

A Kúria gyakorlatából

BERKES BÁLINT

Fundamental Rights Cases of the Curia of Hungary between 15 September and 30 November 2018

Between 15 September and 30 November 2018, the adjudicating and non-litigious panels of the Curia of Hungary examined the implementation of the following fundamental rights issues: the right to personal security [Article IV, paragraph (1) of the Fundamental Law of Hungary], the right to freedom of peaceful assembly [Article VIII, paragraph (1) of the Fundamental Law of Hungary], the State's task to ensure the conditions for the freedom to receive and impart information as is necessary in a democratic society [Article IX, paragraph (2) of the Fundamental Law of Hungary], the right to have one's affairs handled fairly by the authorities [Article XXIV, paragraph (1) of the Fundamental Law of Hungary] and the right to a fair trial [Article XXVIII, paragraph (1) of the Fundamental Law of Hungary].

A Kúria gyakorlatából

A Kúria ítélkező és nemperes tanácsai 2018. szeptember 15-e és november 30-a között az Alaptörvény alapvető jogokat és kötelességeket szabályozó *Szabadság és felelősség* című fejezetéhez kapcsolódóan több alapjog érvényesülését vizsgálták, így döntést hoztak a személyes biztonsághoz való jogot, a békés gyülekezéshez való jogot, a szabad tájékoztatás állam általi biztosítását, valamint a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való jogot érintő ügyekben.

A személyi biztonsághoz való joggal [az Alaptörvény IV. cikkének (1) bekezdése] és a békés gyülekezéshez való joggal [az Alaptörvény VIII. cikkének (1) bekezdése] a Kúria egy felozlatás jogellenességének megállapítása tárgyában hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indított perben foglalkozott.

A perben eljáró közigazgatási és munkaügyi bíróság jogerős ítéletében megállapította, hogy a 2016 nyarán a budapesti Közlekedési Múzeumnál tartott rendezvény rendőrségi felozlatása jogellenes volt. A bíróság ítéletének indokolásában felhívta többek között az Alaptörvény IV. cikkének (1) bekezdését, a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (Gytv.) 2. § (3) bekezdését, továbbá 14. § (1) és (3) bekezdését, valamint az Alkotmánybíróság 30/2015.

(X. 15.) AB határozatát. A bíróság hangsúlyozta, hogy az alperesi rendőr-főkapitányság a megjelölt jogszabályhelyen belül a „mások jogainak sérelmével jár” fordulatra, e körben a területen lévő emberek személyi biztonságához való jogának veszélyeztetésére hivatkozott. A Gytv. a sérelem tényleges bekövetkezésének esetére írja elő az oszlatást, tehát az absztrakt veszély nem elégséges indok, így konkrétan bekövetkezett eseménynek kellett volna történnie ahhoz, hogy az oszlatás jogszerű legyen. Az alperes azon érve, amely szerint egy bontás alatt álló épületben, annak környékén bármikor előfordulhat, hogy egy arra járó személy élete és testi épsége veszélybe kerülhet, nem elegendő a jogszerűség megállapításához, mert az csak távoli veszélyhelyzetet jelent. A demonstrálók saját biztonsága nem releváns, mert az oszlatás lehetőségét az irányadó jogszabályhely mások jogának sérelméhez köti.

A becsatolt felvételek nem támasztották alá a kivitelezési munkálatokban részt vevők testi épségének sérelmét, tényleges sérülésekre az alperes sem hivatkozott. A perbeli napon a Közlekedési Múzeumnál építési munkákat nem végeztek, azt a felvételek sem igazolják. A munkagép behajtása az oszlatás elrendelését követően történt, így nem vehető figyelembe. A Közlekedési Múzeum épületén bontási munkálatok eredménye nem látszódtott, az a felvételekre tekintettel érintetlen volt. A bíróság összességében megállapította, hogy a rendezvény nem sértette mások jogait, ezért az alperes az oszlatás elrendelésével megsértette a Gytv. 2. § (3) bekezdését és 14. § (1) bekezdését.

A jogerős ítélet ellen az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet elsődlegesen annak hatályon kívül helyezése és a per megszüntetése, másodlagosan a hatályon kívül helyezés mellett a kereset elutasítása iránt. Érvelése szerint a perbeli esetben a gyülekezési joggal szemben konkurált a személyi biztonságához való alapjog, amely szorosan kapcsolódik az élethez, egészséghez és testi épséghez való joghoz. A helyszínen lévő demonstrálók azzal a magatartásukkal, hogy a lezárt építési területre bementek, veszélyeztették egyrészt a saját, másrészt a kivitelezési munkálatokban részt vevő személyek biztonságát, testi épségét. Magatartásuk a Magyar Állam és a rendőrség jogos érdekeit is sértette. Az alperes vitatta azon ítéleti okfejtést, amely szerint csak a sérelem tényleges bekövetkezése esetén lehetséges az oszlatás, erre nem ad lehetőséget mások jogainak absztrakt veszélyeztetése. Hivatkozott egy másik elsőfokú döntésben írtakra, amely szerint az a körülmény, hogy nem zajlik konkrét építési tevékenység, még nem jelenti azt, hogy az építkezés nem lenne folyamatban. Ezt meghaladóan a 3/2013. (II. 14.) AB határozatból is levezethetően az építési terület mint munkaterület – konkrét építési tevékenységtől függetlenül – fokozottan veszélyes, ezért okkal feltételezhető, hogy a perbeli esetben mások jogainak, szabadságának a sérelme fennállt. A perbeli helyszínen nem lehetett volna rendezvényt tartani, így nem volt jogszerűtlen a rendőrség eljárása. Köztudomású tény, hogy egy bontás alatt álló épületen, annak környékén bármikor előfordulhat egy arra járó személy testi épségének veszélyeztetése, például az esetlegesen lehulló törmelések miatt. Az alperes előadása szerint a felperes gyülekezéshez és ehhez kapcsolódó véleménynyilvánításhoz való alapjoga nem sérült aránytalanul, mert a rendőri intézkedések arra

irányultak, hogy a rendezvény folytatása a kordon által körülhatárolt területen kívül valósuljon meg. A korlátozás csak egy 8-10 méter széles sávban valósult meg. A rendőrség a szükségességi és arányossági mérlegelést megfelelően végezte el intézkedései során, mind az időbeliség, mind a térbeliség viszonylatában.

