

# Az Alkotmánybíróság döntései

---

KOVÁCS VIRÁG

## *Decisions of the Constitutional Court*

*The Constitutional Court (CC) made 83 decisions between 1 September and 25 November 2016, most of them (70) in 5-member chambers. There were 6 decisions that found a body of law or a regular court's decision unconstitutional. The decisions reached in plenary session were rarely unanimous: out of 13 cases only 3 were reached without any concurring or dissenting opinions and these 3 unanimous decisions dismissed the cases in question.*

*Many decisions reflected some of the legal aspects of the referendum held in October on refugee quota. The CC dismissed the constitutional complaint on voting from abroad. The current law on referendum does not allow to vote from abroad for those who have a residence in Hungary but are abroad on the day of the referendum. The complainant stated it is unconstitutional that the law on referendum discriminates between those citizens who have residence in Hungary and are at home or are abroad on the day of the referendum. According to the CC the complainant had no standing because the law in question was not applied by the regular court and also because the CC has already decided a similar case – but in connection with the law on parliamentary elections.*

*In two other decisions the CC found two decisions of the Curia unconstitutional. In both cases two television channels broadcasted an advertistment of the Government that urged the citizens to vote. According to the two chanel it wasn't a political advertistment, therefore strict rules on political advertistments are not to be applied to it. According to the National Electoral Committee the two chanel were correct: simply because the referendum was initiated by the Government it doesn't make an advertistment on the importance to go to vote political. The Curia disagreed: it pointed out, that during th campainge the opposing parties focused on to urge the citizens to take part in or to refrain from voting. Therefore the nature of the advertistment (whether it is political or not) must be examined in a larger context. The Curia decided the Government's ad was political because of the direction of the campaign, therefore the two chanel broke the law on political advertistments. The CC ruled the advertistments were not political, because according to the law to apply int he case does not require an examination of the „larger context”, for example of what is happening int he campaign. According to the CC any advertistment that urges the citizens to vote or to refrain from voting cannot be taken as political advertistment.*

Az Alkotmánybíróság a 2016. szeptember 1. és november 25. közötti időszakban 83 döntést hozott (valamint két felfüggesztő végzést). E 83 döntésből volt 12 határozat: 6 esetben megsemmisítést állapított meg a testület, 6 esetben pedig elutasította az indítványt.

Az Alkotmánybíróság döntéseinek jelentős részét az öttagú tanácsok fogadták el: a 83 döntésből 70-et. Ezek döntő többsége az indítvány visszautasításáról rendelkezett, a tanácsok szám szerint 67 visszautasító végzés hoztak. Az öttagú tanácsok által elfogadott három határozat az indítvány elutasításáról döntött. Vagyis a tanácsok megsemmisítésről rendelkező határozatot nem fogadtak el, annak ellenére, hogy erre lehetőségük van. Ezeket a megsemmisítést tartalmazó határozatokat a vizsgált időszakban a teljes ülés fogadta el (6 döntés), holott az Abtv. alapján csak két ügy tartozott a teljes ülés kizárólagos hatáskörébe.

A testület által elfogadott döntések közül 62 egyhangú támogatást kapott, 21 esetben azonban egy vagy több párhuzamos indokolást és/vagy különvéleményt fűztek a döntéshez. Az egyhangúság – ahogy korábban is – elsősorban az öttagú tanácsokra volt jellemző, ott is a visszautasító végzésekre. Azonban a vizsgált időszakban az öttagú tanácsokban hozott visszautasító végzések vitatása megnőtt: 9 olyan visszautasító végzés született, amelyet egy vagy két bíró is vitatott a tanácsban. A három öttagú tanácsban hozott elutasító határozat egyike sem kapott egyhangú támogatást. Ugyanígy a teljes ülésen hozott megsemmisítő döntéseket sem támogatta minden bíró, mint ahogy az itt elfogadott négy végzés között is volt egy olyan, amit nem támogattak egyhangúlag.

A vizsgált időszakban hozott döntések döntő többsége alkotmányjogi panasz alapján született, csak 2 olyan döntés volt, amely bírói kezdeményezésre indult, más indítványi típusra nem volt példa.

A vizsgált időszakban került sor az országos népszavazásra a „kvóta” kérdésében, s ez az Alkotmánybíróság döntéseiben is visszaköszön, mivel hatásköre van alkotmányjogi panasz alapján a Kúria választási és népszavazási ügyekben hozott döntéseinek felülvizsgálatára.

A vizsgált időszak végén – november 22-én – az Országgyűlés döntött a négy üres alkotmánybírói tisztség betöltéséről, továbbá megválasztotta az Alkotmánybíróság elnökének az addig helyettesítő jogkörben eljáró Sulyok Tamást. Az új bírók december 1-jén kezdik meg tevékenységüket.

Az alábbiakban a 2016 szeptembere és novembere között született, főként a népszavazáshoz kapcsolódó határozatokról adunk áttekintést.

## Népszavazással kapcsolatos ügyek

### *A levélben szavazás lehetősége népszavazás esetén*

A 3212/2016. (X. 26.) AB végzés visszautasította a Ve. 266. § (2) bekezdésének „magyarországi laccímmel nem rendelkező” szövegrésze és a Budai Központi Kerületi Bí-

róság 15.Pk.40391/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt. Az öttagú tanácsban hozott döntéshez *Varga Zs. András* párhuzamos indokolást, *Stumpf István* és *Szalay Péter* különvéleményt fűzött.

Az ügy előzménye, hogy az indítványozó részt kívánt venni a 2016. október 2-ára kiírt országos népszavazáson, azonban mivel a szavazás napján külföldön, külképviseleti szavazási helyszíntől távol tartózkodott, előzetesen kérte felvételét a központi névjegyzékbe, hogy szavazatát levélben adhassa le. A Nemzeti Választási Iroda (NVI) REG/40654-2/2016. számú határozatával a kérelmet elutasította. Döntését azzal indokolta, hogy a személyi adat- és lakcímnnyilvántartás szerint az indítványozó rendelkezik érvényes magyarországi lakcímmel, ezért a választójogát az állandó lakcíme szerinti szavazókörben gyakorolhatja. Amennyiben pedig attól eltérő helyen kíván szavazni, úgy a helyi választási irodánál kérheti külképviseleti névjegyzékbe vételét vagy átjelentkezését. Az indítványozó fellebbezése alapján eljáró Budai Központi Kerületi Bíróság indítvánnyal támadott végzésével a fellebbezést elutasította. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Ve. 266. § (2) bekezdése „magyarországi lakcímmel nem rendelkező” szövegrészével kapcsolatban úgy vélekedett, hogy az az Alaptörvénynek a diszkrimináció tilalmát tartalmazó XV. cikk (2) bekezdését, valamint XXIII. cikk (7) bekezdését sérti, mivel csak a központi névjegyzékbe felvett, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár jogosult levélben szavazni.

