

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3/2015. (II. 2.) AB HATÁROZATA

a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 26.K.33.829/2013/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Dienes-Oehm Egon és dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Balsai István, dr. Juhász Imre, dr. Pokol Béla, dr. Salamon László és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 26.K.33.829/2013/6. számú ítélete alaptörvény-ellenes, ezért megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Indokolás

I.

- [1] 1. A www.Napi.hu Online Internetes és Információs Szolgáltató Kft. indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszban kérte az Alkotmánybíróságtól a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 26.K.33.829/2013/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és – az általa helybenhagyott közigazgatási hatósági határozatra is kiterjedő – megsemmisítését. Az indítványozó álláspontja szerint az ítélet sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdéseiben elismert szólás- és sajtószabadságot, azzal összefüggésben az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, valamint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéseiben biztosított, a hatósági eljárásokban érvényesülő tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó által kiadott „napi.hu” internetes sajtótermék 2013. október 16-án (0 óra 0 perckor) „Norvégia is figyelheti a Hernádi-ügyet” címmel cikket jelentetett meg, amely

szerint a MOL Nyrt.-ben 1,64%-os tulajdonrészrel rendelkező norvég állami olajalap fontolóra veheti MOL-részvényeinek eladását. A cikk arról tájékoztató, hogy Norvégia az olajalap felülvizsgálatára készül, amely során – tekintettel a MOL horvátországi tulajdonszerzésével kapcsolatos korrupciós gyanú miatt folyamatban lévő büntetőeljárásra és az elnök-vezérigazgatóval szemben kiadott nemzetközi körözésre – a MOL-részvények esetében jelentősége lehet annak, hogy az olajalap az etikai szabályzata alapján nem tarthat olyan cég részvényeiből, amely korrupcióval gyanúsítható. A cikk rámutatott arra, hogy az olajalap részesedésének piacra dobása komoly eladói nyomás alá helyezhetné a MOL papírjait, ugyanakkor a döntés nem automatikus, az olajalapot kezelő norvég jegybank komoly vizsgálatának kell megelőznie, és nem egyértelmű, hogy hogyan viszonyulnak a MOL-lal kapcsolatba hozható korrupciós ügyhöz. A portál a cikk alatt – keretes írásban – közölte a hírt, hogy a MOL felügyelőbizottságának elnöke a korábban meglévő 54 588 db MOL-részvényből eladott 15 000 db-ot.

- [3] A cikket azonos tartalommal tette közzé a Napi Gazdaság Kiadó Kft. által kiadott Napi Gazdaság című nyomtatott sajtótermék aznapi száma.
- [4] 3. A Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény alapján hivatalból piacfelügyeleti eljárást indított, amelynek eredményeképpen megállapította, hogy a szóban forgó cikk közzétételével az indítványozó – és a „Napi Gazdaság” kiadója – megsértette a piacbefolyásolás tilalmára vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket. A piacbefolyásolás tilalmáról a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Tpt.) 200. §-a rendelkezik, míg a 202. § meghatározza, mely cselekmények minősülnek piacbefolyásolásnak. A Tpt. 202. § d) pontja szerint piacbefolyásolásnak minősül megalapozatlan, félrevezető, hamis információ közlése, híresztelése, nyilvánosságra hozása vagy nyilvános közlése, feltéve, hogy az információt terjesztő személy az információ hamis vagy félrevezető mivoltának tudatában van vagy az adott helyzetben elvárható gondossággal eljárva tudatában kellett volna lennie. Az MNB a közigazgatási határozat indokolásában kifejtette, hogy bár a cikkben foglalt tényállítások önmagukban valóságosak, ezeknek az információknak az ismertetése során a cikk túlnyomó részben a MOL részvénytőzsa nézve leginkább szélsőséges forgatókönyv, a MOL részvények olajalapról való kizárásának lehetőségét vizsgálta. A határozat szerint a cikkben vázolt gondolatmenet alátámasztottsága, valamint a levont radikális végkövetkeztetés súlya között jelentős aránytalanság húzódik. Az MNB álláspontja szerint a cikk az információit azzal is félrevezető kontextusba helyezte, hogy

egyidejűleg közölte a felügyelőbizottsági elnök részvényeladását. A közigazgatási határozat kifejtette, hogy a MOL-részvényeknek az olajalap portfólióelemei közül történő esetleges eltávolítása a MOL-részvénnyel kapcsolatos befektetői attitűd befolyásolására jelentős mértékben alkalmas információnak tekinthető. Ezen információ közzétételekor a pénzügyi, gazdasági tartalmú sajtóterméket készítő szereplőktől elvárható, hogy amennyiben az általuk közölt cikkben hipotézisekkel élnek, úgy az adott cikkből egyértelműen legyen megállapítható a hipotézis valószínűsége.

- [5] Az MNB mindezek alapján megállapította, hogy az indítványozót az adott helyzetben kifejezetten magas szintű gondossági kötelezettség terhelte, amely mérceinek nem sikerült megfelelnie: nem működtetett olyan kontrollmechanizmust, amely hatékonyan képes megakadályozni a megalapozatlan, félrevezető információk közlését. Az MNB nem értékelte mentesítő körülményként, hogy az indítványozó nyilatkozata szerint a „Napi Gazdaság” által készített cikk egy automatikus rendszer segítségével került ki a „napi.hu” portálra, sőt az elvárható gondosság elmulasztásának tekintette, hogy az internetes oldalon bármiféle tartalmi ráhatás nélkül jelent meg az írás. A közigazgatási határozat a „Napi Gazdaság” tartalmilag azonos cikkével kapcsolatban kifogásolta, hogy a cikk megjelentetésével nem várták meg az olajlapot kezelő norvég jegybank válaszát, illetve nem biztosítottak lehetőséget a MOL Nyrt.-nek az előzetes véleménynyilvánításra.
- [6] Az MNB mindezek alapján megállapította, hogy a megalapozatlan, félrevezető információ nyilvános közléséhez az indítványozó – és a „Napi Gazdaság” kiadójának – gondatlan magatartása vezetett, ezért – a „Napi Gazdaság” kiadójával megegyezően – hárommillió forint piacfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezte.
- [7] 4. Az indítványozó által a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perben eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a keresetet elutasította. A bíróság megállapította, hogy az MNB a piacbefolyásolás fogalmának helyes értelmezésével hozta meg a határozatát. A Tpt. 202. § d) pontja szerint a tiltott magatartás nemcsak hamis információ közlésével, hanem akár megalapozatlan, akár félrevezető információ közlésével megvalósulhat. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó (a felperes) tévesen hivatkozott az újságírói véleménynyilvánítás szabadságára, mivel a tényállásnak nem az újságírói vélemény értékelése képezte a részét, hanem az adott cikkben közölt információk megalapozatlan és félrevezető mivolta, így az MNB nem a véleménynyilvánítás szabadsága körében vizsgálódott, és nem az újságírói véleménynyilvánítás alapulvételel hozott döntést.

- [8] Az ítélet indokolása a keresetben foglalt alapjogi hivatkozásokkal és az alapjogkorlátozás arányosságának követelményére tett utalásokkal kapcsolatban kifejtette, hogy a sajtószabadság és a véleménynyilvánítás szabadsága az Alaptörvényben nevesített, védett alapjog, az alkotmányos alapjog pedig közvetlenül nem érvényesíthető a bíróság előtt. Erre tekintettel a bíróság az alapjogi érveléseket és az Alkotmánybíróság határozataira alapított okfejtéseket nem vizsgálta.
- [9] A bíróság a közigazgatási határozatban foglalt jogértelmezéssel egyetértően mutatott rá arra, hogy a Tpt. nem zárja ki a piacbefolyásolás tényállásának cikk közlésével történő megvalósulását, ezért ha gazdasági döntés meghozatalát befolyásoló információt jogszabálysértően tesznek így közzé, akkor helye van felügyeleti intézkedés alkalmazásának. Az ítélet indokolása kifejtette, hogy a szóban forgó cikk az érintettek megkeresésére vonatkozó információ nélkül jelent meg, az érintettek által meg nem erősített, megalapozatlan információt közölt, nem utalt arra, hogy a szerző a felvázolt legkedvezőtlenebb gondolatmenet alátámasztására milyen lépéseket tett, ezért a cikk közzétételével az indítványozó nem tanúsította a pénzügyi, gazdasági sajtóterméket készítőktől elvárható gondosságot.
- [10] 5. Az alkotmányjogi panasz szerint az ítélet sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdéseiben foglalt szólás- és sajtószabadságot, mivel az e jogokat korlátozó hatósági döntés felülvizsgálatakor nem érvényesítette az alapjogok korlátozására vonatkozó alkotmányossági követelményeket [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése], és nem állapította meg a korlátozás aránytalan jellegét. Az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt cikkben szereplő, az MNB által is valósnak elismert információk a közügyek vitatásához szorosan kapcsolódnak, mivel egy jelentős állami részesedéssel működő, a magyar gazdaság egyik meghatározó szereplőjeként azonosított társasággal a feltételezések szerint összefüggő korrupciós ügy empirikusan alátámasztott, lehetséges következményeit tárta a nyilvánosság elé. Az indítványozó rámutatott arra: a cikk nem állította, hogy a MOL-részvények számára negatív forgatókönyv be fog következni, vagy hogy az ehhez vezető eljárás már megindult volna, mindössze azt az összefüggést tárta az olvasók elé, hogy a MOL-lal összefüggő horvátországi eljárás akár azzal az eredménnyel is járhat, hogy az olajalap mérlegelés tárgyává teheti a részvények eladását. Az alkotmányjogi panasz szerint a sajtó egyik alkotmányos rendeltetése, hogy az ilyen összefüggéseket megismertesse a polgárokkal, mivel egy ilyen körülménynek a nyilvánosság előli eltitkolása érdemi és fontos információtól zárna el a közvéleményt. A sajtószabadság érvényesülésével ellentétes lenne, ha a sajtó – annak egyértelművé tételével, hogy az csak az egyik lehetséges jövőbeli történés – nem írhatna meg egy üggyel kapcsolatban a valós legkedvezőtlenebb forgatókönyvet.