A Kúria a felülvizsgálati kérelmet alaptalannak találta, és a felosztatás jogellenességét megállapító elsőfokú ítéletet hatályában fenntartotta. Ítéletének indoklásában kiemelte, hogy a felek által nem vitatottan a perbeli esetben két alapjog konkurált egymással, az Alaptörvény VIII. cikkében rögzítette békés gyülekezéshez és a IV. cikk (1) bekezdésében szabályozott személyi biztonsághoz való jog. A közigazgatási és munkaügyi bíróság érvelése szerint a Gytv. 2. § (3) bekezdésének utolsó fordulata szerinti „nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével” rendelkezést úgy kellett érteni, hogy a sérelem tényleges bekövetkezésének esetére írja elő a felosztatást, tehát a mások jogainak, szabadságának absztrakt veszélye nem elegendő indok. Egy lehetségesen előforduló veszélyhelyzet fennállása nem elégséges a felosztatáshoz, konkrétan bekövetkezett eseménynek kell ehhez történnie. Az alperes vitatta ezt az ítéleti érvelést, véleménye szerint a mások jogainak és szabadságának sérelméhez vezető veszélyhelyzet fennállása elegendő a felosztatáshoz.

A Kúria rámutatott arra, hogy a Gytv. 2. § (3) bekezdése utolsó fordulatának értelmezésénél nem elegendő kizárólag a nyelvtani értelmezés, figyelemmel kell lenni a jogalkotó akaratára, vagyis jelentőséggel bír a teleologikus értelmezés is. Nem lehetett a jogalkotó célja az, hogy a rendőrség csak akkor oszlatassa fel ebben a körben a rendezvényt, ha a mások jogainak és szabadságának sérelme már megvalósult. Ugyanakkor egy távoli veszélyhelyzet fennállása nem ad lehetőséget a felosztatásra, mert ez aránytalanul korlátozná a gyülekezéshez való alapjogot.

Az iratok és a becsatolt felvételek nem támasztották alá a kivitelezési munkálatban részt vevő személyek testi épségének sérelmét, a felvételeken látszanak járókelők, a demonstráció az ő személyes biztonságukat nem befolyásolta. A demonstrálók nem vitásan építési, illetve bontási területen tartózkodtak, azonban önmagában ez a tény konkrét veszélyhelyzetet nem teremtett. A Kúria nézete szerint az építési területen való tartózkodás veszélyhelyzetet idézhet elő, de ez a veszélyhelyzet a perbeli esetben távoli, közvetett volt, nem érte el azt a szintet, amely indokolta a felosztatást.

A Kúria egyetértett a Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.39.009/2011/7. számú ítéletében foglalt okfejtéssel, amely szerint az alperes köteles mások jogának, szabadságának sérelmét konkrétan igazolni. Ezen kötelezettségének az alperes a perbeli felosztatás jogszerűségének bizonyításában nem tett eleget, az elsőfokú bíróság helyes mérlegelés eredményeként jutott arra a következtetésre, hogy a felosztatás jogellenes volt. A Kúria végezetül utalt arra, hogy a Gytv. 2018. október 1-jével hatályát veszítette, a gyülekezési jogra vonatkozó szabályokat 2018. október 1-jétől a 2018. évi LV. törvény határozza meg (a Kúria Kfv.VI.37.430/2018/3. számú ítélete).

A szabad tájékoztatás állam általi biztosításának feladatát [az Alaptörvény IX. cikkének (2) bekezdése] a Kúria négy népszavazási ügyben értelmezte.

Az első ügyben a Nemzeti Választási Bizottság az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés úgy módosítsa a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényt, hogy választási kampányidőszakban sajtótermékekben kormányzati hirdetés ne jelenhessen meg?” kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését – a népszavazási kezdeményezésről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (Nsztv.) 11. §-a alapján – megtagadta. A Nemzeti Választási Bizottság megállapította, hogy az országos népszavazásra javasolt kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésének a) és c) pontja szerinti tiltott tárgyköröket érinti, valamint sérti az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményét is.

A Nemzeti Választási Bizottság rögzítette, hogy a közvélemény informálását szolgáló kormányzati tájékoztatás a jellegéből fakadóan folyamatosan, megszakítás nélkül fennálló kötelezettség, amely a népszavazási kérdésben szereplő választási kampányidőszaktól – vagy bármilyen más időszaktól – függetlenül a kormány, valamint az irányítása alatt álló szervek előtt álló feladatokkal függ össze, azok kezeléséhez kapcsolódik. Ha a demokratikus közvélemény kialakításához nélkülözhetetlen tájékoztatáshoz fűződő jogot, beleértve az annak részét képező kormányzati tájékoztató tevékenységet a jogalkotó korlátozza, azzal a demokratikus társadalmi nyilvánosság védelme, valamint a közösséget megillető tájékozódáshoz való jog sérül. Ebből adódóan szükséges és kívánatos, hogy a jogalkotás ne az információszerzés és a véleményformálás ellen hasson, hanem éppen ellenkezőleg, annak minél szélesebb körű kiteljesedését szolgálja, ez felel meg ugyanis az Alaptörvény IX. cikke (2) bekezdésében foglalt szabad tájékoztatásnak. A Nemzeti Választási Bizottság rámutatott, hogy a „kormányzati hirdetés” jogszabályban nem definiált fogalma felvet olyan egyértelműségi problémát, amelynek értelmezése az Alaptörvény IX. cikkének (2) bekezdését is érintheti.