Az Alkotmánybíróság szerint az indítványozó érintettségének hiánya miatt nem teljesülnek az indítvány befogadásának törvényi feltételei. A Ve. 266. § (2) bekezdése a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárokra vonatkozóan tartalmaz rendelkezést, az indítványozónak azonban van magyarországi lakcíme. Vagyis a támadott rendelkezést az indítványozó ügyében nem alkalmaz(hat)ták. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az indítványozó alkotmányjogi problémája a Ve. 265. §-ának és 266. § (1) bekezdésének hatályon kívül helyezéséből ered, azonban ezen alkotmányjogi probléma az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz révén nem orvosolható, mert ennek az volna a feltétele, hogy a támadott jogszabályi rendelkezést alkalmazzák az indítványozó ügyében.

A támadott bírói döntéssel kapcsolatos indítványi kérelmet azért utasította vissza, mert az Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályi rendelkezést a bíróság nem alkalmazta, ezért az Abtv. 27. §-a alapján támadott bírósági döntéssel kapcsolatos indítványozói érvelés nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. Hozzátette az Alkotmánybíróság, hogy mivel az alkotmányjogi panasz a Ve. 233. §-án alapul, ezért hiánypótlásnak nem volt helye.

Az Alkotmánybíróság szerint az alkotmányjogi panasz nem vetett fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem. Az Alkotmánybíróság utalt a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatra, amelyben a Ve. 266. § (2) bekezdésének „magyarországi lakcímmel nem rendelkező” szövegrészének vizsgálatára már sor került az Alaptörvény XV. cikke és a XXIII. cikk (1) bekezdése alapján, s az indítványt az Alkotmánybíró-

ság elutasította. Az Alkotmánybíróság szerint a népszavazás és a választójog azonos gyökereűek, ezért a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatban foglaltak a népszavazásra is irányadók. Így a jelen indítványban felvetett problémát az Alkotmánybíróság egyszer már megválaszolta, így ebben az összefüggésben is visszautasította az alkotmányjogi panaszt.

*Varga Zs. András* párhuzamos indokolásában felhívta a figyelmet, hogy a Ve. 233. §-a és az Nsztv. 79. § (3) bekezdése pontosan mely hatáskörök tekintetében állapít meg speciális határidőt. A Ve. 233. § (1) és (2) bekezdésében a „bírói döntés” fordulat szerepel, ezért szerinte a rövidebb határidő a „bírói döntés” elleni panaszokra vonatkozik. Azonban az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja, illetve az Abtv. 26. § (1) bekezdése nem ezt a kifejezést, hanem az „egyedi ügy” fordulatot használja, amiből az következik, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszokra nem vonatkoztatható a Ve. 233. §-ában megjelölt speciális határidő akkor sem, ha a panaszt ezen rendelkezésre hivatkozva terjesztették elő. Ugyanakkor egy olyan értelmezés, amely megengedné az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszok benyújtását az Abtv. rendes szabályai szerinti hatvan napos határidőn belül, ellentétes lenne a Ve.-beli speciális határidők céljával, nevezetesen a választás eredményének rövid határidővel történő megállapításával. Ebből következően az alkotmányjogi panaszok jogcímüktől függetlenül csak a Ve. 233. §-a (Nsztv. 79. §) szerinti rövid határidőn belül nyújthatók be.

*Stumpf István* különvéleményében abból az alaptörvényi tételből indult ki, hogy Magyarországon a közhatalom forrása a nép, a nép a hatalmát közvetlenül is gyakorolja az országos népszavazás intézményén keresztül. Álláspontja szerint a jelen ügynek „társadalmi és alkotmányjogi jelentősége” van a demokratikus hatalomgyakorlásban való részvétel módjára nézve, az ebben a körben teremtett megkülönböztetésre tekintettel, ami miatt érdemi vizsgálatot lett volna szükséges. A többségi indokolásnak az az állítása, hogy az indítványozó nem tekinthető érintettnek az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz szempontjából, nem tükrözi a valóságot. A bíróság ugyanis alkalmazta a támadott szabályt, s kifejezetten megvizsgálta azt, hogy az NVI döntése megfelelt-e annak. A bíróság a Ve. 266. §-át alkalmazva, arra figyelemmel utasította el az indítványozó fellebbezését; az indítványozó érintettsége fennáll. A többségi döntés szerint az indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vet fel, mert a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozathoz képest „az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz új, alapvető alkotmányjogi kérdéseket”. Stumpf azonban hangsúlyozza, hogy a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat a levélben szavazás szempontjából a külföldön tartózkodó összes magyar állampolgárt homogén csoportba tartozónak minősítette. Hogy a homogén csoporton belüli megkülönböztetés akkor nem vezetett alaptörvény-ellenességhez, ennek egyik indoka az volt, hogy a törvény szerint a levélben szavazni jogosultak csak egyetlen szavazattal rendelkeznek, míg a levélben szavazás lehetőségéből kizártak két szavazattal. Ettől eltérően az országos népszavazás során mind a magyarországi lakcímmel rendelkező, mind az azzal nem rendelkező választópolgárok egyetlen szavazatot adhatnak le. A 3086/2016. (IV.

26.) AB határozat szerint a másik indok, ami miatt az országgyűlési választásnál a megkülönböztetés nem minősült alaptörvény-ellenesnek, az volt, hogy az hatéktívás elvét érvényesítette: az állandó lakóhellyel rendelkezés, ami objektív, Alaptörvényben rögzített követelmény, s az adott állammal fennálló kapcsolat intenzitását fejezi ki. Stumpf utal arra, hogy ezen korábbi határozathoz különvéleményt csatolt, mivel nem tartotta a különbségtétel alkotmányosan elfogadható indokának az hatéktívás elvét.

A jelen ügyben egy másik alapvető jogról van szó, amelynek alaptörvényi megfogalmazása eltér a XXIII. cikk (4) bekezdésétől, így abból nem is vonható le következtetés a népszavazáshoz való jogra, de különösen nem állítható az, hogy a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat megválaszolta volna a jelen ügy alapjául szolgáló indítványban felvetett kérdést.

*Szalay Péter* különvéleményében megállapította, hogy az indítvány befogadásának lett volna helye, továbbá hogy a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat a jelen üggytől eltérő kérdéskört vizsgált, így nem lehetett volna a visszautasítás alapja.

