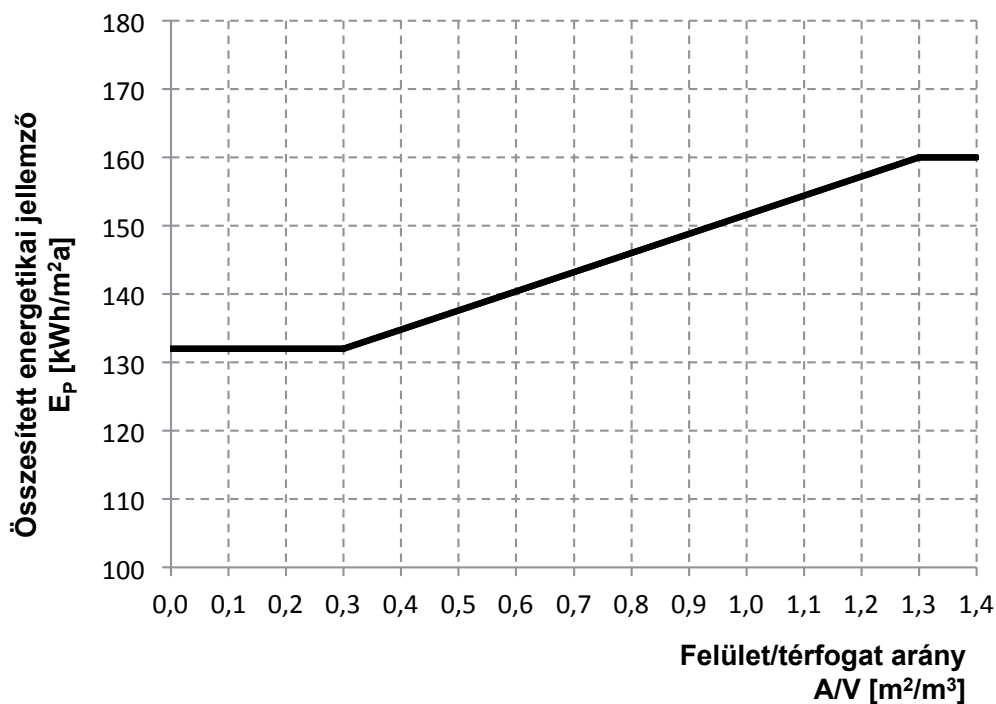


1. ábra: Lakó- és szállásjellegű épületek összesített energetikai jellemzőjének követelményértéke (nem tartalmazza a világítási energia igényt)

3. irodaépületek esetén:

$A/V \leq 0,3$	$E_p = 132$	[kWh/m ² a]
$0,3 \leq A/V \leq 1,3$	$E_p = 28 (A/V) + 123,6$	[kWh/m ² a]
$A/V \geq 1,3$	$E_p = 160$	[kWh/m ² a]

A fenti összefüggéssel megadott értékek az 1. ábrából is leolvashatók.

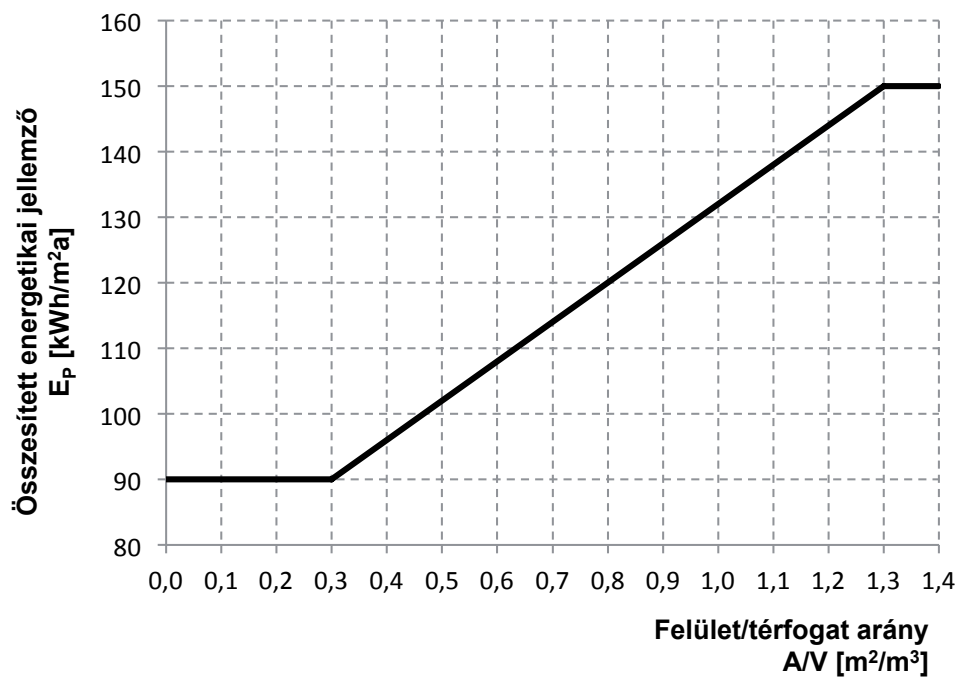


1. ábra. Irodaépületek összesített energetikai jellemzőjének követelményértéke (a világítási energia igényt is beleértve)

4. oktatási épületek esetén:

$A/V \leq 0,3$	$E_p = 90$	[kWh/m ² a]
$0,3 \leq A/V \leq 1,3$	$E_p = 60 (A/V) + 72$	[kWh/m ² a]
$A/V \geq 1,3$	$E_p = 150$	[kWh/m ² a]

A fenti összefüggéssel megadott értékek az 1. ábrából is leolvashatók.



1. ábra: Oktatási épületek összesített energetikai jellemzőjének követelményértéke (világítási energia igényt is beleértve)

5. Egyéb funkciójú épületek

5.1. A III.1., III.2. és III.3. pontban meghatározott funkciótól eltérő rendeltetésű épületekre az összesített energetikai jellemző követelményértékét a következők szerint meghatározott épület és épületgépészeti rendszer alapján lehet meghatározni:

5.1.1. a fajlagos hőveszteség-tényező értéke a vizsgált épület felület/térfogat viszonya függvényében a II. pontban megadott követelményérték;

5.1.2. az éghajlati adatok a 3. mellékletben megadottaknak felelnek meg;

5.1.3. a fogyasztói igényeket és az ebből származó adatokat: légszerezszám, belső hőterhelés, világítás, a használati melegvíz-ellátás nettó energiaigénye az épület használati módjának (használok száma, tevékenysége, technológia stb.) alapján a vonatkozó jogszabályok, szabványok és a szakma szabályai szerint kell meghatározni; az épület szakaszos üzem korrekciós szorzójának értéke $\sigma = 0,9$.

5.2. Az ezen igények kielégítését fedező bruttó energiaigényt az alábbiakban leírt épületgépészeti rendszer adataival kell számítani:

5.2.1. a fűtési rendszer hőtermelőjének helye (fűtött téren belül vagy kívül) a tényleges állapottal megegyezően adottságként veendő figyelembe,

5.2.2. a feltételezett energiahordozó földgáz,

5.2.3. a feltételezett hőtermelő kondenzációs kazán,

5.2.4. a feltételezett szabályozás termostatikus szelep 2K arányossági sávval,

5.2.5. a fűtési rendszerben tároló nincs,

5.2.6. a vezetékek nyomvonala a ténylegessel megegyező (az elosztó vezeték fűtött téren belül vagy kívül való vezetése),

5.2.7. a vezetékek hőveszteségének számításakor az 55/45 °C hőfoklépcsőhöz tartozó vezeték veszteségét kell alapul venni,

5.2.8. a szivattyú fordulatszám szabályozású, a fűtővíz hőfoklépcsője 10 K,

5.2.9. a melegvíz-ellátás hőtermelője földgáztüzelésű kondenzációs kazán,

5.2.10. a vezetékek nyomvonala a ténylegessel megegyező,

5.2.11. 500 m² hasznos alapterület felett cirkulációs rendszer van,

5.2.12. a tároló helye adottság (fűtött téren belül vagy kívül),

5.2.13. a tároló indirekt fűtésű,

5.2.14. amennyiben van gépi szellőzés a gépi szellőzéssel befűjt levegő hőmérséklete a helyiség-hőmérséklettel egyező, a léghevítőt az alacsony hőmérsékletű, földgáztüzelésű kazánról táplálják, a szellőzőrendszer 70 % hatásfokú hővisszanyerővel van felszerelve, a szellőzőrendszer légmennyisége, a vezetékek ellenállása és a működési ideje a ténylegessel megegyező,

5.2.15. a légszatorna hőszigetelése 20 mm vastag, a nyomvonala a tényleges állapottal megegyezően adottságként veendő figyelembe.

5.3. A gépi hűtés energiaigényének számítását a 2. melléklet szerint kell elvégezni.”

2. melléklet a 20/2014. (III. 7.) BM rendelethez

1. Az R. 2. melléklet I. rész 2.1. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„2.1. Az épület felület/térfogatarány számítása. Épület felület (A), fűtött tereket határoló valamennyi szerkezet felülete: beleértve a teljes talajjal, szomszédos épülettel, energetikailag nem védett fűtetlen helyiségekkel érintkező felületeket; a belméretek alapján számolva. A felületbe (A) nem számítható be az azonos épületen belül külön fűtött rendeltetési egységek közötti szerkezetek, vagy az önálló rendeltetési egységen belüli felületek. Térfogat (V) fűtött épülettérfogat, légtömör szerkezetekkel határolt hányada belméretek szerint számolva. Az épülettérfogatba nem számolandó a tartózkodástól légtömör szerkezetekkel elzárt búvóterek térfogata; ilyen például a légtömör álpadló alatti vagy légtömör álmennyezet feletti tér.”

2. Az R. 2. melléklet II. rész 3. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„3.1. A rétegtervi hőátbocsátási tényező (U) a szerkezet általános helyen vett metszetére számított vagy a termék egészére, a minősítési iratban megadott [$W/(m^2 \cdot K)$ mértékegységű] jellemző, amely tartalmazza nem homogén szerkezetek esetén a szerkezeten belül, jellemzően előforduló átlagos mennyiségben figyelembe vett pontszerű (rögzítési rendszerek, konzolok, csavarok, átkötővasak stb. által okozott) és vonalmenti (vázszerkezetek, hézagok, panelcsatlakozások stb. által okozott) hőhidak hatását is. (Megjegyzés: a szerkezetek csatlakozásánál – nyílásoknál, sarkoknál – keletkező hőhidak hatását nem számolva). A rétegterv hőátbocsátási tényezőjét befolyásoló tényezők számításba vételére megfelelő megoldás az MSZ EN ISO 6946 szabvány szerinti vagy azzal azonos eredményt adó számítás. A rétegtervben szereplő inhomogeneitásból származó hőhidak hatását:

a) részletes módszer alkalmazása esetén a kettő vagy háromdimenziós számításra alapuló értékekkel MSZ EN ISO 10211 szabvány szerint,

b) egyszerűsített módszer alkalmazása esetén MSZ EN ISO 6946 szabvány szerint számítandóak.

3.2. Nyílászárók hőátbocsátási tényezőjénél (U) az üvegezés (vagy más átlátszó szerkezet) és a keretszerkezetének (vagy más a felületen megjelenő felületnek) együttes felületre vetített átlagát kell figyelembe venni, figyelembe véve a szerkezeten belüli hőhidak hatását (pl. az üvegezés és a keretszerkezet csatlakozását, a távtartókat). A hőátbocsátási tényező üvegezett szerkezetek esetében tartalmazhatja a társított szerkezetek (redőny stb.) hatását is, ekkor a társított szerkezet „nyitott” és „csukott” helyzetére vonatkozó hőátbocsátási tényezők számtani átlaga vehető figyelembe.”

3. Az R. 2. melléklet II. rész 6. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„6. A felületi, szerkezeti csatlakozásoknál keletkező hőhidveszteségeket

a) részletes módszer alkalmazása esetén az MSZ EN ISO 10211 szabvány szerinti vagy azzal azonos eredményt adó számítás alapján,

b) egyszerűsített módszer alkalmazása esetén a következő összefüggés szerint:

$$U_R = U(1 + \chi)$$

(II.3.b)

kell figyelembe venni. A korrekciós tényező nem használható a gyártási, kivitelezési, tervezési hibák figyelembevételére és az ezek miatt időben bekövetkezett hőhidasság figyelembevételére (pl. hőszigetelt panelos rendszerek gyártási hibái).

A χ korrekciós tényező értékeit a szerkezet típusa és a határolás tagoltsága függvényében az II.1. táblázat tartalmazza.

II.1. táblázat. A hőhidak hatását kifejező korrekciós tényező

Határoló szerkezetek		A hőhidak hatását kifejező korrekciós tényező χ	
Külső falak ¹⁾	külső oldali, vagy szerkezeten belüli megszakítatlan hőszigeteléssel	gyengén hőhidas	0,15
		közepesen hőhidas	0,20
		erősen hőhidas	0,30
	egyéb külső falak	gyengén hőhidas	0,25
		közepesen hőhidas	0,30
		erősen hőhidas	0,40
Lapostetők ²⁾	gyengén hőhidas	0,10	
	közepesen hőhidas	0,15	
	erősen hőhidas	0,20	
Beépített tetőteret határoló szerkezetek ³⁾	gyengén hőhidas	0,10	
	közepesen hőhidas	0,15	
	erősen hőhidas	0,20	
Padlásfödémek ⁴⁾		0,10	
Árkádfödémek ⁴⁾		0,10	
Pincefödémek ⁴⁾	szerkezeten belüli hőszigeteléssel	0,20	
	alsó oldali hőszigeteléssel	0,10	
Fűtött és fűtetlen terek közötti falak, fűtött pincetereket határoló, külső oldalon hőszigetelt falak		0,05	

¹⁾ Besorolás a pozitív falsarkok, a falazatokba beépített acél vagy vasbeton pillérek, a homlokzatsíkból kinyúló falak, a nyílászáró-kerületek, a csatlakozó födémek és belső falak, erkélyek, lodzsák, függőfolyosók hosszának fajlagos mennyisége alapján (a külső falak felületéhez viszonyítva).

²⁾ Besorolás az attikafalak, a mellvédfalak, a fal-, felülvilágító- és felépítmény-szegélyek hosszának fajlagos mennyisége alapján a (tető felületéhez viszonyítva, a tetőfödém kerülete a külső falaknál figyelembe véve).

³⁾ Besorolás a tetőélek és élszaruk, a felépítményszegélyek, a nyílászáró-kerületek hosszának, valamint a térd- és oromfalak és a tető csatlakozási hosszának fajlagos mennyisége alapján (a födém kerülete a külső falaknál figyelembe véve).

⁴⁾ A födém kerülete a külső falaknál figyelembe véve.

A besoroláshoz szükséges tájékoztató adatokat a II.2. táblázat tartalmazza.

II.2. táblázat: Tájékoztató adatok a χ korrekciós tényező kiválasztásához

Határoló szerkezetek	A hőhidak hosszának fajlagos mennyisége (fm/m^2)		
	Határoló szerkezet besorolása		
	gyengén hőhidas	közepesen hőhidas	erősen hőhidas
Külső falak	< 0,8	0,8 - 1,0	> 1,0
Lapostetők	< 0,2	0,2 - 0,3	> 0,3
Beépített tetőtereket határoló szerkezetek	< 0,4	0,4 - 0,5	> 0,5

»

4. Az R. 2. melléklet III. rész 7. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„7. A fajlagos hőveszteségtényező (q)

A fajlagos hőveszteségtényező a transzmissziós hőáramok és a fűtési idény átlagos feltételei mellett kialakuló (passzív) sugárzási hőnyereség hasznosított hányadának algebrai összege egységnyi belső - külső hőmérsékletkülönbségre és egységnyi fűtött térfogatra vetítve. Amennyiben a II.5.a) pont szerint részletes módszerrel kerülnek számításra a talajjal érintkező szerkezetek veszteség áramai, akkor a 7.a) és a 7.b) pont szerinti képletben szereplő $\sum I\Psi$ szorzatban a lábazat és a pincefal vonalmenti adatai helyébe az MSZ EN ISO 13370 szabvány módszertanában leírt tényezők lépnek.

a) Részletes számítási módszer szerint számolva:

$$q = \frac{1}{V} \left(\sum AU + \sum I\Psi - \frac{Q_{sd} + Q_{sid}}{72} \right) \quad [\text{W}/\text{m}^3\text{K}] \quad (\text{III.7.a})$$

Az összefüggés jobb oldalán a második szorzatösszegben a lábazatok, talajjal érintkező padlók, pincefalak vonalmenti veszteségei mellett a csatlakozási élek is szerepelnek.

b) Egyszerűsített módszerrel:

$$q = \frac{1}{V} \left(\sum AU_R + \sum I\Psi - \frac{Q_{sd}}{72} \right) \quad [\text{W}/\text{m}^3\text{K}] \quad (\text{III.7.b})$$

Az összefüggés jobb oldalán a második szorzatösszegben a lábazatok, talajjal érintkező padlók, pincefalak vonalmenti veszteségei szerepelnek, a hőhidak hatását és a külső hőmérséklettől eltérő túloldali hőmérsékletet a korrigált hőátbocsátási tényező fejezi ki.”

5. Az R. 2. melléklet IV. rész 1. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„1. Egyszerűsített számítási módszer alkalmazása esetén:

$$Q_F = 72V(q + 0,35n)\sigma - 4,4A_Nq_b \quad [\text{kWh}/\text{a}] \quad (\text{IV.1.})$$

A légcsereszám, a belső hőterhelés fajlagos értéke és a szakaszosan (éjszakára, hétvégre) leszabályozott fűtési üzem hatását kifejező σ csökkentő tényező a 3. mellékletben megadott, az épület rendeltetésétől függő adat. A σ csökkentő tényező csökkentő hatást csak akkor lehet számításba venni, ha fűtésszabályozás automatikával programozható. Meglévő épülethatároló elemek tömítettségének a fűtés éves nettó hőenergia igényre gyakorolt hatását a légcsereszámban a 3. melléklet IV.2. táblázatában szereplő n_T hozzáadásával kell figyelembe venni. n_T légcseré hányad folyamatosan jelentkezik és hővisszanyerést nem lehet rajta alkalmazni.”

6. Az R. 2. melléklet IV. rész 5. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„5. A nettó fűtési energiaigényt fedezheti
 a) a fűtési rendszer,
 b) a légtechnikai rendszerbe beépített hővisszanyerő,
 c) a légtechnikai rendszerbe beépített léghevítő
 különböző teljesítmény és üzemidő kombinációkban.

Ha a fűtési energiaigényt kizárólag a fűtési rendszer fedezi, akkor a fűtési rendszerrel fedezendő nettó energiaigényt a (IV.1.) összefüggéssel kell kiszámítani.

Ha a nettó fűtési energiaigény fedezéséhez a fűtési rendszeren kívül a légtechnikai rendszerbe beépített folyamatos működésű hővisszanyerő is hozzájárul (pl. lakóépület), akkor a fűtési rendszerrel fedezendő nettó energiaigény a következők szerint módosul:

$$Q_F = HV[q + 0,35n(1-\eta_r)]\sigma - Z_F A_N q_b \quad [\text{kWh/a}] \quad (\text{IV.5.1.})$$

Egyszerűsített módszer alkalmazása esetén az összefüggésben $H = 72$ és $Z_F = 4,4$ helyettesítési értékkel lehet számolni.

Ha a nettó fűtési energiaigény fedezéséhez a fűtési rendszeren kívül a légtechnikai rendszerbe beépített *szakaszos* működésű hővisszanyerő is hozzájárul (pl. középület), akkor a fűtési rendszerrel fedezendő nettó energiaigény a következők szerint módosul:

$$Q_F = HV \left[q + 0,35n_{\text{inf}} \frac{Z_F - Z_{LT}}{Z_F} + 0,35n_{LT} (1 - \eta_r) \frac{Z_{LT}}{Z_F} \right] \sigma - Z_F A_N q_b \quad [\text{kWh/a}] \quad (\text{IV.5.2.})$$

Egyszerűsített módszer alkalmazása esetén az összefüggésben $H = 72$ és $Z_F = 4,4$ helyettesítési értékkel lehet számolni.

Ha a légtechnikai rendszerben a levegő felmelegítésére léghevítőt (is) beépítenek, akkor a fűtési rendszerrel fedezendő nettó energiaigény a következők szerint módosul:

$$Q_F = HV \left[q + 0,35n_{\text{inf}} \frac{Z_F - Z_{LT}}{Z_F} \right] \sigma + 0,35n_{LT} V(t_i - \overline{t_{bef}}) Z_{LT} - Z_F A_N q_b \quad [\text{kWh/a}] \quad (\text{IV.5.3.})$$

Egyszerűsített módszer alkalmazása esetén az összefüggésben $H = 72$ és $Z_F = 4,4$ helyettesítési érték alkalmazandó.

A nettó fűtési energiaigénynek a légtechnikai rendszerrel fedezett része a VIII.3. pont szerint számítandó.

Amennyiben a hővisszanyerés felületi hőcserélővel történik (tehát nem az elszívott levegőt forrásoldalként hasznosító hőszivattyúval), úgy az energiamérleg számításakor a deresedést megelőző megkerülő vezeték üzem mód miatti hatásfok csökkenést figyelembe kell venni, amit alábbi összefüggéssel is lehet becsülni:

$$\eta_r = \frac{\eta_{ra}(H - H_d)}{H} \quad (\text{IV.5.4.})$$

ahol η_{ra} a szellőző rendszerbe épített hővisszanyerő közölt hatásfoka, H_d a deresedés szempontjából kockázatot jelentő külső határhőmérséklet alatti, a belső hőmérsékletre vonatkoztatott hőfokhíd ezred része. Ennek értéke az épület használati menetrendjétől függ (a határhőmérséklet gyakorisága más teljes napi időszakra és más a nappali órákra). Amennyiben deresedés elleni védelemre előfűtést alkalmaznak, az arra szolgáló rendszer vagy berendezés primer energiaigényét figyelembe kell venni [elektromos előfűtés, talajhővel történő („passzív”) előfűtés szivattyújának, ventilátorának meghajtása stb.]”

7. Az R. 2. melléklet VIII.1. táblázata helyébe a következő rendelkezés lép:

„VIII.1. táblázat: Ventilátorok összh hatásfoka, η_{vent}

	Ventilátor térfogatárama V_{LT} [m ³ /h]	Ventilátor összh hatásfoka η_{vent} [-]
Nagy ventilátorok	$10.000 \leq V_{LT}$	0,70
Közepes ventilátorok	$1.000 \leq V_{LT} < 10.000$	0,55
Kis ventilátorok	$V_{LT} < 1.000$	0,40

Ha az épületben több ventilátor/légtechnikai rendszer üzemel, azok fogyasztását összegezni kell. Amennyiben a légtechnikai rendszerben levegő visszakeverés is van, annak mennyiségét is figyelembe kell venni a ventilátor térfogatáramának meghatározásakor.”