A kormányzati hirdetés tárgykörének tág értelmezése alapján a fogalomba beleérthető a politikai tartalmú, a társadalmi célú vagy bármilyen egyéb célból közzétett hirdetés, figyelemfelhívás, tájékoztatás. Ha az értelmezés során a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (Ve.) 146. §-ában meghatározott politikai hirdetés fogalmát tekintjük kiinduló pontnak, amely az előbbtől egy jóval szűkebb körű meghatározás, hirdetésnek kizárólag a jelöltet, jelölő szervezetet népszerűsítő, ellenérték fejében sajtótermékben vagy filmszínházban közzétett tartalmat kell tekinteni. A hirdetés fogalmának e többféle értelmezése egészen eltérő eredményre vezethet, mivel a tág értelmezés esetén a tilalom a kommunikáció lényegesen nagyobb körét érinti, mint a Ve. analógiáján alapuló értelmezés. Egy érvényes és eredményes népszavazás és a kezdeményezés támogatása a kormányzati hirdetések tilalmát jelentené a sajtótermékekben, a választási kampányidőszakban. A hirdetések tartalmától független, a kezdeményezés szerinti általános korlátozással azonban olyan hirdetések, tájékoztatások is a tilalom hatálya alá kerülnének, amelyeknek nincs közük a választáshoz.

A Nemzeti Választási Bizottság értelmezése szerint a kérdésből olyan jogalkotási kötelezettség fakad, amely végső soron a tájékoztatáshoz való jog széles körű, az elérni kívánt céllal aránytalan korlátozását valósítja meg. A közcélú tájékoztatás

esetében az elsődleges szempont, hogy a szükséges információk a lehető legnagyobb közönségarányhoz jussanak el. Mivel a kérdésben foglalt kötelezés a hirdetésnek mint kommunikációs eszköznek nem olyan alkalmazását célozza, hogy az a demokratikus közvélemény biztosításának érdekében a polgárok minél szélesebb köréhez jusson el, a kérdésben foglalt korlátozás az Alaptörvény IX. cikke (2) bekezdésének sérelmét valósítja meg. Ezért a népszavazási kérdés céljának megvalósulásához az Alaptörvény módosítására lenne szükség. A fentiek miatt a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésének a) pontja szerinti tiltott tárgykört érint.

A Nemzeti Választási Bizottság vizsgálta azt is, hogy a népszavazási kérdés ellenében áll-e az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésének c) pontjával, amely szerint nem lehet országos népszavazást tartani „az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásáról szóló törvények tartalmáról”. A Nemzeti Választási Bizottság következtetése szerint az olyan népszavazási kérdés, amelynek tárgyában megtartandó népszavazás érvényessége és eredményessége esetén az Országgyűlésnek a Ve.-t kellene módosítani, az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésének c) pontjába ütközik, ezért az nem hitelesíthető.

A kérelmező felülvizsgálati kérelme folytán eljárta Kúria a Nemzeti Választási Bizottság határozatát helybenhagyta. A felülvizsgálati kérelem szerint az államnak nincsenek alapjogai, ezért az Alaptörvény IX. cikke alapján nem megalapozott a Nemzeti Választási Bizottság azon hivatkozása, hogy egy érvényes és eredményes népszavazás az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésének a) pontja szerinti tiltott tárgykörbe ütközne.

A Kúria végzésének indokolásában többek között az állami szervek alapjogi védelmének problémájával foglalkozott. Az Alaptörvény I. cikkének (4) bekezdése szerint „[a] törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak”. Az Alaptörvény tehát kiterjeszti az alapjogok alanyainak a körét a törvény által létrehozott jogalanyok, jellemzően a jogi személyek körére. A magyar jogrendszer nem különböztet meg közjogi jogi személy és magánjogi jogi személyek között, tehát alapjogi jogképessége elvileg a törvény alapján létrehozott valamennyi jogalanyra van. Az alapjogi jogképességtől meg kell különböztetni az alapjog gyakorlásához való jogot. Ezt maga az Alaptörvény is korlátok közé állítja, amikor megfogalmazza, hogy csak azokat a jogokat gyakorolhatják, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. Az állam esetében azonban nem az a kérdés, hogy az alapjog gyakorlásához való jog alapján mely jogok illetik meg, illetve melyek nem, hanem az, hogy rendelkezik-e alapjogi jogképességgel. Hagyományos alkotmányjogi alapelv, hogy az alapjogok az állammal, az állam hatalmával szemben fogalmazódtak meg, az állami hatalom korlátait jelentik, ezért alapvetően az állammal szemben érvényesítendőek. Ebből következően az államnak nincsenek alapjogai, alapjogok nem illetik meg az állam közhatalmat gyakorló szerveit sem. Mindez következik az Alaptörvényből is, mivel a *Szabadság és felelősség* fejezeti cím alatt foglalkozik az alapjogokkal, és ezt követi külön fejezeti cím alatt *Az államról*

szóló rész, szerkezetileg is demonstrálva, hogy az alapjogok az állami cselekvés korlátaiként jelennek meg. Alapjog hiányában pedig fogalmilag elképzelhetetlen az alapjogsérelem. Az Alkotmánybíróság 23/2009. (III. 6.) AB határozata szerint „közhatalmi jogosítvánnyal felruházott állami szervnek nincs az államhatalommal szemben garanciákat jelentő olyan alkotmányos alapjoga, amely feljogosítaná alkotmányjogi panasz előterjesztésére”.