[11] Az alkotmányjogi panasz szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt, a hatósági eljárásokban érvényesülő tisztességes eljáráshoz való jog azáltal sérült, hogy a „Napi Gazdaság” cikkét utánközlő sajtótermékek kiadói közül az MNB kizárólag az indítványozóval szemben folytatott le hatósági eljárást, holott a részrehajlás tilalma a szelektív eljárásokkal szemben is alkotmányjogi védelmet nyújt. Az eljárás szelektív megindítása egyszersmind a szólás- és sajtószabadság tekintetében az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmével is járt, mivel az utánközlő sajtótermékek homogén csoportján belül a jogalkalmazó úgy tett különbséget, hogy az a szükségesség-arányosság tesztnek nem felelt meg.

II.

[12] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„M) cikk (2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.”

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

„IX. cikk (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.
(2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.”

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

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

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

[13] 2. A Tpt. alkalmazott rendelkezései:

„200. § Tilos a bennfentes kereskedelem és a piacbefolyásolás.”

„202. § Piacbefolyásolásnak minősül

[...]

d) megalapozatlan, félrevezető, hamis információ közlése, hírsztelése, nyilvánosságra hozása vagy nyilvános közlése, feltéve, hogy az információt terjesztő személy az információ hamis vagy félrevezető mivoltának tudatában van vagy az adott helyzetben elvárható gondossággal eljárva tudatában kellett volna lennie.”

III.

[14] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.

[15] Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. A sajtó tájékoztató tevékenységét érintő jogszabályi kötelezettségek értelmezése, ezzel összefüggésben a médiatartalom-szerkesztés szabadságának alkotmányos határai alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősülnek. Az alkotmányjogi panasznak az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésére alapított része ilyen, a sajtó által közügyben nyújtott tájékoztatás korlátozásával kapcsolatos kérdést vet föl, ezért az Alkotmánybíróság a panaszt befogadta.

[16] 2. Az Alkotmánybíróság az alábbiakban tehát azt vizsgálta, hogy a piacbefolyásolás tilalmának a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletében foglalt az az értelmezése, amely az MNB határozatának helybenhagyására vezetett, összhangban áll-e az Alaptörvényben foglalt követelménnyel.

- [17] 2.1. Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése a bíróságok számára alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélkező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék {ld. pl. 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33] és 28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjogi alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie.
- [18] A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha 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.
- [19] Az alkotmányjogi panasszal támadott ítéletben megállapított tényállás alapján az indítványozó által kiadott sajtótermék gazdasági-pénzügyi kérdésekkel foglalkozó internetes portál, amely hírekkel, információkkal és elemzésekkel tájékoztatja olvasóit a releváns üzleti, politikai történésekről. A szóban forgó cikk e tájékoztató tevékenység körébe eső olyan médiatartalom volt, amely Magyarország gazdasági-pénzügyi életével szoros kapcsolatban álló közügyvel, a MOL tulajdonosi körével és részvényeivel összefüggésben közölt információkat. Az Alkotmánybíróság a 7/2014. (III. 7.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) a jelen ügyben is irányadó módon átfogóan foglalkozott az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésében foglalt szólás- és sajtószabadság értelmezésével, és kifejtette, hogy a sajtószabadság, amely felöleli valamennyi médiatípus szabadságát, kitüntetett helyet foglal el az Alaptörvény alapjogi rendjében, mivel a sajtó a véleménynyilvánításnak, a véleményformálásnak és a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen információszerzésnek az eszköze, amelynek egyik legfontosabb alkotmányos küldetése a közügyek alakulásában releváns körülmények bemutatása {Abh., Indokolás [40] és [48]}. Az a jogalkalmazói aktus, amely valamely törvényi kötelezettséget a sajtó szabad működésének, tájékoztató tevékenységének határaként értékel, és ennek alapján a konkrét esetben felüyleleti intézkedést alkalmaz egy sajtócikk köz-

zétevéjével szemben, kétségkívül korlátozza a sajtószabadságot. Az MNB közigazgatási határozata tehát kiemelkedően fontos alapjogi kérdést érintett, ezért bírósági felülvizsgálata során figyelemmel kellett volna lenni a sajtószabadság korlátozásának alkotmányos szempontjaira.

- [20] Minderre tekintettel az alkotmányjogi panasszal támadott ítélet tévesen állapította meg, hogy az Alaptörvényben foglalt szólás- és sajtószabadságra vonatkozó alapjogi érvelések és az Alkotmánybíróság határozataira épülő okfejtések a bírósági eljárásban nem vizsgálhatók. Ezzel szemben az Alaptörvény 28. cikke alapján a bíróságnak alkotmányos kötelezettsége, hogy a jelen ügyet a sajtószabadság korlátozására irányadó alkotmányos szempontok és az azokat kibontó alkotmánybírósági határozatok figyelembevételével bírálja el, és az MNB közigazgatási határozatát a piacbefolyásolás tilalmának olyan értelmezése alapján vizsgálja felül, amely nem sérti a sajtószabadság alkotmányos tartalmát. Nem arról van szó, hogy a bíróságnak közvetlenül ezekre az alaptörvényi rendelkezésekre kellene alapítania a döntését, hanem arról, hogy az általa alkalmazandó jogszabály, a Tpt. értelmezése és a konkrét tényállásra való alkalmazása során figyelemmel kell lennie a releváns alkotmányossági szempontokra. Az MNB közigazgatási határozatának bírósági felülvizsgálatakor a következő alapjogi szempontokat kell érvényesíteni.

- [21] 2.2. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az alapjogkorlátozásnak ez a tesztje mindenekelőtt a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák.
- [22] A Tpt.-ben foglalt, a piacbefolyásolás tilalmára vonatkozó rendelkezés célja a tőkepiacok indokolatlan külső befolyásolástól mentes, zavartalan működése. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy ez az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésének körébe tartozó olyan alkotmányos értéknek minősül, amelynek védelme érdekében a szólás- és sajtószabadság korlátozása szükséges lehet. Nem alaptörvény-ellenes tehát önmagában az, hogy a bíróság a piacbefolyásolásnak a Tpt. 202. § d) pontjában foglalt meghatározását akként értelmezte,

hogy az a sajtó tevékenységére is vonatkoztatható, azaz sajtócikk közlésével is megvalósulhat. Ennek megfelelően a piacbefolyásolás tilalma adott esetben – amikor a sajtó visszaélészerűen, közönségét megtévesztve végzi tájékoztató tevékenységét – a sajtószabadság fontos részét képező médiatartalom-szerkesztés szabadságát is korlátozhatja.

[23] E korlátozás gyakorlásakor azonban a jogalkalmazóknak mindig figyelemmel kell lenniük arra is, hogy az alapjogok korlátozására kizárólag az elérni kívánt céllal arányos módon kerülhet sor alkotmányosan. Az arányosság az elérni kívánt cél és az alapjogi korlátozás súlyának mérlegelését kívánja meg, ami azt is jelenti, hogy minél erősebb érvek szólnak egy alapjog védelme mellett, annál körültekintőbben kell eljárni annak korlátozásakor. A sajtószabadság Tpt. alapján történő – adott esetben szükségessé váló – korlátozásakor tehát a szólás- és sajtószabadság alkotmányos jelentőségére figyelemmel kell eljárni mind a vizsgált magatartás értékelésekor, annak a Tpt. 202. § d) pontjának hatálya alá vonásakor, mind az esetleg alkalmazandó szankció meghatározásakor. A korlátozás arányosságának mérlegelésekor ez esetben érvényre kell juttatni az Alkotmánybíróság gyakorlatában e szabadságjogok korlátozására irányadó speciális alkotmányossági szempontokat.

[24] 2.3. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésében elismert szólás- és sajtószabadság kitüntetett helyet foglal el az alapjogok között, ami azzal jár, hogy egyrészt csak kivételes jelleggel kell engednie a korlátozására felhozott más jogokkal, illetve alkotmányos értékekkel szemben, másrészt a szabad véleménynyilvánítást korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni. Az Abh. megerősítette az Alkotmánybíróság gyakorlatában kidolgozott azt a tételt is, mely szerint a vélemény szabadságával szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely „intézmény” közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont alkotmányos érték önmagában a tárgya. Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy a közügyekkel összefüggő vélemény kinyilvánításának szabadsága a szólás- és sajtószabadság legbensőbb védelmi köréhez tartozik, amely körben a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett alapjogi helyzetére vonatkozó megfontolásokat különösen nagy szigorral kell érvényre juttatni {Abh., Indokolás [39]–[46]}.