8. Az R. 2. melléklet VIII. rész 3. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„3. A légtechnikai rendszer nettó éves hőenergia igénye ($Q_{LT,n}$)

$$Q_{LT,n} = 0,35Vn_{LT}(1 - \eta_r)Z_{LT}(\overline{t_{bef}} - 4) \quad [\text{kWh/a}] \quad (\text{VIII.3.})”$$

3. melléklet a 20/2014. (III. 7.) BM rendelethez

1. Az R. 3. melléklet I. részében foglalt táblázat 20. sora helyébe a következő sor lép:

(Sorszám)	1. Jelölés	2. A mennyiség megnevezése	3. Mértékegység)
20.	H	az éves fűtési hőfokhíd ezredrésze	hK/1000a

2. Az R. 3. melléklet I. részében foglalt táblázata a következő 20a. sorral egészül ki:

(Sorszám)	1. Jelölés	2. A mennyiség megnevezése	3. Mértékegység)
20a.	H_d	a deresedés szempontjából kritikus órákban az éves fűtési hőfokhíd ezredrésze	hK/1000a

3. Az R. 3. melléklet I. részében foglalt táblázat 31. sora helyébe a következő sor lép:

(Sorszám)	1. Jelölés	2. A mennyiség megnevezése	3. Mértékegység)
31.	U	hőátbocsátási tényező.	W/m^2K

4. Az R. 3. melléklet I. részében foglalt táblázat 33. sora helyébe a következő sor lép:

(Sorszám)	1. Jelölés	2. A mennyiség megnevezése	3. Mértékegység)
33.	U_R	csatlakozási hőhidak hatását is figyelembe vevő szorzóval korrigált („eredő”) hőátbocsátási tényező	W/m^2K

5. Az R. 3. melléklet I. részében foglalt táblázata a következő 57a. sorral egészül ki:

(Sorszám)	1. Jelölés	2. A mennyiség megnevezése	3. Mértékegység)
57a.	n_T	tömítetlenségből származó légcseré növekedés	1/h

6. Az R. 3. melléklet I. részében foglalt táblázat 88. sora helyébe a következő sor lép:

(Sorszám)	1. Jelölés	2. A mennyiség megnevezése	3. Mértékegység)
88.	η_r	a szellőző rendszerbe épített hővisszanyerő működési hatásfoka	

7. Az R. 3. melléklet I. részében foglalt táblázat a következő 88a. sorral egészül ki:

(Sorszám)	1. Jelölés	2. A mennyiség megnevezése	3. Mértékegység)
88a.	η_{ra}	a szellőző rendszerbe épített hővisszanyerő közölt hatásfoka	

8. Az R. 3. melléklet I. részében foglalt táblázat 93. sora helyébe a következő sor lép:

(Sorszám)	1. Jelölés	2. A mennyiség megnevezése	3. Mértékegység)
93.	χ	csak a rendelet vonatkozásában a hőhidak hatását kifejező korrekciós tényező	

9. Az R. 3. melléklet III. rész I. fejezet 1. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„1. Az éves fűtési hőszükséglet számítása során a hőfokhidat és a fűtési idény hosszát az egyensúlyi hőmérsékletkülönbség függvényében az alábbi értékekkel kell figyelembe venni:

I.1. táblázat: Hőfokhid és fűtési idény hossza 20 °C belső hőmérséklet esetén az egyensúlyi hőmérsékletkülönbség függvényében

Δt_b [K] egyensúlyi hőmérséklet- különbség	t_{fh} [°C] fűtési határhőmérséklet, napi középhőmérséklet	Z_F 1000 szerese [h/a] idény hossz, t_{fh} -nál alacsonyabb átlaghőmérsékletű órák száma	H_{20} 1000 szerese [hK/a] hőfokhid
39	-19	1	31
38	-18	2	61
37	-17	3	121
36	-16	5	178
35	-15	6	206
34	-14	6	206
33	-13	9	312
32	-12	16	543
31	-11	26	840
30	-10	35	1128
29	-9	52	1615
28	-8	84	2509
27	-7	136	3909
26	-6	173	4882
25	-5	231	6322
24	-4	317	8396
23	-3	416	10659
22	-2	551	13642
21	-1	706	16893
20	0	929	21357
19	1	1179	26100

18	2	1486	31629
17	3	1778	37504
16	4	2069	42996
15	5	2360	47820
14	6	2652	52389
13	7	2943	56757
12	8	3235	60184
11	9	3526	63799
10	10	3817	67142
9	11	4109	69978
8	12	4400	72000
7	13	4745	73317
6	14	5090	74880
5	15	5435	76404
4	16	5779	77632
3	17	6124	78669
2	18	6469	79360
1	19	6814	79720
0	20	7159	79720
-1	21	7503	79372
-2	22	7829	78720
-3	23	8135	77802
-4	24	8375	76842
-5	25	8546	75990
-6	26	8632	75471
-7	27	8680	75139
-8	28	8721	74810
-9	29	8733	74702
-10	30	8738	74647
-11	31	8740	74629

Az épület átlaghőmérsékletét az egyes helyiségek hőmérsékletének a helyiségterfoggal súlyozott átlagaként kell meghatározni:

$$t_{i, \text{átl}} = \frac{\sum_{j=1}^n t_{i,j} \cdot V_j}{\sum_{j=1}^n V_j} \quad (\text{I.1.a})$$

Ezt nevezzük a helyiség-hőmérséklet meghatározás szempontjából részletes eljárásnak.

Amennyiben az épületet nem helyiségenként feldolgozva a lakóépület, iroda és oktatási épületek esetén egyaránt +20 °C átlagos helyiség-hőmérséklettel kell számolni. Ezt nevezzük a helyiség-hőmérséklet meghatározás szempontjából egyszerűsített eljárásnak.

A fűtetlen terek hőmérsékletét a számítás készítésekor érvényes funkció szerint kell felvenni.

Az épülethez tartozó fűtési határhőmérséklet az átlagos belső hőmérséklet és az egyensúlyi hőmérsékletkülönbség különbsége:

$$t_{fh} = t_{i, \text{átl}} - \Delta t_b \text{ [}^\circ\text{C]} \quad (\text{I.1.b})$$

A fűtési idény hossza (Z_F) az I.1. táblázatból olvasható ki, megegyezik a fűtési határhőmérséklet mint napi átlaghőmérséklethez tartozó, az adott értéknél kisebb hőmérsékletű órák számával.

A táblázatban 20 °C átlaghőmérsékletű épületre készült. Ettől eltérő belső hőmérséklet esetén a fűtési hőfokhíd értéke az alábbi összefüggéssel számítható:

$$H = H_{20} - (20 - t_{i, \text{átl}}) \cdot Z_F \quad (\text{I.1.c})$$

Amennyiben a fűtési határhőmérséklet nem kerek érték, akkor a táblázat szomszédos értékeinek felhasználásával interpolálni kell.

Az épületszerkezetek téli hőtechnikai méretezéséhez jogszabályban előírt vagy a tervezési programban meghatározott értékeket kell alkalmazni. Egyéb előírás hiányában a belső hőmérséklet és relatív légnedvesség értékeket az MSZ 24140 számú szabvány M1.11. táblázata alapján lehet felvenni.”

10. Az R. 3. melléklet IV. része az utolsó mondatot követően következő IV.2. táblázattal egészül ki:

„IV.2. táblázat: tömítetlenségből származó légsere növekedés

Nyílászáró légáteresztése	Nyílások elhelyezkedése	Szintek száma	Tömítetlenségből származó légsere n_T [1/h]	
			szélvédett	szélnek kitett 1)
Gyenge légzárású: vetemedett, rosszul illesztett; vagy falhézagnál hőszigeteltetlen, tömítetlen nyílászárók	Egy homlokzaton	1-2	0,20	0,35
		3-6		0,40
		7-15		0,60
	Több homlokzaton vagy szellőzőkürtő	1-2	0,40	0,65
		3-6		0,75
		7-15		1,00
Közepes légzárású: kettős jól illeszkedő, de tömítetlen, vagy egyszeres jól illeszkedő öntapadó tok-szárnytömítéssel ellátott; vagy falhézagban csak hőszigeteléssel tömített nyílászárók	Egy homlokzaton	1-2	0,05	0,10
		3-6		0,15
		7-15		0,25
	Több homlokzaton vagy szellőzőkürtő	1-2	0,10	0,20
		3-6		0,25
		7-15		0,40
Jó légzárású: körbemenő, gyárilag beépített, alakos- tok-szárnytömítéssel; oldalanként legalább egy ponton záródó; vagy minősítő iratban MSZ EN 12207 szerint 4-es légáteresztési osztályú; és minden esetben falhézagnál légzáróan is tömített nyílászárók	Egy homlokzaton	1-2	0,00	0,00
		3-6		
		7-15		
	Több homlokzaton vagy szellőzőkürtő	1-2		
		3-6		
		7-15		

1) Szélnek kitett szabadon álló vagy az épített környezetből kiemelkedő magasabb épületek esetében alkalmazandó.”

11. Az R. 3. melléklet V. része helyébe a következő rendelkezés lép:

„V. Energiahordozókra vonatkozó adatok

A primer energia átalakítási tényezőket az V.1. táblázat tartalmazza.

V.1. táblázat. Primer energia átalakítási tényezők

Energia	<i>e</i>	
elektromos áram	2,50	
csúcson kívüli elektromos áram	1,80	
földgáz	1,00	
tüzelőolaj	1,00	
szén	1,00	
megújuló: -tűzifa, biomassza,-biomasszából közvetve vagy közvetlenül előállított energia, a biogázok energiája, fapellet, agripellet	0,60	
megújuló: nap-, szél-, hullám energia, vízenergia, a geotermikus, hidrotermikus, légtermikus energia	0,00	
Távfűtés esetén, energiaforrás*	kapcsolt hőtermelés mértéke*	<i>e</i>
földgáz-, szén-, olajtüzelés, nukleáris, egyéb nem megújuló, nem biomassza hulladéktüzelés	min. 50%	0,83
	nincs	1,26
biomassza, fapellet, agripellet, biogáz, egyéb megújuló, depóniagáz, szennyvíziszapból nyert gáz	min. 50%	0,50
	nincs	0,76

*A távfűtés típusáról a távfűtés szolgáltatójának kell nyilatkoznia, amennyiben ilyen dokumentum nem áll rendelkezésre $e=1,26$.”

A vidékfejlesztési miniszter 16/2014. (III. 7.) VM rendelete a telekalakítási engedélyezési eljárás igazgatási szolgáltatási díjáról szóló 166/2009. (XII. 9.) FVM rendelet módosításáról

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 62. § (4) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet 94. § a) pontjában meghatározott feladatkörömben eljárva, az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet 73. § c) pontjában meghatározott feladatkörében eljáró nemzetgazdasági miniszterrel egyetértésben a következőket rendelem el:

- 1. §** A telekalakítási engedélyezési eljárás igazgatási szolgáltatási díjáról szóló 166/2009. (XII. 9.) FVM rendelet (a továbbiakban: R.) 1. § (1) bekezdése helyébe a következő bekezdés lép:
„(1) A telekalakítás engedélyezésére irányuló első fokú eljárás során
a) 2–5 érintett ingatlan esetén ingatlanonként: 12 000 Ft,
b) 6–15 érintett ingatlan esetén: 60 000 Ft, valamint a hatodik ingatlantól ingatlanonként további 10 000 Ft,
c) 16–25 érintett ingatlan esetén: 160 000 Ft, valamint a tizenhatodik ingatlantól ingatlanonként további 1000 Ft,
d) 26, illetve több érintett ingatlan esetén: 170 000 Ft, valamint a huszonhatodik ingatlantól ingatlanonként további 500 Ft
összegű igazgatási szolgáltatási díjat (a továbbiakban: díj) kell fizetni.”
- 2. §** (1) Az R. 1. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:
„(1a) A díj a telekalakítási dokumentáció záradékolásának díját nem tartalmazza.”
(2) Az R. 1. §-a a következő (2a) bekezdéssel egészül ki:
„(2a) Termőföldek 50 hektárig történő birtok összevonási célú telekcsoport újraosztása és telkek egyesítése esetén, amennyiben a kialakítandó földrészletek területe nem lesz kisebb a változás előtti területtől, érintett ingatlanonként a kialakuló földrészletek számát kell figyelembe venni.”
- 3. §** Ez a rendelet 2014. május 1-jén lép hatályba.

Dr. Fazekas Sándor s. k.,
vidékfejlesztési miniszter

A vidékfejlesztési miniszter 17/2014. (III. 7.) VM rendelete az Európai Halászati Alapból a 3. prioritási tengely szerinti közös érdekeket célzó intézkedések támogatásának részletes feltételeiről

A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény 81. § (4) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján – az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet 94. § a) és b) pontjában meghatározott feladatkörömben eljárva – a következőket rendelem el:

I. FEJEZET *ÁLTALÁNOS RENDELKEZÉSEK*

1. A rendelet hatálya, értelmező rendelkezések

- 1. §** A rendelet hatálya az Európai Halászati Alap társfinanszírozásában megvalósuló Halászati Operatív Program (a továbbiakban: HOP) 3. prioritási tengelyében meghatározott intézkedések megvalósítását segítő támogatások igénybevételére terjed ki.

2. § (1) E rendelet alkalmazásában:

1. *halfeldolgozó tevékenység*: a gazdasági tevékenységek statisztikai osztályozása NACE Rev. 2. rendszerének létrehozásáról és a 3037/90/EGK tanácsi rendelet, valamint egyes meghatározott statisztikai területekre vonatkozó EK-rendeletek módosításáról szóló, 2006. december 20-i 1893/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben (a továbbiakban: 1893/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet) meghatározott 1020 (Halfeldolgozás, -tartósítás) szakágazatba tartozó tevékenység, valamint az 1085 (Készétel gyártása) szakágazatba tartozó tevékenységek közül a fagyasztott halétel gyártása, az 1089 (M.n.s. egyéb élelmiszer gyártása) szakágazatba tartozó tevékenységek közül a hal levét és kivonatát tartalmazó készítmények gyártása;
 2. *halgazdálkodási vízterület hasznosítási tevékenység*: a halgazdálkodásról és a hal védelméről szóló 2013. évi CII. törvény (a továbbiakban: Hhvtv.) alapján folytatott halgazdálkodási tevékenység a halgazdálkodási vízterületeken;
 3. *haltermelési tevékenység*: az 1893/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben meghatározott 0322 (Édesvízi halgazdálkodás) szakágazatba tartozó tevékenység;
 4. *horgászat*: a Hhvtv. 2. § 16. pontja szerinti fogalom;
 5. *intenzív üzemi haltermelés*: állandó vízátfolyással, vagy víz visszaforgató technológiával, vagy a kettő kombinációjával rendelkező és azt használó haltermelő rendszer, vagy haltermelő egység, amelyben a halneveléshez kizárólag teljes értékű haltakarmányt használnak;
 6. *intézkedés*: az Európai Halászati Alapról szóló, 2006. július 27-i 1198/2006/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: EHA rendelet) 3. cikk j) pontja szerinti intézkedés;
 7. *konvergencia régió*: az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályaon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendeletben meghatározott konvergencia cél elérésére kijelölt, legkevésbé fejlett régiók, amely Magyarországon a Közép-Magyarországi Régió kivételével minden régió területe;
 8. *közcélú kiadás*: az EHA rendelet 3. cikk m) pontja szerinti közkiadás;
 9. *művelet*: az EHA rendelet 3. cikk k) pontja szerinti projekt;
 10. *nem konvergencia régió*: a 7. pontban foglaltak szerint Magyarországon a Közép-Magyarországi Régió területe;
 11. *részteljesítés*: egy pályázati eljárásán belül műszakilag vagy logikailag lehatárolható tevékenységek megvalósítása;
 12. *támogatásigénylési csomag*: a teljesítést alátámasztó és a kifizetéshez kapcsolódó dokumentumok összessége;
 13. *támogatási intenzitás*: a támogatási összeg és a jelenértéken számított elszámolható költség hányadosa, százalékos formában kifejezve;
 14. *teljesítési igazolás*: a projekt elszámolásakor annak megvalósításáról vagy részmegvalósításáról kiállított igazolás;
 15. *tógazdaság*: a Hhvtv. alapján halastavakból és az azokat kiszolgáló infrastruktúrából álló haltermelő vállalkozás.
- (2) Az (1) bekezdésben nem szereplő fogalmakat a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 9. §-ában és az EHA rendelet 3. cikkében meghatározottak szerint kell értelmezni.

2. A támogatás jellege, célterületei

- 3. §** (1) A támogatás a Tv. V. fejezete alapján pályázati eljárás keretében igényelhető vissza nem térítendő jellegű támogatás.
 (2) A támogatási feltételek teljesítése nem jelent alanyi jogosultságot a támogatás igénybevételére.

4. § Pénzügyi kötelezettségvállalás csak a rendelkezésre álló támogatási keret mértékéig történhet.

5. § A támogatás a HOP-ban meghatározott intézkedések, azaz

- a) kollektív intézkedések,
- b) a vízben élő növény- és állatvilág védelmét és fejlesztését célzó intézkedések,
- c) új piacok kialakítása és promóciós kampányok szervezése, illetve
- d) kísérleti projektek

megvalósításához vehető igénybe.

II. FEJEZET A PÁLYÁZATRA VONATKOZÓ SZABÁLYOK

3. A támogatás igénybevételének feltételei

- 6. §**
- (1) Támogatás igénybevételére jogosultak
 - a) a haltermelési, halfeldolgozó, halgazdálkodási vízterület hasznosítási vagy marketing tevékenységet folytató természetes személyek, jogi személyek, valamint jogi személyiség nélküli szervezetek;
 - b) a halászati kutatással, illetve oktatással foglalkozó természetes személyek, jogi személyek, valamint jogi személyiség nélküli szervezetek, különösen felsőoktatási intézmények és kutatóintézetek;
 - c) a halászati, halgazdálkodási ágazat, valamint a horgászat szakmai, érdekképviseleti, érdekvédelmi szervezetei.
 - (2) Az 5. § c) pontja szerinti intézkedés támogatásának további feltétele, hogy megfeleljen az EHA rendelet 40. cikkében foglaltaknak.

4. A támogatás forrása és mértéke

- 7. §**
- (1) Az egy pályázat benyújtásával igénybe vehető támogatás legmagasabb összegét a pályázati felhívások tartalmazzák. A pályázati felhívások intézkedésenként kerülnek kiírásra.
 - (2) Az igényelhető támogatás intenzitása:
 - a) közcélú kiadás esetén az összes jogosult (elszámolható) költség legfeljebb 80%-a, amennyiben a pályázó megfelel a 6. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltaknak;
 - b) közcélú kiadás esetén az összes jogosult (elszámolható) költség legfeljebb 100%-a, amennyiben a pályázó megfelel a 6. § (1) bekezdés b) vagy c) pontjában foglaltaknak.
 - (3) Az igényelhető támogatás pénzügyi fedezete:
 - a) az EHA hozzájárulása a konvergencia régióban az összes jogosult költség 75%-a;
 - b) az EHA hozzájárulása a nem-konvergencia régióban az összes jogosult költség 50%-a.

5. A pályázat benyújtása

- 8. §**
- (1) A pályázati felhívásokat a vidékfejlesztésért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) jóváhagyását követően a Vidékfejlesztési Minisztérium (a továbbiakban: VM) és a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (a továbbiakban: MVH) honlapján kell közzétenni.
 - (2) A pályázatokat a pályázati felhívásban megadott címre és határidőben kell benyújtani. A pályázat benyújtására nyitva álló határidő elmulasztása esetén igazolásnak nincs helye.
 - (3) A benyújtott pályázatnak tartalmaznia kell a támogatni kívánt célt, a megvalósítás tervezett módját, részletes költségkalkulációt, az igényelt támogatás összegét, valamint a pályázati felhívásban foglaltakat.
 - (4) A forinttól eltérő, a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) által jegyzett pénznemben kiállított árajánlatot az árajánlat keltét megelőző hónap utolsó banki munkanapján érvényes – az MNB által közzétett – hivatalos középárfolyamon kell átszámítani forintra.
 - (5) Az ügyfél az általa benyújtott pályázatban nem szereplő, a Tv. által lehetővé tett hiányok pótlására csak a miniszter felhívása alapján jogosult. Az ügyfél önkéntes hiánypótlása – a benyújtás dátumától függetlenül – nem kerül feldolgozásra.
 - (6) Egy pályázat azonos intézkedésen belül több tevékenységre irányulhat.
 - (7) A pályázat benyújtásának, tartalmának, elbírálásának részleteit, valamint a támogatásigénylési csomag elemeit a pályázati felhívások tartalmazzák.
 - (8) A műveletet a pályázat benyújtása után az ügyfél saját felelősségére megkezdheti, a teljes műveletet azonban nem fejezheti be a szerződéskötést megelőzően.
 - (9) A pályázati felhívásban előírt feltételeket és a pályázatnak a támogatási döntés alapján elfogadott részét a támogatási döntés közlésétől számított 18 hónapon belül kell teljesíteni azzal, hogy a pályázati felhívás ettől eltérő határidőt állapíthat meg.
 - (10) Támogatásigénylési csomag 2015. november 30-át követően nem nyújtható be.

6. A pályázat elbírálása

- 9. §** (1) A pályázatok értékelését és a Tv. 32. § (1) bekezdés c) pontja szerinti rangsor felállítását a miniszter az 1. mellékletben meghatározott szempontok alapján végzi.
- (2) A támogatási döntést a miniszter a benyújtási időszak zárónapját követő 60 napon belül hozza meg azzal a feltétellel, hogy a pályázatokat csak a pályázati felhívásban meghatározott benyújtási időszak záró napját követően lehet elbírálni.
- 10. §** A nyertes pályázóval a miniszter – a támogatási döntésről szóló értesítés megküldését követő 60 napon belül – szerződést köt, majd a szerződés példányait megküldi az MVH-nak. Az MVH a szerződés egy példányát megküldi a nyertes pályázónak.

7. A támogatás elszámolása és kifizetése

- 11. §** (1) A pályázat megvalósítását vagy részmegvalósítását követően a nyertes pályázó támogatásigénylési csomagot állít össze, és megküldi a miniszternek. Támogatásigénylési csomag csak a pályázat megvalósítását vagy részmegvalósítását követően nyújtható be.
- (2) A kifizetésről és annak mértékéről vagy a kifizetési kérelem elutasításáról szóló határozatot a miniszter – a bizonylatok megvizsgálása után – hozza meg.
- (3) A kifizetést a nyertes pályázónak az MVH-n keresztül, az MVH-nál az ügyfél-nyilvántartási rendszerben nyilvántartott bankszámlájára történő átutalással, forintban kell teljesíteni a kifizetésről szóló határozat meghozatalától számított 30 napon belül.
- (4) A nyertes pályázó részére engedélyezett kifizetések teljes összege nem haladhatja meg a szerződésben rögzített támogatási összeget.
- (5) A támogatás kiszámítása a nettó költségek alapján történik, kivéve, ha a nyertes pályázó általános forgalmi adó (a továbbiakban: ÁFA) visszaigénylési jogot nem érvényesít, és ezt a pályázata benyújtásakor igazolja.
- (6) A kifizetés alapját csak a nyertes pályázónál felmerült kiadások képezhetik, amelyeket a műveletek megvalósítása érdekében teljesített gazdasági eseményről a nyertes pályázó nevére kiállított kiadásigazoló bizonylat igazol.
- (7) A (6) bekezdésben foglalt kiadásokat a művelet megkezdése utáni gazdasági eseményről kiállított bizonylatok igazolják. Ez a korlátozás nem vonatkozik a pályázat előkészítése során közvetlenül felmerült egyéb kiadásokra, amelyek esetében a pályázati felhívásban szereplő beadási időszak első napját megelőző 24 hónapon belül kiállított bizonylat kerülhet elszámolásra.
- (8) A nyertes pályázónak a bizonylatra legkésőbb a támogatásigénylési csomag benyújtásának napján el nem távolítható módon rá kell írnia az ügyfél-regisztrációs számát, a szerződés azonosító számát, valamint a „Támogatás elszámolására benyújtásra került” rájegyzést.
- (9) A kifizetési kérelemhez egyéb kiadások elszámolása esetén csak a Termékek és Szolgáltatások Osztályozási rendszere szerinti kódot tartalmazó bizonylat fogadható el.
- (10) Amennyiben a vizsgálatra kiválasztott bizonylat nem felel meg a (8) és (9) bekezdésben foglaltaknak, az elszámoláshoz nem fogadható el.
- (11) Egy bizonylat csak egy kifizetéshez számolható el.
- (12) A forinttól eltérő pénznemben kiállított számla vagy egyéb, a gazdasági eseményt hitelesen dokumentáló bizonylat esetén, azt a bizonylaton szereplő (gazdasági) teljesítés időpontját megelőző hónap utolsó banki munkanapján érvényes, az MNB által közzétett hivatalos középárfolyamon kell átszámítani forintra. Az MNB által nem jegyzett pénznemben kifejezett összegeket a (gazdasági) teljesítés időpontját megelőző hónap utolsó banki munkanapján, az Európai Központi Bank által közzétett hivatalos középárfolyamon kell euróra, majd az MNB hivatalos árfolyamán kell forintra átszámítani.
- (13) Idegen nyelven kiállított dokumentum benyújtása esetében a nyertes pályázónak csatolnia kell az aláírásával igazolt magyar nyelvű fordítást is. Amennyiben a tényállás tisztázása szükségessé teszi, az MVH a nyertes pályázót a dokumentum hiteles magyar fordításának benyújtására hívhatja fel.