### **Társadalmi célú reklám és politikai reklám elhatárolása népszavazás esetén**

A 19/2016. (X. 28.) AB határozat – alkotmányjogi panasz alapján – megsemmisítette a Kúria Kvk.IV.37.934/2016/2. számú végzését. A határozathoz *Czine Ágnes, Pokol Béla, Stumpf István, Sulyok Tamás* és *Szalay Péter* fűzött különvéleményt. Az indítványozó egy műsorszolgáltató, amely a 2016. október 2-án megtartott országos népszavazás előtt, 2016. szeptember 27-én társadalmi célú reklámként adott közre egy olyan műsorszámot, amelyben a kormány megbízásából a népszavazáson való részvételre buzdítják a választókat. Egy magánszemély kérelmező kifogást nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB), mivel szerinte a műsorszám valójában politikai reklámnak volt tekinthető, és ezért a kormány 50 perces időkerete terhére kellett volna közzétenni. Emiatt az törvénysértő volt. Az NVB elutasította a kifogást (111/2016. sz. határozat). Kifejtette, hogy a társadalmi célú reklám abban különbözik a politikai reklámtól, hogy az előbbi közérdekűsége kizárja valamely párt, politikai mozgalom vagy a kormány, illetve ezek céljának, tevékenységének népszerűsítését, támogatására való ösztönzését. A határozat szerint a kormány megbízása alapján a népszavazáson való részvételre ösztönző médiatartalom közérdekűsége nem vonható kétségbe. Az NVB szerint ez közvetetten azt a célt szolgálta, hogy a népszavazás intézménye betöltse funkcióját, az adott kérdésben megvalósulhasson a közvetlen demokrácia. Az NVB azt is kifejtette, hogy bizonyítékok nélkül nem volt köztudomású ténynek tekinthető az, hogy a kormánnyal ellentétes álláspontot képviselők a népszavazástól való távolmaradásra szólítottak fel. Ezért nem fogadta el, hogy a vitatott műsorszámot az ellentétes politikai álláspontra tekintettel politikai reklámnak kell minősíteni. Mindezek alapján – mivel nem a választói akarat befolyásolását célozta – az NVB szerint nem volt törvénysértő a kérdéses médiatartalom.

A magánszemély kérelmező felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. A Kúria az indítvánnyal később megtámadott végzésében megváltoztatta az NVB határozatát.

Megállapította, hogy a kérdéses műsorszám közlésével a műsorszolgáltató megsértette a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban Ve.) politikai reklám közzétételére vonatkozó rendelkezését, egyúttal kötelezte a műsorszolgáltatót, hogy a végzés rendelkező részét tegye közzé. A Kúria kifejtette, hogy – ellentétben az NVB-vel – hivatalos tudomása van arról, hogy a kampánynak a népszavazáson való részvétel vagy távolmaradás is részét képezte. Így a kormány megbízásából készült, részvételre ösztönző reklám ebben a kontextusban értékelendő: a műsorszám bár önmagában véve közérdekű célú, ezt a célt a népszavazási kampány tartalma és iránya felülírta, s így politikai reklámnak minősül. Ezért a vitatott műsorszám bemutatása törvénytörő módon történt. A Kúria szerint azonban a kérelmezőnek azt nem sikerült bizonyítania, hogy a csatorna a kérdéses műsorszámot a kormány 50 perces időkeretét túllépve sugározta, ezért a Ve. megsértését nem lehetett megállapítani.

A Kúria végzése ellen a műsorszolgáltató élt alkotmányjogi panasszal, mivel szerinte az megsértette az Alaptörvény IX. cikk (1)–(2) bekezdésében, a XXIII. cikk (7) bekezdésében, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jogát.

A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) vonatkozó rendelkezései szerint:

„203. § [...] 55. *Politikai reklám*: valamely párt, politikai mozgalom vagy a kormány népszerűsítését szolgáló vagy támogatására ösztönző, illetve azok nevét, célját, tevékenységét, jelszavát, emblémáját népszerűsítő, a reklámhoz hasonló módon megjelenő, illetve közzétett műsorszám. [...]

64. *Társadalmi célú reklám*: politikai reklámnak nem minősülő, üzleti érdekeltiséget nem tartalmazó, reklámcélokat nem szolgáló, ellenérték fejében vagy anélkül közzétett felhívás vagy közérdekű üzenet, amely valamely közérdekű cél elérése érdekében kíván hatást gyakorolni a médiaszolgáltatás nézőjére vagy hallgatójára.”

Az Alkotmánybíróság elsődlegesen azt állapította meg, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] összefüggésben az indítványozó nem adott elő megfelelő indokolást, a népszavazáshoz való jog [Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdés] – mivel az indítványozó jogi személy – nem illeti meg. Az érdemi vizsgálatot ezért a véleménynyilvánításhoz és a sajtó szabadságához való jog kérdésében folytatta le.

Az Alkotmánybíróság – utalva egyes korábbi, a véleménynyilvánítás szabadságával foglalkozó ügyekre – leszögezte, hogy a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadsága védi a műsorszolgáltatót társadalmi célú reklámok közzététele esetében is. Az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdésének az Alaptörvény ötödik módosításával elfogadott szövege értelmében bármilyen médiaszolgáltatás útján közzétehető politikai reklám; a feltételeinek részletszabályait sarkalatos törvény állapítja meg. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy az Alaptörvény nem határozza meg a politikai reklám fogalmát, de a határozat úgy vélekedett, hogy a definíció hiánya ellenére az Alaptörvény „egyértelműen a demokratikus közvélemény kialakulásához köti”, „a véleményszabadság alapjogába ágyazva, másrészt közvetlenül összekapcsolja a választással, ezen belül a jelölő szervezetekkel, harmadrészt összekapcsolja a politikai reklám fogalmát a választási

kampányidőszakkal”. Ebből azt vezette le az Alkotmánybíróság, hogy „a politikai reklám az Alaptörvény e rendelkezései értelmében az a közlés, amely a jelölő szervezetek jelöltjeit, népszavazáskor a kérdés mikénti eldöntését támogatja”.

Az Alaptörvény választásokra vonatkozó rendelkezéseit a népszavazásban való részvételre vezette át azon az alapon, hogy az Alaptörvény a népszavazás alapjogi szabályai között utal a választójog szabályaira. Amiből az Alkotmánybíróság arra következtetett, hogy a politikai reklám – Alaptörvényben nem definiált, fent kifejtett tartalma – ugyanazon tartalommal bír a népszavazásnál.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (3) bekezdéséből, miszerint a hatalom forrása a nép, amely a hatalmát választott képviselői útján vagy közvetlenül gyakorolja, egyenesen arra következtetett, hogy „önmagában sem az e jog gyakorlására való felhívás, sem az attól való tartózkodásra felhívás az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdése értelmében nem minősül politikai reklámnak”. Ez alapján mind a népszavazáson való részvételre, mind az attól való távolmaradásra buzdító reklám társadalmi célú reklámnak minősül. Az Alaptörvényből kiolvasott ezen értelmezés és az Mttv. alapulvételével az Alkotmánybíróság definiálta a társadalmi célú és a politikai reklám közti különbséget, ami a testület szerint abban ragadható meg, hogy „míg a társadalmi célú reklám közérdekű cél elérése érdekében kíván hatást gyakorolni a médiaszolgáltatás nézőjére, a politikai reklám célja a párt, mozgalom vagy a kormány népszerűsítése, illetve a támogatására való ösztönzés”.