[25] A közéleti véleménynyilvánítás fokozott védelme nemcsak a közügyekben megfogalmazott értékítéletekre, hanem a közügyek körébe tartozó tényállításokra is vonatkozik {Abh., Indokolás [50]}. A közügyekkel kapcsolatos tények,

információk közlésének fokozott védelme kiváltképp vonatkozik a sajtó működésére, mivel a sajtónak alkotmányos küldetése, hogy a közügyek alakulására befolyással lévő történéseket, körülményeket, összefüggéseket feltárja, és a nyilvánosság tudomására hozza. A média szabad tájékoztató tevékenysége a modern demokratikus nyilvánosság legfontosabb alkotóeleme, ezért központi jelentősége van annak, hogy a sajtó bizonytalanság, megalkuvás és félelem nélkül láthassa el ezt a feladatát. Ez nem azt jelenti, hogy a sajtó tájékoztató tevékenységére ne vonatkozhatnának törvényi előírások – ilyen előírásokat az Alkotmánybíróság már több esetben alkotmányosnak talált [ld. 1/2007. (I. 18.) AB határozat, illetve 3096/2014. (IV. 11.) AB határozat] –, de ezek megalkotásakor és értelmezésekor mindig úgy kell eljárni, hogy a sajtó alkotmányos küldetésének teljesítését, a közérdeklődésre számot tartó információk közzétételét ne akadályozzák vagy hátráltassák.

- [26] 2.4. A piacbefolyásolás tilalma is olyan törvényi előírás, amely – az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésének érvényre juttatása érdekében – a sajtó tájékoztató tevékenységének korlátja lehet. A piacbefolyásolás Tpt. 202. § *d)* pontjában foglalt meghatározását ugyanakkor a fentiek alapján ez esetben megszorítóan kell értelmezni, úgy, hogy az ne tartsa vissza a sajtót az egyébként valós információk nyilvánosságra hozásától. Egyfelől a sajtó visszaélészerű eljárása, azaz kifejezetten félrevezető vagy megtévesztő cikk közzététele esetén a piacbefolyásolás tilalma a média tevékenységét is korlátozza, másfelől a bíróságnak e korlátozás alkalmazásakor a sajtószabadság alkotmányos tartalmára figyelemmel lévő indokolással kell meghoznia döntését.
- [27] A MOL a magyar gazdaság és tőkepiac egyik legjelentősebb társasága, amely számottevő állami részesedéssel működik. A MOL horvátországi tulajdonszerzésével kapcsolatos korrupciós gyanú, az ezzel összefüggő eljárások, továbbá ezeknek a történéseknek a cég tulajdonosi körére, illetve részvényárfolyamára gyakorolt esetleges hatása közügynek, a hozzájuk kapcsolódó közlések közéleti vitához tartozó megszólalásoknak minősülnek. Az indítványozó által kiadott sajtótermék tehát a szólás- és sajtószabadság fokozottan védett, a média alkotmányos szerepe szempontjából kiemelten fontos körében tette közzé a szóban forgó információkat.
- [28] A Tpt. 202. § *d)* pontja szerint a tiltott piacbefolyásolás megvalósulásához egyrészt megalapozatlan, félrevezető vagy hamis információ közlésére, nyilvánosságra hozására van szükség. Azt, hogy valamely információ milyen esetben minősíthető a sajtószabadság gyakorlására figyelemmel „megalapozatlan, félrevezető, hamis” információnak, megszorítóan kell értelmezni. A valós té-

nyek, körülmények, összefüggések feltárása és közzététele elsőrendű alkotmányos feladata a sajtónak, amely tevékenységet a piacbefolyásolás fogalmának kiterjesztő jogértelmezése nem akadályozhatja. A „megalapozatlan, félrevezető” jelleg megállapítására egyébként valós (releváns tényekkel alátámasztott) információk kapcsán csak kivételesen, a sajtó rosszhiszemű eljárása esetén van lehetőség. Az események valamely lehetséges forgatókönyvének felvázolása, önmagában e forgatókönyv bekövetkezésének csekély esélye alapján – kifejezetten félrevezető, az esélyeket illetően megtévesztő szerkesztés nélkül – alapvetően nem tekinthető megalapozatlan tájékoztatásnak.

[29] A Tpt. 202. § *d)* pontjának másik fogalmi eleme szerint a piacbefolyásolás akkor valósulhat meg, ha az információt terjesztő személy az információ hamis vagy félrevezető mivoltának tudatában van vagy az adott helyzetben elvárható gondossággal eljárva tudatában kellett volna lennie. Azt a feltételt, hogy az információt terjesztő személyt mikor lehet olyannak tekinteni, mint aki az információ „hamis vagy félrevezető mivoltának tudatában van” vagy „az adott helyzetben elvárható gondosság” nélkül járt el, szintén a szabad tájékoztatást támogató tartalommal, megszorítóan kell értelmezni. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a sajtótól elvárható magatartás mindenekelőtt a közölt információk valóságának ellenőrzésére vonatkozik. A média kötelezettsége abban áll, hogy a tőle szakmai szabályai alapján elvárható körültekintéssel felderítse a nyilvánosságra hozandó hírek, beszámoló, elemzések valóságtartalmát, és a megállapított információkról a nyilvánosságot – a megtévesztést nélkülöző szerkesztéssel – tájékoztassa. A Tpt. 202. § *d)* pontja szerinti „elvárható gondosság” követelménye nem értelmezhető úgy, hogy az a sajtót az egyébként alátámasztott tények és összefüggések valósághű közlésétől elzárja.

[30] 2.5. A közigazgatási határozat felülvizsgálata során a bíróságnak a fenti szempontok figyelembevételével arról kellett volna döntenie, hogy az MNB közigazgatási határozatában foglalt tényállás alapján megállapítható-e a „napi.hu” szerkesztése körében olyan módszer vagy gyakorlat, amely egyértelműen megtévesztő jellege miatt még az egyébként valós információkkal kapcsolatban is kellő indokul szolgálhatott a közügyekben nyújtott tájékoztatás szankcionálására. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ezeket az alkotmányossági szempontokat egyáltalán nem mérlegelte, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszszal támadott ítéletet megsemmisítette. Az MNB közigazgatási határozatának e szempontok szerint történő újbóli felülvizsgálata a bíróság hatáskörébe tartozik, ezért az Alkotmánybíróság a közigazgatási határozatot nem semmisítette.

meg. A közigazgatási határozatról, azzal együtt az ügy érdeméről való döntés meghozatala jelen esetben a bíróság feladata.

- [31] 3. Az alkotmányjogi panasznak a részrehajlás – és ezzel összefüggésben a diszkrimináció – tilalmára vonatkozó részével kapcsolatban az Alkotmánybíróság arra mutat rá, hogy az ítéletben megállapított tényállás alapján az indítványozó által felhozott csoportképző szempont nem helytálló. A jelen esetben ugyanis a „napi.hu” nem a „Napi Gazdaság” cikkét átvevő egyik sajtótermék volt a sok közül, hanem az az internetes portál, amely elsőként – a nyomtatott lap olvasók általi elérését is megelőzően – hozta nyilvánosságra a cikket. Az Alkotmánybíróság egyetért a bíróság értékelésével, mely szerint a „napi.hu” kiadóját nem mentesíti a felelősség alól önmagában az, hogy a cikk egy általa működtetett automatizmus révén került föl a portálra. Az így megállapított tényállás alapján az indítványozó a jogalkalmazás számára nem tartozott homogén csoportba a cikket később átvevő többi sajtótermék kiadójával.
- [32] Az Alkotmánybíróság erre tekintettel megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmére alap nélkül hivatkozott.