8. Jogkövetkezmények

- 12. §** (1) Amennyiben a nyertes pályázó a 10. § szerinti szerződésben foglalt érték 50%-áig nem valósítja meg a pályázatot, kifizetési kérelme elutasításra kerül, és a már igénybe vett teljes támogatási összeget az intézkedésben való jogosulatlan részvétel szabályai szerint vissza kell fizetnie.
- (2) Amennyiben a nyertes pályázó a támogatási döntéssel jóváhagyott elszámolható kiadások összegének legalább 80%-át nem teljesíti a 8. § (9) bekezdésében meghatározott időn belül, a kifizetési kérelmekkel jóváhagyható támogatást 10%-kal csökkenteni kell.
- (3) Részteljesítés esetén az (1) és (2) bekezdésben foglalt feltételeknek az utolsó kifizetési kérelem alapján kell megfelelni.
- (4) A nyertes pályázó a miniszter által a jogosulatlan részvételt megállapító döntés meghozatalát követően a Tv. 72. § (1) bekezdése alapján az e rendelet hatálya alá tartozó támogatások igénybevételeiből kizárásra kerül.

III. FEJEZET

A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁS KERETÉBEN TÖRTÉNŐ KIVÁLASZTÁSRA VONATKOZÓ SZABÁLYOK

- 13. §** (1) A közbeszerzési eljárás keretein belül kiválasztott nyertes ajánlattevő esetében az igényelhető támogatás intenzitása az összes jogosult (elszámolható) költség 100%-a.
- (2) Az igényelhető támogatás pénzügyi fedezete:
- az EHA hozzájárulása a konvergencia régióban az összes jogosult költség 75%-a;
 - az EHA hozzájárulása a nem-konvergencia régióban az összes jogosult költség 50%-a.
- 14. §** Az 5. § c) pontja szerinti intézkedés támogatásának további feltétele, hogy megfeleljen az EHA rendelet 40. cikkében foglaltaknak.
- 15. §** (1) A kifizetésről és annak mértékéről vagy a kifizetési kérelem elutasításáról szóló határozatot a miniszter – a bizonylatok megvizsgálása után – hozza meg.
- (2) A kifizetést a nyertes ajánlattevőnek az MVH-n keresztül, az MVH-nál az ügyfél-nyilvántartási rendszerben nyilvántartott bankszámlájára történő átutalással, forintban kell teljesíteni.
- (3) Kifizetési kérelem csak a projekt megvalósítását vagy részmegvalósítását követően nyújtható be.
- (4) A nyertes ajánlattevő részére engedélyezett kifizetések teljes összege nem haladhatja meg a szerződésben rögzített támogatási összeget.
- 16. §** (1) A nyertes ajánlattevő írásbeli teljesítési jelentést köteles összeállítani a szerződésben meghatározott feladatok teljesítéséről az ajánlatkérő részére. Szerződészerű teljesítés esetén az ajánlatkérő ennek elismeréséről írásbeli teljesítési igazolást állít ki, vagy az elismerés megtagadásáról írásban nyilatkozik.
- (2) A nyertes ajánlattevő a teljesítési igazolás alapján jogosult számlát kiállítani. A számlát a VM nevére és címére kell kiállítani.
- 17. §** A nyertes ajánlattevő részére az ÁFA összege szerződészerű teljesítés esetén a szerződésben meghatározott mértékben kerül megfizetésre.
- 18. §** (1) A teljesítési igazolás birtokában a nyertes ajánlattevő jogosult a kifizetési kérelem összeállítására és az MVH-hoz történő benyújtására.
- (2) A benyújtott kifizetési kérelmet alátámasztó bizonylatoknak – amelyeket a nyertes ajánlattevő elkülönítetten tart nyilván és megőriz – meg kell felelniük a számvitelről szóló törvény bizonylatokra vonatkozó előírásainak.
- (3) A nyertes ajánlattevőnek a bizonylatra legkésőbb a támogatásigénylési csomag benyújtásának napján el nem távolítható módon rá kell írnia az ügyfél-regisztrációs számát, a szerződés azonosító számát, valamint a „Támogatás elszámolására benyújtásra került” rájegyzést.
- (4) Egy bizonylat csak egy kifizetéshez számolható el.
- 19. §** E rendelet 1. mellékletét a közbeszerzési eljárás keretein belül kiválasztott nyertes ajánlattevő esetében nem kell alkalmazni.

IV. FEJEZET
ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

- 20. §** Ez a rendelet a kihirdetését követő harmadik napon lép hatályba.
- 21. §** Ez a rendelet az Európai Halászati Alapból nyújtandó támogatásról szóló 2006. július 27-i 1198/2006/EK tanácsi rendelet 37., 38., 40. és 41. cikkének végrehajtásához szükséges rendelkezéseket állapítja meg.
- 22. §** Hatályát veszti az Európai Halászati Alap társfinanszírozásában megvalósuló Halászati Operatív Program 3. prioritási tengelye szerinti közös érdekeket célzó intézkedések támogatásának feltételeiről szóló 54/2012. (VI. 21.) VM rendelet.

Dr. Fazekas Sándor s. k.,
vidékfejlesztési miniszter

1. melléklet a 17/2014. (III. 7.) VM rendelethez

HOP 3. TENGYELY INTÉZKEDÉSEINEK KIVÁLASZTÁSI KRITÉRIUMAI

A	B	C
I.	Szempon	Maximális pontszám
1	A pályázatban szereplő projektterv pályázati felhívás céljaival való összhangja	15
2	A projekt előkészítettsége a projektjavaslat szakmai tartalma, annak realitása/ megvalósíthatósága: – megvalósítandó projektelemekek/tevékenységek indokoltsága – a projekt újszerűsége, innovativitása	10
3	A projekt pénzügyi megvalósíthatósága: – a költségvetés megalapozottsága és realitása – a költségelemek elszámolhatósága – a költségvetés költséghatékonyasága	15
4	A pályázó szervezet projekt megvalósítására való alkalmassága: – a pályázó szervezet pénzügyi stabilitása – a pályázó szervezet szakembergárdája – a pályázó szervezet szakmai referenciái – a pályázó szervezet projektmenedzsment tapasztalatai	20
5	Partnerség/szakmai együttműködés a projekt megvalósításában	10
6	A megvalósítandó projekt hasznossága/jelentősége a magyar halgazdálkodás számára, elért eredmények gazdasági/társadalmi hasznosíthatósága – társadalmi/gazdasági/ökológiai jelentősége	15
7	A megvalósítandó projekt fenntarthatósága – társadalmi/gazdasági/ökológiai szempontok érvényesítése	10
8	A megvalósítandó projektben az esélyegyenlőség biztosítása	5
II.	Összesen	100

VI. Az Alkotmánybíróság határozata, teljes ülési állásfoglalásai és végzései

Az Alkotmánybíróság 7/2014. (III. 7.) AB határozata a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:44. §-ának „méltányolható közérdekből,” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján – *dr. Balsai István, dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Juhász Imre, dr. Lenkó Barnabás, dr. Pokol Béla, dr. Salamon László és dr. Szívós Mária* alkotmánybírák különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:44. §-ának „méltányolható közérdekből,” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti. A megsemmisített szövegrész nem lép hatályba.

A megsemmisítésnek megfelelően a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:44. §-a a következő szöveggel lép hatályba:

„2:44. § [Közéleti szereplő személyiségi jogának védelme]

A közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja.”

Az Alkotmánybíróság a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az alapvető jogok biztosa utólagos normakontroll indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: új Ptk.) – 2014. március 15-én hatályba lépő – 2:44. §-ának alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte. Az új Ptk. kodifikációjával összefüggő tanulmányok, illetve a magyar, valamint az európai alapjogi gyakorlat áttekintését követően kialakított álláspontja szerint a közéleti szereplők bírálhatóságára vonatkozó támadott szabállyal kapcsolatban súlyos alkotmányossági aggályok igazolhatók. Az indítványozó kifejtette, hogy az új Ptk. mércéje szerint összesen három, konjunktív feltétel teljesülése esetén lehetséges a közügyek vitatását biztosító alapjogok, így különösen a sajtó- és véleményszabadság érvényesülése érdekében a közéleti szereplők erőteljesebb bírálata: (1) ha az nem sérti az érintett emberi méltóságát, (2) ha szükséges és arányos mértékben történik, valamint (3) ha „méltányos közérdek” fennállása igazolható. Az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a feltételrendszer egyik eleme, a „méltányolható közérdek” megkövetelése olyan alkotmányos, alapjogi aggályokat vet fel, amelyek indokolták tették, hogy preventív módon, a törvény hatálybalépése és a bírói gyakorlat kialakulása előtt kezdeményezze az Alkotmánybíróság vizsgálatát. A „méltányolható közérdek” fennállása mint a közéleti szereplők más személyeknél tágabb bírálatainak feltétele ugyanis aránytalanul korlátozza a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát, továbbá nem biztosítja kellő módon a közügyek vitatását és a közhatalom működésének bírálatát.
- [2] Az indítvány hivatkozik arra, hogy az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdése alapján mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához, továbbá Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit. A negyedik alaptörvény-módosítással beépült IX. cikk (4) bekezdése értelmében pedig a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére. Az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint az Alaptörvény véleményszabadsággal és sajtószabadsággal kapcsolatos rendelkezéseinek változása

nem jelenti azt, hogy a közéleti szereplők bírálhatóságával, illetve személyiségi jogainak védelmével kapcsolatos, az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára is épülő alkotmánybírói esetjogot figyelmen kívül kellene hagyni. Éppen ellenkezőleg: a korábbi megállapítások továbbra is érvényesek. Az alkotmánybírói gyakorlatban ugyanis alapvető, világos követelmény, hogy a sajtó- és véleményszabadság kiemelt védelmet élvez, de nem korlátlan, nem járhat mások – jelen esetben a közszereplők – emberi méltóságához való jogának aránytalan sérelmével. Az indítvány az Alkotmánybíróság következetes gyakorlataként utalt ugyanakkor arra, hogy a véleményszabadság és a sajtószabadság különleges védelmet követel akkor, amikor közügyeket és a közhatalom gyakorlását, a közfeladatot ellátó, illetve a közéletben szerepet vállaló személyek tevékenységét érinti, ezért az alkotmány által védett véleménynyilvánítás köre a közhatalmat gyakorló személyekkel, valamint a közszereplő politikusokkal kapcsolatos vélemények esetében tágabb, mint más személyeknél.

- [3] Az alapvető jogok biztosa szerint a közszereplők bírálata során a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságának kiemelt védelme mellett is alkotmányos határt jelent az emberi méltóság sérelme [Alaptörvény II. cikk, illetve IX. cikk (4) bekezdése], valamint a szükséges és arányos mérték [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése]. Ezek a feltételek magából az Alaptörvényből és az alkotmánybírói gyakorlatból következnek, azt konkretizálják. Ezen túlmenően ugyanakkor indokolatlan és aránytalan „méltányolható közérdek” fennállását megkövetelni. Az indítványozó szerint a jogbiztonság és a normavilágosság szempontjából már maga a „méltányolható” jelző is nehezen értelmezhető, mivel nem feltételezhető, hogy jogi értelemben létezhet „nem méltányolható” közérdek. Álláspontja szerint a közéleti szereplők, különösen a közhatalmat gyakorlók erőteljesebb bírálata – amíg az Alkotmánybíróság által megállapított alkotmányos határon belül marad – minden esetben közérdek: a közvélemény szabad alakításának a demokrácia szempontjából nélkülözhetetlen és méltányolandó érdeke. A „méltányolható közérdekből” feltétel beemelése ezért bizonytalan jogi helyzetre és aránytalan korlátozásra vezet, ami az így is ellentmondásos bírói gyakorlat mellett visszalépést jelent.
- [4] Minderre tekintettel az alapvető jogok biztosa szerint az új Ptk. 2:44. §-ának „méltányolható közérdekből” szövegrésze sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból eredő normavilágosság követelményét, valamint ellentétes az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésében (véleménynyilvánítás szabadsága és sajtószabadság) foglaltakkal, mivel aránytalan jogkorlátozást tesz lehetővé. A biztos kezdeményezte a támadott szövegrész megsemmisítését.

II.

- [5] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:
- „I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. 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.”
- „II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”
- „VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.”
- „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.
- (3) A demokratikus közvélemény kialakulásához választási kampányidőszakban szükséges megfelelő tájékoztatás érdekében politikai reklám médiaszolgáltatásban kizárólag ellenérték nélkül, az esélyegyenlőséget biztosító, sarkalatos törvényben meghatározott feltételek mellett közölhető.
- (4) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.”
- [6] 2. Az új Ptk.-nak az alapvető jogok biztosa által vitatott szabálya:
- „2:44. § [Közéleti szereplő személyiségi jogának védelme]
- A közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét méltányolható közérdekből, szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja.”

III.

- [7] Az indítvány megalapozott.
- [8] 1. Az alapvető jogok biztos érvelésének középpontjában az áll, hogy a támadott rendelkezés – amellett, hogy a jogbiztonság sérelmét is megvalósítja – a vélemény- és sajtószabadság aránytalan korlátozására vezet. Az Alkotmánybíróság ezért – bár az új Ptk. 2:44. §-a ennél szélesebb körben utal a közügyek szabad vitatását szolgáló alapjogokra – az indítványt mindenekelőtt az Alaptörvény IX. cikkével összefüggésben vizsgálta és bírálta el. Ennek során az Alkotmánybíróság figyelemmel volt a szólás- és sajtószabadság alapvető elméleti-eszmetörténeti igazolásaira, mivel azok a közéleti szereplők bírálhatósága körében releváns szempontokat nyújtanak az alkotmányértelmezéshez, majd az Alaptörvény hatálybalépéséig kialakított gyakorlatának, valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága esetjogának legfontosabb iránymutatásait vette számba, ezt követően pedig megvizsgálta, hogy az Alaptörvény rendelkezéseinek milyen értelmezések felelnek meg, és ezek alapján döntött a vizsgált törvényi rendelkezés alkotmányosságáról.
- [9] 1.1. A szólás- és sajtószabadság elméleti igazolásai hagyományosan két nagy csoportba rendezhetők. Az instrumentálisnak nevezhető igazolások közül kiemelést érdemelnek azok, amelyek az igazság keresését, illetve a demokratikus közvélemény szolgálatát helyezik a középpontba, míg a konstitutívnek nevezhető igazolás az egyéni önkifejezésre, az egyéni autonómiára fókuszál. Az Alkotmánybíróság a jelen indítvány elbírálása kapcsán azért tesz említést az elméleti-eszmetörténeti igazolások alapvető szempontjairól, mert a közéleti szereplők bírálhatóságának körében ezek a szempontok jelentős hatással vannak az alkotmányértelmezésre.
- [10] A szólásszabadság történetileg elsőként megjelenő igazolása szerint a vélemények szabad kinyilvánítását az igazság keresésének érdekében kell biztosítani, mivel az igazság az ember számára csakis a nézetek, a gondolatok szabad ütköztetése során képes megmutatkozni.
- [11] Az instrumentális igazolások egy másik, későbbi ága a szólásszabadsággal összefüggésben a demokrácia szolgálatát hangsúlyozza. A szólás ún. demokratikus elmélete alapján a demokráciához, a demokratikus önkormányzathoz elengedhetetlen a polgárok részvétele a közügyekben, ami pedig feltételezi, hogy a résztvevők akadályok nélkül fejthessék ki gondolataikat a közösséget érintő kérdésekben.
- [12] A vélemény szabadság konstitutív igazolása az egyén önkifejezésére, az egyén autonóm cselekvésének fontosságára alapoz. Eszerint a szólásszabadsághoz való jogot nem csupán bizonyos eredmények elérésében játszott eszköz-szerepe igazolja, hanem önmagában az, hogy minden ember korlátok nélkül fejezhesse ki magát és közölhesse gondolatait, mivel a személyiség kibontakoztatásában a szabad szólásnak felbecsülhetetlen értéke van.
- [13] A közszereplők bírálhatóságával összefüggésben az Alkotmánybíróság nem az egyes igazolások közötti különbségeket tekinti relevánsnak, hanem azt, hogy a közügyek lehető leghatékonyabb vitatásához fűződő alapvető érdek egyértelmű találkozási pontja az elméleteknek. Az egyéni önkifejezés elsődlegességét hangoztató érvek értelemszerűen a közösségi ügyekben való megszólalás szabadságát is igénylik, az igazság közös keresésének, illetve a demokratikus közvélemény és akaratképzés fontosságának hangsúlyozása pedig legerősebben éppen a közügyek vitatásának minél teljesebb szabadságát követeli meg.
- [14] 1.2. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően kialakított gyakorlata egyaránt tartalmazta a szólás- és sajtószabadság megalapozására vonatkozó individuális, valamint a demokratikus közvélemény kialakulásának fontosságát kiemelő közösségi szempontokat.
- [15] A szólásszabadság alkotmányos értelmezését megalapozó 30/1992. (V. 26.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.) óta követett gyakorlat szerint a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van az alkotmányos alapjogok között, mivel az többféle szabadságjog, az ún. kommunikációs jogok „anyajoga”. A kommunikációs alapjogok tekintetében különösen jelentős körülményként jött számításba, hogy az egyéni önkifejezésen túl ez a jogegyüttes teszi lehetővé az egyén megalapozott részvételét a társadalmi és politikai folyamatokban. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az egyéni véleménynyilvánítás szubjektív joga mellett a korábban hatályos Alkotmányból következett a demokratikus közvélemény kialakulása feltételeinek és működése fenntartásának biztosítására irányuló állami kötelezettség is. „A szabad véleménynyilvánításhoz való jog objektív, intézményes oldala nemcsak a sajtószabadságra, oktatási szabadságra stb. vonatkozik, hanem az intézményrendszernek arra az oldalára is, amely a véleménynyilvánítási szabadságot általánosságban a többi

védett érték közé illeszti. Ezért a véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos határait úgy kell meghatározni, hogy azok a véleményt nyilvánító személy alanyi joga mellett a közvélemény kialakulásának, illetve szabad alakításának a demokrácia szempontjából nélkülözhetetlen érdekét is figyelembe vegyék” [Abh1., ABH 1992, 167, 172.].

- [16] Az Alkotmánybíróság megismételte és a sajtószabadságra alkalmazta a korábbi érveit, amikor kifejtette, hogy „[a] sajtó szabadságát arra figyelemmel kell garantálnia az államnak, hogy a »sajtó« a véleményalkotáshoz szükséges információszerzésnek, a véleménynyilvánításnak és véleményformálásnak kitüntetett fontosságú eszköze. [...] A sajtó nemcsak a szabad véleménynyilvánítás eszköze, hanem a tájékoztatás is, azaz alapvető szerepe van a véleményalkotás feltételét képező tájékozódásban” [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 229.].
- [17] Az Alkotmánybíróság a szólás- és sajtószabadság, valamint a közszereplők személyiségvédelme ütközésének kérdését is vizsgálta már korábban büntetőjogi kontextusban, és alkotmányértelmezését ez esetben is a fent idézett megfontolások vezették. A 36/1994. (VI. 24.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) kifejtettek szerint az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a szólásszabadság „különleges védelmet követel akkor, amikor közügyeket és a közhatalom gyakorlását, a közfeladatot ellátó, illetve a közéletben szerepet vállaló személyek tevékenységét érinti. A közhatalom gyakorlásában résztvevő személyek védelmében a véleménynyilvánítás szabadságának szűkebb körű korlátozása felel meg a demokratikus jogállamiságból adódó alkotmányos követelményeknek” (Abh2., ABH 1994, 219, 228.). Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy fokozott alkotmányos védelmet élveznek az olyan értékítéletek, amelyek a közügyekre vonatkozó vélemények ütközésében kapnak hangot, még akkor is, ha esetleg túlzóak és felfokozottak. „A demokratikus jogállam állami és önkormányzati intézményeinek szabad bírálata, működésük, tevékenységük kritikája – még ha az becsületsértő értékítéletek formájában történik is – a társadalom tagjainak, az állampolgároknak olyan alapvető alanyi joga, amely a demokrácia lényegi eleme” (Abh2., ABH 1994, 219, 230.). Az Alkotmánybíróság akkori álláspontja szerint a demokrácia intézményrendszerének kiépülése és megszilárdulása idején sem volt megállapítható olyan alkotmányos érdek, amely indokolta volna az értékítéletek közlésének büntetőjogi korlátozását a hatóságok és a hivatalos személyek védelmében. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor leszögezte, hogy a tények meghamisítására nem vonatkozhat az alkotmányos védelem, ezért még a büntetőjogi szankcionálás sem eltúlzott abban az esetben, ha a becsület csorbitására alkalmas tényről állító tudta, hogy a közlése valótlan, vagy azért nem tudott annak valótlanságáról, mert a foglalkozása alapján elvárható körültekintést elmulasztotta.
- [18] Az Alkotmánybíróság a szólásszabadság polgári jogi korlátozásaival kapcsolatban is alkalmazta a közügyek vitatásához kötődő érveket. A válaszadás jogának a Ptk.-ba való beillesztését vizsgáló 57/2001. (XII. 5.) AB határozat hangsúlyozta, hogy „a korlátozás alkotmányosságának a megítélésénél a kiindulási pontot a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságának a demokratikus rendszer fenntartásában, a közösség tájékoztatásában és a közvélemény kialakulásában játszott különösen fontos szerepe jelenti. Ez a szerep előtérben áll és ezért e szabadságjogok korlátozása szűk körben lehetséges olyankor, ha politikai vitáról, az állam bírálatáról van szó” [57/2001. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2001, 484, 494.].
- [19] Végül az Alkotmánybíróság a médiajogi kérdéseket elbíró 165/2011. (XII. 20.) AB határozatban is összefoglalta a szólás- és sajtószabadság megalapozásával kapcsolatos felfogását, és az önkifejezés szabadsága mellett hangsúlyozta a demokratikus közvélemény polgárok általi alakításának fontosságát. „Az Alkotmánybíróság gyakorlatában tehát az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében megfogalmazott 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. [...] A sajtó a szólásszabadság intézménye. Így a sajtószabadság, amennyiben a szólás, a közlés, a vélemény szabad kinyilvánítását szolgálja, úgy védelme szintén kettős meghatározottságú: a szubjektív alanyi jogi jelleg mellett a közösség oldaláról a demokratikus közvélemény megteremtését és fenntartását szolgálja. [...] A sajtószabadság jogának gyakorlása révén az alapjog jogosultja aktív alakítója a demokratikus közvéleménynek. A sajtó ezen minőségében ellenőrzi a közélet szereplőinek, intézményeinek tevékenységét, a döntéshozatal folyamatát, tájékoztatja arról a politikai közösséget, a demokratikus nyilvánosságot (a »házőrző kutya« szerepe)” [165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 503.].
- [20] 1.3. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az Alaptörvény hatálybalépését követően a jelen ügyben a szólás- és sajtószabadság értelmezése során mennyiben támaszkodhat a korábban kialakított igazolásokra és érvekre.