A testület azt is kifejtette: a műsorszolgáltató felelőssége eldönteni, hogy az adott reklám melyik kategóriába tartozik. Megállapította ugyanakkor azt is, hogy a konkrét ügyben a műsorszolgáltató elfogadta – és ezek szerint nem értékelte – a reklám társadalmi célú minősítését a megbízó részéről. Ezt az összefüggést azonban nem vizsgálta az Alkotmánybíróság, illetve ezzel összefüggésben azt tartotta vizsgálandónak, hogy a reklám megfelelt-e a társadalmi célú reklám Alkotmánybíróság szerinti definíciójának.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (3) bekezdése alapján megállapította, hogy az országos népszavazás kivételesen alkalmazott közvetlen hatalomgyakorlási forma, ezért ha ilyenre sor kerül, „elsőrendű közérdek, hogy az állampolgárok részt vegyenek a népszavazáson, és a népszavazás érvényes legyen”. Megállapította az Alkotmánybíróság, hogy a kérdéses műsorszám nem utalt arra, miként kell a népszavazásra bocsátott kérdést megválaszolni. Mivel tisztán csak részvételre buzdító műsorszámról van szó, az „nem irányul a népszavazás során megnyilvánuló választói akarat befolyásolására”.

Az Alkotmánybíróság beépítette érvelésébe az Alaptörvény 28. cikkét, s úgy vélekedett, hogy a bírósági döntések felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panasz valójában ezen alaptörvényi rendelkezés érvényesülését hivatott szolgálni. Jelen esetben ez azt jelentette, hogy a Kúria támadott döntését össze kellett vetni az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a Kúria támadott végzése szerint nem elegendő önmagában a közérdekű cél meglétének vizsgálata a reklám politikai vagy társadalmi jellegének megállapításához, hanem azt a műsorszolgáltató

tónak a népszavazási kampány kontextusában kell vizsgálnia. Az Alkotmánybíróság azonban ezzel nem értett egyet, s úgy vélekedett: a műsorszolgáltatótól nem várható el, hogy az Mttv.-ben meghatározott feltételeken túlmenő körülményeket vizsgáljon a reklám minősítésekor, így azt sem, hogy a kampányban folyó viták iránya miként befolyásolja a reklám tartalmát. Ezt az Alkotmánybíróság azzal indokolta, hogy ha ezt várnánk el a jogalkalmazóktól, ez arra is vezethetne, „hogy egy közérdekű céllal ellentétes politikai vélemény megakadályozza a közérdekű cél elérését szolgáló társadalmi célú reklám közzétételét”.

A határozat szerint: a politikai reklám fogalmát a tételes jogban az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni azzal az alkotmányos tartalommal, amit a jelen határozatban – a fentiekben – kifejtett a testület. Ez alapján pedig csak az olyan közlés lehet politikai reklám, amelynek „lényeges tartalma a jelöltek, jelölő szervezetek, illetve népszavazási kérdés esetén az »igen« vagy »nem« válaszok közötti választás”. Mivel a kérdéses reklám – amint azt a Kúria is megállapította – nem ilyen tartalmú, ezért az Alkotmánybíróság szerint csak társadalmi célú reklám lehet. Az a körülmény, hogy a népszavazás kezdeményezője (a kormány) az, amely a népszavazáson való részvételre ösztönöz, hogy ezzel a népszavazás érvényességét szolgálja, még nem jelenti, hogy a feltett kérdésre adandó választ is sugallná.

A Kúria az Alkotmánybíróság szerint az Mttv.-n túlmenő követelmények vizsgálatát írta elő a jogalkalmazóknak, ezzel többletkötelezettséget állapított meg számukra. Ezek a többletkövetelmények ráadásul objektív módon nem behatárolhatók. Ezért az Alkotmánybíróság szerint „a Kúria döntése alkalmas arra, hogy – mintegy öncenzúraként – a műsorszolgáltatót visszatartsa társadalmi célú reklámok közzétételétől”. Ezért az Alkotmánybíróság a Kúria indítvánnyal támadott végzését megsemmisítette.

*Czine Ágnes* különvéleményében úgy vélekedett, hogy az Alkotmánybíróság jelen döntésével túlterjeszkedett az Alaptörvényben és az Abtv.-ben meghatározott jogkörén. Az Alkotmánybíróság gyakorlata ugyanis az, hogy a bírósági döntések alkotmányossági felülvizsgálata nem terjed(het) ki a bíróságok jogértelmezésére általában, hanem csak akkor, ha a bírósági döntésben foglalt jogértelmezésnek egyúttal alapjogi érintettsége van. A jelen ügyben a Kúria döntése nem idéz elő alapjogsérelmet. A Kúria értelmezése az Mttv. 64. §-ára irányult, és az alapján úgy ítélte meg, hogy a kérdéses reklám politikai reklám. Hangsúlyozta: a bíróság nem teheti meg, hogy eltérjen az előtte folyamatban lévő norma egyértelmű tartalmától, s erre az ügy alapjogi relevanciája sem adhat alapot. Így a végzés megsemmisítését nem támogatta.

*Pokol Béla* különvéleménye azt hangsúlyozta, hogy a népszavazási kampányban jelentős szerep jutott a népszavazáson való részvételre és az attól való távolmaradásra buzdításnak. Álláspontja szerint erre tekintettel a Kúria nem tehetette meg, hogy ezt az összefüggést figyelmen kívül hagyja az ügy megítélésekor. Ezért az Alkotmánybíróságnak – mivel a Kúria értelmezése helytálló volt – el kellett volna utasítania a panaszt. Érvelésének másik eleme a Ve. 233. § (1) bekezdése szerinti háromnapos, a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (Nsztv.) 79. § (3) bekez-



désében meghatározott ötnapos határidők és az Abtv. 27. §-a szerinti panasz egymáshoz való viszonyának értelmezésére vonatkozott. Álláspontja szerint az Abtv. 27. §-a szerinti indítványi elemek megkövetelése a Ve., valamint az Nsztv. által teremtett panaszok esetében nem helytálló, ugyanis a két törvénnyel megteremtett panaszlehetőség nem az Abtv. 27. §-a alá tartozó panasztípus. A választási ügyekben jellemző rövid eljárási határidőkre tekintettel kellene az ilyen indítványokat elbírálni.

