

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3108/2022. (III. 10.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Knk.III.40.647/2021/18. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Nehéz-Posony Katinka ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. E panaszában az indítványozó a Kúria Knk.III.40.647/2021/18. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdése és XXIII. cikk (7) bekezdése sérelmére hivatkozással.
- [2] 2. A Kormány országos népszavazást kezdeményezett, amelynek nyomán a Nemzeti Választási Bizottság 17/2021. számú határozatával hitelesítette az alábbi népszavazásra javasolt kérdést: „Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekeknek fejlődésüket befolyásoló szexuális médiatartalmakat korlátozás nélkül mutassanak be?” Az indítványozó és más kérelmezők felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be a Kúriához, amelyben a határozat megváltoztatását és a kérdés hitelesítésének megtagadását kérték. A Kúria Knk.III.40.647/2021/18. számú végzésével a Nemzeti Választási Bizottság 17/2021. számú határozatát helybenhagyta. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria alaptörvény-ellenes válaszlehetőséget is tartalmazó népszavazási kérdés hitelesítését hagyta helyben, amely alaptörvény-ellenesség kihatással van a szülő nevelési szabadsága gyakorlásának lehetőségeire, kereteire. Nézete szerint ugyanis a népszavazás eredményeként a szülő döntési lehetőségét teljes mértékben korlátozó jogalkotásra lenne köteles az Országgyűlés. Ez esetben viszont valamennyi szülő nevelési jogának azon része, hogy a szexuális tartalmakkal belátása szerint engedje gyermekét megismerkedni, teljesen megszűnne. Álláspontja szerint a kúriai végzés sérti a népszavazáshoz való jogot is, mert a népszavazásra feltett kérdés nem világos, egyértelmű, és a népszavazás bármely lehetséges eredménye kiszámíthatatlan jogalkotási kötelezettséget ró az Országgyűlésre.
- [3] 3. Az indítványozó panasz indokolásában alapvető alkotmányjogi jelentőségként jelöli meg, hogy a Kúria olyan alaptörvény-ellenes népszavazási kezdeményezés hitelesítését hagyta jóvá, ami komoly kihatással van a szülői nevelési szabadság gyakorlásának lehetőségeire. Ezt illetően kifejti az indítványozó, hogy a gyermek-jogokkal kapcsolatos jogviszonyok hárompólusúak, a védelem és gondoskodás elsősorban a szülő, másodlagosan az állam, harmadlagosan pedig a társadalom kötelessége. Ez az alkotmánybírósági gyakorlaton túl következik a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 18. cikk (1) bekezdéséből is. Mivel a szexuális tartalmak veszélyt jelenthetnek a kiskorúak fejlődésére, e tartalmakra vonatkozó szelekció, illetve keretrendszer meghatározása elsősorban a szülő feladata. Erre tekintettel a népszavazási kérdés a nevelési szabadság kereteit alakítja. Az „igen” válaszok többsége esetén ugyanis a jogalkotó köteles lenne a gyermekek és a szexuális tartalmak viszonyrendszerében értelmezett korlátokat lebontani, ami a szülő szelekciós és limitációs lehetőségeit megszüntetné.
- [4] 4. A népszavazáshoz való jog hitelesítési eljárásban való érvényesülésével összefüggésben az indítványozó előadta, hogy az alanyi jogként kiterjed a népszavazás kezdeményezésére, támogatására és a szavazásban való részvételre is. Hangsúlyozza, hogy az Alaptörvénybe ütközés a kezdeményezés legfőbb akadálya, amelyet legkésőbb a felülvizsgálati eljárásban meg kell állapítani. Hivatkozik arra, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] népszavazás kezdeményezését megakadályozó, illetve a kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító döntéssel vagy a döntéshozatal elmulasztásával szemben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére tekintettel hatékony jogorvoslati lehetőséget kell biztosítani.” {15/2017. (VI. 30.) AB határozat,

Indokolás [39]) Az indítványozó szerint e hatékony jogorvoslatnak ki kell terjednie az alapjogsértő kezdeményezésekkel szembeni védelemre is, amely kritériumnak a kúriai döntés nem tett eleget.