Bár az Alaptörvény IX. cikkének (1) bekezdésében megfogalmazott véleménynyilvánítás szabadságára – természetük szerint – jogi személyek is hivatkozhatnak, azonban alapjogi jogképesség hiányában erre valóban nem lehet hivatkozni. Mindez nem azt jelenti, hogy az államnak közérdekű kérdésekben szótlannak kell maradnia, sőt ellenkezőleg. Ahogy a Nemzeti Választási Bizottság határozata is kifejtette, az államnak tájékoztatási kötelezettsége van közérdekű kérdésekről. Mind a Nemzeti Választási Bizottság, mind korábbi döntéseiben a Kúria is kifejtette, hogy a kormánynak a végrehajtó hatalom általános szerveként és az alkotmányos rendszerben betöltött szerepe miatt nemcsak joga, hanem kötelezettsége is a tevékenységéről való tájékoztatás. Mindezek mellett a Nemzeti Választási Bizottság határozatából egyértelműen megállapítható, hogy az nem a kormány véleménynyilvánítási szabadságának sérelme miatt állapította meg a népszavazási kérdés Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésének a) pontjába ütközését.

Az Alaptörvény szólásszabadságról szóló IX. cikke több szabályt tartalmaz. A IX. cikk (2) bekezdése szerint „Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit”. Az Alaptörvény e rendelkezésének második fordulata egyrészt „a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges” feltételek megteremtését fogalmazza meg. Ezt a követelményt először az Alkotmánybíróság 30/1992. (V. 26.) AB határozata tartalmazta, amely szerint „az egyéni véleménynyilvánítási szabadság szubjektív joga mellett [...] az Alkotmányból [...] következik a demokratikus közvélemény kialakulása feltételeinek és működése fenntartásának biztosítására irányuló állami kötelezettség”. Az Alaptörvény IX. cikkének (2) bekezdése szerint tehát állami kötelezettség a tájékoztatás, amely az érintett egyének oldaláról jogként, mégpedig alapjogként jelenik meg: ez a tájékoztatáshoz való jog. Az Alaptörvény IX. cikkének (2) bekezdése így – a IX. cikk (1) bekezdésébe foglalt véleménynyilvánítási szabadságon túl – egy másik alapjogot, a tájékoztatáshoz való jogot is rögzít. Ez a jog az egyének alkotmányos alapjoga (a Kúria Knk.IV.37.943/2018/2. számú végzése).

A második ügyben a Nemzeti Választási Bizottság az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés úgy módosítsa a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényt, hogy választási kampányidőszakban műsorszámban kormányzati hirdetés ne jelenhessen meg?” kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését tagadta meg az Nsztv. 11. §-a alapján. A Nemzeti Választási Bizottság határozatát az első ügynél kifejtett indokokokra alapította. A kérelmező felülvizsgálati kérelme folytán eljárta Kúria a Nemzeti Választási Bizottság határozatát helybenhagyta. Végzésének indokolásában

az első ügynél kifejtett indokokra támaszkodott (a Kúria Knk.IV.37.944/2018/2. számú végzése).

A harmadik ügyben a Nemzeti Választási Bizottság a kérelmező párt által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés tárgyában az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés úgy módosítsa a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényt, hogy választási kampányidőszakban sajtótermékben önkormányzati hirdetés ne jelenhessen meg?” kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését határozatával megtagadta.

A Nemzeti Választási Bizottság megállapította, hogy az országos népszavazásra javasolt kérdés az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésének a) és c) pontja szerinti tiltott tárgyköröket érinti, valamint sérti az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményét is. A Nemzeti Választási Bizottság a népszavazási kérdésben szereplő fogalmak értelmezését követően kiemelte, hogy figyelemmel az Alaptörvény IX. cikkének (2) bekezdésére, valamint az Alaptörvény 31. cikkének (1) bekezdésére, a helyi önkormányzatoknak az alkotmányos rendszerben elfoglalt pozíciójuk révén és a helyi közügyek intézésében betöltött kiemelkedő szerepük miatt a közhatalom helyi szerveiként nemcsak joguk, de kötelességük is a tevékenységükről szóló tájékoztatás. Rögzítette, hogy a közvélemény informálását szolgáló önkormányzati tájékoztatás a jellegéből fakadóan folyamatosan, megszakítás nélkül fennálló kötelezettség, amely a népszavazási kérdésben szereplő választási kampányidőszaktól – vagy bármilyen más időszaktól – függetlenül a helyi önkormányzatok előtt álló feladatokkal függ össze, azok kezeléséhez kapcsolódik. Ha a demokratikus közvélemény kialakításához nélkülözhetetlen tájékoztatáshoz fűződő jogot, beleértve az annak részét képező önkormányzati tájékoztató tevékenységet a jogalkotó korlátozza, azzal a demokratikus társadalmi nyilvánosság védelme, valamint a közösséget megillető tájékozódáshoz való jog sérül. Ebből adódóan szükséges és kívánatos, hogy a jogalkotás ne az információszerzés és a véleményformálás ellen hasson, hanem éppen ellenkezőleg, annak minél szélesebb körű kiteljesedését szolgálja, ez felel meg ugyanis az Alaptörvény IX. cikkének (2) bekezdésében foglalt szabad tájékoztatásnak.

A Nemzeti Választási Bizottság értelmezése szerint a kérdésből olyan jogalkotási kötelezettség fakad, amely végső soron a tájékoztatáshoz való jog széles körű, az elérni kívánt céllal aránytalan korlátozását valósítja meg. A közcélú tájékoztatás esetében az elsődleges szempont, hogy a szükséges információk a lehető legnagyobb közönségarányhoz jussanak el. Mivel a kérdésben foglalt kötelezés a hirdetésnek mint kommunikációs eszköznek nem olyan alkalmazását célozza, hogy az a demokratikus közvélemény biztosításának érdekében a polgárok minél szélesebb köréhez jusson el, a kérdésben foglalt korlátozás az Alaptörvény IX. § (2) bekezdésének sérelmét valósítja meg.