*Stumpf István* különvéleményében – amelyhez *Szalay Péter* is csatlakozott – azt hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróság nem negyedfokú bíróság. Az indítványozó a jelen ügyben a Kúria döntését azon az alapon vitatta, hogy az alkalmazandó jogszabályokat az helyesen alkalmazta-e. Erre tekintettel az indítvány visszautasításának lett volna helye. Kifogásolta, hogy bár az Alaptörvény nem határozza meg a politikai reklám fogalmát – s ezt maga a határozat is megállapítja –, a határozat az Alaptörvény több rendelkezését bevonva maga alkot egy „alkotmányos” definíciót. Álláspontja szerint a többségi határozatban megfogalmazott szűk definíció nem következik az Alaptörvényből, s ezt a többségi határozat sem tudta megindokolni. A Kúria által elfogadott jogértelmezés alkotmányellenességét az indítványozó sem tudta igazolni, a Kúria által elfogadott tényállást pedig az Alkotmánybíróság nem változtathatta volna meg, mivel nem volt rá hatásköre. Az indítványt vissza kellett volna utasítani. Azt azonban hozzátette, hogy megfelelő indítvány alapján vizsgálhatónak tartja, van-e eltérés a politikai reklám fogalmában attól függően, hogy azt választási eljárásban vagy népszavazási eljárásban kell alkalmazni. De általában véve is – vagyis függetlenül a konkrét kampány kontextusától – úgy véli, hogy a népszavazás kezdeményezője által a népszavazáson való részvételre buzdító reklám minden körülmények között politikai reklámnak minősül (vagyis nem csak a kampány kontextusán múlik ez, hanem a kezdeményező státuszával függ össze).

*Sulyok Tamás* a különvéleményében – amelyhez *Szalay Péter* csatlakozott – kifejtette, hogy az indítvány alkotmányjogilag releváns indokot nem hozott fel a Kúria támadott végzésével szemben, pusztán a bíróság jogértelmezésének felülvizsgálatára irányult. Azzal sem értett egyet, hogy a műsorszolgáltató tartalomszerkesztési tevékenységét a véleménynyilvánításhoz való jog körében tárgyalta a többségi határozat. Mindezek miatt az indítványt szerinte vissza kellett volna utasítani. Álláspontja szerint az Alkotmánybíróság feladata arra terjed ki, hogy a rendes bíróságok jogértelmezését közvetlen alapjogi kihatás esetén vizsgálja meg érdemben. Szerinte a jelen ügyben nem volt ilyen vonatkozás. Ugyanakkor az a bíróság hatásköre, hogy a bizonyítékokat meggyőződése szerint mérlegelje és jogági minősítésüket illetően kialakítsa jogi álláspontját. Ebben a körben az Alkotmánybíróság mindig is tartózkodott a bírósági jogértelmezések felülvizsgálatától. A műsorszám jogi minősítésének kérdése alapjogi kérdés. Azzal a határozatban megfogalmazódott félelemmel sem értett egyet, hogy a Kúria döntésének egyik hatásaként a műsorszolgáltatók nem tesznek közzé társadalmi célú reklámokat. Ennél súlyosabb aggálynak tartja, hogy ezután a műsorszolgáltatók épp az Alkotmánybíróság határozatának következtében kisebb gondossággal fognak eljárni az esélyegyenlőség követelményének biztosítása érdekében.

A 20/2016. (X. 28.) AB határozat alkotmányjogi panasz alapján a Kúria Kvk. IV.37.935/2016/4. számú végzését semmisítette. Ez tárgyában lényegében azonos volt a 19/2016. (X. 28.) AB határozat alapjául szolgáló indítvánnyal. Egy másik műsor-szolgáltatóval szemben (M4) egy magánszemély nyújtott be kifogást. [Megjegyzés: a 19/2016. (X. 28.) AB határozat nem jelölte meg az indítványozó műsorszolgáltatót.] Az NVB a 120/2016. számú határozatában a kifogást elutasította, majd a Kúria a támadott végzésével az NVB határozatát megváltoztatta. A Kúria döntését a 19/2016-os határozatban foglaltakkal azonos indokból semmisítette meg. E döntéshez – a 19/2016-os döntéssel ellentétben – Pokol Béla nem fűzött különvéleményt.

### **Érvénytelen szavazat nyilvánosságra hozatala és választási alapelvekkel való viszonya**

A 3226/2016. (XI. 14.) AB végzést az Alkotmánybíróság egyik öttagú tanácsa hozta a Kúria Kvk.VI.37.942/2016/2. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz tárgyában. A végzéshez *Czine Ágnes* és *Sulyok Tamás* fűzött különvéleményt.

Az indítványozó, a Magyar Kétfarkú Kutya Párt (MKKP) a Ve. 233. §-a és az Nsztv. 1. § (1) bekezdése és 79. §-a alapján élt alkotmányjogi panasszal. Az ügy előzménye, hogy egy magánszemély kifogást nyújtott be az NVB-hez, mivel a MKKP „Szavazz Érvénytelenül App” mobiltelefon applikációján keresztül az országos népszavazás szavazólapjának lefényképezésére és az applikáción keresztül történő közzétételére (megosztásra) hívta fel a választópolgárokat. Az NVB a kifogásnak a 118/2016. sz. határozatában helyt adott. Az NVB szerint az MKKP a választás tisztaságának elvét, a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvét (Ve. 2. §) sértette meg, s ezzel az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdésében foglalt, választások titkosságának alapelvét is megsértette. Az NVB eltiltotta az MKKP-t a további jogsértéstől. Az NVB szerint az applikációban elérhető funkciók révén nyíltan a népszavazás titkosságának megsértésére hívnak fel. Az NVB kifejtette, hogy a szavazólap nem a választópolgár sajátja, és nem is kezelheti ekként. Az NVB szerint, ha a szavazó a szavazólapot kiviszi a szavazóhelyiségből, ez alkalmat adhat választási csalás elkövetésére is.

A felülvizsgálati kérelem alapján eljáró Kúria megváltoztatta az NVB döntését. Megállapította, hogy az MKKP felhívása és az applikáció a rendeltetésszerű joggyakorlás elvét sértette [Ve. 2. § (1) bek. e) pont]. Nem értett tehát egyet azzal, hogy ezek a választások és a népszavazás titkosságának megsértésére irányulnak, ugyanis az applikációval nem lehet a felhasználók személyes adataihoz hozzáférni, így a fényképek nem köthetők össze a szavazatot leadó választópolgárokkal. Emellett a választás, a szavazás titkosságát nem sérti az sem, ha a választópolgár a szavazófülkében fényképet készít a szavazólapról, ez ugyanis egyetlen jogszabályi rendelkezést sem sért.

A rendeltetésszerű joggyakorlás a joggal való visszaélés elkerülése érdekében azt követeli meg, hogy a jogintézményekkel célhoz és tartalomhoz kötötten élhetnek annak címzettjei. A Kúria szerint a szavazólap azt a célt szolgálja, hogy a szavazásra feltett kérdésben a választópolgár véleményét nyilvánítsa. Vagyis annak ezzel ellen-

tétes felhasználása a rendeltetésszerű joggyakorlás elvébe ütközik. A Kúria szerint ellentétes a szavazólap fentiekben megjelölt céljával az, ha arról a szavazást követően készített fényképfelvételt az applikáción keresztül közzéteszik. Ebből következően a rendeltetésszerű joggyakorlás elvébe ütközik maga az applikáció és az, hogy a kérelmező az országos népszavazás szavazólapjának lefényképezésére és az applikáción keresztül történő közzétételre hívja fel a választópolgárokat. Ez azonban nem korlátozhatja a választópolgárok véleménynyilvánításhoz való jogát. Az indítvány szerint a Kúria végzése sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését (véleménynyilvánításhoz való jog), mivel a szavazólap másokkal történő megosztása része a közügyek megvitatásának. Az indítványozó szerint egy fényképen szereplő tárgy célja/funkciója nem tekinthető a véleménynyilvánításhoz való jog szükséges és arányos korlátozásának.