Budapest, 2015. január 27.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [33] Egyetértek a határozat rendelkező részével, ugyanakkor szükségesnek tartom az indokolás kiegészítését azzal összefüggésben, hogy az egyedi ügyben eljáró bíróságot mennyiben köti az Alaptörvény 28. cikkében foglalt az az értelmezi szabály, amely szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik.
- [34] A határozat az Alaptörvény 28. cikkére alapítottan általános jelleggel állapítja meg, hogy „a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie”. Abban az esetben, ha „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”.
- [35] Jóllehet az Alaptörvény hivatkozott rendelkezésének kifejezett megjelenítése új az alkotmányos szabályozási rendszerben, az abban foglalt értelmezési elv korábban is jelen volt a bírósági jogalkalmazásban. Ennek alapja az Alkotmánybíróságnak az a gyakorlata volt, amely szerint „tevékenységük ellátása során a jogalkotó és a jogalkalmazó szervek is értelmezik az Alkotmányt” [31/1990. (XII. 18.) AB határozat, ABH 1990, 137.]. Ez a jogalkalmazók tekintetében azt a követelményt hordozta magában, hogy ha egy konkrét – egyedi ügyben – alkalmazandó jogszabályi rendelkezésnek több értelmezése is lehetséges, akkor az Alkotmánnyal összhangban lévő értelmezést kellett alkalmazni. A jogalkalmazás körében tehát ez az „alkotmánykonform” értelmezés nem tekinthető új értelmezési elvnek.
- [36] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor már a fentiekben hivatkozott határozatában „elvi jelentőséggel” mutatott rá arra is, hogy az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány értelmezése során „messzemenően figyelembe kell venni a hatalmi ágak megosztásának elvét, amely a magyar államszervezet legfontosabb szervezeti és működési alapelve” (ABH 1990, 137.). A hatályos szabályozási környezetben e követelmény az Alaptörvény 28. cikkével kapcsolatban azt foglalja magában, hogy az Alkotmánybíróságnak tartózkodnia kell attól, hogy valamely jogági dogmatikához tartozó kérdés helytállóságát, törvényességét, vagy kizárólag valamely törvényértelmezési problémát vizsgáljon {ld. 3003/2012. (VI. 12.) AB végzés, Indokolás [4], 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}.
- [37] Lényegesnek tartom ezért hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasszal támadott bírói határozatok alaptörvény-

ellenességének vizsgálata során e szempontokra figyelemmel kell lennie, mert például felmerülhet: az alkalmazandó anyagi jogi rendelkezés értelmezése olyan alanyi jogra vonatkozik, amelynek más az alkotmányjogi és az érintett jogág dogmatikájából fakadó tartalma (pl. tulajdonhoz való jog). Figyelemmel kell lennie továbbá az adott peres eljárást alapvetően meghatározó rendelkezések (alapelvek) tartalmára (pl. a Pp. hatálya alá tartozó eljárásokban – főszabály szerint – az officialitás tilalma). Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság kizárólag e szempontokra tekintettel vizsgálhatja az Alaptörvény 28. cikkében foglaltak teljesülését. Az ebben rejlő esetleges ellentmondásokat (például, ha az adott eljárásban nem biztosított ennek az értelmezési elvnek az alkalmazása) kizárólag a jogalkotó oldhatja fel. Ellenkező esetben az eljáró bíróság az Alaptörvény 28. cikkére hivatkozással hivatalból félretehetné az alkalmazandó anyagi jogi norma jogági tartalmát, vagy az adott eljárási rend alapvető sajátosságaiból következő követelményeket.

- [38] Az adott esetben az indítványozó a peres eljárás során mindvégig állította az alapvető jogainak (szólás- és sajtószabadság) sérelmét, és ezt az eljáró bíróság vizsgálta is abban az értelemben, hogy megállapította: „a sajtószabadság és a véleménynyilvánítás szabadsága az Alaptörvényben nevesített, védett alapjog, az alkotmányos alapjog pedig nem érvényesíthető a bíróság előtt.” A bíróság tehát erre az álláspontjára alapítottan kifejezetten megtagadta az indítványozónak az Alaptörvénnyel összefüggő okfejtéseinek az érdemi vizsgálatát.
- [39] Az adott esetben az Alaptörvény 28. cikkével összefüggésben ezért nem az eljárási szabályok és nem is alkalmazandó anyagi jogi szabályok zárták el a bíróságot az értelmezési elv alkalmazásától, hanem – figyelemmel a bíróság érvelésére – kizárólag az a téves álláspontja, amely szerint az Alaptörvény rendelkezésére tekintet nélkül kell meghoznia ítéletét. A helyes eljárás keretében vizsgálnia kellett volna, hogy a bírósági felülvizsgálat alapjául szolgáló hatósági döntés az indítványozónak az Alaptörvény IX. cikkében foglalt alapvető jogát a feltétlenül szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan, az érintett jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozza-e.
- [40] A kifejtettek miatt szükségesnek tartom kiemelni, hogy az adott ügyben fennálltak ugyan a támadott ítélet megsemmisítésének a feltételei, azonban a határozat indokolásának általános jellegű megállapításaival csak részben – a fentiekben részletezettek szerint – értek egyet.

Budapest, 2015. január 27.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [41] Egyetértek a határozat rendelkező részével és – egyetlen kivétellel – annak indokolásával. Utóbbit illetően kiemelem, hogy egyetértésem hangsúlyosan kiterjed az indokolás III.2.5. pontjának utolsó mondatára, amely szerint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 26.K.33.829/2013/6. számú ítéletének a jelen határozattal történő megsemmisítése ellenére „A közigazgatási határozatról, azzal együtt az ügy érdeméről való döntés meghozatala a jelen esetben a bíróság feladata.” (Indokolás [30])
- [42] A határozat indokolásától eltérő véleményem kizárólag azzal a többségi döntéssel hozott 7/2014. (III. 7.) AB határozatból (a továbbiakban: Abh.) származó és a jelen ügyben történő alkalmazást instruáló megállapítással kapcsolatos, amelyet az indokolás [29] pontjának utolsó bekezdése tartalmaz. Eszerint: „Azt a feltételt, hogy az információt terjesztő személyt mikor lehet olyannak tekinteni, mint aki az információ »hamis vagy félrevezető mivoltának tudatában van« vagy »az adott helyzetben elvárható gondosság« nélkül járt el, szintén a szabad tájékoztatást támogató tartalommal, megszorítóan kell értelmezni.”
- [43] Összhangban az Abh.-hoz fűzött különvéleményemmel, álláspontom szerint a jelen ügyben az itt idézett megszorító értelmezés nem alkalmazható. Álláspontom az, hogy az Alaptörvény „Nemzeti hitvallás” tizenegyedik fordulátának az alapjogokat szabályozó „Szabadság és felelősség” rész címével egybevetett értelmezési keretéből a határozattal érintett ügyre nézve is levezethető követelmény az alapjogok felelősséggel történő gyakorlása, mivel a visszaélészerű joggyakorlás sértheti a köz érdekeit. A jelen esetben ez azt jelenti, hogy az indítványozó magatartásának, nevezetesen annak, hogy az adott helyzetben eleget tett-e kifejezetten magas szintű gondoskodási kötelezettségének meghatározó, ügydöntő jelentősége van.

Budapest, 2015. január 27.

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

Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [44] A határozattal és annak indokolásával egyetértek.
- [45] Figyelemmel azonban arra, hogy a közigazgatási hatósági határozat bírósági felülvizsgálata eredményeként hozott ítélet és az Alaptörvény összhangjának vizsgálata során a lényegi kérdés az volt, hogy a bíróságok milyen mértékben

kötelesek figyelembe venni az Alaptörvény rendelkezéseit, illetve az Alkotmánybíróság döntéseit, szükségesnek tartom felhívni a figyelmet az alábbiakra.

- [46] 1. Abból kiindulva, hogy a jog a személyek (jogalanyok) viselkedésére vonatkozó, az állam által alkotott, de legalább az állam által elismert és végső soron az állam által kikényszerített, kötelező magatartási szabályok összessége, az Alaptörvény R) cikke folytán az Alaptörvény is a jog része. Az R) és a T) cikk együtt, mint az Alaptörvény „magja” meghatározza a magyar jogforrási rendszert annak belső hierarchiájával együtt. Az Alaptörvény és – alkotmányosságuk esetén – a jogszabályok tehát mindenkire kötelezőek.
- [47] Az Alaptörvény legfontosabb újdonságai a korábbi jogforrási teóriákhoz képest a Nemzeti hitvallás felruházása normatív erővel (az R) cikk (3) bekezdése, illetve a 45/2012. (XII. 29.) AB határozat folyamánként); az Alaptörvény összekapcsolása Magyarország történeti alkotmányával; az Alaptörvény objektív teleologikus értelmezési szabálya; valamint a 28. cikkben a bíróságok számára előírt összetett értelmezési szabály. Ha tehát az Alaptörvény a jog része, akkor a 28. cikk előírása is kötelező, azaz a bíróságok az Alaptörvény rendelkezéseit kötelesek figyelembe venni, röviden: kötelesek alkalmazni az Alaptörvényt. Ennél jóval bonyolultabb az a kérdés, hogy ezt milyen formában kell megtenniük.
- [48] 2. A magyar alkotmányjogi szakirodalomban alkalmanként felmerülő elvárás, hogy a rendes bíróságok alkalmazzák közvetlenül – akár más jogi szabályokkal szemben is – az Alkotmányt/Alaptörvényt, nyilván téves, az volt a korábbi Alkotmány hatálya alatt is, az Alaptörvény rendszerében pedig kifejezetten az.
- [49] A korábbi Alkotmány hatálya idején a decentralizált alkotmánybíráskodásként is felfogható, más jogszabályokkal szemben közvetlenül az Alkotmányra támaszkodó, a rendes bíróságoktól elvárt „alapjogi bíráskodás” az Alkotmány 70/K. §-ának félreértésén alapult. Az Alkotmánynak ez a szabálya ugyanis az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 8. cikkéből került át a hazai jogrendszerbe [a 8. cikk értelmében minden személynek joga van ahhoz, hogy az alkotmányban vagy törvényben részére biztosított alapvető jogokat sértő eljárások ellen a hazai bíróságokhoz tényleges jogorvoslatért (*effective remedy*) folyamodjon]. A 8. cikk tartalma jelent meg a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 2. cikke 3. bekezdésének a) pontjában is. Az Egyezségokmány a jogsértés miatti jogvédelmet (szövege szerint hatékony jogorvoslatot) tehát önálló jogként fogalmazza meg, értelmezése során azonban figyelemmel kell lenni a 14. cikk (1) bekezdésének második mondatára is,

mely szerint: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el”. A két rendelkezés együttes értelmezése arra utal, hogy a hatékony jogorvoslat-hoz (*effective remedy*) való jog lényegében két önálló jogosultságot takar. Egyfelől magában foglalja az egyes eljárásokon belüli jogorvoslat-hoz való jogot (végső soron a döntések bírói felülvizsgálatát). Másfelől azonban az alanyi jog kiterjed a közhatalmi eljárásokkal okozott károk és más jogsérelmek miatti, a szóban forgó eljárások körén kívül eső, a károk megtérítése vagy legalábbis kompenzálása iránti eljárásra.

