

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 20/2016. (X. 28.) AB HATÁROZATA

a Kúria Kvk.IV.37.935/2016/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Stumpf István, dr. Sulyok Tamás és dr. Szalay Péter* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Kvk.IV.37.935/2016/4. számú végzése az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### I n d o k o l á s

#### I.

- [1] 1. Az indítványozó közszolgálati médiaszolgáltató 2016. október 21-én érkezett beadványában az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése, valamint a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 1. § (1) bekezdése és 79. § (3) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Kúria Kvk.IV.37.935/2016/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [3] 2. Az alkotmányjogi panasz előzményeként, 2016. október 2-án megtartott országos népszavazást megelőzően, 2016. szeptember 28-án 20:40 perckor az indítványozó közszolgálati médiaszolgáltató M4 Sport nevű médiaszolgáltatásában az alábbi műsorszámot adta közre:  
 „00:00 – 00:00:02 M4 Ajánló Ferencváros – UTE jégkorong közvetítés  
 00:00:02 – 00:00:07 M4 ajánló és reklám spot Társadalmi célú reklám  
 00:00:08 – 00:00:11 Egy fiatal férfi a következőt mondja: »Szeretem Magyarországot és szavazok október 2-án.«  
 00:00:12 – 00:00:15 Idősebb úr: »Szeretem Magyarországot és szavazok október 2-án.«  
 00:00:16 – 00:00:19 Fiatal hölgy: »Szeretem Magyarországot és szavazok október 2-án.«  
 00:00:19 – 00:00:22 Kék háttér, fehér szöveg, alatta narráció: »Szavazzon október 2-án!«  
 00:00:22 – 00:00:24 Fehér kép, szöveg és címer »Készült Magyarország Kormánya megbízásából«  
 00:00:24 – 00:00:29 M4, Társadalmi Célú reklám.”
- [4] 3. Egy magánszemély kérelmező 2016. szeptember 29-én kifogást nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB). Kifogásában előadta, hogy a műsorszolgáltató lineáris média-szolgáltatásában 2016. szeptember 28-án 20:40 perckor társadalmi célú reklámként közzétett, a 2016. október 2-án megtartott népszavazáson való részvételre buzdító műsorszám Ve. 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjába, 146. § a) pontjába és 147/F. § (2) bekezdésébe, az Nsztv. 69. §-ába, valamint a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 203. § 55. pontjába ütközően törvénysértő volt. Álláspontja szerint a műsorszám politikai reklámnak volt tekinthető, amelyet ezért a Kormány 50 perces időkerete terhére lehetett volna csupán közzétenni.
- [5] Az NVB a 120/2016. számú határozatában a kifogást elutasította. Határozata indokolásában célja szerint megkülönböztette a társadalmi célú reklámtól a politikai reklámtól azzal az érveléssel, hogy az előbbi közérdeklősége kizárja valamely párt, politikai mozgalom vagy a kormány, illetve ezek céljának, tevékenységének népszerűsítését, támogatására való ösztönzését. A Kúria és az Alkotmánybíróság jogértelmezésére hivatkozással