A Nemzeti Választási Bizottság azt is rögzítette, hogy az önkormányzati hirdetés tilalma nemcsak a helyi, hanem a nemzetiségi önkormányzatokra is vonatkozna, amely az alkotmányos státuszuk szempontjából szintén aggályos. A kérdés az Alaptörvény

IX. cikkének (2) bekezdéséből eredő tájékoztatáshoz való joguk, illetve kötelezettségük mellett felveti az Alaptörvény XXIX. cikke, és az Alaptörvény 2. cikke (2) bekezdésének sérelmét is, az azokban foglalt státusz és jogok érvényre juttatásához szükséges eszközök indokolatlan korlátozása miatt.

A kérelmező felülvizsgálati kérelme folytán eljárta Kúria a Nemzeti Választási Bizottság határozatát helybenhagyta. Végzésének indokolásában kifejtette, hogy alkotmányértelmezési kérdés, hogy az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésének c) pontjába foglalt tiltott tárgykörök közé tartozik-e a Ve. is. A bírósági jogértelmezés objektív teleológiai módszerét az Alaptörvény 28. cikke fogalmazza meg, amely alapján az objektív jogalkotói célból kell kiindulni. E jogértelmezés nem zárja ki, hogy emellett a nyelvtani, logikai, rendszertani és egyéb értelmezési módszerek is segítségül hívhatók legyenek a norma tartalmának feltárása során.

Az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésének c) pontja a három anyagi jogi szabályt tartalmazó törvény – jelenleg hatályosan az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény és az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 2003. évi CXIII. törvény – tartalmát jelöli meg. Tehát az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésének c) pontja e törvényekre nem pusztán formálisan mutat rá, hanem azok tartalmának a figyelembevételét írja elő. Nyilvánvaló, hogy a választási anyagi jogi szabályok önmagukban nem, csak az eljárási szabályokkal együtt érvényesülhetnek, az eljárási szabályokkal együtt fejthetik ki hatásukat. A Ve. 1. § a), b) és d) pontjai szerint e törvényt kell alkalmazni az országgyűlési képviselők választásán, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán, valamint az Európai Parlament tagjainak választásán is. A Ve. szabályai nélkül tehát az anyagi jogi szabályok nem érvényesülhetnek. A Kúria megítélése szerint a tiltott tárgykör e három választási kategóriában a működőképes választás szabályaira vonatkozik, és bár szövegszerűen a törvényeket „működőképesé” tévő választási eljárási törvény ott nem szerepel, azokba a Ve. mindenképpen beleértendő. A Ve. módosítása visszahat az anyagi jogi szabályokat tartalmazó törvények érvényesülésére. Az alkotmányozói cél nem lehetett pusztán az anyagi jogi szabályok tiltott tárgykörbe sorolása, hiszen azok tiltott tárgykörbe való felvételének így önmagában nincs észszerűen igazolható oka. Ugyanakkor nemcsak a cél szerinti értelmezés alapján vonható az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésének c) pontja körébe a Ve. Az Alaptörvény e szabálya a „törvények” tartalmáról szól, nyelvtani értelemben helyes lenne a szöveg, ha a három anyagi jogi szabályt tartalmazó „törvényt” jelölné meg többes szám nélkül. A három választási kategóriát tartalmazó anyagi és eljárási szabályok mint „törvények” nyelvtani és logikai értelmezés alapján is a kizárt tárgykörbe sorolhatók.

A felülvizsgálati kérelem szerint az alapjog-korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni, ezért ezen értelmezési módszer szerint csak az anyagi jogi szabályokat tartalmazó törvényeket kell figyelembe venni. A megszorító értelmezés elvét az Alkotmánybíróság szintén a 30/1992. (V. 26.) AB határozatában fejtette ki először. A jelen ügyben nyilván a népszavazáshoz való alapjog megszorító értelmezésé-

ről lehet szó, azaz a kérelmező arra utal, hogy a jogértelmezés ne vonja ki az országos népszavazás alól a Ve. szabályait. A Kúria megítélése szerint a megszorító értelmezés elvét nem sérti az, hogy az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésének c) pontja alatt a három választási kategória anyagi jogi és eljárási szabályait is érteni kell. Az alkotmányozó az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésében felsorolta azokat a tárgyakat, amelyeket tartalmuk szerint kivett az országos népszavazás tárgyköréből. Ugyanakkor e kivételeket nem lehet az észszerű indokot vagy más alkotmányos összefüggéseket figyelmen kívül hagyva értelmezni. A fentiek alapján a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy a Nemzeti Választási Bizottság helyesen állapította meg, hogy a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdésének c) pontja szerint is tiltott tárgykört érint (a Kúria Knk.VII.37.945/2018/2. számú végzése).

A negyedik ügyben a Nemzeti Választási Bizottság a kérelmező párt által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés tárgyában az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés úgy módosítsa a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényt, hogy választási kampányidőszakban műsorszámban önkormányzati hirdetés ne jelenhessen meg?” kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését tagadta meg. A Nemzeti Választási Bizottság határozatát a harmadik ügynél kifejtett indokokokra alapította. A kérelmező felülvizsgálati kérelme folytán eljárta Kúria a Nemzeti Választási Bizottság határozatát helybenhagyta. Végzésének indokolásában a harmadik ügynél kifejtett indokokra támaszkodott (a Kúria Knk.VII.37.946/2018/2. számú végzése).

A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdése] kérdésköre a Kúria előtt egy korábbi kúriai ítélet Alkotmánybíróság általi megsemmisítését követő eljárás meghatározása során merült fel.