- [5] A szülői nevelési szabadság sérelmére hivatkozva előadta az indítványozó, hogy az „igen” válaszok többségével járó népszavazás kimenetelének összes értelemzési lehetősége sérti az Alaptörvényt. A szülő képtelen lesz ugyanis arra, hogy biztosítsa a gyermeke egészséges fejlődéshez való jogát, mivel az életkorának megfelelő és nem megfelelő – akár pornográf – tartalmak elkülöníthetetlen befogadásával szemben hiányozni fognak a korlátokat állító jogi garanciák. Különös tekintettel tartja ezt igaznak a XXI. századi technológiai és kulturális környezetben, amelyben az állam részéről annak intézményvédelmi kötelezettségénél fogva nem elegendő negatív magatartás tanúsítása.
- [6] Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria ellentmondásosan észlelte a kérdésben rejlő alaptörvény-ellenességet. Egyrészt feltárta, hogy a népszavazás vezethet az Alaptörvény, az Egyezmény, illetve az Európai Parlament és Tanács 2010/13/EU irányelv (a továbbiakban: Irányelv) sérelmére, másrészt megállapította, hogy ezen keretek között a jogalkotó meg tudja állapítani, hogy hogyan is kell jogot alkotnia. A Kúria az Országgyűlés kötelezettségeként nevesíti olyan jogi megoldás megtalálását, ami az „igen” válaszok többsége esetén sem sérti a gyermeki jogokat. Az indítványozó szerint kétféle – de mindenképpen Alaptörvényt sértő – út áll ebben az esetben az Országgyűlés előtt: vagy eltörli a kiskorúakat védő összes korlátot, vagy sem. Az előbbi eshetőség sérti az Alaptörvény XVI. cikk (1)–(2) bekezdéseit, mivel eszköztelenné teszi a szülőket és kiszolgáltatja a gyermekeket a szexuális médiatartalmaknak. E körben említi az indítványozó a visszalépés tilalmát, amelynek értelmében az államnak az elért alapjogvédelmi szintet fent kell tartania, ami jelen esetben mindenképpen kizárt az indítványozó szerint. A második eshetőség pedig az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdését, 8. cikk (1) bekezdését, illetve a XXIII. cikk (7) bekezdés szerinti népszavazáshoz való jogot sérti, mivel a jogalkotó nem tud eleget tenni a népszavazás eredményének, annak végrehajtását maradéktalanul nem tudja kivitelezni.
- [7] A népszavazáshoz való jog országgyűlési kötelezettségek viszonyrendszerében való érvényesülése kapcsán az indítványozó előadta, hogy a kúriai döntés kiüresíti a népszavazáshoz való jogot. Ennek oka, hogy a Kúria szerint a jogalkotó kötelezettsége annak a jogi megoldásnak a megtalálása, amivel eleget tud tenni a népszavazás eredményének. Azonban az „igen” válaszok többsége esetén erre nem lesz képes, mivel vagy a népszavazás eredményének, vagy a gyermekjogoknak kell ellentmondania. Fontos alkotmánybírósági garancia a népszavazással összefüggésben, hogy a döntési kötelezettség „ne legyen kivitelezhetetlen, végrehajthatatlan, következményeiben kiszámíthatatlan” [26/2007. (IV. 25.) AB határozat, ABH 2007, 332], illetve hogy „a választópolgárok a kérdés megválaszolásának lehetséges következményeit világosan lássák” [26/2007. (IV. 25.) AB határozat, ABH 2007, 332]. Hivatkozik továbbá az indítványozó arra, hogy friss törvénymódosítás tükrében a népszavazáshoz való jog gyakorlásának ellehetetlenülését kiváltó tényező a választópolgári és a jogalkotói egyértelműség hiánya.
- [8] Mindezekből fakadóan az indítványozó szerint a feltenni kívánt kérdésre tekintettel a jogalkotó valamely alapjogot nyilvánvaló módon sértő vagy tömeges egyéni jogsérelmet okozó jogszabály megalkotására lenne köteles, így a kérdés népszavazásra nem bocsátható.
- [9] 4. Az indítvánnyal kapcsolatos jogi álláspontjáról az igazságügyi miniszter *amicus curiae* beadványban tájékoztatta az Alkotmánybíróságot. A beadványban foglaltakat az Alkotmánybíróság az eljárása során figyelembe vette.
- [10] 5. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján az ügyben tanácsban járt el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [11] Az Alkotmánybíróság a 3195/2014. (VII. 15.) AB végzésében áttekintette a népszavazási kérdés hitelesítésével kapcsolatos kúriai végzés alkotmánybírósági felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszokkal kapcsolatos eljárási, jogértelmezési, hatásköri szabályokat. E végzésében az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy „a népszavazással összefüggő eljárásoknak az Alkotmánybíróság egyes, az Alaptörvényben és az Abtv.-ben rögzített hatáskörei gyakorlása szempontjából három szakasza lehet: a népszavazási kezdeményezés (választópolgári kezdeményezés, a kérdés benyújtása, hitelesítése, az aláírásgyűjtés, az aláírások ellenőrzése), a népszavazás elrendelése és a köztársasági elnöki kitűzés utáni szakasz.” (Indokolás [20]) Megállapította továbbá, hogy a népszavazási kérdés hitelesítése körében hozott kúriai döntés mint bírósági döntés az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a alapján támadható meg alkotmányjogi panasszal [3195/2014. (VII. 15.)

AB végzés, Indokolás [21], megerősítette: 28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [18]; 33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [13]].