- a népszavazáson való részvételre a Kormány megbízása alapján ösztönző médiatartalom közérdekűsége nem vonható kétségbe.
- [6] Az NVB a konkrét tényállás alapján arra a következtetésre jutott, hogy a vitatott médiatartalom nem a választói akarat befolyásolását célozta, hanem az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése szerinti alapjog gyakorlását szorgalmazta, így nem hordozott politikai üzenetet. A műsorszám közérdekű üzenetnek minősült, amely közvetlenül azt a célt szolgálta, hogy a népszavazás intézménye töltsen be funkcióját, az adott kérdésben megvalósulhasson a közvetlen demokrácia.
- [7] Az NVB határozata indokolásában azt is kifejtette, hogy a népszavazási kampányban résztvevők eltérő álláspontja miatt, bizonyítékok nélkül nem volt köztudomású ténynek tekinthető az, hogy a Kormánnyal ellentétes álláspontot képviselők a népszavazástól való távolmaradásra szólítottak fel. Ezért a kérelmező bizonyításának hiányában nem fogadta el azt a kérelmezői álláspontot, amely szerint a vitatott műsorszámot az ellentétes politikai álláspont összefüggésében politikai reklámnak, ezért a Kormány 50 perces időkeretének terhére kellett volna közzétenni.
- [8] 4. A magánszemély kérelmező felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria Kvk.IV.37.935/2016/4. számú végzésében a Nemzeti Választási Bizottság 120/2016. számú határozatát megváltoztatta; megállapította, hogy az indítványozó közszolgálati médiaszolgáltató 2016. szeptember 28-án 20:40 perckor a „Szeretem Magyarországot és szavazok október 2-án.” jelmondatú, valamint a „Szavazzon október 2-án!” jelmondatú műsorszám közlésével megsértette a választási eljárás politikai reklám közzétételére vonatkozó rendelkezését; illetve kötelezte a szolgáltatót, hogy a végzés rendelkező részét a közlésétől számított három napon belül a jogsértő közlésekkel azonos napszakban és ahhoz hasonló módon tegye közzé.
- [9] A Kúria végzése indokolásában kifejtette, hogy hivatalos tudomása van arról, hogy a kampánynak nem csak a feltett kérdés mikénti megválaszolása, hanem a részvétel vagy a távolmaradás is részét képezte, a választópolgári döntést tehát a kampányban résztvevők részéről többirányú befolyás érte. A népszavazási kampányban a politikai diskurzus részét képezte a részvételre és a népszavazástól való távolmaradásra ösztönző kampánytartalom. Ebben a kontextusban a Kormány megbízásából készült, a részvételre ösztönző reklám nem függetleníthető a népszavazás szervezőjének céljától. Ezáltal a közlésben megjelent a Kormány támogatására való ösztönzés, ami azonban a politikai reklám ismerve. Mivel az Mttv. 203. § 64. pontja esetén a műsorszám akkor minősül társadalmi célú reklámnak, ha az nem politikai reklám, ezért a műsorszám önmagában vett közérdekű célját a népszavazási kampány tartalma és iránya felülírta. A Kúria mindezek alapján a közzétett műsorszámot politikai reklámnak minősítette. Ezt követően megállapította, hogy a vitatott műsorszám nem a megfelelő időszámban került adásba, ezért sérült az Mttv. 32. § (3) bekezdése folytán alkalmazandó Ve. 147/A. § (4) bekezdése, majd a döntése rendelkező részében foglalt jogkövetkezményt alkalmazta. A Kúria azt is rögzítette, hogy a magánszemély kérelmező kifogásában és felülvizsgálati kérelmében sem bizonyította, hogy a műsorszolgáltató a helytelenül társadalmi célú reklámként közölt műsorszámot a Kormány 50 perces időkeretét túllépve sugározta, ezért a Ve. 147/F. § (2) bekezdésének megsértését, valamint a Ve. alapvető szabályainak megsértését nem lehetett megállapítani.
- [10] 5. A Kúria végzése ellen a műsorszolgáltató fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz. Indítványában az Alaptörvény IX. cikk (1)–(2) bekezdésében biztosított jogának sérelmére hivatkozott. Álláspontja szerint a társadalmi célú reklámok a médiaszolgáltató szerkesztett tartalmainak tekinthetők. Amennyiben a médiaszolgáltató a megrendelést befogadja, úgy a műsorszám a médiaszolgáltató műsorfolyamának részévé válik, amiért a médiaszolgáltató az Mttv. szerinti felelősséget vállal. Alkotmányjogi értelemben ezzel a műsorszám üzenete a médiaszolgáltató saját, alkotmányos védelmet élvező véleményévé válik. A Kúria döntése ezért vélemény- és sajtószabadságát korlátozta.

## II.

- [11] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„IX. cikk (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.

(2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.

(3) A demokratikus közvélemény kialakulásához választási kampányidőszakban szükséges megfelelő tájékoztatás érdekében politikai reklám médiaszolgáltatásban kizárólag ellenérték nélkül, az esélyegyenlőséget biztosító, sarkalatos törvényben meghatározott feltételek mellett közölhető.”

„XXIII. cikk (7) Mindenkinek joga van országos népszavazáson részt venni, aki az országgyűlési képviselők választásán választó. Mindenkinek joga van helyi népszavazáson részt venni, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó.”

„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.”

[12] 2. A Ve. alkalmazott rendelkezései:

„146. § E fejezet alkalmazásában

a) politikai reklám a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 203. § 55. pontjában meghatározott politikai reklám, azzal az eltéréssel, hogy a párt, politikai mozgalom és kormány alatt jelölő szervezetet és független jelöltet kell érteni.

147. § (1) A médiaszolgáltató egyenlő feltételek mellett – különös tekintettel a politikai reklámok számára, megjelenési sorrendjére, időtartamára és az adásba kerülés időpontjára – teheti közzé a jelöltet, illetve listát állító jelölő szervezetek és a független jelöltek politikai reklámjait. Közös jelölt, illetve közös lista esetén a jelölő szervezetek együttesen jogosultak a politikai reklám megrendelésére.

(2) A politikai reklámhoz véleményt, értékelő magyarázatot fűzni tilos.

(3) A politikai reklám közzétételéért a médiaszolgáltató ellenszolgáltatást nem kérhet, és nem fogadhat el.

(4) Az audiovizuális médiaszolgáltatásban közzétételre szánt politikai reklám megrendelője köteles a reklám feliratozásáról vagy jelnyelvi tolmácsolással való ellátásáról gondoskodni.

(4a) A szavazás napján politikai reklámot nem lehet közzétenni.

(5) A politikai reklám közzétételére egyebekben az Mttv. rendelkezéseit kell alkalmazni.

147/A. § (1) Az országgyűlési képviselők általános választását megelőző kampányidőszakban a közszolgálati médiaszolgáltatók lineáris médiaszolgáltatásukban a Nemzeti Választási Bizottság által – valamennyi országos lista jogerős nyilvántartásba vételét követően – a (2) bekezdésben foglaltak szerint meghatározott időtartamban kötelesek közzétenni az országos listát állító jelölő szervezetek politikai reklámjait.

(2) Az országgyűlési képviselők általános választását megelőző kampányidőszakban a pártlistát állító jelölő szervezetek politikai reklámjainak közzétételére rendelkezésre álló időtartam négyszázhetven perc, a nemzetiségi listát állító jelölő szervezetek politikai reklámjainak közzétételére rendelkezésre álló időtartam százharminc perc. A jelölő szervezetek rendelkezésére álló időtartamot az egyes pártlisták, illetve az egyes nemzetiségi listák között egyenlő arányban kell felosztani. A jelölő szervezet rendelkezésére álló időtartamot közszolgálati médiaszolgáltatóként egyenlő arányban kell felosztani.