Az alapeljárás során a felperes az alperesi hatóság marasztaló határozatának bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. Az elsőfokú bíróság a felperes keresetének helyt adott, és a közigazgatási határozatok hatályon kívül helyezésével az alperesi hatóságot új eljárásra kötelezte. A bíróság súlyos eljárási szabálysértésnek minősítette, hogy a hivatalból indult eljárásban a hatóság az eljárás megindításáról a felperest a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) előírása ellenére nem értesítette. A felperest mint ügyfelet már az elsőfokú eljárásban megillette az iratbetekintés joga, ezért már az elsőfokú határozat meghozatala előtt a felperessel meg kellett volna ismertetni az eljárás során keletkezett szakvéleményt és az annak részét képező naplófájlokat. Ehhez képest a szakértői véleményt csak az elsőfokú határozat kézhezvételét követően kapta meg, így az elsőfokú eljárásban nem élhetett észrevételezési, nyilatkozattételi jogával, amely a jogorvoslathoz való jogát is korlátozta. A hatóság mulasztásával megsértette a bizonyítékok megismeréséhez és az iratbetekintéshez való jogot, valamint az észrevételezési jogot is. Mindezek az ügy érdemére kihatottak.

A jogerős elsőfokú ítélettel szemben az alperesi hatóság másodfokú szerve terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, amely alapján a Kúria ítéletével a jogerős ítéletet

hatályon kívül helyezte és a felperes keresetét elutasította. A kúriai ítélet indokolása szerint az eljárás megindításáról való értesítést, a bizonyítékok rendelkezésre bocsátását a hatóság a Ket. rendelkezéseibe ütköző módon elmulasztotta, ugyanakkor ezeket az eljárási jogsértéseket nem tekintette az ügy érdemére kihatónak. A Kúria hangsúlyozta, hogy amennyiben ezek az eljárási jogsértések az elsőfokú eljárás során kerülnek elkövetésre, de az ügyfél a fellebbezési jogával él, élni tud, mert az elsőfokú határozat meghozatala után az iratbetekintési jog megilleti, a bizonyítékokat megismerheti, és ezáltal megalapozott jogorvoslati kérelmet tud előterjeszteni, akkor ezek az eljárási jogsértések ebben az esetben nem hatnak ki az ügy érdemére, hiszen azok a másodfokú eljárás során orvosolhatók. A perbeli esetben a felperes a másodfokú eljárásban élt iratbetekintési jogával, megismerte a szakvéleményt, a kiegészítő szakvéleményt, nyomtatott formában megkapta a naplófájlokat, azaz megismerte a bizonyítékokat, és jogorvoslati jogával élhetett, ügyféli jogaiban a másodfokú eljárás során nem volt korlátozva, érdemi jogorvoslati kérelmet terjeszthetett elő.

A felperes alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Kúria ítéletével szemben. Ennek nyomán az Alkotmánybíróság a 3311/2018. (X. 16.) AB határozatával a Kúria ítéletét megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdésébe foglalt tisztességes ügyintézéshez való joggal összefüggésben állapított meg alaptörvény-ellenességet. Az Alkotmánybíróság többek között kifejtette, hogy az eljárás megindulásáról való értesítés garanciális jelentőségű az ügyféli részvételi jogok gyakorlása szempontjából, mivel az eljárás megindulásáról való értesülés minden ügyféli eljárási jognak alapvető feltétele. Amennyiben az ügyfél nem értesül az eljárás megindításáról, az elsőfokú eljárásban biztosított számos ügyféli jogával nem tud élni, így például az iratmegismerési, nyilatkozattételi, indítványtételi jogával. A bizonyítékok megismeréséhez való jog szintén a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog szerves részét képezi. Az Alkotmánybíróság – szemben a kúriai mérlegelés eredményével – azt állapította meg az ügyben, hogy az eljárás megindításáról való döntés, valamint a bizonyítékok ügyféllel való ismertetésének elmaradása olyan eljárási szabálysértések, amelyek kihatnak az ügy érdemére. Az Alkotmánybíróság szerint a Kúria azon értelmezése, amely szerint az elsőfokú eljárásban elkövetett szabálytalanságok a másodfokú eljárásban orvosolhatók voltak, nem áll összhangban a tisztességes eljáráshoz való jog követelményével. Az ügyfelek bevonása nélkül lefolytatott elsőfokú eljárást nem az teszi jogszerűvé és tisztességesé, hogy az ügyfél előterjesztett fellebbezést és annak alapján sor került a másodfokú eljárás lefolytatására.

A fentiekre tekintettel a Kúria az Alkotmánybíróság megsemmisítő döntése nyomán megindított eljárásában elrendelte, hogy a Kúria közigazgatási szakágba tartozó tanácsa a felülvizsgálati kérelem tárgyában hozzon új határozatot. Az új eljárásra a Kúria azt az iránymutatást adta, hogy a tanács vegye figyelembe, hogy az Alkotmánybíróság nem az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésébe foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, hanem a közigazgatási szervek tevékenységére vonatkozó, az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdésébe foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog alapján állapított meg alaptörvény-ellenességet, a felperest a köz-

igazgatási eljárás során nem érte olyan hátrány, amely a közigazgatási eljárás későbbi szakaszában ne került volna orvoslásra, illetve hogy az ügyben alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 275. § (3) bekezdése szerint az ügy érdemi elbírálására lényeges kihatással lévő szabálysértések megítélése a Kúria hatáskörébe tartozik (a Kúria Kpkf.IV.38.127/2018/2. számú végzése).

A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése] érvényesülését a Kúria két ügyben vizsgálta.

Az első ügyben a Kúria az Alkotmánybíróság 3027/2018. (II. 6.) AB határozata alapján elrendelte, hogy a Kúria az érintett felülvizsgálati kérelem tárgyában hozzon új határozatot.