A 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban foglaltak szerint az Alkotmánybíróság „az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése” [13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]]. Az Alkotmánybíróságnak ezért figyelemmel kellett lennie mindenekelőtt azokra az alkotmányszövegben megjelenő változásokra, amelyek az Alaptörvény IX. cikkében megfogalmazódtak a véleménynyilvánítás körében.

- [21] A fent ismertetett alkotmánybírói gyakorlat kialakulásának és megszilárdulásának idején az Alkotmány 61. § (1) bekezdése arról rendelkezett, hogy a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze, a (2) bekezdés pedig arról, hogy a Magyar Köztársaság elismeri és védi a sajtó szabadságát. Az alkotmánymódosító hatalom már 2010. július 7-i hatállyal akként módosította az Alkotmány 61. §-át, hogy az első két bekezdés szövegének pontosítása mellett a (3) bekezdésben új rendelkezést iktatott be: „A demokratikus közvélemény kialakítása érdekében mindenkinek joga van a megfelelő tájékoztatáshoz a közügyek tekintetében.” Az alkotmánymódosító hatalom tehát a szólás- és sajtószabadság korábban értelmezett tartalmát nem érintette, sőt alkotmányi szinten is rögzítette e jogok alkotmánybírói gyakorlatban kimunkált kettős igazolását, és az Alkotmányba építette a demokratikus közvélemény kialakulásának szempontját.
- [22] A 2012. január 1-jén hatályba lépő Alaptörvényben az így módosított Alkotmány szövegével tartalmilag azonos rendelkezéseket alkotott. A IX. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához, a (2) bekezdés szerint pedig Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit. Az Alaptörvényben tehát a szólás- és sajtószabadság körében kezdettől fogva alkotmányi erővel jelenik meg a demokratikus közvélemény feltételeinek kialakítására vonatkozó állami kötelezettség. Bár a IX. cikknek az Alaptörvény negyedik módosításával beiktatott (3) bekezdése a választási kampányidőszakban történő politikai reklámozás speciális szabályait rendezi, megemlítendő, hogy e rendelkezés szintén a demokratikus közvélemény minél teljesebb kialakulását jelöli meg céljaként.
- [23] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az Alaptörvény megerősítette az alkotmánybírói gyakorlatban kialakult azt az értelmezést, mely szerint a szólás- és sajtószabadság kettős igazolással bír, azaz az egyéni önkifejezés, illetve a politikai közösség demokratikus működése szempontjából egyaránt kulcsfontosságú. Az Alaptörvényben megerősített kettős igazolás pedig azt jelenti, hogy a véleménynyilvánításnak az alapjogok körében elfoglalt kitüntetett helyére vonatkozó értelmezés is változatlanul érvényes. Az Alkotmánybíróság ezért a továbbiakban a korábbi határozatainak ismertetett érveit figyelembe véve és felhasználva bírálta el az indítványt.
- [24] A szólásszabadság értelmezésére vonatkozó érvek felhasználhatóságát a jelen ügyben az sem rontja le, hogy az Alaptörvény IX. cikkének szövege további különbségeket mutat a szabad véleménynyilvánításra vonatkozó korábbi alkotmányszöveghez képest, és e különbségek közül a IX. cikk (4) bekezdése kifejezetten a személyiségvédelem körébe tartozik. Az Alaptörvény negyedik módosításával bekerült rendelkezés szerint a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére. Az Alkotmánybíróság szólásszabadság-értelmezésének ugyanakkor kezdettől fogva sarokköve volt az, hogy mások emberi méltósága a véleménynyilvánítás korlátja lehet [Abh1., ABH 1992, 167, 174.]. Az alapjogok korlátozásának általános szabályaiból következően a lényeges alkotmányossági kérdés az volt, és továbbra is az, hogy az emberi méltóság védelmét szolgáló szabályozás mely esetben minősül a szólásszabadság szükséges és arányos korlátozásának [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése]. Az emberi méltóság védelméhez való jog ugyanis csak az emberi státusz jogi meghatározójaként korlátozhatatlan, míg mint általános személyiségi jog és a belőle fakadó részjogok korlátozhatók. Az Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás szabadsága és más alapjogok, így különösen az emberi méltóság tiszteletben tartásához való jog ütközése kapcsán mindig is annak az alapvető tételnek a figyelembevételével járt el, hogy „[a] vélemény szabadságával szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál” [Abh1., ABH 1992, 167, 178.]. Ennek megfelelően mások emberi méltósága az alkotmányos joggyakorlatban eddig is a szólásszabadság egyértelmű korlátjának minősült, és az Alkotmánybíróság a szólás- és sajtószabadság értelmezését, így a közszereplők bírálhatóságával összefüggő korábbi érveit is ennek tükrében dolgozta ki.

- [25] 2.1. Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásakor figyelembe vette továbbá az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) esetjogát is. Magyarország ugyanis az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) részes állama, ezért az Alkotmánybíróság a magyar alkotmányos mércék kidolgozásakor a jogvédelem minimális követelményeiként érvényesíti az Egyezményt értelmező EJEB joggyakorlatának szempontjait {61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 290, 321.; megerősítette például: 22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [16]}.
- [26] Az EJEB gazdag gyakorlattal rendelkezik azoknak a sajátos mércéknek a kidolgozásában, amelyek a közügyek vitatása során elhangzott véleménynyilvánítások korlátozhatóságára vonatkoznak. E sajátos mércék az Egyezmény 10. cikkében biztosított szólásszabadság értelmezésének azt az általánosan meghatározó elvét bontják ki a közügyek vitatása körében, mely szerint ez a szabadság a demokratikus társadalom alappilléreinek egyikeként mind a társadalmi haladásnak, mind az egyén kibontakozásának alapvető feltétele, amely a sértő, meghökkentő vagy aggodalmat keltő véleményeket is védelmezi [EJEB, Handyside kontra Egyesült Királyság (5493/72), 1976. december 7., 49. bekezdés; megerősítette például: EJEB, Observer és Guardian kontra Egyesült Királyság (13585/88), 1991. november 26., 59. bekezdés].
- [27] A személyiségvédelemmel szemben a közéleti viták szabadságának javára első ízben a Lingens kontra Ausztria ügyben ítélt az EJEB. Leszögezte, hogy a politikai viták szabadsága a demokratikus társadalom legbensőbb lényegéhez tartozik, a sajtó szabadsága pedig szoros kapcsolatban áll a politikusok elképzeléseiről és tevékenységéről való véleményformálással. Mindezzel összhangban az EJEB kifejtette, hogy a kritika megengedhetőségének határai tágabbak a politikusok esetében, mint magánszemélyek esetében. Kétségtelen ugyan, hogy mások jó hírneve védelmet érdemel a szólásszabadsággal szemben, és ez a védelem a politikusokat is megilleti, ám az ő esetükben a követelményeket a közügyek szabad vitatása érdekének figyelembevételével kell megállapítani. Az ennek elmulasztásával alkalmazott szankció gátolja a sajtót abban, hogy a közösség életét érintő ügyek nyilvános vitájához hozzájáruljon, és ellássa a közösség „házórzó kutyájának” feladatát. Az EJEB hangsúlyozta, hogy különbséget kell tenni tényállítások és értékítéletek között, mivel utóbbiak körében a valóság bizonyítása nem követelhető meg [EJEB, Lingens kontra Ausztria (9815/82), 1986. július 8., 42–47. bekezdések].
- [28] A Lingens kontra Ausztria ügyben kifejtett érvek alapján az EJEB következetesen úgy foglal állást, hogy a politikai véleménynyilvánítások az Egyezmény 10. Cikkének kiemelt védelme alatt állnak. Ez még inkább felerősíti annak a – szóláskorlátozásokra általánosan irányadó – tételnek a jelentőségét, mely szerint a vélemény szabadság alóli kivételeket megszorítóan kell értelmezni [egyik legutóbbi megerősítés: EJEB, Cholakov kontra Bulgária (20147/06), 2013. október 1., 29–31. bekezdések].
- [29] A közügyekben eljáró politikusok tágabb bírálhatósága melletti további érvként fejtette ki az EJEB, hogy a politikusok tudatosan és elkerülhetetlenül kiteszik magukat annak, hogy az újságírók, illetve a szélesebb közvélemény egyaránt szoros figyelemmel kövesse minden szavukat és cselekedetüket. Ebből következően nekik nagyobb türelemmel kell lenniük a kritikákkal szemben, különösen akkor, amikor ők maguk is a nyilvános vitában vesznek részt [EJEB, Oberschlick kontra Ausztria (11662/85), 1991. május 23., 59. bekezdés].
- [30] Az EJEB joggyakorlata később azt is egyértelművé tette, hogy a közügyekkel összefüggésben kifejtett vélemények fokozott védettsége nem korlátozódik csupán a szűken vett politikai vitákra és a politikusokra. Egyrészt a pártpolitikai vitákon túl a közösséget érintő egyéb kérdések megvitatásának szabadságát is különös erővel védi a véleménynyilvánítás Egyezményben biztosított joga [EJEB, Thorgeirson kontra Izland (13778/88), 1992. június 25., 64. bekezdés]. Másrészt az EJEB nem csupán azokban az esetekben hívja fel a közügyek vitatásának kiemelkedő jelentőségű érvét, amelyekben a vitatott megszólalás politikusokra vagy hivatalos személyekre vonatkozik, hanem akkor is, ha az adott közérdekű kérdés magánszemélyeket (is) érint. Utóbbi esetben a magánszemélyek tőrészküszöbének is emelkednie kell [EJEB, Bladet Tromsø és Stensaas kontra Norvégia (21980/93), 1999. május 20.].
- [31] A sajátos mércék alkalmazása szempontjából tehát nem önmagában az érintett személy státuszának, hanem a vélemény közügyekhez kapcsolódó jellegének van meghatározó szerepe. A közéleti szereplők, különösen a politikusok tekintetében ugyanakkor olyan eset is előfordulhat, amikor a közügyek megvitatásához fűződő speciális körülmények között nem is csupán magával a közszerepléssel, hanem az érintett magánéletével kapcsolatban is figyelembe kell venni a közvélemény tájékozódáshoz való jogát [EJEB, Von Hannover kontra Németország (no. 2) (40660/08 és 60641/08), 2012. február 7., 110. bekezdés].
- [32] Rámutat ugyanakkor az Alkotmánybíróság arra, hogy az EJEB joggyakorlatának összetett szempontrendszerére még a közhatalmat gyakorlók körén belül is figyelemmel van további körülményekre, mivel a közhatalmat gyakorló, illetve közszereplő politikusokra vonatkozó érvek nem feltétlenül azonos erővel állják meg a helyüket valamennyi közszolgálat esetében. Kétségtelen, hogy a kritika lehetőségének mindegyikük esetében tágabbnak kell lennie, de nem feltétlenül kell elérnie a politikusokra irányadó mértéket [EJEB, Thoma kontra Luxembourg (38432/97),

2001. március 29., 47. bekezdés]. Ezzel összhangban az EJEB tekintetbe veszi például, hogy az igazságszolgáltatás szereplői, kiváltképp a bírák sérülékenyebbek a személyüket ért bírálatok esetén. Ezért bár a bírói ítéletekkel kapcsolatban is széles körben biztosítani kell a közügyek vitatásának szabadságát, a bírák személyét ért kritika esetében az EJEB hozzátette, hogy az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom megóvása érdekében a bírákat meg kell védeni a megalapozatlanul romboló támadásoktól, különös tekintettel arra, hogy ők hivatali szabályaik értelmében nem védekezhetnek e támadásokkal szemben [EJEB, De Haas és Gijssels kontra Belgium (19983/92), 1997. február 27., 37. bekezdés].

- [33] Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy noha a fenti tételeket az EJEB többnyire a véleménynyilvánítás szabadságának büntetőjogi korlátozásai kapcsán fejtette ki először, következetesen alkalmazta őket más jogágakban felmerült jogkövetkezmények tekintetében is. Így például a Wabl kontra Ausztria vagy a Jerusalem kontra Ausztria ügyben polgári jogi, míg a Print Zeitungsverlag GmbH. kontra Ausztria ügyben médiajogi szabály alapján alkalmazott joghátrányok, köztük kártérítés megítélésénél volt figyelemmel a hivatkozott érvekre [EJEB, Wabl kontra Ausztria (24773/94), 2000. március 21. és EJEB, Jerusalem kontra Ausztria (26958/95), 2001. február 27., valamint EJEB, Print Zeitungsverlag GmbH. kontra Ausztria (26547/07), 2013. október 10.]. A politikai szólásszabadság különös védelme tehát az EJEB joggyakorlatában az egész jogrendszert átható követelmény, amelyet – egyéb körülményekre is tekintettel, de – minden esetben alkalmazni kell, amikor a vitatott véleménynyilvánítás a közösséget érintő kérdésben, a közügyek megvitatása során hangzik el.
- [34] 2.2. Az Alkotmánybíróság megemlíti azt is, hogy a közügyek vitájában tett véleménynyilvánítások fokozott védelmére, ezzel összefüggésben pedig a közéleti szereplők tágabb körű bírálhatóságára vonatkozó alkotmányjogi érvek a fejlett demokráciák közösen vallott tételei. Ennek szemléltetésére a Magyarország számára irányadó EJEB esetjogának részletesebb ismertetését követően az Alkotmánybíróság röviden utal az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának (a továbbiakban: Legfelsőbb Bíróság) gyakorlatára is. A jó hírnév védelme és a szólásszabadság közötti egyensúly megtalálására a Legfelső Bíróság szintén olyan szempontrendszerrel dolgozott ki, amely a sértett státuszára, illetve a vitatott szólas közügyeket érintő jellegére egyaránt tekintettel van. Az Alkotmánybíróság az alábbiakban e szempontrendszer elvi tételeit emeli ki.
- [35] A Legfelsőbb Bíróságnak a New York Times v. Sullivan ügyben kidolgozott alapvető tesztje szerint a köztisztiséget viselők hivatalos tevékenységére vonatkozó rágalmozó állítás miatt kizárólag akkor lehet alkotmányosan kártérítést megítélni, ha bizonyítják, hogy a közlő rosszhiszemű volt, azaz tudatában volt annak, hogy állítása valótlan tény tartalmazott, vagy azért nem tudott annak valótlanágáról, mert igazságtartalmának vizsgálatakor súlyosan gondatlanul járt el. A teszt mögötti alkotmányos érv szerint a közéleti vitáknak zavartalanak, erőteljesnek és nyílnak kell lenniük [376 U.S. 254 (1966)].
- [36] A Legfelsőbb Bíróság a New York Times-mércét később kiterjesztette mind a köztisztiségre kandidálókat, mind általában véve a közszereplőket érintő állításokra. A Gertz v. Welch ügyben kifejtett indokolása szerint a közszereplők egyrészt – a köztisztiséget viselőkhöz hasonlóan – általában könnyen hozzáférnek a hatékony válaszadáshoz szükséges kommunikációs csatornákhöz, másrészt jellemzően ők maguk döntenek a nyilvánosság előtti szereplés mellett, amivel önként teszik ki magukat a hírnevüket sértő állítások nagyobb kockázatának. A Legfelső Bíróság ezzel összefüggésben arra is rámutatott, hogy míg az alkotmány alapján nem léteznek hamis vélemények, addig a hamis tényállítások nem hordoznak alkotmányos értéket, mégis bizonyos körben utóbbiak is szükségszerű velejárói a szabad vitának [418 U.S. 323 (1974)].
- [37] A Legfelsőbb Bíróság összetett szempontrendszeréből az Alkotmánybíróság azt emeli még ki, hogy a hírnevrontó állítások megítélésében az érintett közszereplői státusza mellett a szóban forgó állítás közügyekhez kapcsolódó jellege is hangsúlyt kap, így még a közszereplésen kívüli esetek sem alkotnak egy csoportot. A Legfelső Bíróság más tesztet alkalmaz akkor, amikor egy magánszemélyt a közügyek vitatásával kapcsolatban ér rágalmozás, mint akkor, amikor ugyanannak a magánszemélynek a jó hírnevét közérdeket nem hordozó ügyben sértik meg. A Dun & Bradstreet v. Greenmoss Builders ügyben kifejtett indokolás szerint a szólasoknak nem azonos az alkotmányos jelentőségük: a közügyek vitatása az alkotmányos védelem legbensőbb lényegéhez tartozik, míg a kizárólag magánérdekeket érintő beszédnek kisebb az alkotmányos jelentősége [472 U.S. 749 (1985)].

IV.

- [38] 1. Az Alkotmánybíróság mindezek után a korábbi gyakorlatában, valamint az EJEB esetjogában megjelenő – és a fejlett demokráciák által közösen vallott – elvi tételeket is figyelembe véve értelmezte az Alaptörvény IX. cikkében foglalt szólas- és sajtószabadságot.

- [39] 1.1. A szabad véleménynyilvánításhoz való jog kitüntetett helyet foglal el az Alaptörvény alapjogi rendjében. A véleményszabadságnak ez a kitüntetett szerepe kettős igazolással bír: mind az egyén, mind pedig a közösség szempontjából különösen becses jogról van szó. A szabad szólás lehetősége egyrészt nélkülözhetetlen az egyéni autonómia kiteljesítéséhez, hiszen a személyiség kibontakoztatása teljes mértékben elképzelhetetlen anélkül, hogy bárki szabadon, tartalmi kötöttségek nélkül közölhesse másokkal nézeteit, gondolatait. A szabad személyek szabad önkifejezése az Alaptörvényen alapuló alkotmányos rend egyik lényegi eleme és értelme. Másrészt a szólásszabadság a demokratikus, plurális társadalom és közvélemény fundamentuma. A társadalmi, politikai viták szabadsága és sokszínűsége nélkül nincs demokratikus közvélemény, nincs demokratikus jogállam. A demokratikus közvélemény azt kívánja meg, hogy a társadalom valamennyi polgára szabadon fejthesse ki gondolatait, és ezzel a közvélemény alakítójává válhasson. A közösség szellemi gazdagodására a véleményszabadság széles körű biztosítása vezet, hiszen a téves, elvetendő nézetek kiszűrése is csak nyílt közvitában lehetséges. A szólásszabadság szubjektív jogának biztosítása mellett tehát az államnak a demokratikus közvélemény kialakulása és fennmaradása érdekében is őrködni kell a véleménypluralizmus fölött.
- [40] A sajtószabadság – amely felöleli valamennyi médiatípus szabadságát – a szólásszabadság intézménye. A sajtó ugyanis – tevékenységének egyre összetettebb és szerteágazóbb jellege mellett is – mindenekelőtt a véleménynyilvánításnak, a véleményformálásnak és a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen információszerzésnek az eszköze. A szólásszabadság kitüntetett jellege e tekintetben a sajtószabadságra is vonatkozik, és vonatkozik rá a szabadság kettős igazolása is: a sajtószabadság jelentőségét a szubjektív alapjog és a demokratikus közvélemény alkotmányos intézménye egyaránt igazolja. Az Alaptörvény IX. cikke (2) bekezdése ennek megfelelően a sajtószabadság elismerése mellett a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeinek biztosításáról is rendelkezik.
- [41] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a szólás- és sajtószabadság kétféle igazolása és tartalma, azaz az egyéni önkifejezésre fókuszáló alanyi, valamint a demokratikus közvéleményt középpontjába állító intézményi oldal nem versengő, még kevésbé egymást gyengítő érvek, hanem egymást kölcsönösen kiegészítő és támogató alkotmányos szempontok. Előfordulhat, hogy hol az egyik, hol a másik oldal kerül előtérbe, de összességében – és egyes alkotmányjogi kérdéseknél egészen konkrétan is – erősítik egymást. Egyértelműen ilyen alkotmányjogi kérdésnek minősül a szólásszabadság és a közeleti szereplők személyiségvédelme kollíziójának problémája.
- [42] 1.2. 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 véleménynyilvánítást 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)” [Abh1., ABH 1992, 167, 178.]. A korlátozásnál is figyelemmel kell lenni a szólásszabadság kettős, egymást erősítő igazolására, azaz a jogalkotónak „a véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos határait úgy kell meghatároznia, hogy azok a véleményt nyilvánító személy alanyi joga mellett a közvélemény kialakulásának, illetve szabad alakításának a demokrácia szempontjából nélkülözhetetlen érdekét is figyelembe vegyék” [Abh1., ABH 1992, 167, 172.]. A sajtószabadságra szintén vonatkoznak a szólásszabadság korlátozásánál irányadó tételek, azzal együtt, hogy azoknak a sajtó működésének sajátosságaihoz igazodva kell érvényesülniük.
- [43] Az emberi méltóság alkotmányos helyéből egyenesen következik, hogy az még a kitüntetett szereppel bíró véleményszabadságnak is korlátja lehet. Az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése szövegszerűen is egyértelművé tette ezt. Nem vitás tehát, hogy a szólásszabadságnak az emberi méltósággal szemben adott esetben meg kell hajolnia. Az alapjogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt általános szabályából következően ugyanakkor az alkotmányossági kérdés ez esetben is mindig az, hogy pontosan mely esetben kell a szólásszabadságnak engednie, azaz annak az emberi méltóság védelmét szolgáló korlátozása mely esetben minősül szükségesnek és arányosnak. Nyilvánvaló ugyanis, hogy az adott szabályozás emberi méltósággal való bármilyen összefüggése önmagában nem igazolhatja a szólásszabadság korlátozását. Ellenkező esetben a szólásszabadság tartalma kiüresedne, mivel az emberi méltósággal, illetve az abból fakadó jogokkal a jogszabályi rendelkezések rendkívül széles köre áll közelebbi vagy távolabbi kapcsolatban. Az emberi méltóság védelméhez való jog csak az emberi státusz jogi meghatározójaként korlátozhatatlan, míg mint általános személyiségi jog és a belőle származó személyiségi jogok korlátozhatók. Ez jelenik meg az új Ptk. 2:44. §-ában foglalt rendelkezésben, amely kivétel a 2:43. §-ban nevesített személyiségi jogok védelmének főszabálya alól.