(3) A politikai reklámot a közszolgálati médiaszolgáltató a legnagyobb éves átlagos közönségaránnyal bíró médiaszolgáltatásában teszi közzé.

(4) A közszolgálati médiaszolgáltató naponta három alkalommal, a 6–8, 12–14 és 18–20 óra között kezdődő időszávokban, megszakítás nélkül köteles biztosítani a politikai reklámok közzétételét. A pártlistát állító jelölő szervezetek, illetve a nemzetiségi listát állító jelölő szervezetek politikai reklámjait egymást követően kell közzétenni. A politikai reklámok megjelenési sorrendjét az esélyegyenlőség biztosítása érdekében naponta változtatni kell.

(5) A közszolgálati médiaszolgáltató a jelölő szervezet által megjelölt napon és időszávban köteles a politikai reklámot közzétenni. A jelölő szervezet politikai reklám közzétételét egy időszávban naponta csak egyszer, legfeljebb egyperces időtartamban kérheti.

(6) A médiaszolgáltató abban az esetben köteles a politikai reklámot közzétenni, ha a jelölő szervezet legkésőbb a közzétételt megelőző második napon átadja az általa készített politikai reklámot.

147/B. § A 147/A. §-ban foglalt rendelkezéseket az Európai Parlament tagjainak választásán is alkalmazni kell azzal, hogy a rendelkezésre álló műsoridő tartama az összes lista és az összes közszolgálati médiaszolgáltató tekintetében együttesen háromszáz perc.

147/C. § A 147/A. §-ban foglalt rendelkezéseket a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán is alkalmazni kell azzal, hogy

a) annak a nyolc jelölő szervezetnek a politikai reklámjait kell közzétenni, amelyek országos összesítésben a legtöbb képviselő- és polgármesterjelöltet állították; a közös jelölteket és listákat a jelölés arányában kell figyelembe venni,

b) a rendelkezésre álló műsoridő tartama az összes lista és az összes közszolgálati médiaszolgáltató tekintetében együttesen háromszáz perc.

147/D. § A nemzetiségi önkormányzati képviselők általános választásán a szavazás napját megelőző napon a közszolgálati médiaszolgáltató lineáris médiaszolgáltatásában az országos listát állító jelölő szervezetek politikai reklámjait egy alkalommal, politikai reklámonként legfeljebb 30 másodperces időtartamban köteles közzétenni. A közzétételre a 147/A. § (3) és (6) bekezdését alkalmazni kell.

147/E. § A közszolgálati médiaszolgáltató a 147/A–147/D. §-ban foglaltakon túl további politikai reklámot nem tehet közzé.”

[13] 3. Az Nsztv. alkalmazott rendelkezései:

„69. § Országos népszavazási kampányidőszakban politikai reklámot a kezdeményezés szervezői, továbbá a kezdeményezés szervezésében részt nem vevő, de országgyűlési képviselőcsoporttal rendelkező pártok tehetnek közzé. A politikai reklámok közzétételére az Európai Parlament tagjainak választásán irányadó szabályokat kell alkalmazni.”

[14] 4. Az Mttv. alkalmazott rendelkezései:

„32. § (1) A politikai reklám, közérdekű közlemény és társadalmi célú reklám közzétételének megrendelője, továbbá az, akinek ezek közzétételéhez érdeke fűződik a közzététel időpontja kivételével nem gyakorolhat szerkesztői befolyást a médiaszolgáltatásra.

(2) A politikai reklámnak, a közérdekű közleménynek és a társadalmi célú reklámnak – e jellegét tekintve – azonnal felismerhetőnek és más médiatartalmaktól megkülönböztethetőnek kell lennie. A más médiatartalmaktól való megkülönböztetés módja a lineáris médiaszolgáltatásban

a) audiovizuális médiaszolgáltatás esetében optikai és akusztikus módon történő,

b) rádiós médiaszolgáltatás esetében akusztikus módon történő figyelemfelhívás.

(3) Választási kampányidőszakban a választási eljárásról szóló törvény szabályai szerint lehet politikai reklámot médiaszolgáltatásban közzétenni. Választási kampányidőszakon kívül politikai reklám kizárólag már elrendelt népszavazással összefüggésben közölhető. A politikai reklám tartalmáért a médiaszolgáltató nem felel. Amennyiben a politikai reklám közzétételére irányuló igény megfelel a választási eljárásról szóló törvényben foglaltaknak, úgy mérlegelés nélkül köteles közzétenni azt.

(4) Politikai reklám, közérdekű közlemény és társadalmi célú reklám közzétételekor a közzététel megrendelőjét egyértelműen meg kell nevezni.

(5) A közérdekű közlemény közzétételéért a médiaszolgáltató ellenszolgáltatást nem kérhet.

(6) A közszolgálati, a közösségi és a jelentős befolyásoló erejű médiaszolgáltató köteles közzétenni a hivatásos katasztrófavédelmi szerv közérdekű közleményét, amennyiben az az emberi életet vagy vagyonszövetséget veszélyeztető vagy károsító események várható bekövetkezéséről, a már bekövetkezett ilyen események következményeinek enyhítéséről, elvégzendő feladatokról tájékoztat. A közzétételre a médiaszolgáltató legnagyobb éves átlagos közönségaránnyal rendelkező médiaszolgáltatásában, és – a 36. § (6) bekezdésben foglalt esetet kivéve – a médiaszolgáltató által meghatározott módon kerül sor. A közzétételi kötelezettség ezen események helyszíne szerinti vételkörzetben működő helyi médiaszolgáltatás médiaszolgáltatóját is terheli.