- [50] Rendszertani értelemben tehát szó nincs arról, a 70/K. § az Alkotmányt közvetlenül alkalmazandóvá tette volna. Nem is tehetné, mert az Alkotmány saját védelmét az Alkotmánybíróságra bízta, a rendes bíróságok számára pedig nem a jogszabályok mellőzése, hanem az Alkotmánybírósághoz fordulás lehetősége volt biztosított (a saját eljárásuk felfüggesztése mellett). Az tehát nem fordulhatott elő, hogy a rendes bíróság valamely jogszabályt félretéve közvetlenül az Alkotmányt alkalmazza. Aki ezt elvárta, lehetetlent kívánt.
- [51] Levonható a fentiekből a következtetés, hogy a centralizált és decentralizált alkotmánybíráskodás közti különbség nem az, hogy a rendes bíróságok kötelesek-e az éppen hatályos alkotmányt figyelembe venni és alkalmazni, hanem az, hogy az alkotmány és más jogszabályok közötti kollíziót jogosultak-e maguk, a saját eljárásukban feloldani. Az Alkotmány centralizált alkotmánybíráskodásról rendelkezett: a kollíziót csak az Alkotmánybíróság oldhatta fel.
- [52] Az Alaptörvény rendszere ezt a dilemmát is megoldotta, mert a XXIV. cikke világossá tette, hogy az aktus-felülvizsgálatként értelmezendő jogorvoslati jog mellett a hatóságok által okozott károk megtérítéséhez önálló jog fűződik, ugyanakkor a korábbi Alkotmány 70/K. §-ához hasonló, félreértésekhez vezető rendelkezést nem tartalmaz. A 28. cikk pedig az Alaptörvény tekintetében világosan fogalmaz: a rendes bíróságoknak nem közvetlenül kell alkalmazniuk az Alaptörvényt a jogszabályok helyett, hanem a jogszabályokat kell az Alaptörvénnyel összhangban értelmezniük. Az Alaptörvény is centralizált alkotmánybíráskodásról rendelkezik tehát: az Alaptörvény és a jogszabályok közötti kollíziót csak az Alkotmánybíróság oldhatja fel. Ettől persze még a rendes bíróságok nem hagyhatják figyelmen kívül az Alaptörvényt.
- [53] A rendes bíróságok az Alaptörvény 28. cikke szerint a már leírtaknak megfelelően kötelesek a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezni. Ha az Alkotmánybíróságnak még nincs autentikus alaptörvény-értelmezése, akkor megkísérelhetik ezt maguk pótolni (azzal persze, hogy a már leírtaknak

megfelelően ez nem vezethet a jogszabályok félretételéhez). Ha viszont rendelkezésre áll az Alkotmánybíróság autentikus alaptörvény-értelmezése, akkor azt a rendes bíróságoknak az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése, illetve az Abtv. 39. §-a alapján követniük kell. Ha nem ezt teszik, vagyis az Alkotmánybíróság autentikus alaptörvény-értelmezését figyelmen kívül hagyják, akkor ez önmagában okot adhat az ilyen rendes bírósági döntés alkotmánybírósági megsemmisítésére.

- [54] 3. Ami a rendes bírósági döntések alkotmánybírósági felülvizsgálatának terjedelmét és szempontjait, vagyis a rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság kapcsolatát illeti, az alkotmánybíráskodás lényegéből kell kiindulni.
- [55] *Kelsenre* visszavezethető hagyományként szokás ugyan azt is mondani, hogy az Alkotmánybíróság „negatív törvényhozó”, de ez félrevezető jellemzés, mint ahogy a rendes bíróság sem fogható fel negatív bűnelkövetőként, negatív szerződéskötőként vagy negatív közigazgatási hatóságként. Az Alkotmánybíróság a legfelsőbb normakontrollt, illetve a bírósági döntések alkotmányossági felülvizsgálatát végző alkotmányos intézmény, amely maga is szükségszerűen bírósági jellemzőkkel rendelkezik, az igazságszolgáltatás része, még ha nem is épül be a rendes bírósági szervezetbe.
- [56] Az új igazságszolgáltatási rendszer dogmatikai szempontból legfontosabb kérdését a bírósági szervezetről szóló új törvény (2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról, a továbbiakban: Bszi.) 6. §-a veti fel, amely szerint a bíróság határozata mindenkire kötelező. Csakhogy az Abtv. – az Alaptörvény közvetlen rendelkezésével összhangban – a 27. §-ában úgy rendelkezik, hogy az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panaszt nyújthat be, az Alkotmánybíróság pedig, ha az alaptörvény-ellenességet megállapítja, akkor – a 43. § szerint – a felülvizsgált rendes bírósági döntést megsemmisíti. Sőt, a bírói döntést megsemmisítő alkotmánybírósági döntés eljárási jogkövetkezményei tekintetében a bírósági eljárások szabályait tartalmazó törvények rendelkezései az irányadóak, és a szükség szerint lefolytatandó (újabb rendes)bírósági eljárásban az alkotmányjogi kérdésben az Alkotmánybíróság határozata szerint kell eljárni. A 39. § értelmében pedig az Alkotmánybíróság döntése mindenkire nézve kötelező.
- [57] A Bszi. 6. §-a és az Abtv. 39. §-a értelmében van tehát két mindenkire kötelező döntés-fajta, de valójában csak egyikük, mégpedig az Alkotmánybíróságé a végérvényesen kötelező, a rendes bíróságét ugyanis az Alkotmánybíróság nem egyszerűen felülvizsgálhatja, hanem meg is semmisítheti. Leegyszerűsítve: a rendes bíróságok ítélete mindenkire kötelező, kivéve az Alkotmánybíróságot,

amely ezekben az ügyekben – a jogerőt áttörve – alkotmányos semmitőszék szerepet lát el.

- [58] 4. Mindebből a konkrét ügyre az alábbiak következnek. A rendes bíróságok eljárása nem *tort* (vagy *legis actio*) alapú (szemben az Alkotmánybíróság eljárásával), ezért az alkalmazható és alkalmazandó jogszabályok köre nem függ kizárólagosan a kereset jogcímétől, az abban hivatkozott jogszabályoktól, és végső soron az alkalmazandó eljárásjogtól sem. Ebből következően a rendes bíróságnak a Tpt. mellett más jogforrásokat, így mindenek előtt az Alaptörvényt is alkalmaznia kell(ett volna).
- [59] Lényeges kérdés, hogy ezt hogyan kell(ett volna) a bíróságnak teljesítenie, azaz milyen mélységű alapjogi szemlélet várható el a rendes bíróságtól. Az alapjogok figyelembe vételének kötelezettségét lehet aktivistább vagy visszafogottabb megközelítéssel kezelni, de az biztosan nincs összhangban az Alaptörvénnyel, ha a bíróság nem vesz tudomást az alapjogokról. Az alapjogok ugyanis az Alaptörvény részei, így az alapjogi szabályok pont annyira kötelezőek, mint bármely más jogszabály. Érvényesülésüket az Alkotmánybíróság felügyeli, és ennek részeként kötelessége olyan eseti értelmezéseket adni, amelyek egyfelől lehetővé teszik a későbbi esetek által megkívánt továbbértelmezést, másfelől amelyek nem törik szét a jogági dogmatikai rendszereket, azaz amelyek a rendes bíróságok napi joggyakorlatában alkalmazhatók lesznek.
- [60] A szóban forgó ügyben ezért a közigazgatási hatósági döntést felülvizsgáló bíróságnak – különösen, ha a kereset vagy a felperes más beadványa erre kifejezetten hivatkozik – kötelező a Tpt-t az Alaptörvénnyel, így annak részeként a vélemény-nyilvánítás és a sajtó szabadságával összhangban értelmeznie. Az érintett alapjogokat figyelembe vevő értelmezés továbbá nem lehet rejtett, hanem az ítélet indokolásában erre kifejezetten ki kell térni, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság nem tudja az értelmezés szempontjait felülbírálni (nem találhatja ki a rendes bíróság helyett, hogy az mire gondolt).
- [61] A szóban forgó ítélet ennek a követelménynek nem felelt meg, ezért azt meg kellett semmisíteni, de a megsemmisítés oka az alaptörvény-konform jogértelmezés felismerhetetlensége, és nem az ítélet érdemi helytelensége (utóbbit önmagában az Alkotmánybíróságnak nem is kellett vizsgálnia). Az Alkotmánybíróságnak ez a határozata tehát álláspontom szerint nem értelmezhető a bíróság egy megismételt eljárás eredményeként hozott újabb ítéletének érdemét befolyásolni kívánó döntésként. A határozat tehát nem zár ki olyan ítéletet, amelyben a bíróság annak ellenére, hogy a vitatott közlés sajtótermékben látott

napvilágot, ismételten azt állapítja meg, hogy a cikk piaczavarónak minősül, viszont ezt az ítéletben indokolnia kell.