A felperes tisztességtelen verseny tilalmába ütköző magatartás megállapítása iránt indított pert az alkotmánybírósági eljárás indítványozói mint alperesek ellen. A keresetben a felperes a tiltott magatartás folytán bekövetkezett kárának megtérítésére kérte kötelezni az indítványozókat. Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította, a másodfokon eljáró bíróság az elsőfokú ítéletet helybenhagyta. A felülvizsgálati eljárásban a Kúria a jogerős döntést hatályában fenntartotta.

A felperes perújítási kérelmében keresetének alátámasztására új bizonyítékra hivatkozott, és kérte az elsőfokú és a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését, az indítványozók keresetnek megfelelő marasztalását. Az elsőfokú bíróság a perújítási eljárás lefolytatása eredményeként arra jutott, hogy a felperesi követelés jogalapja fennáll, és erről közbenső ítéletet hozott. A közbenső ítélet ellen az alperesek fellebbezéssel éltek. A másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet megváltoztatta, és a korábbi jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. A felperes felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, és kérte, hogy a Kúria tartson tárgyalást. A Kúria a felülvizsgálati tárgyalást kitűzte, az indítványozóknak a felülvizsgálati kérelmet az idézéssel együtt kézbesítették. Az indítványozók felülvizsgálati ellenkérelmeiket a tárgyalás előtt írásban benyújtották a Kúriához. Ezekben tárgyalás tartását külön nem kérték, mivel a Kúria azt már kitűzte. A Kúria a tárgyalást megtartotta, ennek eredményeként az első közbenső ítéletével a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróság perújítási eljárásban hozott elsőfokú közbenső ítéletét helybenhagyta. A Kúria ezt követően végzésében megállapította, hogy a közbenső ítélete hatálytalan, mert olyan bírói tanács hozta, amelynek egyik tagjával szemben a Pp. 21. § (2) és (3) bekezdése alapján kizáró ok állt fenn, ugyanis a bíró a perújítással érintett jogerős ítélet elleni korábbi felülvizsgálati eljárásban hozott ítélet meghozatalában is részt vett. A Kúria a végzésben megkereste az elsőfokú bíróságot az ügy iratainak ismételt felterjesztése érdekében, és kifejtette, hogy a peres iratok felterjesztését követően lesz a Kúria abban a helyzetben, hogy új bírói tanács kijelölésével, a perújító felperes felülvizsgálati kérelmének ismételt elbírálása végett soron kívül tárgyalást tűzzön ki. Ezt követően a Kúria meghozta második közbenső ítéletét, amelynek rendelkező része a per fő tárgya tekintetében

megegyezik az első kúriai ítélet rendelkező részével. A második ítélet indokolása kitért arra, hogy a felperes újabb felülvizsgálati tárgyalás megtartását nem kérte.

Az alkotmánybíróági eljárás egyik indítványozója azért kérte az Alkotmánybíróaságtól a támadott, második közbenső kúriai ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mert álláspontja szerint a Kúria megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikke (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát. A sérelem azáltal következett be, hogy az újabb felülvizsgálati eljárásban, vagyis egy másik tanácsban eljárva a Kúria nem tartott tárgyalást, így az indítványozónak nem volt lehetősége arra, hogy jogi álláspontját szóban előadja. A másik indítványozó szerint – figyelemmel a támadott ítélet indokolásában foglaltakra, nevezetesen, hogy a felperes úgy nyilatkozott, nem kéri tárgyalás tartását – a felperesi nyilatkozatról nem kaptak tájékoztatást, holott egy példányt számukra is meg kellett volna küldenie a Kúriának. Az indítványozók sérelmezték azt is, hogy a korábbi, utóbb hatálytalanított kúriai ítélet szövege többé-kevésbé azonos az új ítélet indokolásával, egyes szövegrészek szó szerint kerültek át az új ítéletbe. Egyúttal azonban kikerültek olyan fontos, az alapügyben keletkezett megállapítások, amelyek a perújítási kérelem elbírálása során is jelentőséggel bírtak. Az indítványozók szerint a Kúria az alapügyben kifejtett jogkérdésben is állást foglalt, azt felülbírálta és azzal ellentétes álláspontra helyezkedett, emiatt a Kúria jogszabálysértő módon járt el.

Az Alkotmánybíróaság 3027/2018. (II. 6.) AB határozatában megállapította, hogy a Kúria második közbenső ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisítette. Az Alkotmánybíróaság szerint az érintett ügyben a Kúriának a felülvizsgálati kérelemről való döntés meghozatalához az alapeljárásban született döntések és iratok áttanulmányozására, azok értelmezésére volt szüksége. Ezen iratok és a felek felülvizsgálati kérelme, illetve ellenkérelmei és észrevételei alapján a Kúria abban a helyzetben volt, hogy megalapozott döntést hozhasson. Mindezek alapján az Alkotmánybíróaság úgy találta, hogy a felek szóbeli meghallgatása e tekintetben nem volt nélkülözhetetlenül szükséges. Az Alkotmánybíróaság akként összegezte álláspontját, hogy az, miszerint a második felülvizsgálati eljárásban a Kúria nem tartott tárgyalást, nem eredményezte az indítványozók tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét.