(7) A közérdekű közlemény időtartama az egy percet nem haladhatja meg. E korlátozás nem vonatkozik a 15. §, illetve a (6) bekezdés szerinti közérdekű közleményre.

(8) A médiaszolgáltató kérelmére a Médiatanács – a kérelem beérkezésétől számított tizenöt napon belül, igazgatási szolgáltatási díj ellenében – hatósági határozatában dönt, hogy a kérelem tárgyát képező közlemény közérdekű közleménynek, társadalmi célú reklámnak vagy politikai reklámnak minősül-e.

(9) Nem minősül burkolt kereskedelmi közleménynek valamely vállalkozás társadalmú célú, közérdekű szerepvállalásáról történő tájékoztatás, azonban az ilyen beszámolóknak kizárólag a vállalkozás neve, logója és védjegye tüntethető fel, valamint – amennyiben a társadalmi szerepvállaláshoz szorosan kapcsolódik – terméke, szolgáltatása jeleníthető meg. Nem jelenhet meg a beszámolóban a vállalkozás jelszava, kereskedelmi közlemény részlete, és a tájékoztatás nem ösztönözhet kifejezetten a vállalkozás termékének megvásárlására, vagy szolgáltatásának igénybevételére.”

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

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

### III.

- [15] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítvány megfelel-e az Abtv.-ben előírt formai és tartalmi feltételeknek.
- [16] 1. Az alkotmányjogi panaszt benyújtó az Abtv. 27. §-a szerinti hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását. E rendelkezés szerint az Alkotmánybíróság eljárása akkor kezdeményezhető, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [17] Az Abtv. 27. §-ában meghatározott egyedi ügyben érintett az indítványozó, hiszen az alkotmányjogi panasszal támadott ügy kötelezettje. A panasz az Abtv. 27. § b) pontjában foglaltaknak is eleget tett: az indítványozó részére további jogorvoslati lehetőség nem állt rendelkezésre.
- [18] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdésében a határozott kérelemmel szemben támasztott feltételeknek is megfelel. Az indítványozó megjelölte az Abtv. 27. §-át, az Nsztv. 79. § (3) bekezdését, valamint a Ve. 233. § (1) bekezdését, amelyek megalapozzák az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására; megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést; megjelölte az Alaptörvény megsértett rendelkezését; kifejtette az Alaptörvényben biztosított joga sérelmének lényegét, előadta a támadott döntés alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtését; előterjesztett kifejezett kérelmet a támadott bírói döntés megsemmisítésére.
- [19] 2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszhoz a törvényes határidőn belül történő benyújtásával kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [20] 2.1. A Ve. 48. § (1) és (3) bekezdései értelmében a választási bizottságnak az általa hozott határozatot a meghozatala napján rövid úton kell közölni a kérelmezővel, valamint azzal, akire a határozat jogot vagy kötelezettséget keletkeztet vagy származtat. A határozatot – ha a közlésre rövid úton (a jelenlévők részére a határozat átadásával, telefaxon, elektronikus dokumentum formájában (email) vagy kézbesítési megbízott útján) nem került sor – a meghozatalát követő munkanapon postai szolgáltató útján meg kell küldeni vagy más módon kézbesíteni kell az érintettnek.
- [21] A Ve. 232. § (1) bekezdése alapján a fellebbezési eljárás során hozott határozatot a másodfokon eljáró választási bizottság közli a fellebbezővel és azokkal, akikkel az elsőfokú határozatot közölték. A (3) bekezdés értelmében pedig a bírósági felülvizsgálat során hozott határozatot a kérelmezővel és azokkal, akikkel a másodfokú határozatot közölték, a bíróság közli.
- [22] A Ve. 228. § (2) bekezdés második mondata nem csupán a Ve. jogorvoslati fejezetében, hanem az egész Ve.-ben foglalt eltérésekkel írja elő a bírósági eljárásban a polgári perrendtartásról szóló törvény közigazgatási perekre vonatkozó rendelkezéseinek megfelelő alkalmazását.
- [23] 2.2. A választási eljárás során könnyen előfordulhat, hogy valakivel sem az elsőfokú, sem a másodfokú választási bizottsági határozatot nem közölték, miután a választási bizottságok határozatai nem tartalmazzak rá vo-

natkozó rendelkezést, azonban a felülvizsgálat nyomán hozott bírósági határozat következtében – a bíróságnak a választási bizottságtól eltérő álláspontja miatt –, a jogorvoslati eljárás során első ízben érintetté válik. A határozatban foglaltakról való értesülés – tehát a bíróság közlése – hiányában a felülvizsgálat során hozott határozatban foglalt jogát nem tudja gyakorolni, és kötelezettségét sem tudja teljesíteni.