Budapest, 2015. január 27.

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

Dr. Balsai István alkotmánybíró különvéleménye

- [62] Nem értek egyet a határozattal és a határozatot megalapozó érvekkel. Ennek indokaként a következőket adom elő.
- [63] Az Alaptörvény IX. cikkében garantált véleményszabadság konkrét határainak kijelölése során döntő ismérv, vajon a vizsgált közlés közéleti vitához vagy üzletnevezett üzleti célú kommunikációhoz tartozik. Felfogásom szerint míg a közéleti szólás szabadságát a demokratikus közvélemény és akaratképzés, vagyis a demokratikus közélet fejlődése igazolja, így alkotmányos korlátozására csak szűk tér engedhető, addig az üzleti célú kommunikáció alkotmányosan elfogadható korlátai ilyen igazolás híján szigorúbbak lehetnek. Ilyen alkotmányosan elfogadható korlátot szabnak például a tisztességes versenyfeltéteket előíró jogszabályok, így az adott ügyben releváns piacbefolyásolás tilalma is. Álláspontom szerint jelen ügyben akár a jogszabályban testet öltő törvényi tényállás (Tpt. 202. § *d*) pontja), akár a bíróság döntésének alkotmányossági vizsgálatához nélkülözhetetlen annak meghatározása, hogy az ügy alapját jelentő gazdasági elemző lapban megjelent írás az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdéseiben biztosított véleményszabadságnak milyen fokú oltalmát élvezheti. Meglátásom szerint a konkrét alkotmányjogi kérdés megválaszolásakor döntő jelentősége tehát annak van, hogy a véleményszabadság korlátainak érvényesítése milyen alkotmányos igazolást nyerhet. A véleménynyilvánítási szabadság alkotmányjogi mércéjének érvényesítéséhez így elsődlegesen az érintett szólás természetéről szükséges dönten, amelynek során figyelemmel kell lenni többek között a közlés megjelenésének módjára, körülményeire, a vélemény tárgyára, kontextusára és a médium típusára {ezzel egyezően lásd: 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [39] és [48]}.
- [64] Nehézséget okoz ugyanakkor, hogy nincsen egységes ismérvenszer a közélettel, közéleti vitával összefüggő és a véleménynyilvánítási szabadság fokozott védelmére igényt tartó szólás, illetve az üzleti célú kommunikáció pontos elhatárolásához, valamint ezek pontos meghatározásához. Ezt a nehézséget tovább fokozza az elmúlt évtizedeket, és a jelenkort is jellemző állami, közéleti

gazdasági szerepvállalás növekedése, valamint az üzleti világban megjelenő közéleti, így többek között az energiahatékonyság, a környezetvédelem, a közlekedésbiztonság és más hasonló jellegű kérdések megsokszorozódása, amelyek során a gazdaság szereplői egyre érzékenyebbé válnak a közéleti kérdések iránt. Elhatárolási ismérvszisztemet kínálhat ugyanakkor a nemzetközi jogvédelmi mechanizmusokból, valamint összehasonlító alkotmányjogi kitekintésből megismerhető úgynevezett „közéleti vita teszt”. Ennek értelmében a vélemény-szabadság mércéjének meghatározása során döntő jelentőségre tesznek szert egyfelől az egymással versengő alkotmányosan elismert érdekek és korlátok, így a vélemény-szabadság mellett adott esetben a gazdasági verseny, illetve a piaci magatartások tisztességének védelme (1) másfelől az érintett véleményben ve-gyülő közéleti, és nem közéleti, vagyis jelen esetben üzleti kommunikációs jellegű elemek aránya (2), és végül az adott vélemény közéleti kötődésének ere-je (3) {elsőként lásd: EJE*B Barthold kontra Németország* (8734/79) 1985. március 25., 52. bekezdés, illetve EJE*B, Hertel kontra Svájc* (59/1997/843/1049) 1988. augusztus 25., 47. bekezdés; valamint hasonlóan az Európai Bíróság C-71/02 [2004] 2 CMLR 5., *Herbert Karner Industrie-Auktionen GmbH és Troostwijk GmbH*, 51–52. bekezdések}. Az elhatároláshoz további ismérvet nyújthat a közlő és a közlési cél vizsgálatára vonatkozó teszt is, melynek értelmében a közlő célja határozza meg a vélemény karakterét {EJE*B, Demuth kontra Svájc* (38743/97) 2003. február 5., 42. bekezdés}.

- [65] Jelen ügyben a vélemény-szabadság pontos mércéjének meghatározásához tehát ezeket a teszteket alkalmazva szükséges figyelembe venni azokat a különbségeket, amelyek a konkrét ügy és a közéleti viták között fellelhetőek. Így az alapjogi mérce meghatározásakor figyelemmel kell lenni egyfelől arra, hogy a vizsgált újságírói vélemény egy gazdasági elemző lapban jelent meg, másfelől pedig arra is, hogy az írás egy nemzetközi energiapiacra versenyző olyan olajipari vállalatot érint, amelynek részvényeivel a tőzsdén, szabadon kereskednek. Ilyen megfontolások alapján álláspontom szerint a vizsgált újság-cikk üzleti célú kommunikációs kötődése erőteljes, így kevésbé tarthat igényt a közéleti vitákban érvényesülő vélemény-szabadság fokozott oltalmára.
- [66] Ilyen okok alapján nem értek egyet azzal, hogy a bírói döntés sérti az Alap-törvény IX. cikkében oltalmazott véleménynyilvánítási szabadságot.

Budapest, 2015. január 27.

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró különvéleménye

- [67] A többségi határozatot az alábbiak miatt nem tudom támogatni.
- [68] 1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a bíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy az MNB piacfelügyeleti jogkörében eljárva eljárása során kellően felderítette-e a tényállást a H-PJ-III-B-44/2013. számú határozata meghozatalát megelőzően. A bíróság megállapította, hogy az MNB határozatát a Tpt. 202. § *d)* pontja alapján hozta meg, mivel a megállapított tényállás szerint az indítványozó olyan megalapozatlan információkat tett közzé, amelyek alkalmasak voltak a piac befolyásolására. E körben a bíróság vizsgálta, hogy a cikk megjelenése hatással volt-e a MOL részvényekkel való kereskedés volumenére a BÉT-en, illetve a részvények árfolyamára. A bíróság álláspontja szerint a piacbefolyásolás megállapításához elegendő volt annak tisztázása, hogy a cikkben írtak megalapozatlanok voltak-e vagy sem. A bíróság úgy ítélte meg, hogy a megalapozatlanság egyértelműen kimutatható volt, mivel az indítványozó az érintettek megkeresésére való utalás nélkül közölt velük kapcsolatos információkat.
- [69] A bíróság jelen ügyben támadott ítéletének meghozatala során a fentiekre tekintettel nem vizsgálta, hogy az újságíró véleménye félrevezető volt-e, vagy tartalmazott-e hamis információt. A fentiek tükrében a bíróság úgy ítélte meg, hogy a felülvizsgálni kért közigazgatási határozat érinti ugyan a sajtószabadságot, de nem sérti azt.
- [70] 2. A többségi határozat az Alaptörvény 28. cikkére hivatkozva megállapítja, hogy a bíróságnak a Tpt. 202. § *d)* pontjának alkalmazásakor észlelnie kellett volna, hogy az adott ügyben annak alapjogi vonatkozásai vannak, és a normát az érintett alapjog [sajtószabadság] tartalmára tekintettel kellett volna értelmeznie. A többségi vélemény szerint a bíróság a tárgyi ügyben tévesen állapította meg, hogy a perben az Alaptörvény szólás- és sajtószabadságra vonatkozó alapjogi érvek és az Alkotmánybíróság határozataira épülő okfejtések nem vizsgálhatóak. A bíróságnak a többségi határozat szerint az MNB határozat felülvizsgálata során tehát arról kellett volna döntenie, hogy a közigazgatási határozatban foglalt tényállás alapján megállapítható-e az indítványozó szerkesztési körében olyan gyakorlat, módszer, amely egyértelműen megtévesztő jellege miatt még az egyébként valós információkkal kapcsolatban is kellő indokul szolgálhatott a közügyekben nyújtott tájékoztatás szankcionálására. Mivel a bíróság a fentiekben foglaltakat nem vizsgálta alkotmányossági szempontból, a többségi határozat megsemmisítette a bíróság ítéletét.