- [44] Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kell vizsgálnia, hogy a konkrét esetben felmerülő alkotmányossági szempontok alapján indokoltnak tekinthető-e a szólásszabadság korlátozása az emberi méltóság védelmében. Ennek során figyelemmel kell lenni arra is, hogy az emberi méltóságból fakadó egyes jogoknak az Alaptörvény önálló rendelkezésben is védelmet nyújt. Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése alkotmányos szinten rendelkezik a magánélet és a jó hírnév tiszteletben tartásához fűződő jogról.
- [45] 1.3. A közügyekkel összefüggő vélemény kinyilvánításának szabadsága a szólás- és sajtószabadság legbensőbb védelmi köréhez tartozik, mivel különös erővel és egyértelműséggel vonatkozik rá a szólásszabadság kettős igazolása. Az egyéni önkifejezés szabadsága felől nézve a közösség ügyeiben való megszólalás, ezáltal a társadalmi folyamatokban való aktív részvétel a személyiség kibontakoztatásának egyik kiemelkedően fontos terepe. A demokratikus közvélemény és akaratképzés közösségi szempontja alapján pedig éppen a sokszínű társadalmi és politikai nézetek szabad kifejezése minősül a legmeghatározóbb követelménynek.
- [46] A közéleti véleménynyilvánítás fontosságának hangsúlyozása nem jár azzal, hogy más típusú szólásokra ne vonatkoznának azok a megfontolások, amelyeket az Alkotmánybíróság a véleményszabadság kitüntetett alapjogi helyzetével összefüggésben kifejtett, de azt eredményezi, hogy a politikai és egyéb közügyeket érintő beszéd korlátozásánál ezeket a megfontolásokat különösen nagy szigorral kell érvényre juttatni.
- [47] A közügyek megvitatása körében elhangzó véleménynyilvánítás és a rá vonatkozó védelem fókuszában elsődlegesen nem a szóval érintett személyek státusza áll, hanem az, hogy a megszólaló valamely társadalmi, politikai kérdésben fejtette ki nézeteit. A közéleti véleménynyilvánításra vonatkozó alkotmányos szempontok eszerint egyfelől tágabb körben lehetnek irányadók, mint a közhatalom gyakorlóit vagy a hivatásszerűen közszereplést vállalókat érintő vélemények köre, másfelől viszont nem állítható, hogy a közéleti szereplőket érintő bármely – köztük a közügyekkel semmilyen kapcsolatban nem álló – közlést e szempontok szerint kell megítélni.
- [48] A közéleti szereplőkre vonatkozó beszéd mindazonáltal a politikai véleménynyilvánítás központi alkotóeleme. A közügyek megvitatásának lényegi részét jelentik a közügyek alakítóinak tevékenységét, nézeteit, hitelességét érintő megnyilvánulások. A társadalmi, politikai viták jelentős részben éppen abból állnak, hogy a közélet szereplői, illetve a közvitában – jellemzően a sajtón keresztül – résztvevők egymás elképzeléseit, politikai teljesítményét és azzal összefüggésben egymás személyiségét is bírálják. A sajtónak pedig alkotmányos küldetése, hogy a közhatalom gyakorlóit ellenőrizze, aminek szerves részét képezi a közügyek alakításában résztvevő személyek és intézmények tevékenységének bemutatása és – akár rendkívül éles hangú – kritikája. Annak ellenére tehát, hogy a közéleti véleménynyilvánítás fókuszában maguk a közügyek – nem pedig a közszereplők – állnak, a közügyek alakítóinak személyiségét érintő megnyilvánulások túlnyomó része szükségszerűen és elkerülhetetlenül a politikai véleménynyilvánítás védelmi körébe tartozik. A közügyek vitatásának kiemelkedő alkotmányos jelentősége ezért azzal jár, hogy a közéleti szereplők személyiségének védelmében a szólás- és sajtószabadság szűkebb körű korlátozása felel csak meg az Alaptörvényből levezethető követelményeknek. Különösen fontos alkotmányos érdek, hogy a polgárok és a sajtó bizonytalanság, megalkuvás és félelem nélkül vehessenek részt a társadalmi és politikai vitákban. Ellene hatna ennek, ha a megszólalóknak a közéleti szereplők személyiségvédelmére tekintettel széles körben kellene tartaniuk a jogi felelősségre vonástól (Abh2., ABH 1994, 219, 229.). E követelmények a büntetőjogi felelősségre vonáson túl a polgári jogi jogkövetkezmények tekintetében is irányadók. A kártérítések – az új Ptk. rendszerében: sérelemdíjak – alkalmazásának szélesre tárt lehetősége szintén komoly visszatartó erőt jelenthet a közvitában való részvételtől.
- [49] 1.4. A véleménynyilvánítás szabadsága az értékítéletet kifejező, az egyén személyes meggyőződését közlő megszólalásokra attól függetlenül kiterjed, hogy a vélemény értékes vagy értéktelen, helyes vagy helytelen, tiszteletre méltó vagy elvetendő. A tényállítást tartalmazó megnyilvánulások szintén részei a szólásszabadságnak. Egyrészt valamely tény közlése is kifejezhet személyes véleményt, másrészt tényközlések nélkül a véleményformálás is ellehetetlenülne. A szólás- és sajtószabadság határainak megvonásánál mindazonáltal indokolt különbséget tenni az értékítéletek és a tényállítások védettsége között (Abh2., ABH 1994, 219, 230.). Míg vélemények esetében a hamisság bizonyítása értelmezhetetlen, addig a bizonyíthatóan hamis tények önmagukban nem állnak alkotmányos védelem alatt.
- [50] A politikai véleménynyilvánítás fokozott védelme mind a közügyekben megfogalmazott értékítéletekre, mind pedig a közügyek körébe tartozó tényállításokra vonatkozik. Egyfelől a demokratikus jogállam intézményeinek és a demokratikus közéletet hivatásszerűen alakító politikusoknak a szabad bírálata, működésük, tevékenységük

kritikája a társadalom tagjainak, az állampolgároknak, valamint a sajtónak olyan alapvető joga, amely a demokrácia lényegi eleme. Másfelől a tények közlése tipikusan a vélemények alapja, ezért még az alkotmányos értékkel egyébként nem bíró, utóbb hamisnak bizonyult tények esetében is indokolt, hogy a jogi felelősségre vonás során a felróhatóság és az esetleges joghátrányok mértékének meghatározása körében figyelembe vegyék a közéleti viták minél szabadabb folyásának érdekét.

- [51] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta, hogy az indítványban támadott szabály mennyiben felel meg a kifejtett alkotmányossági követelményeknek.
- [52] Az új Ptk. 2:44. §-ának rendelkezése szerint a közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét méltányolható közérdekből, szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja. A jogalkotó tehát az új polgári jogi kódex megalkotásakor alapvetően figyelemmel volt a közügyek vitatásával kapcsolatban kifejtett alkotmányossági szempontokra, és törvényi alapot teremtett a közéleti szereplők személyiségvédelmének szűkítéséhez. E törvényi alapon a jogalkalmazóknak lehetőségük van arra, hogy kidolgozzák a közéleti szereplők bírálhatóságának pontos mércéit. A kérdéskör összetett szempontrendszerére tekintettel ugyanis nem adható minden egyes esetre érvényes, mechanikusan alkalmazható jogszabályi mérce a politikai véleményszabadság és a személyiségvédelem ütközésének feloldására, ezért a jogalkalmazók vannak abban a helyzetben, hogy mérlegeljék a felmerülő releváns körülményeket. Ennek során mindig figyelemmel kell lenniük a közügyekhez kapcsolódó társadalmi-politikai véleménynyilvánítás fokozott védelmére. Az új Ptk. ehhez a mérlegeléshez három szempontot fogalmaz meg: a közéleti szereplő személyiségvédelme korlátozásának feltétele, hogy méltányolható közérdekből kerüljön rá sor, szükséges és arányos mértékben történjék, és ne járjon az emberi méltóság sérelmével. A vizsgált szabályozás úgy értelmezhető, hogy az három, együttes feltételtől teszi függővé a szólásszabadság gyakorlását, ha az közéleti szereplő személyiségvédelmének kérdését veti fel.
- [53] Az Alkotmánybíróságnak a jelen esetben, elvont normakontroll eljárásban arra van lehetősége, hogy megvizsgálja, ezek a mérlegelési szempontok in abstracto összhangban állnak-e az Alaptörvényből levezethető követelményekkel. Az alkotmányosnak talált mérlegelési szempontok között a jogalkalmazói gyakorlatnak a szólásszabadsággal összhangban lévő alakítása és részletezése in concreto a bíróságok feladata, amely fölött az Alkotmánybíróság más hatáskörei révén gyakorolhat alkotmányossági kontrollt.
- [54] Bár az alapvető jogok biztosának indítványa az új Ptk. rendelkezésének csak a „méltányolható közérdekből” feltételét kifogásolta – a másik két feltételt alkotmányosnak tartva –, a szabály egyik elemének alkotmányosságát nem lehet a többitől függetlenül megítélni, ezért az Alkotmánybíróság mindhárom feltételre tekintettel vizsgálta az indítványban foglaltakat. Az új Ptk. szövegezése a személyiségvédelem oldaláról közelíti meg a kérdést, és a közéleti szereplő személyiségi jogai védelmének korlátozhatóságáról szól, ugyanakkor az Alkotmánybíróság a szóban forgó feltételeket a szólás- és sajtószabadság érvényesülése felől értékelte. E tekintetben a személyiségvédelem korlátozhatóságának feltételeivel a jogalkotó a szólás- és sajtószabadság érvényesülésének határait jelölte ki, aminek meg kell felelnie az alapjog-korlátozásra vonatkozó, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt alkotmányos követelményeknek.
- [55] Az Alkotmánybíróság a fent kifejtettek alapján megállapítja, hogy az emberi méltóságból fakadó személyiségvédelem – másoknál szűkebb körben, de – a közéleti szereplők esetében is korlátozhatja a véleménynyilvánítás szabadságát. Az Alaptörvény emberi méltóságot védő II. cikkére, illetve a magánélet és a jó hírnév tiszteletben tartásáról rendelkező VI. cikk (1) bekezdésére tekintettel tehát a szólás- és sajtószabadságnak az új Ptk. 2:44. §-ából következő korlátozásának a szükségessége a nevesített személyiségi jogokkal összefüggésben elvont módon fennáll. Az Alkotmánybíróságnak ugyanakkor vizsgálnia kellett, hogy a rendelkezésben foglalt konkrét feltételek is összhangban vannak-e a korlátozás alkotmányossági követelményeivel [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése].
- [56] 2.1. A közügyek szabad vitatását szolgáló véleménynyilvánítás az új Ptk. rendelkezése szerint „szükséges és arányos mértékben” korlátozhatja csak a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét. Az Alkotmánybíróság szerint a szólásszabadság elsőbbségének ez a feltétele az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének a jogalkalmazás számára előírt konkretizálása, és összhangban áll az Alaptörvény IX. cikkéből levezetett követelményekkel is, amelyek szerint a véleményszabadság és a személyiségvédelem kollízióját a közügyek vitatása körében összetett szempontrendszerrel kell feloldani. Ennek megfelelően ez a feltétel – jóllehet nem a magán-, hanem az alkotmányjogban használt általános kifejezésekhez tapad – szükséges és elégséges mozgásteret biztosít a jogalkalmazás számára ahhoz, hogy a politikai véleménynyilvánítás határainak mércéit kidolgozza.

- [57] A jogalkalmazás során mindenekelőtt arra kell tekintettel lenni, hogy mivel a politikai véleményszabadság fókuszában elsősorban maguk a közügyek, nem pedig a közszereplők állnak, a közügyekre vonatkozó szólások mindegyike fokozott védelem alá tartozik, és ezáltal korlátozza az általa érintettek személyiségi jogainak védelmét. A személyiségvédelem korlátozottsága tehát nem csupán a hivatásszerűen közszereplést vállalók esetében érvényesülő szabály, hiszen a közügyek vitatása adott esetben – a konkrét társadalmi vita erejéig – annál szélesebb személyi kört érinthet. Nem lehet figyelmen kívül hagyni azonban a megszólalással érintett személy státuszát sem: a közhatalmat gyakorló személyek és a közszereplő politikusok esetében a személyiségvédelem korlátozottsága mindenki máséhoz képest szélesebb körben minősül „szükségesnek és arányosnak”. Egyrészt ők a saját döntésük alapján váltak a közügyek másoknál aktívabb alakítóivá, vállalva ezzel az érintett közösség nyilvánossága előtti értékeléseket és bírálatokat is, ezért a közügyek vitatása körében őket érintő vagy minősítő, a személyüket támadó véleménynyilvánításokat nagyobb türelemmel kell tűrniük. Másrészt a közhatalmat gyakorlók és a közszereplő politikusok mindenki másnál szélesebb körben és hatékonyabban tudnak élni a tömegkommunikációs eszközökkel az őket ért támadásokkal szemben. Harmadrészt az ő esetükben a személyüket ért bírálatot és minősítést a társadalmi nyilvánosság eleve másként, a demokratikus vita szükségszerű részeként, jellemzően a különböző politikai érdekek mentén értelmezendő megnyilvánulásként kezeli. Magyarországon az elmúlt időszakban kialakultak a plurális politikai nyilvánosság működésének sajátosságai, amelyek között a közéleti viták során elhangzottakat a társadalom kellő körültekintéssel tudja értékelni.
- [58] Amennyiben ezek az érvek a közhatalom egyes gyakorlóinál hivatásuknál fogva gyengülnek, annyiban a személyiségvédelem felerősödhet: a bírák például a szolgálati jogviszonyukra vonatkozó szabályok alapján nincsenek abban a helyzetben, hogy a nyilvánosság előtt megvédjék magukat a támadásokkal szemben, ezért a bírói ítéletek nyilvános vitatásának széles körű biztosítása mellett arra is figyelemmel kell lenni, hogy a bíróságokba vetett, a jogállami működéshez elengedhetetlen közbizalmat a bírák személyét érő alaptalan, szélsőséges támadások ne ássák alá.
- [59] A bíróságoknak mindezek figyelembevételével mellett biztosít lehetőséget az új Ptk. 2:44. §-ának „szükséges és arányos mértékben” kitétele arra, hogy a közéleti szereplők személyiségi jogai korlátozhatóságának mércéit kialakítsák.
- [60] 2.2. A politikai véleménynyilvánítás szabadságának határait az új Ptk. szerint úgy kell meghúzniuk a jogalkalmazóknak, hogy e szabadság gyakorlása a közéleti szereplők esetében se járjon az emberi méltóság sérelmével. Az Alkotmánybíróság szerint önmagában ez a feltétel is összhangban áll az Alaptörvény IX. cikkével, hiszen az emberi méltóság a véleménynyilvánítás szabadságának korlátja lehet. Az új Ptk. e feltételében megnyilvánuló alkotmányossági szempontok szerint bizonyos körben a közéleti szereplők emberi méltósága is védelemre szorul a szólásszabadsággal szemben. A joggyakorlat alkotmányosságának kérdése az új Ptk. vizsgált rendelkezésével összefüggésben ugyanakkor e tekintetben is azon múlik, a jogalkalmazók a közügyek szabad vitatását biztosító teszteket dolgoznak-e ki arra nézve, hogy a konkrét esetekben – vagyis nevesített személyiségi jog vagy az általános személyiségi jog védelmére irányuló igény személyes érvényesítésekor – mikor kell meghajolnia a szólásszabadságnak a közéleti szereplő emberi méltóságával, illetve magánéletével vagy jó hírnevével szemben. Az új Ptk. 2:42. §-ában foglalt emberi méltóság korlátozhatatlan aspektusa csak az emberi státusz alapjaiban tagadó véleménynyilvánítások egészen szűk körében jelenti a szólásszabadság abszolút határát.
- [61] Ebben a körben az Alkotmánybíróság a polgári jogi felelősségre vonás esetében is irányadónak tartja, hogy a demokratikus jogállam intézményeinek és a demokratikus közéletet hivatásszerűen alakító politikusoknak a szabad bírálata, működésük, tevékenységük ellenőrzése és kritikája – legyen az akár rendkívül éles hangú vagy támadó – a társadalom tagjainak, az állampolgároknak, illetve a sajtónak olyan alapvető joga, amely a demokrácia lényegi eleme. Az Alkotmánybíróság álláspontja ebből következően az, hogy a közügyekkel összefüggésben megfogalmazott, közhatalmat gyakorló személyre vagy közszereplő politikusra vonatkozó, értékítéletet kifejező véleménynyilvánítás főszabály szerint polgári jogi felelősségre vonásnak sem lehet alapja. A korábban kifejtett érvek – különösen a közszereplés önkéntes vállalása, illetve a hatékony kommunikációs lehetőségek, továbbá a viták alapuló politikai nyilvánosság mint értelmezési keret – ebben a személyi körben indokolatlanná teszik, hogy a közügyek vitatásához kapcsolódó értékítéletekkel szemben jogi úton lehessen elégtételt venni. Újfennt utal ugyanakkor az Alkotmánybíróság arra, hogy a jogi felelősségre vonás indokolatlansága melletti érvek a közhatalom egyes gyakorlóinak, például a bírának az esetében gyengülhetnek, ami a főszabálytól eltérően – a közviták által nem érintett személyekhez képest szűkebb körben, de – megnyithatja a személyiségvédelem lehetőségét.

- [62] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy mindez nem jár az érintettek emberi méltósága, magánélete és jó hírneve védelmének – és ezáltal az új Ptk. szóban forgó feltételének – kiüresedésével. A közhatalmat gyakorló személyeket és a közszereplő politikusokat is megilleti a személyiségvédelem, ha az értékítélet a személyüket nem a közügyek vitatása körében, nem közéleti tevékenységükkel, hanem magán- vagy családi életükkel kapcsolatban érinti. Indokolt lehet a polgári jogi felelősségre vonás abban a szűk körben is, amikor a megfogalmazott vélemény az érintett személy emberi státuszának teljes, nyilvánvaló és súlyosan becsmérítő tagadásaként már nem az új Ptk. 2:43. §-ában foglalt nevesített személyiségi jogokba, hanem a 2:42. §-ban foglalt emberi méltóság korlátozhatatlan aspektusába ütközik. A korábban kifejtettek figyelembevételével mellett továbbá a közéleti szereplők is igényelhetnek jogi védelmet a hamis tényállításokkal szemben.
- [63] A közügyek vitatását szolgáló véleménynyilvánításnak az emberi méltóság védelmére tekintettel megállapítandó határait ezeken túl – például más személyek érintettsége esetén – szintén a joggyakorlatnak kell kialakítania.
- [64] 2.3. Az új Ptk. mindezek mellett a közélet szabad vitatását biztosító alapjogok, így különösen a szólás- és sajtószabadság érvényesülésének további feltételül szabná, hogy a közéleti szereplő személyiségi jogai védelmének korlátozására csak „méltányolható közérdekből” kerülhet sor. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez a feltétel már a szólás- és sajtószabadság indokolatlan korlátozásának minősül, ezért az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésébe ütközik.
- [65] A közéleti véleménynyilvánítás alkotmányos sajátosságaiból következik, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának a szabad társadalmi vitát szolgáló gyakorlása minden esetben nemcsak hogy „méltányolható közérdeknek”, hanem kiemelkedő jelentőségű alkotmányos érdekek minősül. Ennek megfelelően a közügyek vitatása körében a közéleti szereplők személyiségi jogai védelmének a véleményszabadság gyakorlását biztosító korlátozása is minden esetben alkotmányos érdek és követelmény. Nincs tehát szükség további, közelebről nem körülírható „közérdeknek”, még kevésbé a közérdek „méltányolható” voltának igazolására ahhoz, hogy a közszereplők bírálhatóságára másoknál lényegesen szélesebb körben nyíljon lehetőség. Az új Ptk. e feltétele indokolatlan mértékben szűkítené a szabad véleménynyilvánítások körét, mivel a közügyek vitatásának mindig fennálló társadalmi érdekén túl további közérdek igazolása mellett engedné csak meg a közéleti szereplők szélesebb körű bírálatát.
- [66] Az Alaptörvény egyetlen alapvető jognál, a tulajdonhoz való jognál (Alaptörvény XIII. cikk) tulajdonít jelentőséget önmagában a közérdeknek. Az alapvető jogok korlátozására vonatkozó szabály [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése] alapvető jog – így a véleményszabadság – korlátozhatóságát kizárólag más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében teszi lehetővé. Az új Ptk. szerinti, közelebről nem meghatározott és nem nevesített „méltányolható közérdek” nem tartozik ebbe a körbe, ezért ez a feltétel már túllép az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt kereteken.
- [67] A „méltányolható közérdek” törvényi feltétel annak elismerése mellett is indokolatlan, hogy – amint azt az Alkotmánybíróság fent részletesen kifejtette – a jogalkalmazónak mérlegelési lehetőséggel kell bírnia ahhoz, hogy gyakorlatát a szólásszabadság és a közéleti szereplők személyiségvédelme ütközésének összetett alkotmányjogi szempontrendszer szerint alakíthassa. Az Alkotmánybíróság az új Ptk. vitatott rendelkezésének másik két kitétele kapcsán rámutatott arra, hogy azok minden releváns szempont érvényesítésére mozgásteret biztosítanak, ezért alkotmányosan nincs lehetőség arra, hogy a jogalkalmazás további feltétel fennállását vizsgálja. A 2:44. §-ban foglalt szabály alkotmányos célja az, hogy a közéleti szereplőket érintő szólásszabadság határait az Alaptörvény II. cikkére és a VI. cikk (1) bekezdésére figyelemmel szabja meg. Míg a „szükséges és arányos mértékben”, illetve „az emberi méltóság sérelme nélkül” fordulatok a szólásszabadság gyakorlásának határait szorosan a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelméhez kötik, addig a „méltányolható közérdek” kitétele a korlátozások lehetséges körét már a személyiségvédelem szempontjain túlra terjesztené.
- [68] Összességében tehát a „méltányolható közérdekből” fordulat alkotmányosan nem indokolható többletfeltételt támasztana a politikai, közéleti véleményszabadság gyakorlása elé, és ezáltal szükségtelenül korlátozná az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésben biztosított szólás- és sajtószabadságot. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az új Ptk. 2:44. §-ának „méltányolható közérdekből,” szövegrészét megsemmisítette, így az nem léphet hatályba 2014. március 15-én.

[69] Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben való közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdése alapján rendelte el.

Budapest, 2014. március 3.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Stumpf István
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: : II/1193/2013.

Dr. Balsai István alkotmánybíró különvéleménye

[70] Az Alkotmánybíróság többségi döntésével az alábbiak szerint nem értek egyet, ezért az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 66. § (2) bekezdése alapján ahhoz az alábbi különvéleményt csatolom:

[71] 1. A többségi határozat a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatra alapozza az érdemi döntést. Amint azt a tárgyalás során jeleztem, ezen korábbi alkotmánybírósági határozatok aktualitása, illetve a jelen ügybeni relevanciája álláspontom szerint erősen megkérdőjelezhető. Túl az Alaptörvényben foglaltakon, véleményem szerint a korábbi alkotmánybírósági határozatok felhasználhatóságának vizsgálatakor kiemelt szempontnak kell(ene) lennie az adott döntés alapjául szolgáló ügy ismertetésének. Tekintve, hogy a többségi határozat ennek nem adott teret, így különvéleményemben térek ki erre. A jelen határozat által felhívott 30/1992. (V. 26.) AB határozat a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (Btk.) 269. §-ában rögzített közösség elleni izgatás alkotmányellenességének megállapítására irányult, részben utólagos normakontrollra irányuló indítvány, részben bírói kezdeményezés alapján. Az Alkotmánybíróság által akkor elfogadott határozat kifejezetten a büntetőjog eszközei, és azoknak a büntetőjog rendszerében elfoglalt helye és szerepe vizsgálatára alapozva született meg. Az Alkotmánybíróság e határozatában külön kiemelte, hogy a rendszerváltással elkerülhetetlenül együtt járó társadalmi feszültségekre, a sajátos történelmi körülményekre is tekintettel volt döntése kialakítása során. Nem szabad elfelejteni tehát, hogy egy sajátos történelmi helyzetben született döntésről van szó, gyakorlatilag a korábban egyáltalán nem létezett véleménynyilvánítás és sajtószabadság alkotmányos tartalmának kibontása kapott teret, hangsúlyozottan büntetőjogi aspektusból.