- [24] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az előbbiekből következően a bíróságnak a felülvizsgálat során hozott határozatot közölnie kell azzal is, akire a határozat jogot vagy kötelezettséget keletkeztet vagy származtat.
- [25] 2.3. A Ve. 233. § (1) bekezdése és az Nsztv. 79. § (3) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidőt a döntés közlésétől kell számítani.
- [26] Az Alkotmánybíróság a Kúria által megküldött, a végzése kézbesítését igazoló dokumentumok alapján azt állapította meg, hogy a Kúria a végzését a magánszemély kérelmezővel és az NVB-vel is közölte rövid úton, illetve postai szolgáltató útján. A bírósági felülvizsgálati eljárás során kötelezetté váló indítványozóval azonban a Kúria nem közölte végzését, az indítványozó a számára kötelezettséget megállapító végzésről a sajtóból értesült, ezt követően nyújtotta be alkotmányjogi panaszát.
- [27] A közlés hiányában az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidőt megtartotta.
- [28] Az indítványban foglaltak alapján az Alkotmánybíróság a panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével – érdemben bírálta el.

#### IV.

- [29] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [30] 1. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben azt vizsgálta, hogy a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát, jelen esetben a médiatartalom-szerkesztés szabadságát megsértette-e a Kúria döntése azáltal, hogy az Mttv.-ben és a Ve.-ben előírt szabályok betartásán túl egy társadalmi célú reklám közlése előtt azt is elvárta az indítványozó közszolgálati médiaszolgáltatótól, hogy a népszavazási kampány aktuális állásának tartalmát és irányát is figyelembe vegye, és az alapján döntsön egy közérdekű célt tartalmazó műsorszám társadalmi célú reklámként való közreadásáról.
- [31] 2. Az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz alapján folytatott eljárásokban elsősorban jogvédelmi szerepe van, mert az Abtv. 26–27. §-ai értelmében az a feladata, hogy az Alaptörvényben biztosított alkotmányos alapjogoknak ténylegesen érvényt szerezzen.
- [32] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d)* pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja.
- [33] 3. Az Alkotmánybíróság áttekintette az Alaptörvény érintett rendelkezéseit, az indítványozó közszolgálati médiaszolgáltató tevékenységre vonatkozó jogi környezetnek az ügy eldöntése szempontjából legfontosabb szabályait és alkotmánybírósági gyakorlatát.
- [34] 3.1. Az Alkotmánybíróság a 7/2014. (III. 7.) AB határozatban 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 (Indokolás [40] és [48]).
- [35] Az Mttv. 3. §-a az Alaptörvény rendelkezéseit szem előtt tartva írja elő, hogy „Magyarországon a médiaszolgáltatások szabadon nyújthatók, a sajtótermékek szabadon közzétehetők, az információk és a vélemények a tömegkommunikációs eszközök útján szabadon továbbíthatók, a nyilvános vételre szánt magyarországi és külföl-

- di médiaszolgáltatások szabadon elérhetőek. A médiaszolgáltatás és a sajtótermék tartalmának meghatározása szabad, a médiaszolgáltató és a sajtótermék kiadója felelősséggel tartozik e törvényben foglaltak betartásáért.”
- [36] Az Mttv. 6. §-a szerint a közszolgálati médiaszolgáltatás a demokratikus társadalmi rend megfelelő működésének elengedhetetlenül szükséges feltétele. A közszolgálati médiaszolgáltatás érdekeit különös súllyal kell figyelembe venni e törvény alkalmazásakor.
- [37] A médiaszolgáltatás tartalmának szabad meghatározása magában foglalja az adott műsorszolgáltató reklámpolitikájának szabadon történő kialakítását is. A népszavazási kampány során a közszolgálati médiaszolgáltató köteles politikai reklámokat közzétenni, arról azonban szabadon dönthet, hogy az Mttv. 32. §-a alapján közzétesse-e társadalmi célú reklámot. A médiaszabályozás alapján a társadalmi célú reklámok a médiaszolgáltató szerkesztett tartalmainak tekintendők.
- [38] Az Alkotmánybíróság jelen ügygel összefüggésben is – a 19/2016. (X. 28.) AB határozathoz hasonlóan – megállapította, hogy a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadsága védi a közszolgálati médiaszolgáltatót társadalmi célú reklámok közzététele esetében.
- [39] 3.2. Az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdésének az Alaptörvény negyedik módosításával elfogadott szövege úgy rendelkezett, hogy „[a]z országgyűlési képviselők általános választásán országos listát, illetve az európai parlamenti képviselők választásán listát állító jelölő szervezetek által és érdekében, az országgyűlési képviselők és az európai parlamenti képviselők választását megelőzően, kampányidőszakban politikai reklám – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – kizárólag közszolgálati médiaszolgáltatások útján, egyenlő feltételek mellett tehető közzé.”
- [40] Az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdésének jelenleg hatályos – az Alaptörvény ötödik módosításával elfogadott – szövege értelmében bármilyen médiaszolgáltatás útján közzétehető politikai reklám, feltéve továbbra is, hogy a közzététel ellenérték nélkül történik. A politikai reklám közzétételére vonatkozó további feltételek meghatározását az Alaptörvény sarkalatos törvényre utalja, azzal, hogy a sarkalatos törvénynek biztosítania kell a politikai reklámot közzétevők esélyegyenlőségét.
- [41] Az Alaptörvény a politikai reklám fogalmát nem határozza meg szövegszerűen. Ugyanakkor egyrészt egyértelműen a demokratikus közvélemény kialakulásához köti azt, a véleményszabadság alapjogába ágyazva, másrészt közvetlenül összekapcsolja a választással, ezen belül a jelölő szervezetekkel, harmadrészt összekapcsolja a politikai reklám fogalmát a választási kampányidőszakkal. Abból, hogy az Alaptörvény a politikai reklám fogalmát a kampányidőszakhoz és a jelölő szervezetekhez köti, az következik, hogy a politikai reklám az Alaptörvény e rendelkezései értelmében az a közlés, amely a jelölő szervezetek jelöltjeit, népszavazáskor a kérdés mikénti eldöntését támogatja. Ezt az értelmezést támasztja alá az esélyegyenlőségre utaló szövegrész is az Alaptörvény e rendelkezésében.
- [42] A jelen ügyben nem választáson, hanem népszavazáson való közlésről van szó, azonban az Alaptörvény a népszavazás alapjogi szabályai között visszautal a választójogra [lásd Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdés]. Ebből az következik, hogy a népszavazás idején sem lehet más tartalmat tulajdonítani az Alaptörvény szerinti politikai reklám fogalomnak, mint amilyen tartalmat annak a választások idején tulajdonítani kell.
- [43] Abból, hogy a hatalom forrása a nép, aki a hatalmát választott képviselői útján vagy közvetlenül gyakorolja, az következik, hogy önmagában sem az e jog gyakorlására való felhívás, sem az attól való tartózkodásra felhívás az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdése értelmében nem minősül politikai reklámnak.
- [44] A politikai reklám fogalmi eleme az Alaptörvény alapján a jelölő szervezetek és jelöltek érdekében, a képviselővé válásért való közlés, a közvélemény befolyásolása a választáson induló jelölteket, népszavazáskor pedig a feltett kérdést illetően.
- [45] 3.3. A politikai reklám és a társadalmi célú reklám fogalmát az Mttv. 203. § 55., illetve 64. pontjai határozzák meg. Ez alapján a politikai reklám valamely párt, politikai mozgalom vagy a kormány népszerűsítését szolgáló vagy támogatására ösztönző, illetve azok nevét, célját, tevékenységét, jelszavát, emblémáját népszerűsítő, a reklámhoz hasonló módon megjelenő, illetve közzétett műsorszám. A társadalmi célú reklám pedig a politikai reklámnak nem minősülő, üzleti érdekeltséget nem tartalmazó, reklámcélokat nem szolgáló, ellenérték fejében vagy anélkül közzétett felhívás vagy közérdekű üzenet, amely valamely közérdekű cél elérése érdekében kíván hatást gyakorolni a médiaszolgáltatás nézőjére vagy hallgatójára.