Az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. §-a szerinti azon feltételnek, hogy a sérelmezett bírói döntés az indítványozó alapjogát érinti. A Kúria azt állapította meg, hogy az indítványozó által készített applikáció a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét sérti, ami azonban nem korlátozza a választópolgárok véleménynyilvánítási szabadságát. Az Alkotmánybíróság szerint a jelen ügyben a választópolgárok véleménynyilvánításhoz való joga érintett, az viszont nem képezte az eljárás tárgyát. Vagyis az indítvány nem az indítványozó alapjogának sérelmét, hanem a választópolgárok alapjogának sérelmét állította. Az indítványozó az applikációval megteremtette azt a közeget, felületet, ahol a választók véleménye megjelenhetett. Ez azonban az Alkotmánybíróság szerint nem jelenti azt, hogy az indítványozó maga is véleményt nyilvánított volna. Mivel az indítványozó nem saját alapjoga sérelmére hivatkozott, ezért az indítványt visszautasította.

*Czine Ágnes* különvéleményében úgy vélekedett, hogy az indítvány befogadásának fennálltak a feltételei. A rendeltetésszerű joggyakorlás elvének sérelmét ugyanis az indítványozó magatartásával kapcsolatban állapította meg. Erre tekintettel szerinte az adott ügyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy a Kúria végzése megvalósította-e az indítványozó véleménynyilvánítási jogának korlátozását, illetve hogy a rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye lehet-e alkotmányos indoka a véleménynyilvánításhoz való jog korlátozásának.

*Sulyok Tamás* különvéleményében kifejtette, hogy nem ért egyet az indítvány visszautasításával. A politikai pártok az Alaptörvény VIII. cikke alapján alkotmányos védelemben részesülnek. A pártok számára alapvető jelentőségű, hogy véleményüket kifejhessék, mert csak ezáltal tudnak támogatókat szerezni. Az MKKP a felület létrehozásával maga is véleményt nyilvánított, egyúttal lehetővé tette mások számára is, hogy kinyilváníthassák véleményüket. Így az indítvány nemcsak mások véleménynyilvánításhoz való jogának sérelmére hivatkozott. Álláspontja szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy hol húzódik a népszavazáshoz való jog és az ahhoz kapcsolódó elvek, valamint a véleménynyilvánításhoz való jog határa. A népszavazás fontos alkotmányjogi intézmény, ezért szerinte „az Alkotmánybíróságnak érdemben kell foglalkoznia minden olyan cselekménnyel, amely képes ezen intézmény komolyágát aláásni”. Véleménye szerint a szavazócédulák nyilvánosságra hozatalát szolgáló

applikáció „nem járul hozzá a véleménynyilvánítás szabadságához való jog megerősítéséhez”, ugyanis nem a demokratikus véleménynyilvánítást segíti, hanem felhasználja a népszavazást „partikuláris véleményének terjesztésére”, s a „szavazócédulát rendeltetése ellenére véleménye nyilvános hordozójává eszközévé degradálja”. Szerinte az indítványt be kellett volna fogadni és el kellett volna utasítani.

A 3227/2016. (XI. 14.) AB végzés a Kúria Kvk.II.37.967/2016/2. számú végzése elleni alkotmányjogi panaszt utasította vissza *Czine Ágnes* különvéleménye mellett. Az indítványozó ezúttal is a MKKP volt, az ügy tárgya ugyanazon applikációval volt kapcsolatban, amely a 3226/2016. AB végzés tárgya is volt. Az NVB 144/2016. sz. határozatával az applikáció aktiválása miatt – mivel azzal az indítványozó megsértette az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdését és a Ve. 2. §-a szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvét – 832 500 forint bírságot állapított meg. Az NVB szerint az applikáció a jellegére tekintettel kampányeszköz, mivel az érvénytelen szavazatok rögzítésére és megosztására alkalmas, s az applikáció használatára buzdítás is kampánytevékenység. Ezért meg kell felelnie a kampánytevékenységre vonatkozó szabályoknak. Ezek megsértése miatt [Ve. 218. § (2) bek. d) pont] bírság kiszabásának volt helye. A felülvizsgálati eljárásban a Kúria részben megváltoztatta az NVB határozatát. Az applikáció szerinte a rendeltetésszerű joggyakorlás elvét sértette meg, s erre tekintettel 100 000 forint összegű bírságot állapított meg (az NVB által megállapított bírság összegét leszállította).

Miután az applikáció arra nem ad lehetőséget, hogy a szavazatot össze lehessen kötni a választópolgárral, személyes adatokhoz hozzáférésre nem kerülhet sor, így a választások tisztaságának követelménye nem sérült, mint ahogyan a jóhiszemű joggyakorlás elve sem. Ugyanakkor az applikáció működtetése alkalmas a választói akarat befolyásolására, ezért az a Ve. 140–141. §-a alapján kampánytevékenységnek minősül. A Kúria szerint azonban nem a véleménynyilvánítás módja, hanem kizárólag a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének megsértése vezetett az indítványozó szankcionálására.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Kúria végzését támadta, mivel az sérti az Alaptörvény IX. cikkében foglalt véleménynyilvánításhoz való jogát.

Az indítványozó szerint a választópolgár akkor, amikor a szavazólapról fényképet készít és azt mások számára hozzáférhetővé teszi, egy közüggel kapcsolatos álláspontját közli másokkal, így ez a közügyek megvitatásának védelme alá tartozik.

Az Alkotmánybíróság visszautasította az alkotmányjogi panaszt, mivel nem felelt meg az Abtv. 27. §-ában foglalt feltételnek, ugyanis a sérelmezett bírói döntés nem az indítványozó alapjogát érinti. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban megismételte a 3226/2016. AB végzésben foglalt indokait. Vagyis azt, hogy az indítvány elsősorban mások – a választópolgárok – véleménynyilvánításhoz (közügyek vitatásához) való jogának sérelmét állította a Kúria támadott végzésével szemben.

*Czine Ágnes* különvéleményében megismételte a 3226/2016 AB végzéshez fűzött különvéleményében foglaltakat.

## Választási kampány országos népszavazás napján

A 3211/2016. (X. 26.) AB határozat a Ve. 145. § (1) bekezdés második mondata alkotmányosságát vizsgálta alkotmányjogi panasz alapján. Az öttagú tanácsban elfogadott határozat – *Pokol Béla* párhuzamos indokolásával – az indítványt elutasította.