[72] Ahogyan a 37/1992. (VI. 10.) AB határozat sem tekinthető ide illőnek, hiszen egy minisztertanácsi határozat azon pontját vizsgálta – utólagos normakontroll, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére hivatalból indított eljárás keretében – amely azt mondta ki, hogy „a Magyar Rádió és Magyar Televízió a Minisztertanács felügyelete alatt áll”. E szabályozás kapcsán vizsgálta az Alkotmánybíróság az akkori

jogszabályi környezetet és jutott arra a következtetésre, hogy a hiányzó garanciális előírások miatt alkotmányellenes mulasztás valósult meg [a határozat indokolása jelentős részben a 30/1992. (V. 26.) AB határozat indokolásából történt átemelés]. Az időközben bekövetkezett jogszabályi változás ismertetésétől itt eltekintenek, mivel meghaladná e különvélemény térbeli korlátait.

- [73] A 36/1994. (VI. 24.) AB határozat szintén a Btk. egyik törvényi tényállását minősítette. A hatóság vagy hivatalos személy megsértése büntetőjogi szabályozását vette górcső alá, és kizárólag a büntetőjog keretein belül, annak eszközrendszerét komplexen szem előtt tartva foglalt állást. Ebben a döntésében fogalmazta meg alkotmányos követelmény formájában az Alkotmánybíróság, hogy a közhatalmat gyakorló személyekkel és intézményekkel, valamint a közszereplő politikusokkal kapcsolatos véleménynyilvánítást tekintve tágabb a nem büntethető véleménynyilvánítás köre. Ez a határozat is jelentős részben a 30/1992. (V. 26.) AB határozat indokolására épített – természetesen a sajátos történelmi helyzetre utalás elhagyásával.
- [74] Úgy vélem tehát, nem minden alap nélküliek azon kételyeim, melyek ezen határozatok jelen esetben történő alkalmazását (sőt az érdemi indokolás kiváltását) megkérdőjelezzik. Álláspontom szerint a többségi határozat adós maradt az Alaptörvény és az új, még hatályba nem lépett civil kódex összhangjának vizsgálatával, és ezt a korábbi alkotmánybírósági határozatok beidézésével sem pótolta, nem is pótolhatta, hiszen azok más jogágak, más történelmi kontextusban rögzített jogszabályi rendelkezéseire vonatkoztak.
- [75] 2. Nem mehetek el szó nélkül a jogbiztonság sérelmére építő indokolás-rész mellett, már csak azért sem, mert végső soron erre alapozza a többségi döntés az alaptörvény-ellenesség kimondását, és a megsemmisítést.
- [76] Alapvető aggályom e tekintetben függetleníthető a konkrét esettől. Általában véve nem tartom szerencsésnek egy még hatályba nem lépett jogszabályi rendelkezés megsemmisítését azon a címen, hogy annak értelmezése gondot okozhat a jogalkalmazók számára. Önmagában az esetleges eltérő jogalkalmazói értelmezés lehetősége nem abszolút megsemmisítési ok, annak kiküszöbölésére számos eszköz áll rendelkezésre. A bíróságok esetében például a jogegységi határozat (melyet ma már az Alkotmánybíróság is felülvizsgálhat alkotmányossági szempontból), de az eljáró bíró személy szerint is élhet az alkotmánybírósági eljárás kezdeményezésével, ha úgy véli, hogy alaptörvény-ellenes értelmezéssel (is) bíró jogszabályi rendelkezést kellene alkalmaznia az előtte lévő konkrét ügyben, ezen túlmenően pedig rendelkezésre áll az alkotmányjogi panasz intézménye is. Azonban, úgy megsemmisíteni egy jogszabályi rendelkezést, hogy annak gyakorlati alkalmazását illetően (értelemszerűen) nem áll rendelkezésre adat, azt az indítványozó ombudsman sem vizsgálhatta, hiszen a korábbi szabályozásban egyáltalán nem szereplő, új elemről van szó – álláspontom szerint – nem támogatható megoldás.
- [77] 3. A fentiekén túlmenően, amint azt az ügy érdemi tárgyalása során megemlítettem, jelen esetben elengedhetetlennek tartottam volna az alapjogi teszt elvégzését, mely álláspontom szerint nagyban segített volna az ügy tisztán látását illetően. Azért is tartottam jelentősnek ennek elvégzését, mert olyan alapjogi „kollízióról” van szó, ahol az egyik alapjog (az emberi méltósághoz való jog) korlátozhatatlan elemmel is rendelkezik. Így különösen fontos lett volna az alapjog lényeges tartalmának meghatározása, illetve esetleges korlátozásának behatárolása. Annál is inkább lényegesnek tartom ezt a lépést, mivel – álláspontom szerint – a tervezet fordított előjellel közelítette meg az alapvető alkotmányossági problémát. Jelen esetben ugyanis éppen nem a sajtószabadság, illetve a véleménynyilvánítás korlátozása a kiinduló pont, hanem az emberi méltóság védelme, illetve annak korlátozhatósága. Ez pedig merőben más megvilágításban veti fel a kérdéseket.
- [78] Összegezve álláspontomat: úgy vélem, a többségi határozat nem adott kellő megalapozottságot a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének kimondására és megsemmisítésére, így azt nem állt módomban támogatni.

Budapest, 2014. március 3.

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

- [79] A különvéleményhez csatlakozom:

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [80] Nem értek egyet a határozat rendelkező részével és annak indokolásával.
- [81] 1. A határozat a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:44. §-ának a „méltányolható közérdekből” szövegrésze alaptörvény-ellenességét kinyilvánító és azt megsemmisítő döntésének jogi megalapozása és lényeginek tekintett indokai számomra elfogadhatatlanok.
- [82] A határozat indokolása szerint a megsemmisítendő szövegrész „alkotmányosan nem indokolható többletfeltételt támasztana a politikai, közéleti véleményszabadság gyakorlása elé és ezáltal szükségtelenül korlátozná az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésben biztosított szólás- és sajtószabadságot”. Az indokolás itt idézett összegzése alapvetően a szólásszabadság alkotmányos értelmezésének nem polgári jogi, hanem büntető ügyekben hozott, a rendszerváltozást közvetlenül követően született alkotmánybírói határozatokra épül. Ez formai és tartalmi szempontból egyaránt vitatható, mivel az Alaptörvény negyedik módosítása ellenére sem veszi tekintetbe a módosult alkotmányos helyzetet és a ténylegesen megváltozott körülményeket, közéleti történéseket.
- [83] a) Az Alaptörvénybe foglalt „Nemzeti hitvallás” tizenegyedik fordulata szerint „az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki.” Ezt a követelményt összevetve az alapjogokat szabályozó „Szabadság és felelősség” rész címével, egyértelműen megállapítható az az alapvető, lényegi változás az Alaptörvényben a korábbi Alkotmányhoz képest, hogy az alkotmányozó túl kívánt lépni az egyes szabadságjogok korlátozhatóságának korábbiakban kialakult gyakorlatán. Levezethető ugyanis az itt hivatkozott értelmezési keretből az, hogy valamely alapjog gyakorlása felelősséggel jár, a visszaélészerű joggyakorlás sértheti a köz érdekeit.
- [84] Természetesen a szólás- és véleménynyilvánítás szabadsága sem lehet kivétel ezen új alaptörvényi követelmény alól. Következésképpen a közérdek megjelenítését az új, hatályba még nem lépett Polgári Törvénykönyvnek a közéleti szereplő személyiségi jogának védelmét szabályozó 2:44. §-ában semmiképpen nem lehet alaptörvény-ellenesnek tekinteni.
- [85] b) A közérdek szempontjának figyelembevételét a korábbiakhoz képest – a diktatúrából a demokráciába való átmenethez viszonyítva, amikor az individuális szabadság szinte korlátlanok tűnt a társadalom többsége számára – a megváltozott körülmények, elsősorban a közelmúlt történései is alátámasztják.
- [86] A rendszerváltozáshoz, illetőleg az európai integrálódásunkhoz fűzött számos (sokszor eltúlzott) elvárás nem, vagy részbeni teljesülése, az objektív nehézségekhez járulóan az elmúlt évtizedben elkövetett gazdaságpolitikai, majd 2006-ban politikai hibák a korábbi szórványos elégedetlenséget társadalmi nyugtalansággá növelték. A 2008-ban bekövetkezett gazdasági válság pedig máig kiható módon akadályozta, sőt esetenként lehetetlenné tette e negatív körülmények teljes körű felszámolását, összességében romlott a társadalom egzisztenciális biztonságérzete, valamint nőtt politikai és lélektani megosztottsága. Sajnálatos módon a közélet, a közügyek vitatásának stílusa és napi gyakorlata viharos gyorsasággal tükrözte a társadalom nyugtalanságát és megosztottságát, aminek egyenes következménye volt a közélet és a közügyek vitatásának eldurvulása. Hangsúlyozni kell, hogy mindezek a jelenségek a 2008. évben kirobbant gazdasági válságot követően nemcsak hazánkban voltak tapasztalhatók, kisebb vagy nagyobb mértékben az Európai Unió szinte valamennyi országában megnyilvánultak.
- [87] A szólás- és sajtószabadság jogával való visszaélés tömegessé válása alkalmas a köznyugalom megzavarására. Súlyosabb esetekben hozzájárulhat a demokráciába, illetőleg a demokratikus intézmények működésébe vetett bizalom megrendüléséhez is. Szükségszerűen vetődik fel tehát mindezek elkerülése céljából a köz érdekének a mindenkorli helyzetre tekintettel arányos figyelembevétel. A közügyek szabad vitatása tekintetében a közelmúlt történései indokolják azt, hogy a jogalkalmazói gyakorlat a köz érdekében, a köznyugalom megóvására is figyelemmel lehessen.
- [88] 2. Az új Polgári Törvénykönyv 2:44. §-át javasolt eredeti rendelkezés kétségtelenül feszebben, szigorúbban, szerencsésebben fejezte ki a közérdek bírói úton való megállapíthatóságának lehetőségét a szólás- és sajtószabadság jogával való visszaélés esetén, mint a végül is elfogadott rendelkezés.
- [89] Az eredeti javaslat szerint:
- [90] „Közéleti szereplő személyiségi jogának védelme a közügyek szabad vitatását biztosító alapjogokat szükségtelenül nem korlátozhatja”. Ebben a megfogalmazásban a „szükségtelenül” szó használata biztosítja a bíróságok számára a közérdeknek az eset összes körülményeihez is igazított figyelembevétel lehetőségét.
- [91] Ezt a lehetőséget azonban „a méltányolható közérdek” kifejezés használata esetén sem kellett volna a jogalkalmazótól megvonni, különösen nem egy, még hatályba sem lépett törvény esetében. A bírói gyakorlat képes lenne az Alaptörvény 28. cikke segítségével olyan jogalkalmazói gyakorlatot kialakítani, amely a hivatkozott

rendelkezés jogalkotói célját, a szólás és sajtószabadság jogával való visszaélésnek a köz, a köznyugalom érdekében történő megelőzését és megakadályozását biztosítja.

Budapest, 2014. március 3.

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

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró különvéleménye

- [92] Nem értek egyet a határozatban foglaltakkal.
- [93] 1. A többségi határozat egyik sarokpontja, hogy a közéleti szereplők személyiségi jogvédelme esetén az alkotmányos védelem középpontjában a közügyek megvitatása során kifejtett vélemények állnak, nem pedig a véleménynyilvánítással érintett személyek emberi méltósága. Ezzel a megállapítással nem tudok egyetérteni. Az új Ptk. 2:44. §-ához fűzött jogalkotói indokolás egyrészt maga is rögzíti, hogy a kodifikáció során az Országgyűlés pusztán törvényi szintre emelte a közéleti szereplők személyiségi jogainak alacsonyabb védettségére vonatkozó – a bírói gyakorlat által már kidolgozott – szabályt. Nem állítható tehát, hogy a jogalkotó a személyiségi jog újraszabályozása során elszakadt volna a(z) – alkotmánybírói gyakorlat által is determinált – jogalkalmazási gyakorlattól.
- [94] Ezen túlmenően úgy vélem, hogy az új Ptk. az Alaptörvénynek megfelelően a véleménynyilvánítás szabadságának végső korlátjává teszi az emberi méltóságot. A határozat – helyesen – hivatkozik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére, amely szerint az alapjogokra vonatkozó (részlet)szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog azonban csak akkor korlátozható, ha más alapvető jog (vagy alkotmányos érték) érvényesülése védelme érdekében az elkerülhetetlen, de ekkor is csak a szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan. A többségi határozat is erre hivatkozva kívánja feloldani az emberi méltóság és a véleménynyilvánítás szabadsága közti kollíziót, azonban a korlátozás határvonalának meghatározása tekintetében az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdéséből levont következtetés nem helytálló. A többségi vélemény szerint az emberi méltóság védelméhez való jog csak az emberi státusz jogi meghatározójaként korlátozhatatlan. Ez az emberi méltósághoz való jog azon alkotmánybírói értelmezésének az adoptálása, amely szerint az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá. Álláspontom szerint a véleménynyilvánítás szabadsága sem hatolhat be a többségi határozat által kijelölt mélységben az emberi méltóságba – még a közszereplőkre vonatkozó magasabb tűréshatár okán sem. A többségi határozat messze túllép azon a határon, amely a véleménynyilvánítás szabadságának biztosításához még feltétlenül szükséges lenne és ezzel oly mértékben engedni sérülni az emberi méltóságot, amely meggyőződésem szerint szükségtelen és aránytalan. Igaz tehát, hogy a közéleti szereplők e minőségben tett kijelentéseik, magatartásuk miatt erőteljesebb kritikával illelhetők, de – álláspontom szerint – nem az emberi méltóságnak kell meghajolnia a véleménynyilvánítás szabadsága előtt, hanem fordítva. Ezt az értékválasztást fejezte ki a többségi határozat által megsemmisített „méltányolható közérdekből” fordulat.
- [95] Tekintettel arra, hogy az új Ptk. megsemmisített rendelkezése eleve a bírói gyakorlatot rögzítette, nem értek egyet azzal a véleménnyel sem, hogy az a jogalkalmazók számára értelmezhetetlen lett volna, ráadásul ez implicit módon azt feltételezi, hogy a bíróságok nem tudták volna azt alkotmányos tartalommal megtölteni. Úgy vélem tehát, hogy amit a többségi határozat a szabad véleménynyilvánítás szempontjából jogkorlátozásként fog fel, az valójában a közéleti szereplők emberi méltósághoz való jogának érvényesüléséhez újít garanciát.
- [96] 2. Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a többségi határozat által hivatkozott alkotmánybírói határozatok lényegében egy több mint 20 évvel ezelőtti állapotot konzerválnak. A véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben – a többségi határozat által is – sokat hivatkozott alaphatározat [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167., Abh1.] önmagára is reflektálva megállapítja, hogy egy sajátos történelmi kor – a rendszerváltás – terméke, ugyanakkor kimondja azt is, hogy „az Alkotmánybíróság tekintettel van az egyes ügyek történelmi körülményeire”. Másrészt az Abh1. elfogadása óta nemcsak a történelmi körülmények változtak meg jelentős mértékben, hanem a véleménynyilvánítás közege is. Gondolok itt elsősorban az internetre, mint új médiumra,

amely jelentős mértékben átrendezte az írott sajtó világát, valamint új, korábban sosem látott szabadságot adott a vélemények (lényegében szinte korlátok nélküli) kifejtésének.

- [97] Meggyőződésem szerint mind a történeti dimenzió, mind a technikai fejlődés okán (is) át kell gondolni, hogy a vélemény- és sajtószabadsággal kapcsolatos korábbi alkotmánybíróági határozatok alkalmazhatóak-e ma, és ha igen, milyen mértékben. Utalok még e körben arra, hogy álláspontom szerint az idézett alkotmánybíróági határozatok egy részének meghivatkozása szükségtelen (és helyenként zavaró), másrészt a hivatkozás módja sem felel meg teljes mértékben a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban foglaltaknak. A többségi határozat e körben lényegében negligálja az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdését, amely szerint az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.
- [98] 3. Végezetül szót kell ejteni arról, hogy a magyar jog a mai napig adós a közéleti szereplő (közszerelő) egzakt definiálásával. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a közéleti szereplő elsősorban közhatalmat gyakorló személy vagy közszerelő politikus, illetve egyéb közszerelő [először: 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 219.]. (A pontosabb alanyi kör meghatározását az Alkotmánybíróság a jogalkalmazókra hagyta.)
- [99] Jogszabályi szinten részben ellentmondóan, illetve csak néhány jogforrásban, így pl. az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló 2003. évi III. törvényben jelenik meg a fogalom. A törvény értelmező rendelkezései szerint az minősül közszerelőnek, aki közhatalmat gyakorol, gyakorolt vagy közhatalom gyakorlásával járó tisztségre jelölték, illetve aki a politikai közvéleményt feladatszerűen alakítja vagy alakította.
- [100] A fentieket értelmezve kétség nélkül megállapítható, hogy a közhatalmat gyakorlók, a (közszerelő) politikusok egyértelműen közéleti szereplőknek minősülnek, ezzel szemben az egyéb közszerelők köre kontúr nélküli. A közszerelés azonban túlmutat a politikai szerepvállaláson, bárki „közszerelővé” válhat, aki közéleti kérdésben nyilvánul meg (gondolok itt az olyan megnyilvánulásokra, mint az internetes blogbejegyzés, vagy fórumokhoz való hozzászólás).
- [101] A többségi határozat nem tesz különbséget az egyes közszerelések között azok célja alapján sem. Ennek azért van jelentősége, mert álláspontom szerint nem minden közszerelés minősül egyben közéletinek is, legalábbis nem abban az értelemben – mint azt a többségi határozat tételezi –, hogy az a demokratikus közvélemény alakítását, a közügyek megvitatását szolgálja. Közéleti szereplésnek, a közügyek megvitatásának, a demokratikus közvélemény alakításának minősül-e pl. a fellépés egy tehetségkutató műsorban, vagy egy nagy nyilvánosság előtt előadott vers? A határozat nem konzekvens a fenti kérdésben és hol közéleti szereplőkről beszél, hol pedig közhatalmat gyakorlókról illetve közszerelő politikusokról, azaz a közéleti megnyilvánulást azonosítja a politikai szerepvállalással. Ez a fentiekén túl azért is problémás, mivel ab ovo azt feltételezi, hogy a közéleti szerepvállalás önkéntes, saját döntésen alapuló cselekvés, amelynek célja a közügyek vitatása és aktív alakítása. Álláspontom szerint épp az új Ptk. 2:44. § megsemmisített „méltányolható közérdek” fordulata adta volna meg a jogalkalmazóknak azt a szabadságot, hogy eldönthessék, az adott ügyben a közéleti szerepvállalás közérdekű-e, azaz olyan aktív cselekvésről van-e szó, amelynek célja a közügyek megvitatása, a demokratikus közvélemény alakítása.

Budapest, 2014. március 3.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkócs Barnabás alkotmánybíró különvéleménye

- [102] A határozat rendelkező részével több okból sem tudok egyetérteni, az indokolást pedig egyoldalúnak és hiányosnak tartom.
- [103] 1. A határozat rendelkező része és annak Indokolása a szólás- és véleménynyilvánítás szabadságának (közvetve a sajtó- és médiaszabadságnak) a XIX–XX. században, döntően az elmúlt fél évszázadban kialakult, és az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában rögzült dogmatikáján alapul. Ennek lényege, hogy a véleménynyilvánítás szabadságát a demokratikus közvélemény kialakítása és a közügyek szabad vitatása érdekében az állammal szemben kell a legszigorúbban megvédeni. Ez az álláspont önmagában változatlanul helyes, ugyanakkor a jognak (a jogalkotásnak és a jogalkalmazásnak, jogértelmezésnek egyaránt) lépést kell tartania

a társadalmi (gazdasági, technikai stb.) fejlődéssel, a körülmények lényeges változásával, így nem lehet figyelmen kívül hagyni a hatalmi viszonyok és az életviszonyok tényleges átalakulását sem. A sajtó- és médiavilágban nemzeti, regionális és globális szinteken is nagyarányú tulajdonosi és gazdasági hatalmi koncentráció ment végbe, a túlméretes profitérdekeltségű gazdasági intézmények nagyon jelentős befolyást, nem köz-, hanem magánhatalmat, olykor uralmat képesek gyakorolni nemcsak az egyes emberek, a társadalom, de olykor az állami közhatalom felett is. Ehhez társul és ezzel szorosan összefügg a szólás és a véleménynyilvánítás információs és kommunikációs technikai feltételrendszere, ennek az egyes emberre és a magánszférára gyakorolt óriási befolyása. Az említett okokból nagyon lényegesen megváltozott körülmények közegében egyre erősödik az a társadalmi (demokratikus, civilmozgalmi, adatvédelmi, gyermekvédelmi stb.) igény, hogy a szólás- és véleménynyilvánítás szabadságát éppen az állam, mint közhatalom védje meg a sajtó- és médiahatalmak befolyásával és uralmával szemben.

- [104] 2. Az Egyesült Államokban mozgalom indult az öt legnagyobb médiamonopólium törvényi úton történő felbontása érdekében (a XIX. századi anti-tröszt törvényhozás analógiájára). A szerkesztői szabadság korlátjaként egyre gyakoribb a törvényi kötelezettség előírása kulturális és helyi közéleti tv-csatornák ingyenes betételére a kábelszolgáltatók „csomagjaiba”. Németországban egy sajtószakszervezet országos kampányt indított az „elbutítás” („dumbing down”) ellen bizonyos tv-műsorokkal szemben. Az internetes jogsértések egyre táguló köre, globális mérete és súlyossága, az anonim jogsértések lehetősége, a jogsértések megszüntetésének, ill. orvosolhatóságának hiánya egyre többeket aggaszt. Fogyasztói társadalomban a „médiafogyasztó” is védelemre szorul, az emberi méltóság sérthetlensége pedig kizárja, hogy a közszereplők a médiapiac tárgyává („termékeivé”) degradálódjanak.
- [105] A fenti és a további hasonló jelenségek miatt egyre erősödő elvárás a joggal szemben, hogy a szólás- és véleménynyilvánítás szabadsága ne torzulhasson szabadossággá, ne fordulhasson a visszájára. Egyre nyilvánvalóbb, hogy a véleménynyilvánítás joga sem korlátlan jog, annak is – mint minden más jognak – határt szabadnak más alapvető szabadságok, az alkotmányos jogok és -értékek, továbbá mások méltósága és személyiségi jogai. Ugyanezt jelenti más megfogalmazásban, hogy mint minden alapvető szabadság és alapvető jog gyakorlása, a szólás- és véleménynyilvánítás szabadsága is felelősséggel jár, csak felelősséggel gyakorolható.
- [106] 3. A szólás- és véleménynyilvánítás szabadságával összefüggő „rég” alkotmányos követelményeknek és a lényegesen megváltozott „új” körülményeknek együttesen próbált megfelelni az új Ptk. 2:44. §-a. Ez a szabály szövegezésében teljes egészében tükrözi az Alaptörvény harmadik részének, az alapvető jogok „katalógusának” fő címét, „SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG”, amely a IX. cikk (1) bekezdésére, azaz a véleménynyilvánítás szabadságára is kiterjed. Ugyanígy összhangban van az új Ptk. 1:2. § (1) bekezdés alapvető jellegű követelményével, mely szerint: „E törvény rendelkezéseit Magyarország alkotmányos rendjével összhangban kell értelmezni.” Az Alaptörvény és az új Ptk. között hidat képez az Alaptörvény 28. cikk 1. mondata is: „A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik.”
- [107] A új Ptk. 2:44. §-ának szövege – ideértve a megsemmisített „méltányolható közérdekből” szövegrészt is – teljes mértékben megfelel Magyarország jelenlegi alkotmányos rendjének, a szabadság és felelősség együttes követelményének, az új Ptk. „alkotmányos polgári jogra” utaló alapelvének, valamint a XXI. századi megváltozott körülményeknek.
- [108] 4. A törvényhely szövege valójában egy nyitott generálklauzula, amely esetről-esetre a bíróra bízta egyfelől a véleménynyilvánítás szabadsága és az emberi méltóságból fakadó személyiségi jogok, valamint a magánszféra alapjogi védelme közötti határvonal megvonását, másfelől két személyiségi alanyi jog [Ptk. 2:42. § (1)–(2) bek.] összemérését, konfliktusuk elbírálását. A 2:44 § szövegébe iktatott absztrakt törvényi feltételek a több mint húsz éves „töretlen” alkotmánybírói gyakorlatot (közérdek, szükségesség-arányosság mércéje, emberi méltóság sérthetlensége) éppúgy kifejezésre juttatják, mint az új Alaptörvénynek a szabadsággal együtt járó felelősséget felerősítő elvárását. Azt is mondhatjuk, hogy az új Ptk. szövege az alkotmányos követelmények magánjogba átírását valósítja meg. A megsemmisített szövegrész azt üzeni minden szabad véleménynyilvánítónak, hogy sem önös magánérdekből, sem színlelt közérdekből az emberi személyiség, ideértve a közéleti szereplők személyiségét is, nem sérthető meg. Az ilyen jogsértés nem méltányolható, azaz sem jogilag sem morálisan nem igazolható.
- [109] 5. A 2014. március 15-én hatályba lépő új Ptk. absztrakt szövege az esetről-esetre születő bírói ítéleteken keresztül fog konkretizálódni és realizálódni, azaz „élő joggá” válni. Jelen határozat nem adja meg a bírói gyakorlatnak azt a lehetőséget, hogy az új törvényt alkotmány-konform módon alkalmazza. Ezzel valójában nem csak a törvényhozót bírálja felül, hanem a harmadik hatalmi ágat, az igazságszolgáltatást is, anélkül, hogy akár egyetlen alkotmányosértő bírói ítélet is született volna. Ha ilyen születne is, azt alkotmányjogi panasz nyomán az Alkotmánybíróság

felülvizsgálhatja. Az a jövőbe vetített álláspont, hogy a megsemmisített szövegrész miatt alkotmányos sértő ítéletek születnének, nem más, mint egy megdönthetetlen vélelem (esetleg fikció), amely esélyt sem ad a bíróságoknak a helyes, azaz alkotmányos polgári jog alkalmazására.