- [46] A társadalmi célú reklám és a politikai reklám között tehát az a leglényegibb különbség, hogy míg a társadalmi célú reklám közérdekű cél elérése érdekében kíván hatást gyakorolni a médiaszolgáltatás nézőjére, a politikai reklám célja a párt, mozgalom vagy a kormány népszerűsítése, illetve a támogatására való ösztönzés.
- [47] A médiaszolgáltató – így az indítványozó közszolgálati médiaszolgáltató is – felelősséggel tartozik az Mttv.-ben foglaltak betartásáért, tehát egy adott műsorszám közzététele előtt vizsgálnia kell, hogy a közlésre szánt reklám politikai vagy társadalmi célú reklámnak minősül-e, és a közzététel során az adott reklám-típusra vonatkozó egyéb rendelkezéseket (pl. politikai reklám esetén az előírt időszávokat és időtartamokat) is be kell tartania.
- [48] 3.4. A konkrét esetben az indítványozó közszolgálati médiaszolgáltató elfogadta a közzétenni kívánt reklám társadalmi célú minősítését. Az Alkotmánybíróság ezért azt is vizsgálta, hogy egyértelműen azonosítható-e a társadalmi célú reklám legfőbb jellemzőjének mondható közérdekű cél a támadott kúriai végzés által vizsgált műsorszámában.
- [49] Az Alaptörvény B) cikk (3) bekezdése szerint „[a] közhatalom forrása a nép”, a (4) bekezdés értelmében pedig „[a] nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja.” A demokratikus jogállam működésének alapja a hatalomgyakorlás legitim módon történő megvalósulása. Egy országos népszavazás, vagyis a kivételesen alkalmazott közvetlen hatalomgyakorlási forma alkalmazása esetén elsőrendű közérdek, hogy az állampolgárok részt vegyenek a népszavazáson, és a népszavazás érvényes legyen. A vizsgált műsorszám semmilyen formában nem utal a népszavazáson eldöntendő kérdés mikénti megválaszolására és nem irányul a népszavazás során megnyilvánuló választói akarat befolyásolására. A műsorszám a népszavazáshoz való jog gyakorlására, a választópolgári részvételre biztat, amivel a döntés legitimitását mint közérdekű célt kívánja elősegíteni.
- [50] 4. Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. 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.
- [51] 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 (lásd 3/2015. (II. 2.) AB határozat Indokolás [17]–[18]).
- [52] 5. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz alapján azt vizsgálta, hogy a Kúria döntése összhangban áll-e az Alaptörvény IX. cikkének (1) bekezdésével.
- [53] A Kúria a támadott végzése szerint egy társadalmi célú reklám közzététele során nem elegendő önmagában a közérdekű cél meglétének vizsgálata, a népszavazási kampány aktuális tartalmát és irányát is vizsgálnia kell a műsorszolgáltatónak, ami alapján a társadalmi célú reklámnak szánt műsorszám politikai reklámnak minősülhet.
- [54] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint minden közérdekű céllal szemben megfogalmazhatóak ellenérvek és ellenvélemények. Egy társadalmi célú reklám közzététele előtti vizsgálat során nem várható el a műsorszolgáltatótól az Mttv. előírásain túl olyan többlettartalom vizsgálata, ami alapján egy kampány pillanatnyi állásából következtetve esetlegesen valamilyen mögöttes politikai tartalom állapítható meg. Ez ugyanis könnyen eredményezheti azt is, hogy egy közérdekű céllal ellentétes politikai vélemény megakadályozza a közérdekű cél elérését szolgáló társadalmi célú reklám közzétételét.
- [55] A politikai reklám fogalmát, ha az a tételes jogban megjelenik, az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni a IV.3.2. pontban (Indokolás [39]–[44]) kifejtettek szerint. A politikai reklám olyan közlés, amelynek a lényeges tartalma a jelöltek, jelölő szervezetek, illetve népszavazási kérdés esetén az „igen” vagy „nem” válaszok közötti választás.
- [56] Az Alkotmánybíróság elfogadta a Kúriának azt a megállapítását döntése alapjául, hogy a vitatott közlés a tartalma alapján önmagában nézve nem irányul a népszavazási kérdésre adható lehetséges válaszok („igen”-„nem”-„érvénytelen”) közül egyiknek sem a támogatására, hanem csupán közérdekű célt szolgál. Az a körülmény, hogy a részvételre ösztönzés a népszavazás érvényességét szolgálja, nem ad alapot arra az értelmezésre, hogy