Az indítványozó, a Párbeszéd Magyarországért Párt a 2016. október 2-án megtartott országos népszavazás napján 16 órára bejelentett rendezvényt szervezett Budapesten, az V. kerületi Kossuth Lajos térre. Az NVB a 93/2016. számú határozatában, illetve a Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján a Kvk.III.37.931/2016/2. számú végzésében a bejelentett rendezvényt választási gyűlésnek minősítette, s megállapította, hogy a rendezvény a Ve. 145. § (1) bekezdésének második mondatába – miszerint a szavazás napján választási gyűlés nem tartható – ütközik. Az NVB arra hívta fel az indítványozót, hogy a rendezvény megtartásától tartózkodjon, illetve a szervezőket a további jogsértéstől eltiltotta, míg a Kúria helyben hagyta az NVB határozatát. Az indítványozó szerint a Ve. 145. § (1) bekezdésének második mondata sérti az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyülekezéshez való jogot. Az indítványozó szerint az, hogy a jogalkotó megtiltotta, hogy a szavazás napján közterületen választási gyűlést tartsanak, a gyülekezéshez való jog alkotmánysértő korlátozása. A korlátozás nem alkalmas a kitűzött cél (a választópolgárok befolyásmentes akaratkifejezésének biztosítása) védelmére, és nem áll arányban a kitűzött céllal.

Az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése úgy szól: Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez. A Ve. 145. § (1) bekezdése szerint választási gyűlést kampányidőszakban lehet tartani. A szavazás napján választási gyűlés nem tartható. A választási gyűlések nyilvánosak. A rend fenntartásáról a gyűlés szervezője gondoskodik.

Az Nsztv. nem tartalmaz külön szabályt az országos népszavazási kampányban tartott gyűlésekre, rendezvényekre, így erre a Ve. VIII. fejezetének rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. A Ve. 140. §-a alapján kampányeszköznek minősül minden olyan eszköz, amely alkalmas a választói akarat befolyásolására vagy annak megkísérlésére, így a választási gyűlés is. A választási gyűlések megtartását lehetővé tevő szabály alapvetően a közügyek megvitatásának célja miatt a véleménynyilvánítás szabadságának, ezzel közvetlen összefüggésben a békés gyülekezéshez való jognak a biztosítását jelenti a választási kampányidőszakban.

A Ve. 145. §-a korlátozásokat állapít meg a választási gyűlések időtartamára és helyszínére, így arra is, hogy a választás napján nem lehet választási gyűlést tartani.

Az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése szerint minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen. Az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése szerint továbbá mindenkinek joga van országos népszavazáson részt venni, aki az országgyűlési képviselők választásán választó. Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése értelmében az alapvető jogokat tiszteletben kell tartani, védelmük „az állam elsőrendű kötelezettsége”.

A jelen ügyben vizsgált rendelkezés a közhatalom gyakorlására szolgáló szavazás intézményi védelme keretei közé sorolható.

A Ve. 145. § (1) bekezdés második mondatában foglalt tilalom rövid időtartamú: 19 óra. A békés gyülekezés szabadságának néhány óráig tartó korlátozása az alapjog lényeges tartalmát nem érinti. A békés gyülekezési jog időleges korlátozása a választások zavartalan lebonyolítását szolgálja. Azt segíti elő, hogy a szavazásra jogosultak a választás napján újabb befolyástól mentesen megfontolják a kampányban elhangzottakat, és döntsenek alapjoguk gyakorlásáról.

Az indítványozó szerint a korlátozás aránytalan, mivel a választási gyűlés „hatásterületén” alacsony számban jelennek meg választópolgárok. A kampánycsend mögött álló alkotmányos intézmény esetleges sérelme és a választási gyűlések korlátozásának mértéke nem áll arányban egymással. Az Alkotmánybíróság azonban ezt az érvet nem tekintette a korlátozás arányosságának megítélése szempontjából relevánsnak. Mindezek alapján az indítványt elutasította. *Pokol Béla* párhuzamos indokolásában azt kifogásolta, hogy a Ve.-ben és az Nsztv.-ben meghatározott rövid (3 és 5 napos) határidők miatt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságnak feltételei nem lehetnek azonosak a „rendes” alkotmányjogi panaszéval, amelynél az előterjesztésre hatvan napot biztosít a jogalkotó.

## Rendörképmás közzététele és a sajtószabadság

A 16/2016. (X. 20.) AB határozat megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszék 56.Pf.632.194/2015/3. számú ítélete sérti az Alaptörvényt, ezért megsemmisítette. A teljes ülésen hozott döntéshez *Dienes-Oehm Egon* és *Pokol Béla* különvéleményt fűzött.

Az indítványozó egy sajtóorgánum, amely egy amatőr filmfelvételt tett közzé a készenléti rendőrség egy tagjáról munka közben, 2012. június 15-én. A felvétel közzétételéhez nem kérte az érintett rendőr – az ügy felperese – hozzájárulását. A felperes felszólítására a felvételt eltávolították a honlapról. Azonban a felperes szerint a felvétel nyilvánosságra hozatala társadalmi hátrányt okozott számára, ami miatt 300 000 forint nem vagyoni kár megtérítését követelte az indítványozótól. A PKKB az időközben meghozott 28/2014. (IX. 29.) AB határozat ismeretében azt vizsgálta, hogy a felperes az adott megjelenítésben közszereplő volt-e. Azt állapította meg, hogy nem volt az, ami miatt jogsértő volt képmása engedély nélküli felvétele és felismerhető módon történt közzététele.

A bíróság elsődleges érve az volt, hogy a Kúria 1/2012. Büntető-közigazgatási-munkaügyi-polgári jogegységi (a továbbiakban: BKMPJE) határozata irányadó rá nézve, a 28/2014. (IX. 29.) AB határozat pedig nem köti a bíróságot. Ennek ellenére figyelembe vette a benne foglalt elvi megállapításokat. Eszerint „[R]endőri intézkedésről készült képfelvétel hozzájárulás nélkül is nyilvánosságra hozható, ha a nyilvánosságra hozatal nem öncélú, vagyis az eset körülményei alapján a jelenkor eseményeiről szóló vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó

tájékoztatásnak, közügyet érintő képi tudósításnak minősül.” Ebből arra következtetett, hogy a „közhatalom gyakorlásának módja akkor tart közérdeklődésre számot, ha annak során az eljárási szabályokat nyilvánvaló módon megszegik” vagy a rendőrök tömegrendezvények biztosításában vesznek részt.

Az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nem nyújtott be, hanem alkotmányjogi panasszal élt. Azt állította, hogy a döntés sérti az Alaptörvény IX. cikkének (1) bekezdésében biztosított véleménynyilvánítás szabadságát és a IX. cikk (2) bekezdésében garantált sajtószabadságot.