- [12] A Kúria végzését 2021. november 11-én töltötte le az indítványozó jogi képviselője, az alkotmányjogi panaszt pedig 2022. január 7-én nyújtották be a Kúriához. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be (Abtv. 30. §). Az indítványozó jogi képviselővel járt el, akinek meghatalmazását csatolták [Abtv. 52. § (6) bekezdés].
- [13] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt kritériumoknak. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány e feltételeknek megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó egyértelmű hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, illetve a sérelmezett bírói döntést, amelynek megsemmisítését kifejezetten kéri, megindokolva annak Alaptörvénybe ütközését.
- [14] Az Abtv. 27. §-ban foglaltak kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e feltételek is teljesültek. A megsemmisíteni kért kúriai végzés az ügy érdemében hozott döntésnek minősül, az indítványozó kimerítette a jogorvoslati lehetőségeit és a Kúria előtti nemperes eljárás kérelmezőjeként érintettnek minősül. Az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozott, a támadott döntéssel összefüggésben az Abtv. 31. § (2) bekezdése szerinti *res iudicata* nem áll fenn.
- [15] 6. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet kell állítania vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia. E két feltétel alternatív jellegű, ezek bármelyike alapul szolgálhat a befogadásra.
- [16] Az Alkotmánybíróság ezt illetően megállapította, hogy az indítványozó által előadott érvek azonosak a kúriai eljárásban előadottakkal. Ezekkel összefüggésben a Kúria rögzítette, hogy amennyiben a népszavazáson „az »igen« válaszok kerülnek többségbe, úgy az Országgyűlés el tudja dönteni, hogy a hatályos jogszabályok szerint milyen jogalkotási kötelezettség terheli. Azonban az Országgyűlés jogalkotásának korlátját képezi az Alaptörvény, az Egyezmény és az Irányelv. [...] Az esetleges további jogalkotás korlátját képezik a Magyarország által vállalt uniós és egyéb nemzetközi kötelezettségek.” A Kúria megállapította továbbá, hogy „a feltett kérdés megfelel a választópolgári és jogalkotói egyértelműség követelményeinek, mert az világos, egyféleképpen értelmezhető, eldöntendő kérdés valamint az Országgyűlés érvényes és eredményes népszavazás esetén el tudja dönteni, hogy milyen jogalkotási feladata van.” Megfogalmazza, hogy „a »nem« szavazatok többsége esetén fel sem merül az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése módosításának szükségessége, míg a »igen« szavazatok többsége jutásából nem következik a XVI. cikk (1) bekezdésének módosítása.”
- [17] A nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségek teljesítése kapcsán a Kúria kiemeli, hogy a „leadott »nem« szavazatok többsége esetén az Országgyűlés nem alkothat olyan tartalmú jogszabályt, amely sértené az Egyezmény 2. cikk (1) bekezdését és 18. cikk (2) bekezdését. Az »igen« szavazatok többségénél az Országgyűlés nem alkothat vagy módosíthat jogszabályt úgy, hogy az sérti a gyermekek mindenképp felett álló érdekét és a gyermekek megfelelő nevelésének elvét.” Rögzíti továbbá, hogy „az Országgyűlés az »igen« szavazatok többsége esetén sem szabályozhatja a gyermekek és kiskorúak védelmét a médiaszolgáltatások tartalma körében oly módon, hogy azzal károsodjon a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődése. A legkárosabb tartalmak esetén – pl. a pornográfia vonatkozásában – továbbra is a leghatározottabb intézkedések tartandók fenn.”
- [18] Ebből fakadóan a Kúria részletes érvelése szerint a kérdés tehát nem a jogi korlátok összességének lebontására irányul, hanem az irányadó hazai és uniós, illetve nemzetközi jogi abszolút keretrendszeren belüli – vagyis korlátozott – korlátlan kialakítására, tekintettel a visszalépés tilalmára is. Ezen keretek abszolút jellegét erősítik az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) és d) pontjában foglalt korlátok is, amelyek léténél fogva e kereteket a népszavazási kérdés nem is érintheti, az ezek lebontására egyértelműen, világosan nem is irányulhat. Az „igen” válaszok többsége esetén a jogalkotó feladata, hogy e keretrendszeren belül alkotmányos mozgásterére tekintettel a népszavazás eredményét végrehajtó jogalkotást végezzen a visszalépés tilalmát nem sértő módon.
- [19] Az indítványozó a népszavazásra feltett kérdésnek tehát olyan tartalmat tulajdonított, amely abból észszerűen nem következik, és amely a Kúria tényállásmegállapításával és jogértelmezésével ellentétes. Az alkotmányjogi panasa arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság e jogértelmezést felülbírálja.

- [20] 7. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem vetett fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, az ténylegesen a bírói jogértelmezés felülmérlegelésére irányult. Az Alkotmánybíróságnak csak a bírói jogértelmezés alkotmányossági szempontú vizsgálatára van hatásköre, ezért alkotmányjogi panaszt önmagában a jogértelmezés, jogalkalmazás vélt vagy valós hibájára nem lehet alapítani {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}. Márpedig a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslással (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének {3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [35]}. Az Alkotmánybíróság megerősíti következetes gyakorlatát, amely szerint „[h]a a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18], megerősítette: 3056/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [27]}. A fentiekben kifejtettekben azonban kiviláglik, hogy a Kúria nemcsak felismerte az eljárás tárgyát képező ügy alapjogi érintettségét, hanem kimerítő és átfogó indokolását is adta azzal összefüggő jogi álláspontjának. A panasz ennek megfelelően nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában meghatározott befogadhatósági feltételt.
- [21] 8. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. február 22.

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Czine Ágnes*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Horváth Attila*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Juhász Imre*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Sulyok Tamás*  
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/54/2022.