az Alaptörvény értelmében a közlés a kérdésnek a Kormány – mint kezdeményező – által kívánt módon való megválaszolására irányulna.

- [57] A Kúria végzésével az Mttv. által előírt szabályoknál lényegesen szélesebb körű vizsgálatot igénylő, és objektív módon be nem határolható többletkötelezettséget telepített a műsorszolgáltatóra. A Kúria döntése alkalmas arra, hogy – mintegy öncenzúraként – a műsorszolgáltatót visszatartsa társadalmi célú reklámok közzétételétől. A Kúria a végzésében foglalt jogértelmezésével ennek következtében megsértette a közszolgálati médiaszolgáltatónak a médiatartalom-szerkesztésre vonatkozó, az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében biztosított szabadságát.
- [58] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján a Kúria Kvk.IV.37.935/2016/4. számú végzését megsemmisítette.
- [59] 6. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben elrendelte a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 232. §-ának hivatalból eljárva és elkülönítve történő alkotmányossági vizsgálatát és elbírálását.
- [60] 7. Az Alkotmánybíróság e határozatának a Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2016. október 25.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnökhelyettese

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnökhelyettese  
az aláírásban akadályozott  
*Dr. Balsai István*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

*Dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleménye

- [61] Nem értek egyet a rendelkező részben foglaltakkal az alábbi indokok miatt.
- [62] 1. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontján alapuló hatásköre annak lehetőségét teremtette meg, hogy a támadott bírói döntést alkotmányossági szempontból felülvizsgálja. Ez magában foglalja azt is, hogy az Alkotmánybíróság egyedi ügyekben felülvizsgálja a bíróság jogértelmezését. Ennek azonban szigorú korlátai vannak.
- [63] A felülvizsgálat korlátait mindenekelőtt az jelöli ki, hogy a hatalommegosztás rendszerében a jogszabályok önálló, a konkrét tényállásra vonatkoztatott értelmezése a rendes bíróságok feladata (*iura novit curia*) {3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]}. Az Alkotmánybíróság ezért rendszerint hangsúlyozza, hogy a hatalommegosztás rendszerében a többi állami szervnek a bíróságok jogértelmezését – különösen, ha az értelmezés a Kúria határozatában jelenik meg – el kell ismernie {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Ez következik a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (Bszi.) 6. §-ából is, amely szerint „[a] bíróság határozata mindenkire kötelező”.
- [64] A hatalommegosztás elvéből fakadó korlátok mellett az Alkotmánybíróság felülvizsgálati jogkörét szűkíti, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a értelmében kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálhatja a bírói döntést, mert az alkotmányjogi panaszt csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet alapítani. Az Alkotmánybíróság ezért nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában az

Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontján (Abtv. 27. §-án) alapuló hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}.

[65] A fentiekből következően a bírói döntésben megjelenő jogértelmezés kizárólag akkor támadható alkotmányjogi panasszal, ha az valamely az Alaptörvényben biztosított jog sérelmére vezet {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [15]}. Ilyen alapjogi (Alaptörvényben biztosított jogi) érintettség nélkül az Alkotmánybíróságnak nincs jogköre a bírói jogértelmezés felülvizsgálatára.

[66] 2. Az adott ügy alapjogi relevanciája a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben merül fel. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel vizsgálhatta a Kúria jogértelmezését, és arra a következtetésre jutott, hogy a támadott végzésben foglalt jogértelmezés megsértette a műsorszolgáltatónak a médiatartalom-szerkesztésére vonatkozó, az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében biztosított szabadságát. Az Alkotmánybíróság döntését arra alapította, hogy a politikai reklám fogalmának meghatározásakor a Kúria az irányadó törvényi rendelkezések által előírt szabályoknál lényegesen szélesebb körű vizsgálatot igénylő, és objektív módon be nem határolható többletkötelezettséget telepített a műsorszolgáltatóra.