Az indítványozó szerint a kilakoltatások – amelyben a felperes részt vett – a jelenkor közérdeklődésre számot tartó eseményei. Nem értett egyet azzal, hogy csak a közterületen történt események vagy a kiemelés nélkül rendőri közreműködőkről készült felvételek lennének jogszerűnek. Ezért alaptörvény-ellenes a bíróság jogértelmezése.

Az elsőfokú ítélet meghozatalakor a PKKB a 28/2014. (IX. 29.) AB határozatot már ismerte, a jogerős ítélet meghozatala idejére a 1/2015. BKMPJE határozat hatályon kívül helyezte a Kúria 1/2012. BKMPJE határozatát. Az 1/2012. BKMPJE határozat azt mondta ki, hogy a nyilvános helyen vagy közterületen szolgálati kötelezettséget teljesítő vagy munkát végző személyek tevékenységük ellátása során nem minősülnek közszereplőnek. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) módosításáról szóló 2015. évi XI. törvény hatályba léptette a képmáshoz és a hangfelvételhez való jog érvényesítése iránt indított per szabályait.

Az Alkotmánybíróság a gyakorlatból következően nem vizsgálta, hogy a PKKB ítélete és a Fővárosi Törvényszék jogerős ítélete helyesen állapította-e meg a vitatott videofelvételről annak egyediesített felvétel minőségét vagy hogy helyesen értékelte-e a bizonyítékokat vagy sem. Azt vizsgálta, hogy a bíróság feloldotta-e az ügyben keletkezett érdekütközést a sajtószabadság és a méltóságvédelmen alapuló, képmáshoz való jog között.

Az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy a 28/2014. (IX. 29.) AB határozat irányadó volt az ügyben az 1/2012. BKMPJE határozat hatályon kívül helyezése nélkül is, az alkotmánybírósági határozatok *erga omnes* kötelező hatálya miatt. Az 1/2015. BKMPJE határozat meghozatalával a Kúria el kívánta hátrítani az 1/2012. BKMPJE határozat okozott zavart. Az eljáró bíróság az Alkotmánybíróság ettől a kúriai határozattól és a 28/2014. (IX. 29.) AB határozattól is eltért, és megszorítóan alkalmazta azokat. A 28/2014. (IX. 29.) AB határozat szerint az Alaptörvény IX. cikke alapján arra a következtetésre jutott, hogy „a rendőri intézkedésről készült képfelvétel nyilvánosságra hozható, ha nem öncélú. Nem öncélú a nyilvánosságra hozatal, ha a jelenkor eseményeiről szóló tájékoztatásnak minősül, vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásnak minősül.” A bíróság a végrehajtási cselekményről készült felvételt nem tekintette jelenkori eseménynek, mivel az államszervezettel egyidős cselekményről van szó. Az Alkotmánybíróság ezzel a megközelítéssel nem értett egyet, mivel nem az adott jogintézmény életkorán múlik, hogy valami jelenkori esemény vagy sem. „Pusztán az, hogy valamely tevékenység a múltban is fellelhető volt, annak jelenkori eseményként való figyelembevételét nem gátolhatja.”

A jelenkori érdeklődésnek és nem az intézmény életkorának van jelentősége. Azzal sem értett egyet az Alkotmánybíróság, hogy a közhatalom gyakorlása akkor tart közérdeklődésre számot, ha a szabályokat nyilvánvalóan megszegik a közhatalom gyakorlói. A sajtó nem tudná betölteni szerepét, ha a sajtó az egyébként jogszerű cselekményekről, történésekről nem tudósíthatna szabadon. Az Alaptörvény IX. cikkével összeegyeztethetetlen az olyan bírósági értelmezés, amely kizárólag akkor tenné lehetővé képfelvétel készítését, illetve a felismerhető módon való közzétételt jogszerűvé, ha az intézkedésre vonatkozó „eljárási szabályok nyilvánvaló” megszegését dokumentálják. Ez nem jelenti, hogy ne lennének kivételek (ilyen pl. az öncélú közzététel) vagy amikor a sajtószabadságnak más ok miatt engednie kell az emberi méltóság védelme érdekében. Kifejtette azonban, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági hatáskörbe tartozó jogszabály-értelmezést nem végezheti el a bíróságok helyett. Ám ha a bíróság jogerős ítélete nem tartja tiszteletben az Alaptörvény autentikus értelmezését, az Alkotmánybíróság azt felülvizsgálja és megsemmisíti. Így tett az ezt a jelen panaszban támadó ítélettel is.

*Dienes-Oehm Egon* különvéleményében visszautalt a 28/2014. (IX. 29.) AB határozathoz fűzött különvéleményére. Véleménye szerint a korábbi döntés más összefüggések alapján született, ezért nem lehetett volna a jelen alkotmányjogi panasz elbírálása során alapul venni. Álláspontja változatlanul az, hogy a személyről kamerával rögzített felvétel személyes adat, hozzájárulás nélküli nyilvánosságra hozatala az emberi méltóságot és a személyes adatok védelméhez fűződő jogokat is sértheti. A személyes adatok, az emberi méltóság és a sajtószabadság ütközése esetén szerinte a bíróságok feladata „a kollíziót eldönteni”, az Alkotmánybíróság pedig „az alapjogi összeütközés felülbírálatára” jogosult.

Így megalapozatlannak tartja a Fővárosi Törvényszéknek az elsőfokú bíróság helytálló jogértelmezésén alapuló és azt helybenhagyó ítéletének megsemmisítését.

*Pokol Béla* különvéleményében ugyancsak megismételte a 28/2014. (IX. 29.) AB határozathoz fűzött különvéleményét. Szerinte a rendőrök nem közszereplők, az azonosító számuk elegendő ahhoz, hogy esetleges törvénysértésükért felelősségre vonják őket. Az Alaptörvény 2012-től kiterjesztette a magánszféra védelmét: a magánélet egészének védelme kapott alapjogi védelmet a VI. cikk (1) bekezdésében. Ezzel szerinte arra nyílt mód, hogy az Alkotmánybíróság a rendőr magánszférája védelme oldaláról közelítsen a problémához.

Szerinte a jelen határozat is a 28/2014. (IX. 29.) AB határozat hibáját követi el, mivel nem tér el a 2012 előtti alkotmányos helyzethez igazodó alkotmánybírósági gyakorlattól, s egyúttal nem a hatályos alaptörvényi szabályozáson alapul, annak tartalmát bontja ki. Az Alaptörvény VI. cikke alapján a támadott bírósági döntést szerinte nem lehetett volna megsemmisíteni, azért azzal nem is ért egyet.

A 17/2016. (X. 20.) AB határozat egy hasonló tárgyú ügyben lényegében azonos tartalmú döntést fogalmazott meg, ezúttal is Dienes-Oehm Egon és Pokol Béla különvéleménye mellett.