- [71] Álláspontom szerint azonban a bíróság észlelte az ügy alapjogi vonatkozásait, azokkal részletesen foglalkozott is, vizsgálva a sajtó feladatát, szerepét a gazdasági életben, különösen a piaci folyamatokra való hatás tekintetében. Az igaz, hogy az indítványozó által hivatkozott alkotmánybíróvási határozatokat a bíró nem látta alkalmazhatónak, tekintettel arra, hogy azokat a negyedik Alaptörvény módosítás hatályon kívül helyezte. De ez véleményem szerint nem róható fel a bírónak, hiszen az Alkotmánybíróság is küzd azzal a problémával, hogy felhasználhatja-e és ha igen, milyen mélységben a hatályon kívül helyezett alkotmánybíróvási határozatokat, és az Alkotmánybíróság maga is csak esetenkénti alaptörvény értelmezéssel látta feloldhatónak a kérdést [lásd 13/2013. (VI. 17.) AB határozat].
- [72] Nem állítható tehát, hogy a bíró elzárkózott volna az ügyben felmerült alapjogi kérdések vizsgálatától, amelyre egyébként is kötelezi őt az Alaptörvény 28. cikke, kimondva, hogy a bíró a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét köteles az Alaptörvénnyel összhangban értelmezni. Álláspontom szerint ez azonban kizárólag annyit jelent, de azt feltétlenül, hogy a bíró köteles figyelembe venni az adott normához tapadó alkotmánybíróvási értelmezést. Már csak annak okán is, hogy (főszabály szerint) az Abtv. 39. §-a alapján az Alkotmánybíróság határozata mindenkire nézve kötelező. A bíró a tárgyi ügyben – véleményem szerint helyesen – azt állapította meg, hogy a konkrét normával kapcsolatos alkotmánybíróvási határozat nem lelhető fel, illetve nincs olyan következetes alkotmánybíróvási gyakorlat, amely irányadó lehetett volna számára, ezért az Alaptörvény által kijelölt keretek között, figyelemmel a vonatkozó törvényi szabályokra és az azokhoz kapcsolódó bírói gyakorlatra bírálta el az ügy alapjogi vonatkozásait.
- [73] A fentiek alapján szilárd meggyőződésem, hogy nincs olyan indok, amely a bírói döntés megsemmisítését a jelen esetben megalapozta volna.
- [74] 3. Fontosnak tartom annak kiemelését, hogy a bírói döntések felülmérlegezése azzal a veszéllyel járhat, hogy az Alkotmánybíróság – átlépve a saját maga számára megállapított korlátokon – a ténybíráskodás irányába mozdul el. Ez ellentmondana az Alkotmánybíróság azon következetes gyakorlatának, amely szerint az Alkotmánybíróság burkoltan sem válhat negyedfokú bírósággá. {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}
- [75] Továbbá nem fér össze azzal a szerepfelfogással sem, amely először a 3325/2012. (XI. 12.) AB végzésben jelent meg, és azóta is az Alkotmánybíróság sajátja, mely szerint: „A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit

jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza” {Indokolás [13]–[15]}.

Budapest, 2015. január 27.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

[76] A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

[77] Nem támogatom a többségi határozat ítélet-megsemmisítést tartalmazó rendelkező részét, mert az indítványozó állításával szemben az elmarasztaló ítéletben kifogásolt állítás nem áll összefüggésben korrupció leleplezésével, és egyszerűen egy bizonytalan tényállítást jelentett, melynek komoly piacbefolyásoló szerepe lehetett volna, vagy esetleg volt is. Így a bírói ítélettel értek egyet. Ezen túl az indokolásban olyan megfogalmazások is belekerültek, melyek a jövőben bizonytalanságot okozhatnak a bírói döntések kialakításánál.

[78] Ilyen bizonytalanságot okozó állítás az indokolásban az alapjogok kötelező bevonása – az érintett jogszabályi rendelkezésén túl – a bírói döntések kialakításába, melynek elmaradása esetére alaptörvény-ellenesség megállapítását helyezi kilátásba: „Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettsége tekintet nélkül jár el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes.” (Indokolás [18]). Ez az állítás döntő módon befolyásolhatja a jövőben a bírák döntéskialakításánál az egyszerű jogi

rendelkezések és az alaptörvényi rendelkezések – köztük az Alaptörvényben biztosított alapjogok és más jogok, illetve alaptörvényi értékek és értelmezési deklarációk – együttes figyelembevételét, ám közben elmulasztotta tisztázni az alapjogi relevancia terjedelmét. Az alapjogok ugyanis míg funkciójukat tekintve – és történelmileg is – az egyes egyént az állami szervekkel szemben védtek, addig ezeket az utóbbi évtizedekben egyes országokban a magánfelek egymás közötti viszonyaira is kiterjesztették, noha az utóbbiakra alapvetően az egyszerű törvényi jogok szabják meg a viszonyokat. Ezt a németeknél egy alaptörvényi rendelkezés indokolta is, mert ott az 1. cikk (3) bekezdése deklarálja, hogy az Alaptörvényben „felsorolt alapjogok mint közvetlenül hatályos jog kötik a törvényhozást, a végrehajtást és az igazságszolgáltatást”. Néhány más országban annak ellenére, hogy ilyen közvetlen hatályt nem tartalmazott az alkotmányuk, a német minta nyomán elmentek ebbe az irányba, és az alkotmányjogi irodalomban az eredeti *vertikális hatály* mellett (állam és egyén között) ez jelenti az alapjogok *horizontális hatályát* a magánfelek között. Az itt vitatott állítás a tág megfogalmazással a bírák alapjogot bevonó kötelezettségéről nyitva hagyja ezt a kérdést, és a horizontális hatály kimondásaként is értelmezhetővé teszi. Látni kell, hogy ennek óriási hordereje van, mivel az alapjogok horizontális hatályának elismerésével a magánjog, a munkajog és mindazok a jogterületek, mely nem állam és egyének közötti viszonyokat, hanem a magánfelek közötti viszonyokat szabályozzák, ettől kezdve az eredeti fogalmi kereteik és jogdogmatikájuk feladására kényszerülnek, és egy alkotmányjogiasított magánjog, munkajog, stb. felé kényszerülnek.

[79] E nagy horderejű következmények ellenére a hazai Alkotmánybíróság nem vitatta még meg ezt a kérdést, és ezért is veszélyes, hogy most ezzel a vitatott állítással az alapjogok horizontális hatálya felé lehetővé teszi a bírói jogértelmezést. Ha a részletes vita előtt a lehetséges válasz irányát fel akarjuk mutatni, akkor abból kell kiindulni, hogy – szemben a némettel – a magyar Alaptörvény tiszta értelemmel kimondja, hogy az általa a Szabadság és Felelősség részben deklarált alapvető jogok önmagukban nem közvetlenül hatályos jogok, hanem azoknak szabályait a törvény állapítja meg: „Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.” (I. cikk (3) bekezdés első mondata). Az alapjogok horizontális hatály felé feszítése tehát szemben állna ezzel az alaptörvényi rendelkezéssel, és ezért a magyar alkotmánybírászkodásnak meg kell maradnia a vertikális hatály mellett. Az alapvető jogok alaptörvényi deklarációja csak a kereteket adja meg, hogy az ezekre vonatkozó részletes szabályokat az Országgyűlés a vonatkozó törvényekben kifejtse, illetve e törvények nyitottságaiban a bíróságokat arra kötelezi, hogy ha az eléjük

kerülő vitás ügyben állami és magánfelek vitája zajlik, akkor az egyszerű törvényi rendelkezésen túl még a felmerült alapjogot és az ezt konkretizáló alkotmánybírói döntéseket is vegye figyelembe, és a törvényi rendelkezéseket ezzel együtt értelmezze, illetve alakítsa ki az ítéletet. Ha azonban a konkrét esetben nincs állami fél a vitában, és magánfelek vitás ügyéről van szó, akkor oda nem lehet bevonni a látszólag kézhez álló alapvető jogokat – például a tulajdonjogi vitánál, véleménynyilvánítási vitánál, stb. –, hanem azokat az egyszerű törvényi jog alapján kell eldönteni.

- [80] A jelen esetben vertikális jellegű vitáról van szó, mert az MNB hatósági jellegű döntését vitatta egy lappiacon jelenlévő napilap, és itt valóban felmerült – az M) cikkben deklarált, alaptörvényi értéket jelentő tisztességes gazdasági verseny mellett – a IX. cikkben garantált véleménynyilvánításhoz való jog is. Ám szemben a határozat állításával az alkotmányjogi panasszal támadott bírói ítélet kitért erre, sőt azt is jelezte, hogy az itteni indítványozó által az alapperben felhozott 30/1992. (V. 26.) és az 1155/B/2006. AB határozatokat az Alaptörvény hatályon kívül helyezte (lásd a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak a 26.K.33.829/2013/6 számú ítélete indokolásának 9. oldalát).
- [81] Összességében tehát csak az indítvány elutasítását tudtam volna csak megszávozni, és ezért jelentettem be különvéleményt a bírói ítélet megsemmisítése ellen, és különösen a jövőbeli bírói bizonytalanságot kiváltó veszély miatt az alapjogok horizontális hatályának nyitása felé.