- [110] 6. Megjegyzem még, hogy mivel a törvény szövegében szerepelnek a „közügyek” és a „közéleti” kifejezések, ezeket a „szükséges” feltételhez kötve nyilvánvaló a „közérdek” törvényi elvárása. A közérdekből nyilvánított jogsértő vélemény pedig ha arányos akkor egyúttal méltányolható is, feltéve, hogy nem sérti az emberi méltóságot. Vagyis a megsemmisített szövegrész ellenére a „méltányolható közérdek” tartalmilag és érdemben feltétel marad a törvényszövegben, és a bírói gyakorlat esetről-esetre megkövetelheti azt. A megsemmisítést tehát tartalmi értelemben is feleslegesnek tartom.

Budapest, 2014. március 3.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

- [111] Nem tudom elfogadni a többségi határozatnak sem a rendelkező részi megsemmisítését, sem az Indokolás egyes pontjait.
- [112] 1. Álláspontom szerint az indítvánnyal támadott Ptk.-beli szabály erősebb védelme a közszereplők felé – azzal, hogy csak méltányolható közérdekből tartja a személyiségi jogait sértő nyilvános szólásokat jogosnak – elfogadható. Az a jogos felvetés pedig hogy a „méltányos közérdek” kontúrnélkülisége, normatív nyitottsága jogbizonytalanságot okozhat, még nem indok a megsemmisítésre, mert az Alkotmánybíróság ehelyett már most megkezdhetette volna annak felmutatását, hogy miképpen lehet ezt a nyitottságot konkrétabb tartalommal szűkíteni, és ezzel a későbbi jogalkalmazást biztosabb alapokra helyezni. A normatív nyitottság és bizonytalanság miatti megsemmisítés helyett megfelelőbb lett volna, ha a határozat a bírói jogalkalmazás felé egy alkotmányos követelmény rögzítésével a „méltányos közérdek” nyitottságát oly módon szűkíti, hogy tartalmilag ezt mint a nyilvánosság előtti szólás közügyekkel összefüggésének intenzitását definiálja. Méltányolható közérdekből történik a szólás akkor, ha az valamilyen közügy kérdéseivel függ össze, és minél intenzívebb – szorosabb – ez az összefüggés, annál inkább áll a méltányolhatóság mint előfeltétel. Az alkotmányos követelmény előírása ezzel a tartalommal megoldotta volna az indítványban felvetett problémát a törvényi hely megsemmisítése nélkül is.
- [113] 2. Nem tudok egyetérteni az Indokolás [25]–[33] bekezdéseivel sem, ahol a többségi határozat nemcsak az emberi jogi egyezményre, hanem ezen túl az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) gyakorlatára is alapozta a döntésünket. Az EJEB vonatkozó döntései mint információk az alkotmánybírói döntési folyamatban, belső használatra szóló pro domóban hasznos szerepet tölthetnek be határozattervezeteinkben, de megítélésem szerint a végleges határozatban nem szerepelhetnek, legfeljebb az ezt opponáló egyéni párhuzamos és különvéleményekben, mint az egyéni alkotmánybírói álláspontok további érvei. Az alkotmánybírói határozatban való meghivatkozás ugyanis azt jelenti, hogy az Alaptörvényen túl normatív, számunkra kötelező erőt tulajdonítunk nemcsak az Egyezménynek, hanem az azt értelmező bírói gyakorlatnak is irányunkban, és ezzel elismerjük, hogy az EJEB az Egyezményben résztvevő államok közreműködése nélkül továbbírhatja a rájuk kötelező nemzetközi normákat.
- [114] Az EJEB bírói gyakorlatának a magyar alkotmánybírákat kötelező jellegét azért sem célszerű elfogadni, mert elvi lehetőségként felmerül az emberjogi bíróság sokszor kritizált, kiterjesztő értelmezésével szemben – mely mesze túlmegy egyes esetekben az Egyezmény szövegén –, hogy a magyar alkotmányi rendszer érinthetetlen magvára hivatkozva fellépjünk ez ellen. A korábbi alkotmánybírói többség még a korábbi Alkotmány hatálya alatt foglalkozott a Lisszaboni Szerződés kontrollja kapcsán a német alkotmánybírák által létrehozott ún. alkotmányidentitás doktrínájával, de nem kívánta ezt áthozni a hazai alkotmánybíráskodásba (lásd a 143/2010. (VII. 14.) AB határozat indokolása III. részének első pontját). Az azóta hatályba lépett Alaptörvény azonban a nemzeti közösség és a nemzeti szuverenitás erőteljesebb védelem alá helyezésével kötelezi a mai alkotmánybírói többséget arra, hogy felülvizsgálja az akkori álláspontot. A német alkotmánybírák 2009-es ún. lisszaboni ítéletükben már kidolgozták azt az elméleti konstrukciót, mely lehetővé teszi, hogy egy ország egy

multilaterális nemzetközi egyezmény bírósága által adott egyezmény-értelmezéssel szemben az alkotmányidentitás sérthetlenségére hivatkozva fellépjen, és megtiltsa az ilyen értelmezéssel hozott döntés országon belüli alkalmazását. A német alkotmánybírák ugyan elsősorban az Európai Unió tagállamokat érintő jogi aktsaival szemben fogalmazták meg ezt az alkotmánybíráskodási doktrínát, de ennek lényeges megállapításai minden multilaterális egyezményre állnak, ha abban az adott ország szuverenitását illető felségjogról mond le, és a nemzetközi szervezet bírósága az ország alkotmányának normáit érintő ítélezést folytat. A jelen esetben a magyar állam alávetette magát az emberi jogi egyezményben, hogy szuverén felségjogában foglalt immunitásáról lemond, egyéni panasszal fel lehet vele szemben lépni, és ha az Egyezmény normáit megsértette, akkor az EJEB ítéletét végrehajtja. Ez az alávetés azonban csak addig állhat, amíg az EJEB szigorúan tartja magát az Egyezmény normáihoz, mert ha elszakad ettől, akkor olyan kötelezettséget ró ki a magyar államra, melynek ő nem vetette alá magát, és amely a magyar szuverenitáson nyugvó Alaptörvényünk lényegi magvát sérti meg. Az Abtv. 23. §-ának kiterjesztő értelmezése – mely a nemzetközi szerződések megkötése előtt jogosítja fel az Alkotmánybíróságot a nemzetközi szerződések Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára – lehetővé teszi, hogy egy-egy EJEB döntést, mely a magyar államot illetően született, megvizsgáljunk, hogy nem lépett-e túl az Egyezmény normáin, melynek alávetette magát a magyar állam, és ennek végrehajtása nem sértené-e a hazai alkotmányosság sérthetetlen magvát, ezzel alkotmányidentitásunkat. Erre az elvi opcióra tekintettel is szemben állok az EJEB gyakorlatának kötelező jellegét sugalló megidézéssel határozatainkban, és a döntéseink erre alapozott indokolásával.

Budapest, 2014. március 3.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [115] A határozattal nem értek egyet.
- [116] Álláspontom szerint a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:44. §-ának a „méltányolható közérdekből” szövegrésze nem ellentétes az Alaptörvénynek a sajtó-, és a véleménynyilvánítás szabadságát deklaráló IX. cikkének rendelkezéseivel.
- [117] A fent hivatkozott alapjogok nem korlátozhatatlanok. Mivel a sajtó-, és a véleménynyilvánítás szabadsága jogának minden korlátozástól mentes gyakorlása lehetővé tenné más alapvető jogok – az emberi méltósághoz, a magán- és családi élet sérthetlenségéhez, illetve a jó hírnévhez való jog – sérelmének előidézését, korlátozhatóságuk az Alkotmánybíróság gyakorlata által is elismerten az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdéséből levezethető.
- [118] Az Alaptörvény negyedik módosítása következtében az indítványban hivatkozott IX. cikk, a (4) bekezdésben 2013. április 1. óta maga is a véleménynyilvánítás kifejezett korlátjaként rögzíti az emberi méltóságot, mint védendő értéket.
- [119] Álláspontom szerint a közéleti szereplők Alkotmánybíróság által is megerősített fokozott tūrés kötelezettsége, bírálhatósága sem értelmezhető oly mértékben kiterjesztően, ami lehetővé és alkotmányosan igazolhatóvá tenné, hogy a közügyek szabad vitatása keretében a közéleti szereplők személyiségi jogai anélkül, hogy a közérdek mást indokolna, ne részesüljenek másokkal azonos védelemben.
- [120] A fentiekből következően alkotmányossági szempontból nem kifogásolható az új Polgári Törvénykönyv napjaink információtechnológiai fejlődésére és tömegkommunikációs gyakorlatára megfelelően reflektáló, támadott rendelkezése. Az Alaptörvény tételes rendelkezéseivel összhangban van az a szabályozás, amely a közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlását is csak abban az esetben fogadja el a közéleti szereplők személyiségi jogai védelmének korlátjaként, amennyiben az méltányolható közérdekből történik.
- [121] Nem értek egyet a határozat azon megállapításaival, amelyek az említett „méltányolható közérdekből” kitéltelt alkotmányosan nem igazolható többletfeltételnek tekintik. A határozat maga is elismeri, hogy a közügyek mindenki által szabadon történő alakítása, ezen belül pedig az azzal kapcsolatos vélemények megfogalmazásához fűződő jog biztosítása jelenti a közszereplők – másokhoz képest tágabb körű – bírálhatósága szempontjából a közérdek megjelenését. Ebből következően a közérdek fogalmának a közéleti szereplők személyiségi jogainak korlátozását kimondó szabályozásban *expressis verbis* történő megjelenése sem hordozhat a véleménynyilvánítás szabadsága szempontjából ténylegesen szűkítő tartalmat. Ezért az ilyen tartalmú rendelkezés megsemmisítése nem indokolt.

- [122] Az új Polgári Törvénykönyv támadott rendelkezése tekintetében legfeljebb a „méltányolható” jelzöt illetően lenne felvethető az alkotmányosság szempontjából kifogás, annak határozatlan – kizárólag egyedi ügyre vonatkozóan, mérlegelés útján megállapítható – normatartalma okán. Véleményem szerint az említett ok miatt az Alaptörvény jogállamra vonatkozó B) cikk (1) bekezdésével kapcsolatban merülhetnének fel aggályok, ugyanakkor azonban az ezzel kapcsolatos értelmezési kérdéseket a jogalkalmazás feltételezhetően megfelelően kezelni tudja.
- [123] Mivel a bíróságokat ítélkezési tevékenységük során köti az Alaptörvény 28. cikke, amelynek értelmében a jogszabályokat azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni, a jogalkalmazás során lehetőség van a határozatban – már-már tudományos igényességgel – összefoglalt alkotmányossági követelmények, szempontok valamint az Alkotmánybíróság (és egyébként az ilyen ügyekben eljáró rendes bíróságok) két évtizedes gyakorlata vívmányainak érvényesítésére, valamint az említett törvényi keretek helyes tartalommal történő kitöltésére. Álláspontom szerint ezért indokolatlan a még hatályba sem lépett, és alkalmazásában még tapasztalatot sem szolgáltatott törvényi rendelkezést illetően eleve kétségbe vonni az alkotmányos alkalmazás lehetőségét.
- [124] Tekintettel arra a határozatban a nemzetközi gyakorlatot bemutató részben külön is érintett tényre, hogy közéleti szereplő nem csak politikus lehet, tevékenységük bizonyos aspektusaival összefüggésben az állami és a privát szektorból egyaránt jóval tágabb személyi kört kell értenünk e fogalom alatt (pl. az igazságszolgáltatás szereplőit, vezető beosztású köztisztviselőket, de adott esetben művészeket, médiaszemélyiségeket stb. is). Mint azt a határozat is kifejti, az érintetti kör nem minden tagja rendelkezik egyenlő eszközökkel a személyét ért – adott esetben alaptalan, vagy méltatlan – támadások elhárítására, az azzal kapcsolatos válaszadás érdekében a különböző kommunikációs csatornák igénybevételére. Az érintett személyi kör differenciáltsága megalapozott érvekkel szolgál arra, hogy az Alaptörvény által védett alapjogok érvényesítésével kapcsolatban a bírói mérlegelés legfontosabb szempontjai, korlátai törvényben rögzítésre kerüljenek.
- [125] Álláspontom szerint a megsemmisített szövegrész a határozatban kibontott mérlegelési szempontokhoz képest a fentieknek megfelelően kezelhetetlen értelmezési nehézségeket, reális alkotmányossági problémát okozó szűkítést nem tartalmaz, ezért a törvény érintett szövegrészeinek a megsemmisítése nem indokolt.

Budapest, 2014. március 3.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

VII. A Kúria határozatai

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.073/2013/4. számú határozata

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a dr. Jerebák József fősztályvezető által képviselt Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatalnak (3525 Miskolc, Városház tér 1.), a Tiszaújváros Város Önkormányzata (3580 Tiszaújváros, Bethlen G. út 17.) ellen, Tiszaújváros Város Önkormányzat Képviselő-testületének a helyi állattartás szabályairól szóló 43/2004. (XII. 23.) rendelet törvényességi vizsgálata és megsemmisítése tárgyában – nemperes eljárásban – meghozta az alábbi

határozatot:

1. A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapítja, hogy Tiszaújváros Város Önkormányzat Képviselő-testülete által alkotott, a helyi állattartás szabályairól szóló – módosított – 43/2004. (XII. 23.) rendelet törvénytört, ezért e rendeletet megsemmisíti.
2. A Kúria Önkormányzati Tanácsa elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét. A megsemmisített rendelet a határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét követő napon veszti hatályát.
3. A Kúria Önkormányzati Tanácsa elrendeli, hogy határozatát – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon hirdessék ki.

A határozat ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

- I. Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) ismételt törvényességi felhívásban kezdeményezte Tiszaújváros Város Önkormányzatánál (a továbbiakban: érintett önkormányzat) hogy helyezze hatályon kívül a helyi állattartás szabályairól szóló 43/2004. (XII. 23.) rendeletét (a továbbiakban: Ör.). A törvényességi felhívás nem vezetett eredményre, ezért a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 48. § (1) bekezdése, valamint Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 136. §-a alapján kezdeményezte az Ör. törvényességi vizsgálatát és megsemmisítését.
Az állattartás helyi szabályozását érintően – többek között – változást hozott az élelmiszerláncokról és a hatósági felügyeletről szóló 2008. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Éltv.) 2012. október 1-jén hatályba lépett 6. § (6) bekezdése, amely kimondja, hogy mezőgazdasági haszonállat tartása önkormányzati rendeletben nem korlátozható, továbbá az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény (a továbbiakban: Ávt.) 2013. január 1. hatállyal megállapított 49. § (6) bekezdése, amely kiegészítő jelleggel újra felhatalmazta az önkormányzatokat a kedvtelésből tartott állatok tartása szabályainak rendeleti meghatározására.
Az indítványozó előadta, hogy többször felhívta az érintett önkormányzat figyelmét, hogy – a fentiekben túlmenően is – módosultak az állattartásra vonatkozó központi jogszabályok, amelyekkel az Ör. nincs összhangban. Az önkormányzat a felhívásoknak nem tett eleget, a rendeletét nem módosította, nem helyezte hatályon kívül.
Az indítványozó – az Ör. egyes rendelkezései alapján – tizenhárom problémakör köré csoportosítva álláspontját kifejtette, hogy az Ör. jogszabályi tiltás ellenére szabályoz bizonyos tárgykörökben; más helyeken központi jogszabályok fogalmát ismétli, azoktól eltérő definíciót állapít meg; építési szabályzatban rendezendő kérdéseket szabályoz az állattartási rendeletben; több esetben magasabb jogszabállyal ellentétes rendelkezéseket tartalmaz, más helyeken az érintett önkormányzat felhatalmazás nélküli szabályokat alkotott.
Az indítványozó által jelzett problémakörök lényegében átfogják az Ör. egészét. Az indítványozó a Bszi. 55. § (1) bekezdésére hivatkozva kérte a Kúriát, hogy az egyes rendelkezések szoros összefüggésére és a megváltozott jogszabályi környezetre tekintettel az Ör. egészét semmisítse meg.

II. Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

1. Az Ör. 1. §-a szerint a rendelet célja „[a]zon szabályok meghatározása, amelyek elősegítik az állattartók, valamint az állattartással érintett lakosok érdekeinek érvényesülését, s egyúttal biztosítják, hogy az állattartás mások – szomszédos lakások lakóinak, az ingatlanok használóinak, a közterületen tartózkodó polgároknak – nyugalma, biztonságát és testi épségét ne veszélyeztesse.”

Az indítványozó szerint e szabály ellentétes a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: JsZR.) 51–66. §-aival. A JsZR. jelölt rendelkezései a jogszabály normatív tartalommal nem rendelkező logikai egységeit, majd a jogszabály általános rendelkezéseit szabályozzák. A JsZR. valóban nem szól arról, hogy a jogszabály célját akár a bevezetőben, akár külön szakaszba foglaltan megjelenítse a jogalkotó. Önmagában azonban azzal, hogy az érintett önkormányzat rögzítette az Ör.-ben a jogszabály célját, konkrét JsZR.-beli rendelkezést nem sértett.

2. Az Ör. 3. §-a szabályozza az értelmező rendelkezéseket. A 3. § (1) bekezdés a) pontjában definiálja az érintett önkormányzat a haszonállatokat. Így nagytestű állat: ló, szamár, öszvér, szarvasmarha, bivaly, közepes testű állat: sertés, juh, kecske, kistestű állat: baromfi. Az Ör. 4. § (3) bekezdés az állattartás közös szabályai körében a haszonállatok tartását korlátozza, amikor kimondja, hogy pl. üdülőterületen legfeljebb 10 baromfi tartható. Az Ör. 5. §-a engedélyezési szabályokat tartalmaz, a 8–9. §-ok pedig övezetenként állapítják meg nemcsak a kedvtelésből tartott, hanem a haszonállatok darabszámát. Az Ör. 10. §-a a haszonállatok tartásának részletes szabályait tartalmazza.

Az Éltv. 6. § (6) bekezdése – a fentebb bemutatottak szerint – tiltja a mezőgazdasági haszonállatokra vonatkozó korlátozó önkormányzati szabályozást. Az Éltv. 6. § (6) bekezdésével ezért ellentétes az Ör. 3. § (1) bekezdés a) pontjában az Ör. 4. § (3) bekezdésében, az 5. §-ában, a 8–10. §-aiban található mezőgazdasági haszonállatra vonatkozó rendelkezések.

Az Alaptörvény 31. cikk (3) bekezdése értelmében az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes. Jogszabálysértő az az önkormányzati rendelet, amely más jogszabálynak az adott tárgykörre vonatkozó tiltó szabálya ellenére e tárgykörben szabályoz, vagy hatályban tart ilyen szabályozást.

3. Az Ör. 3. § (1) bekezdés f) pontja szerint „kedvtelésből tartható állat: eb és macska”. A kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról szóló 41/2010. (II. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rend.) 1. § (2) bekezdés a) pontja szerint „kedvtelésből tartott állat: a rendszertani besorolásától függetlenül minden olyan állat, amelyet nem kizárólag tudományos kutatás, állati eredetű termék előállítás, igavonás, teherhordás, természetvédelem, géntartálék-védelem és – eb és macska kivételével – közcélú bemutatás céljából tartanak, tenyésztnek, forgalmaznak, továbbá az az állat, amelyet más kedvtelésből tartott állat táplálása céljából tartanak és szaporítanak, valamint a nem gazdasági céllal tartott haszonállat, és a vadászatra használt állat;”

A Kúria Önkormányzati Tanácsa rámutat, hogy ha valamely fogalmat magasabb jogszabály meghatároz, akkor az adott szabályozási koncepciót érintően a helyi önkormányzat nem alkothat attól eltérő (szűkebb, vagy tágabb) fogalmat, mert ezzel a szabályozása szembekerül a más jogszabállyal, a jogszabállyal érintettek körében a jogalkalmazás során jogbizonytalanságot okoz.

Ebből következően az Ör. 3. § (1) bekezdés f) pontja jogszabálysértő.

4. Az Ör. 3. § (2) bekezdés szerint „– Állattartó: az állat tulajdonosa, illetőleg aki az állatot vagy állatállományt felügyeli, gondozza.” Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 3. § 1. pontja szerint e törvény alkalmazásában „állattartó: az állat tulajdonosa, illetve aki az állatot vagy az állatállományt gondozza, felügyeli.” Ebben az esetben látható, hogy a két fogalom tartalmilag azonos. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 3. § utolsó mondata szerint „a jogszabályban nem ismételt meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.” A Kúria erre vonatkozó gyakorlata szerint mivel az önkormányzati rendelet az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése értelmében más jogszabállyal nem lehet ellentétes [Alaptörvény T) cikk], ezért a Jat. hivatkozott rendelkezése alapján az önkormányzati rendelet más jogszabály rendelkezését főszabály szerint a jogellenesség kockázata nélkül nem ismételt meg. Az ún. vegyes jogszabály-szerkesztési megoldás – tehát ahol a jogszabály rendelkezéseinek megismétlése nem vezet az önkormányzati rendelet jogellenességére – a Kúria jogértelmezési gyakorlata szerint abban az esetben törvényes, amennyiben azt az értelmezhetőség, azaz a jogbiztonság feltétlenül megköveteli [lásd: Köf.5.056/2012, MK 2012. évi 169. szám, 28118].