Az Alkotmánybíróaság szerint az alkotmányjogi panasz megalapozottságának oka az első kúriai ítélet jogerejének áttörését jelentő végzés nyomán és azzal összefüggésben hozott második kúriai ítéletnek az első ítélettel való jelentős mértékű azonosságában volt keresendő, különös tekintettel a két ítélet meghozatala közötti aránytalanul rövid időtartamra. Az Alkotmánybíróaság a problémát abban látta, hogy az új eljárásban a bíróság nem az egész eljárást, csupán a határozathozatalt ismételte meg, ami sérti a tisztességes eljárás alkotmányos követelményét. Az Alkotmánybíróaság kiemelte, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott ítélet oly fokban követi az első kúriai ítélet logikai felépítését és szövegezését, hogy nem alkalmas a pártatlanság látszatának biztosításához szükséges befolyásmentesség biztosításához. A második tanács által alkalmazott módszer ugyanis alkalmatlan annak alátámasztására, hogy a Kúria a kifogásolt döntésében a felek kérelmei által felvetett kérdésekre az úgy iratai alapján

adott közvetlenül választ, és nem az első ítélet közvetítésével, illetve befolyásával. Leginkább pedig nem alkalmas annak a gyanúnak a kívülállók részéről való kizárására, hogy a második eljárásban a tanács tagjai csupán formálisan javították ki a kizárási szabály megsértése miatt keletkezett hibát, érdemben azonban nem vizsgálták meg az ügyet. Ezen okokból az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy az alapul fekvő ügyben a jogerő áttörését követően és azzal összefüggésben a pártatlanság látszata csorbát szenvedett, ezért sérült az indítványozóknak az Alaptörvény XXVIII. cikke (1) bekezdésében biztosított alapjoga.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megsemmisítő határozata nyomán a Kúria elrendelte, hogy a Kúria az érintett felülvizsgálati kérelem tárgyában hozzon új határozatot. Az új eljárásra a Kúria azt az iránymutatást adta a felülvizsgálati tanácsának, hogy a pártatlanság látszatának biztosításához a felek és a perben nem érintett személyek számára is azt kell meggyőzően igazolni, hogy a kizárással érintett bíró közreműködésével lefolyt eljárás és meghozott ítélet nem volt befolyással az új eljárásra és döntéshozatalra. Ha egyetért a második tanács az első ítéletben foglalt döntéssel és érveléssel, ennek az egyezésnek a saját gondolatmenete alapján kell megjelennie az új ítéletben (a Kúria Kpkf.IV.38.068/2018/2. számú végzése).

A második ügyben a Kúria egy bírósági jogkörben okozott kár megtérítése iránt indított perben előterjesztett kizárási kérelem kapcsán foglalkozott a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal.

A Balassagyarmati Törvényszék végzésében a felperes jogi képviselő biztosítására irányuló kérelmét elutasította. A Fővárosi Ítéltábla végzésében a felperes fellebbezését hivatalból elutasította. A fellebbezést hivatalból elutasító végzés ellen a felperes nyújtott be fellebbezést, amelyben a Kúria kizárását kérte. A Kúria a kizárás iránti kérelmet megvizsgálta, és megállapította, hogy az nem megalapozott.

A Kúria végzésének indokolásában előrebocsátotta, hogy a Kúria kizárására a bírósági szervezetrendszer és az erre épülő jogorvoslati rendszer alapján nem kerülhet sor, figyelemmel arra, hogy nem maradna olyan bírói szerv, amely a hatáskörében eljárhatna.

Magyarország Alaptörvénye XXVIII. cikkének (1) bekezdése a bírósághoz fordulás jogát alanyi jogként határozza meg. A jogorvoslati jogosultság az igazságszolgáltatással összefüggő legfontosabb alkotmányos, illetve emberi jogok közé tartozik. Ennek értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogait független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse, és hogy a bírósági eljárásban a fél pozíciójában szerepelhessen. Az államot az alapjogok érvényesíthetőségével kapcsolatban az Alaptörvény I. cikke (1) bekezdésének második mondata szerint objektív intézményvédelmi kötelezettség terheli, amelynek alapján az alapjogok érvényesítésének feltételeit, így a bírósághoz fordulás jogának érvényesítését is biztosítani kell. Ez a kötelezettség az államot akkor is terheli, ha a fél a szükségtelen, a teljes Kúriát érintő elfogultsági kifogásával maga korlátozná vagy zárná ki a bírósághoz fordulás jogának gyakorlását.

A Pp. 1. §-a ezzel összhangban a törvény céljaként fogalmazza meg, hogy a természetes személyek és más személyek vagyoni és személyi jogaival kapcsolatban felmerült jogviták bíróság előtti eljárásában való pártatlan eldöntését a Pp. I. fejezetében meghatározott alapelvek érvényesítésével biztosítsa. A Pp. egész rendszere és egyes jogintézményei garanciális szabályozást tartalmaznak az eljárásra – így a jogorvoslatokra is –, abban a tekintetben, hogy az eljárási, így a jogorvoslati jogok a kizárás jogintézményének alkalmazásával sem sérülhetnek. A polgári perekben eljáró bíróságokról a Pp. 10. §-a rendelkezik, meghatározva a 10. § (2) bekezdésének c) pontjában azt, hogy az ítélőtáblához tartozó ügyekben másodfokon a Kúria ítélkezik. A bíróságok kizárására vonatkozó szabályok alkalmazása egyebekben sem eredményezheti a teljes Kúria kizárását.

A Kúria a kérelemben foglaltakkal összefüggésben rámutatott arra, hogy abban olyan konkrétan megjelölt, elfogultságra utaló körülmény, illetőleg egyéb kizárási ok sem szerepelt, amelyből objektíve okszerűen következett volna, hogy a pártatlan elbírálás nem biztosított. A Kúria a rendelkezésre álló iratokból sem észlelt az igazságszolgáltatás pártatlanságához fűződő érdeket sértő, illetve elfogultságra utaló körülményeket. A kifejtettek értelmében a felperes bírósághoz forduláshoz való jogának biztosítása érdekében a Kúria a Pp. 270. § (1) bekezdése szerint alkalmazott Pp. 18. § (1) bekezdése szerint eljárva a kizárás iránti kérelmet elutasította (a Kúria Pk.V.24.937/2018/2. számú végzése).