Budapest, 2015. január 27.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [82] Az elfogadott határozat rendelkező részével és a megsemmisítés alapjául szolgáló indokolással sem értek egyet, ezért ahhoz az Abtv. 66. § (2) bekezdése alapján a következő különvéleményt csatolom.
- [83] Véleményem szerint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 26.K.33.829/2013/6. számú ítélete nem alaptörvény-ellenes, ezért nem értek egyet a megsemmisítésével.
- [84] 1. Álláspontom egyezik a többségi határozat azon megállapításaival, amelyek azt hangsúlyozzák, illetve arra mutatnak rá különböző szempontok szerint,

hogy a rendes bíróságokat is kötik az Alkotmánybíróság határozatai, az alkotmányos követelményeket a legtöbb esetben a bíróságoknak kell érvényre juttatniuk, és az Alaptörvény 28. cikke is arra szólítja fel a bíróságokat, hogy jogértelmező munkájukat az Alaptörvénnyel összhangban végezzék.

- [85] Ezen általános és álláspontom szerint helyes tételekből kiindulva azonban a többségi döntés téves következtetéseket vont le, ami a támadott döntés megsemmisítéséhez vezetett.
- [86] 2. A többségi döntés kizárólag az alkotmányossági szempontok mérlegelésének hiányára alapította a támadott ítélet megsemmisítését. Ezzel szemben mind az Alaptörvény, mind az Abtv. kizárólag abban az esetben teszi lehetővé az Alkotmánybíróság számára bírói döntések megsemmisítését, ha azok kifejezetten sértik valamely Alaptörvényben biztosított jogot.
- [87] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése óta eltelt időszakban kivétel nélkül csak olyan esetekben állapította meg bírói döntések alaptörvényellenességét, amikor azok valamely Alaptörvényben biztosított jogot sértettek. Az így megsemmisített döntések nem tartalmaztak kifejezetten alkotmányjogi érvelést, az Alkotmánybíróság a bírói jogértelmezést, valamely jogszabálynak egy konkrét esetben történő alkalmazását, és ezáltal magát a döntést vizsgálva állapította meg valamely Alaptörvényben biztosított jognak a sérelmét.
- [88] Jelen ügyben a többségi döntés szakított az eddigi, az Alaptörvénynek és az Abtv.-nek megfelelő gyakorlattal, és csupán azon okból semmisítette meg a támadott ítéletet, hogy abból az alkotmányossági szempontok kifejezett mérlegelése hiányzik.
- [89] Az Alkotmánybíróság álláspontom szerint ezzel a döntéssel megnyitja az utat egy olyan gyakorlat irányába, amely egyébként az Alaptörvényt nem sértő érdemi döntés esetén is lehetővé tenné az Alkotmánybíróság beavatkozását, ha az indokolással nem, vagy nem mindenben értene egyet. Azonban ha a rendes bíróság – feladatának megfelelően – az egyedi jogvitát érdemben helyesen, az alkalmazandó jogszabályok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezéssel dönti el, az Alkotmánybíróság közbeavatkozására nincs lehetőség.
- [90] 3. Az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésében elismert véleménynyilvánítás szabadsága, valamint a sajtószabadság kétség kívül kitüntetett szereppel bír, alkotmányjogilag kifejezetten védendő értékeket képvisel.

- [91] A konkrét ügyet illetően ugyanakkor a többségi döntés álláspontom szerint rossz irányból közelítette meg a kérdést és ezért az alkotmányjogi vizsgálat kiindulási tételei helytelen végkövetkeztetést eredményeztek.
- [92] A többségi döntés ugyanis a közéleti véleménynyilvánítás fokozott védelmét, és véleménynyilvánítást korlátozó törvények megszorító értelmezését alátámasztó érveket a 7/2014. (III. 7.) AB határozatból merítette, amely ügyben az Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás szabadságát az új Ptk. közéleti szereplők bírálhatóságára vonatkozó szabályával összefüggésben vizsgálta.
- [93] Jelen ügy kapcsán azonban félrevezető annak általános kijelentése, hogy a sajtószabadságnak az alapjogok között elfoglalt kitüntetett helyéből adódóan csak kivételes jelleggel kell engednie a korlátozására felhozott más jogokkal szemben, továbbá hogy a szabad véleménynyilvánítást korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni.
- [94] Hiszen most a szólásszabadság egy ennél szűkebb, jól körülhatárolható részének, a gazdasági újságírásnak a korlátozása képezte a vizsgálat tárgyát.
- [95] Hasonló esetekben az Alkotmánybíróság korábbi döntései során rögzítette, hogy bizonyos esetekben, így pl. az egyéb kereskedelmi információközlés során a tisztességes gazdasági verseny feltételeinek biztosítása érdekében az állami korlátozás szélesebb körben minősülhet alkotmányosnak. [lásd 1270/B/1997. AB határozat, ABH 2000, 713, 718.; vagy 37/2000. (X. 31.) AB határozat, ABH 2000, 293, 295–296.; vagy 473/B/2005. AB határozat, ABH 2009, 1789, 1791–1792.]
- [96] 4. Azt a kérdést, hogy a gazdasági élet vállalkozásait illető vélemények, még ha a közéleti szólás körébe tartoznak is, nem azonos mérce alapján ítéltethők meg, mint azok a közéleti szólások, amelyeket a demokratikus akaratképzés folyamata közvetlenül igazol, ítéltelési gyakorlatában az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) is érintette. Olvasatában az Egyezmény 10. Cikk (1) bekezdésében biztosított véleményszabadság verseng az Egyezmény 10. Cikk (2) bekezdésében rejlő tisztességes piaci magatartások, valamint a tisztességes piaci verseny értékével. Az EJEB értelmezése szerint a kereskedelmi és gazdasági élet kontextusában bizonyos körülmények között még a valóságot leíró, vagy a valósággal egyező híradások is korlátozás alá vehetők, amennyiben azok olyan félrevezető értéktöltettel vegyülnek, amely az üzleti életben visszafordíthatatlan hátrányt okozhat [erről lásd többek között: EJEB, *Markt intern Velrag GmbH és Klaus Beermann kontra Németország* (15752/83), 1989. november 20., 35–37. bekezdések]. Ennek oka, hogy

a szűkebb értelemben vett közéleti vitától eltérően a tisztességtelen vélemény a tömegtájékoztatás egyidejű közvetítésre is lehetőségét biztosító eszközein keresztül rövid idő alatt helyrehozhatatlan károkat is előidézhet a gazdasági és piaci életben. Az üzleti világ ügyeiben a véleményszabadság korlátozása során irányadó „nyomós társadalmi érdek” szempontjának így az EJEB különös jelentőséget tulajdonít, és általában mindig nagyobb teret hagy a szerződő államok mérlegelésének [lásd: EJEB, *Jacobowski kontra Németország* (15088/89), 1994. június 23., 25–26. bekezdések]. Az EJEB releváns gyakorlatából kirajzolódik, hogy minél erőteljesebb egy adott vélemény közéleti kötődése, annál szigorúbb mérce szerint szükséges megítélni a véleményszabadság korlátozásának igazolhatóságát [vö.: EJEB, *Hertel kontra Svájc* (25181/94), 1998. augusztus 25.; illetve EJEB, *SRG kontra Svájc* (43524/98), 2001. április 12.]. Az EJEB gyakorlatából következően tehát az üzleti életben működő vállalkozásokat érintő vélemények megítélése árnyaltabb. A véleményszabadságnak ugyanis sem a funkciója, sem a hatása nem azonos a szűkebb értelemben vett politikai közélet, illetve az üzleti világ szereplői körében. Éppen ezért az utóbbiak esetében korlátozása nem igényelhet oly szigorú igazolást.

- [97] 5. Véleményem szerint mindezek alapján azon sajtótermékek esetében, amelyek írásaikkal üzleti döntéseket befolyásolnak, pénzügyi mozgásokat indikálnak, szükséges és arányos korlátozás a tiltott piacbefolyásolás törvényi szabályozása, és az azt érvényre juttató bírói jogértelmezés áll összhangban az Alaptörvény 28. cikkével.
- [98] A vizsgált ügyen tehát a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírója a felülvizsgálati eljárásban eleget tett az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó kötelezettségének. Az eljáró bíró ítéletében hosszasan mérlegelte az ügyet a szabad véleménynyilvánítás szempontjából, majd kifejtette, hogy ugyan a feltételes módban történt megfogalmazás jelzi a véleménynyilvánítást, azonban az nem hat ki a közölt információ megalapozott vagy megalapozatlan voltára. Az információ megalapozottsága nem a megfogalmazásban használt igemódtól függ, hanem attól, hogy a közölt információról az érintetteknél tájékozódás történt-e, az érintettek megerősítették-e vagy cáfolták-e az adott információt, s ezt a megerősítést vagy cáfolatot a cikk tartalmazza-e.
- [99] Az ítélet indokolásában ezt követően az eljáró bíró rögzítette, hogy a marasztalás alapját nem az újságírói véleménynyilvánítás, hanem a megalapozatlan, félrevezető információ közlése képezte. Azt is megállapította, hogy a tőkepiacról

szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban Tpt.) 202. § *d*) pontja szerinti tényállási elemek értékelése helyes jogértelmezés mentén valósult meg. A bírói döntés tehát a törvényi szabályozást az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte, ezért az indítvány elutasításának lett volna helye.

Budapest, 2015. január 27.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

[100] A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

[101] A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/739/2014.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2014. évi 9. számában.