Jelen esetben a fenti érv nem alkalmazható. Az értelmező rendelkezéseket érintő ismétlésre vonatkozóan a JsZR. 70. § (1) bekezdés akképpen rendelkezik, hogy: „Felhatalmazás alapján kiadott jogszabály tervezetében alkalmazott fogalom a felhatalmazó rendelkezést tartalmazó jogszabályban értelmezett fogalomtól eltérően nem értelmezhető, és az értelmező rendelkezés nem ismételt meg.”

- Erre tekintettel az Ör. 3. § (2) bekezdésében található „állattartó” fogalmának jogszabály-ellenessége a Jszt. 70. § (1) bekezdésbe ütközés miatt megállapítható.
5. Az Ör. 3. § (2) bekezdése értelmében „Veszélyes és veszélyesnek minősített eb: Az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. törvényerejű rendelet 5. §-ának (2) bekezdésében megjelölt veszélyes eb (pitbull terrier és keverékei) valamint az amerikai staffordshire terrier és keverékei és a Tvr. 5. §-ának (4) bekezdése alapján veszélyesnek minősített eb;” Az Ávt. e fogalmat tartalmilag is eltérően határozza meg. Az Ávt. 24/A. § (2) bekezdés szerint „Veszélyes eb az állatvédelmi hatóság által egyedileg veszélyesnek minősített eb.”
Az Ör. fogalom-meghatározása e ponton tartalmilag is ellentétes más jogszabállyal, hiszen az Ör. konkrét eb fajtákat jelöl, míg az Ávt. az állatvédelmi hatóság egyedi elbírálására bízta az eb veszélyességének megállapítását. Mindez a jogkövetők és a jogalkalmazók számára is nagyfokú jogbizonytalanságot eredményez.
A fentiek miatt az Ör. 3. § (2) bekezdésében definiált „Veszélyes és veszélyesnek minősített eb” fogalma törvénysértő.
6. Az Ör. 4. §-a az állattartás közös szabályai tárgykörben rendelkezik. A 4. § (2) bekezdés szerint „Az állattartó épületek elhelyezésekor, létesítésekor betartandó legkisebb védőtávolságok méterben megadott értékeit a 2. sz. melléklet tartalmazza.” Az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) 36. § (5) bekezdése szerint: „Az állattartó építmények elhelyezésének feltételeit – a közegészségügyi és az állategészségügyi, továbbá a környezetvédelmi követelmények figyelembevételével – a helyi építési szabályzat állapíthatja meg.”
Az OTÉK alapján az állattartó telepek védőtávolságát nem az állattartásról szóló rendeletben, hanem a helyi építési szabályzatban kell meghatározni. A Kúria megítélése szerint nemcsak technikai előírás, hogy a helyi építési szabályzatnak kell rendelkezni az állattartó telepeket érintő védőtávolságról, hanem annak garanciális jelentősége is van, amennyiben a helyi építési szabályzat megalkotására – mint sajátos helyi normára – az Étv.-ben foglalt speciális szabályok (lásd pl. véleményeztetési eljárás lefolytatása) irányadók. Ilyen rendelkezések az állattartásról szóló renDELETEH nem kapcsolódnak, ezért a védőtávolságnak az állattartásról szóló rendeletben való szabályozása – a mellett, hogy szövegszerűen is ellentétes az OTÉK vonatkozó szabályaival – egyben az Étv.-ben foglalt, a helyi építési szabályzat megalkotásához kötődő garanciákat is kiüresíti.
Mindezekre tekintettel az Ör. 4. § (2) bekezdése is szemben áll más jogszabállyal.
7. Az Ör. a 7–9. §-aiban az ott meghatározott állattartási övezetekben meghatározza az övezetekben tartható ebek darabszámát. Megállapítható, hogy az Ör. 7–9. §-aiban meghatározottak nincsenek tekintettel a Korm. rend. 14. § (5) és (6) bekezdésében meghatározott ebtartási módszerekre, e szabályokban nem érvényesül a Korm. rend. 14. § (2) bekezdésben meghatározott azon elv, hogy a kedvtelésből tartott állatot úgy kell tartani, hogy az állat tartása lehetővé tegye annak természetes viselkedését, ugyanakkor a környező lakóközösség kialakult élet- és szokásrendjét tartósan és szükségtelenül ne zavarja. Nem jelenik meg továbbá a Korm. rend. 18. § (8) bekezdésében rögzítettek, amely szerint a csoportosan tartott állatok esetében – hacsak az adott fajra vonatkozó tudományosan elfogadott ismeretekből más nem következik – a tartási helyet úgy kell kialakítani, hogy mindegyik egyed versengés és agresszió nélkül egy időben hozzáférjen az etető-, itató-, fürdő-, pihenő- és búvóhelyhez.
Bár az Ávt. 49. § (6) bekezdése felhatalmazta az önkormányzatokat a kedvtelésből tartott állatok tartása szabályainak rendeleti meghatározására, de a magasabb jogszabályi előírásoknak a helyi rendeletben érvényesülni kell.
A Kúria Önkormányzati Tanácsa e határozat indokolása II/2. pontjában az Ör. 8–9. §-ait a haszonállatok vonatkozásában, jelen pontban pedig az Ör. 7–9. §-ait (azaz az állattartási övezeteket meghatározó rendelkezéseket) az ebtartás vonatkozásában minősítette törvényellenesnek.
8. Az Ör. 12. §-a szabályozza az ebtartás szabályait. A 12. § (2) bekezdés szerint „közterületen, lakóház folyosóján és lépcsőházban az ebet fajtára való megkülönböztetés nélkül biztonságos pórázzal, a 35 cm és azt meghaladó marmagasságú ebet pedig szájkosárral is el kell látni”. A Korm. rend. 17. § (2) bekezdésében meghatározottak szerint „közterületen az eb tulajdonosának biztosítania kell, hogy az eb sem más állatot, sem embert harapásával ne veszélyeztethessen,” a (3) bekezdés pedig kimondja, hogy „Szájkosarat használni a (2) bekezdésben foglaltak végrehajtása érdekében – ha törvény, kormányrendelet vagy miniszteri rendelet a szájkosár használatát nem írja elő – kizárólag az egyed jellemzően agresszív magatartásának ismerete esetén kell.”
Látható tehát, hogy a Korm. rend. nem teszi lehetővé summásan, minden 35 cm-es marmagasságot meghaladó eb szájkosárviselésre kötelezését közterületen. Az Ör. 12. § (2) bekezdése a Korm. rendelet 17. § (2) bekezdésével ezért ellentétes.
9. Az Ör. 12. § (8) bekezdése az eboltás szabályait rendezi a)–tól g) pontokig. Az indítványozó szerint e szabályokat a veszettség elleni védekezés részletes szabályairól szóló 164/2008. (XII. 20.) FVM rendelet tartalmazza, a Jat. 3. §-a pedig tiltja az ismétlést.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa ezt az indítványt elutasította. Az indítványozó nem jelölte meg a 164/2008. (XII. 20.) FVM rendelet azon konkrét szabályait, amelyeket az Ör. 12. § (8) bekezdése megismétel, másrészt – mint ahogy a határozat főntebb már bemutatta – nem törvényellenes az ismétlés, amennyiben azt az értelmezhetőség, azaz a jogbiztonság feltétlenül megköveteli. Az Ör. 12. § (8) bekezdésének jogellenessége az indítvány alapján nem állapítható meg.

10. Az Ör. 12. § (10) bekezdése értelmében „a Polgármesteri Hivatal feladatellátása során az eb tulajdonosát az eb azonosítása céljából egyedi azonosító sorszámmal látja el. A nyilvántartás költségei az állat tulajdonosát terhelik. Az eb tulajdonosa köteles az azonosító sorszámat az eb nyakörvén, pórázán elhelyezni, s az azonosító sorszám elvesztése esetén annak pótlásáról gondoskodni.”

Az Ávt. 42/A. §-a az ebek azonosítása és nyilvántartása körében szabályozza a transzponderrel megjelölt ebek nyilvántartását, az erre vonatkozó részletes szabályokat a Korm. rend. 17/B. §-a tartalmaz. A szabályok országos nyilvántartásról szólnak, az Ávt. 24/A. § (4) bekezdése szerint „veszélyes eb kizárólag az állatvédelmi hatóság által kiadott engedéllyel, az e törvény végrehajtására kiadott jogszabályban meghatározott feltételekkel és módon, ivartalanítva és elektronikus azonosítóval (a továbbiakban: transzponder) megjelölve tartható.”

Látható tehát, hogy az Ör. 12. § (10) bekezdése helyi nyilvántartásról, amíg az indítványozó által jelölt magasabb jogszabályi rendelkezések országos nyilvántartásról szólnak, továbbá amíg az Ör. valamennyi ebre nézve rendelkezik nyilvántartásról, addig a központi jogszabályok által a veszélyes ebek érintettek.

Az indítványozó további érvet nem hozott fel az Ör. 12. § (10) bekezdése törvényellenességére, így e rendelkezés törvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Önkormányzati Tanács elutasította.

11. Az Ör. 11. § (1) bekezdése értelmében „az állattartó (a továbbiakban: méhész) köteles létszámtól függetlenül tevékenységéről, tevékenység megkezdéséről, illetve megszüntetéséről a méheket ellátó állatorvost, illetőleg a település önkormányzat jegyzőjét egyidejűleg tájékoztatni.

Tájékoztatást a méhész, legkésőbb a kötelezettség keletkezését követő 15 napon belül köteles megtennie.” A méhállományok védelméről és a mézelő méhek egyes betegségeinek megelőzéséről és leküzdéséről szóló 70/2003. (VI. 27.) FVM rendelet (a továbbiakban: FVM rendelet) 2. §-a szerint „[a] méhészkedést (méhtartást) minden év február végéig, az újonnan kezdett méhészkedést pedig e tevékenység megkezdésétől számított nyolc napon belül kell bejelenteni a méhek tartási helye szerint illetékes települési önkormányzat, fővárosban a kerületi önkormányzat jegyzőjénél, aki a méhészt nyilvántartásba veszi, és a nyilvántartást folyamatosan vezeti.”

A fentiek alapján az Ör. a bejelentési kötelezettségre eltérő határidőt ír elő, mint az FVM rendelet, így az Ör. 11. § (1) bekezdése az FVM rendelet 2. §-ával ellentétes. Ellentétes továbbá azért is, mert más jogszabály által szabályozott tárgykörben rendelkezik.

12. Az Ör. 14. §-a a szabálysértés címet viseli. A 14. § (1) és (2) bekezdését az önkormányzat hatályon kívül helyezte, hatályban maradt viszont a 14. § (3) bekezdése, amely szerint: „A közterületen történt ismételt szabálysértés esetén a közterület-felügyelő jogosult az ebet a gyepmesteri telepre szállíttatni átvételi elismervény ellenében, amelyen fel kell tüntetni az elszállított eb kiváltásának helyét, időpontját, a fizetendő helyszíni bírság összegét, továbbá az őrzés időtartamát és díját.” Az indítványozó szerint az Ör. 14. § (1) és (2) bekezdése hiányában a (3) bekezdés értelmezhetetlen, hatályban tartása sérti a jogbiztonságot.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa úgy ítélte meg, hogy az indítvány megalapozott. A Jat. 2. § (1) bekezdése szerint a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie. Az Ör. 14. § (3) bekezdése a Jat. 2. § (1) bekezdését sérti.

13. Az Ör. 14. § (4) bekezdése értelmében: „Az állattartás korlátozható illetve megtiltható, ha az állattartó írásos felszólítás, bírság kiszabásának hatására nem gondoskodik az állattartás jogszabályokban rögzített előírásainak betartásáról és az ismételt felszólítás és bírság kiszabásától sem várható a jogellenes állapot megszüntetése.

A korlátozásra és a tiltásra vonatkozó határozatban előírt kötelezettségek végrehajtása során keletkezett költségek az állattartót terhelik.”

Az Ör. ezen szabálya valamennyi állattartásra vonatkozik, így az értelmezési rendelkezésekben szereplő mezőgazdasági haszonállatra is. Mint korlátozó szabály szemben áll az Éltv. 6. § (6) bekezdésében már idézett azon szabállyal, hogy a mezőgazdasági haszonállat tartása önkormányzati rendeletben nem korlátozható. Az Ör. 14. § (4) bekezdése ezért törvénytörő.

- III. A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványozó által jelölt tizenhárom problémakör alapján tíz esetben állapította meg a más jogszabállyal való ellentétet. Törvénytörőnek minősült az Ör. értelmező rendelkezései közül több fogalom-meghatározás. Az értelmező rendelkezések az Ör. egészét áthatják. Törvényellenesnek

minősült továbbá mind az egyes haszonállatok, mind pedig a kedvtelésből tartott állatok vonatkozásában az Ör. övezeteket megállapító 7–9. §-ai, és a haszonállat tartását szabályozó 10. § is. Mindezen szabályok, továbbá az Ör.-nek e határozatban törvényellenesnek ítélet egyéb rendelkezései alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy a törvényellenes szabályok megsemmisítése esetén az Ör. egyéb rendelkezései is értelmezési és jogalkalmazási problémákat vetnek fel. Jelen ügyben az indítványozó kérte az Ör. egészének a megsemmisítését. A Kúria Önkormányzati Tanácsa úgy ítélte meg, hogy az indítványnak helyt ad, s a jogbizonytalanság elkerülése érdekében az Ör. egészét megsemmisíti. Ellenkező esetben a Jat. 2. § (1) bekezdésének sérelme merülhet fel. E szabály szerint a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.

A határozat Magyar Közlönyben való közzététele a Bszi. 55. § (2) bekezdés b) pontján alapul.

A jogorvoslatot a Bszi. 49. §-a zárja ki.

Budapest, 2014. február 11.

Dr. Kozma György s. k.,
a tanács elnöke

Dr. Balogh Zsolt s. k.,
előadó bírós

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

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köm.5074/2013/4. számú határozata

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a dr. Gordos Gergely jogtanácsos által képviselt Nógrád Megyei Kormányhivatal (3100 Salgótarján, Zemplinszky R. út 9.) indítványozónak, a dr. Lantos Bálint ügyvéd (Lantos Ügyvédi Iroda, 3300 Eger, Deák Ferenc út 2. fszt. 1–2.) által képviselt Tar Község Önkormányzata (3073 Tar, Szondi út 55.) ellen, helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítása iránti nemperes eljárásban meghozta az alábbi

határozatot:

1. A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapítja, hogy Tar Község Önkormányzata a mozgóképekről szóló 2004. évi II. törvény 37. § (4) és (5) bekezdéséből eredő jogalkotási kötelezettségét elmulasztotta, mert nem alkotta meg a közterületek filmforgatási célú használatának szabályait.
2. A Kúria Önkormányzati Tanácsa felhívja Tar Község Önkormányzat képviselő-testületét, hogy szabályozási kötelezettségének 2014. szeptember 30-ig tegyen eleget.
3. A Kúria Önkormányzati Tanácsa elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.
4. A Kúria Önkormányzati Tanácsa elrendeli, hogy a határozat közzétételére – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon kerüljön sor.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

- I. 1. Az indítványozó Tar Község Önkormányzatát (a továbbiakban: érintett önkormányzat) határozatával (száma: NO-B/05/372-3/2013., kelte: 2013. március 13.) kijelölte a Bokor, Cserhátszentiván, Felsőtold, Garáb, Kutasó, Mátraszőlős (a továbbiakban: alapító önkormányzatok) önkormányzatok által alapított Mátraszőlősi Közös Önkormányzati Hivatal tagjaként. Az alapító önkormányzatok keresettel fordultak a Salgótarjáni Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, amely keresetüket elutasította. Ezt követően pedig – az önkéntes teljesítés elmaradására

tekintettel – az indítványozó keresete alapján a Salgótarjáni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a közös önkormányzati hivatal működéséhez szükséges képviselő-testületi határozatok és a megállapodás elfogadására kötelezte az önkormányzatokat. Utóbbi ítélettel szemben az alapító önkormányzatok nyújtottak be fellebbezést a Balassagyarmati Törvényszéken.

A Kúriának hivatalos tudomása van arról, hogy a mulasztás megállapítására irányuló közigazgatási perben az Önkormányzati Tanács határozatának meghozatalakor még nem született jogerős határozat.

2. Ilyen előzmények után fordult törvényességi felhívással az indítványozó az érintett önkormányzathoz azzal, hogy az érintett önkormányzat nem tett eleget a mozgóképekről szóló 2004. évi II. törvény (a továbbiakban: Mtv.) – módosított – 37. § (4)–(5) bekezdéseiben foglalt rendeletalkotási kötelezettségének. E tárgykörben az önkormányzatokat konkrét határidőhöz kötötten terhelte a rendelet megalkotásának kötelezettsége, amely az érintett önkormányzat esetében 2013. július 15-én eredménytelenül letelt. Mivel az érintett önkormányzat ezen kötelezettségét az indítvány benyújtásáig sem teljesítette, ezért mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés állapítható meg a terhére.
3. Az érintett Önkormányzat állásfoglalásában nem vitatta a törvénysértő mulasztást. Előadta, hogy a kialakult helyzetben az érintett önkormányzat polgármesterének nincs jogi lehetősége arra, hogy a jegyzői, aljegyzői álláshelyet betöltse. Rendeletalkotási kötelezettségének ezért objektív okokból nem tud eleget tenni.

II.

1. Az Alaptörvény 32. cikk (5) bekezdése szerint „[a] fővárosi és megyei kormányhivatal kezdeményezheti a bíróságnál a helyi önkormányzat törvényen alapuló rendeletalkotási vagy határozathozatali kötelezettsége elmulasztásának megállapítását. Ha a helyi önkormányzat a rendeletalkotási vagy határozathozatali kötelezettségének a bíróság által a mulasztást megállapító döntésben meghatározott időpontig nem tesz eleget, a bíróság a fővárosi és megyei kormányhivatal kezdeményezésére elrendeli, hogy a mulasztás orvoslásához szükséges önkormányzati rendeletet vagy önkormányzati határozatot a helyi önkormányzat nevében a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetője alkossa meg.”
2. Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 137. § (1) bekezdése értelmében „[a] kormányhivatal a helyi önkormányzat egyidejű tájékoztatása mellett kezdeményezi a Kúriánál a helyi önkormányzat jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítását, ha a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettségét elmulasztotta.”
3. Az Mtv. 37. § (4) bekezdése arra hatalmazza fel a települési önkormányzatot, hogy „(...) a tulajdonában álló közterületek filmforgatási célú használatának díjára vonatkozó – e törvény szabályait kiegészítő – részletes szabályokat, az alkalmazható mentességek és kedvezmények körét, a használat területi és időbeli korlátait és egyéb feltételeit, valamint a turisztikailag kiemelt közterületek körét rendeletben állapítsa meg.” Az (5) bekezdés értelmében a felhatalmazás kiterjed arra is, hogy a községi önkormányzat képviselő-testülete „(...) a tulajdonában álló közterületek filmforgatási célú használata díjának felső határát rendeletben állapítsa meg.”
A rendeletalkotási felhatalmazás nem minden esetben jelent jogalkotási kötelezettséget is az önkormányzatok számára. A jelen esetben azonban a felhatalmazás kötelezettség tartalmát az Mtv.-t módosító 2013. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 98. §-a teszi egyértelművé: „[a] települési önkormányzat köteles a mozgóképekről szóló 2004. évi II. törvény e törvénnyel megállapított 34. § (5) bekezdése szerinti rendeletét a törvény kihirdetését követő 30 napon belül megalkotni.” Az érintett önkormányzat rendeletalkotási kötelezettségének 2013. július 15-ig kellett eleget tennie, amely határidőt azonban általa sem vitatottan elmulasztotta.
4. A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 59. §-a értelmében „[h]a az önkormányzati tanács megállapítja, hogy a helyi önkormányzat a törvényen alapuló jogalkotási kötelezettségét elmulasztotta, határozatában határidő tűzésével elrendeli, hogy a helyi önkormányzat a jogalkotási kötelezettségének tegyen eleget”.
Az Alaptörvény a rendeletalkotást önkormányzati jogként és egyben kötelezettségként tételezi. Jog akkor, amikor a helyi önkormányzat feladatkörében eljárva, törvény által nem szabályozott, avagy törvényi felhatalmazás adta keretek között helyi közügyek szabályozása válik szükségessé a helyi közösség érdekében. Viszont végrehajtó jelleggel kötelezettség, amikor a törvény azt a helyi közösség érdekében ekként írja elő. A jogalkotási kötelezettség a vétkességre és felróhatóságra tekintet nélkül teljesítendő.
5. A Bszi. 59. §-a értelmében „[h]a az önkormányzati tanács megállapítja, hogy a helyi önkormányzat a törvényen alapuló jogalkotási kötelezettségét elmulasztotta, határozatában határidő tűzésével elrendeli, hogy a helyi önkormányzat a jogalkotási kötelezettségének tegyen eleget.” A vizsgált esetben a Kúria Önkormányzati Tanácsa viszonylag hosszabb határidőt engedett a mulasztás pótlására. A határidő meghatározásakor értékelte azt a körülményt, hogy az indítványozó és az érintett önkormányzat által hivatkozott mulasztás megállapítására

irányuló közigazgatási peres eljárásban a jelen kúriai eljárást befejező határozat meghozatalakor még nem született jogerős ítélet. E mellett a Mötv. 51. § (1) bekezdése értelmében a képviselő-testület által elfogadott rendelet kelléke a jegyzői aláírás, ezért jegyző hiányában az érintett önkormányzat nem tud eleget tenni rendeletalkotási kötelezettségének.

6. A Bszi. 59. §-a szerint, ha az Önkormányzati Tanács megállapítja, hogy a helyi önkormányzat a törvényen alapuló jogalkotási kötelezettségét elmulasztotta, határozatában határidő tűzésével elrendeli, hogy a helyi önkormányzat a jogalkotási kötelezettségének tegyen eleget. A Kúria ezért felhívta Tar Község Önkormányzatának képviselő-testületét, hogy jogalkotási kötelezettségének legkésőbb 2014. szeptember 30-ig tegyen eleget. A Mötv. 137. § (3) bekezdése értelmében a Kúria által megszabott határidő eredménytelen eltelte rendelet-pótlási eljárásba torkollhat. Végző fokon a hiányzó – bármely tartalmú önkormányzati – rendeletet kúriai felhatalmazás alapján a kormányhivatal vezetője alkotja meg – a helyi közösség érdekében.
7. A Kúria Önkormányzati Tanácsa a törvényen alapuló jogalkotási kötelezettség elmulasztásának megállapítására tekintettel elrendelte határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét. A határozat Magyar Közlönyben való közzététele a Bszi. 55. § (2) bekezdésének és 57. §-án alapul.

A jogorvoslat lehetőségét a Bszi. 49. §-a zárja ki.

Budapest, 2014. február 4.

Dr. Kozma György s. k.,
az Önkormányzati Tanács elnöke

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
előadó bíró

Dr. Balogh Zsolt s. k.,
bíró

A Magyar Közlönyt a Szerkesztőbizottság közreműködésével a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium szerkeszti.

A Szerkesztőbizottság elnöke: dr. Biró Marcell,

a szerkesztésért felelős: dr. Borókainé dr. Vajdovits Éva.

A szerkesztőség címe: Budapest V., Kossuth tér 2–4.

A Határozatok Tára hivatalos lap tartalma a Magyar Közlöny IX. részében jelenik meg.

A Magyar Közlöny hiteles tartalma elektronikus dokumentumként a <http://www.magyar kozlony.hu> honlapon érhető el.

A Magyar Közlöny oldalhű másolatát papíron kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.

Felelős kiadó: Majláth Zsolt László ügyvezető.