[67] Álláspontom szerint a Kúria jogértelmezése ilyen hibában nem szenved, és az irányadó szabályozás tartalmán alapul. A Kúria ugyanis egyértelműen rámutatott, hogy az adott esetben a Kormány megbízásából készült – a részvételre ösztönző – reklám „nem függetleníthető a népszavazás szervezőjének céljától”. Erre tekintettel „a közlésben megjelent a Kormány támogatására való ösztönzés”, ami a politikai reklám ismérve. A Kúria ezért hangsúlyozta, hogy az adott ügyben vizsgált műsorszám politikai reklámnak minősül, és nem az Mttv. 64. §-a szerinti társadalmi célú reklámnak, még akkor is, ha valóban van közérdekű üzenete.

[68] 3. Összegezve álláspontomat, úgy gondolom, egy ügy alapjogi relevanciája nem adhat alapot arra, hogy a bíróság eltérjen az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogi norma egyértelmű tartalmától. (Még akkor sem, ha az olyan kiemelten védett alapjoggal áll összefüggésben, mint a véleménynyilvánítás szabadsága). Emiatt nem értek egyet a Kúria végzésének megsemmisítésével.

Budapest, 2016. október 25.

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye*

[69] Az Alkotmánybíróság nem járhat el burkoltan negyedfokú bíróságként; ez ellentétben áll mind a hatalommegosztás elvével, mind pedig a testületnek az Alaptörvényben meghatározott feladatkörével. A most elbírált alkotmányjogi panaszában az indítványozó tulajdonképpen azt vitatta, hogy a Kúria az irányadó jogszabályi rendelkezéseket az ő konkrét ügyében – annak körülményeire, tényállására tekintettel – helyesen, jogszerűen alkalmazta-e. Az indítványt így álláspontom szerint az Abtv. 29. §-a szerinti valódi alkotmányjogi kérdés hiányában az Alkotmánybíróságnak vissza kellett volna utasítania.

[70] 1. A jelen alkotmányjogi panasz indítványozója közszolgálati médiaszolgáltató. Az indítványozó a Közszolgálati Közalapítvány felállításáról szóló 80/2010. (IX. 15.) OGY határozat értelmében közvetve a Közszolgálati Közalapítvány tulajdonában, vagyis állami vagyonban áll. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény IX. cikk (1)–(2) bekezdése által biztosított alapjogának, mindenekelőtt a sajtószabadság sérelmére hivatkozott.

[71] Az állami tulajdonban álló gazdasági társaság indítványozók alkotmányjogi panaszai kapcsán mindig szükségesnek tartottam, hogy az Alkotmánybíróság kifejezetten vizsgálja meg, lehet-e az adott indítványozó az általa hivatkozott alapjognak egyáltalán alanya, hordozója. Fontosnak tartottam, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtására való jogosultság szempontjából vizsgálja, ahogy tette ezt korábban is, hogy az állam, illetve az ahhoz tartozó szerv, szervezet jogosult-e a konkrét alapjogi jogvédelemre. Ha pedig az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy nem, akkor indítványozói jogosultság hiánya miatt utasította vissza az alkotmány-

jogi panaszt [lásd: 23/2009. (III. 6.) AB határozat, ABH 2009, 174, 188–189.; 240/D/2009. AB végzés, ABH 2010, 2947.; 3307/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [8]–[9]; 3317/2012. (XI. 12.) AB határozat, Indokolás [5]–[7]; 3291/2014. (XI. 11.) AB végzés, Indokolás [10]–[15]; 3077/2015. (IV. 23.) AB végzés, Indokolás [10]–[14]].

- [72] A jelen esetben az indítványozó bár közvetett állami tulajdonban álló gazdasági társaság, a többségi határozat mégsem vizsgálta, hogy az indítványozó a konkrét alapjogi jogvédelemre jogosultnak tekinthető-e. Kifejezetten rögzíteni kellett volna, hogy az indítványozó tevékenységi köre szerint médiaszolgáltató, s ekként lehet a sajtószabadságnak mint alapvető jognak alanya, s ennek alapján terjeszthetett elő egyáltalán alkotmányjogi panaszt.
- [73] 2. A Kúria megsemmisített végzésében politikai reklámnak minősítette az Mttv. 203. § 55. pontja alapján a Kormánynak az általa kezdeményezett népszavazáson való részvételre ösztönző, az indítványozó médiaszolgáltatónál többször közölt felhívását. Az Mttv. irányadó rendelkezése szerint: „Politikai reklám: valamely párt, politikai mozgalom vagy a kormány népszerűsítését szolgáló vagy támogatására ösztönző, illetve azok nevét, célját, tevékenységét, jelszavát, emblémáját népszerűsítő, a reklámhoz hasonló módon megjelenő, illetve közzétett műsorszám.”
- [74] A Kúria a megállapított tényállás alapján a fenti rendelkezést a kérdéses reklámra azért tartotta alkalmazandónak, mert arra a következtetésre jutott, hogy „kampányidőszakban a Kormány megbízásából készült, részvételre ösztönző reklám nem függetleníthető a népszavazás szervezőjének céljától. Ezáltal a közlésben megjelent a Kormány támogatására való ösztönzés, ami azonban a politikai reklám ismérve.”
- [75] Az Alkotmánybíróság többször hangsúlyozta, hogy a hatalommegosztás rendszerében a többi állami szervnek a bíróságok jogértelmezését – különösen, ha az értelmezés a Kúria határozatában jelenik meg – el kell ismernie [lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]]. Kirívó jogértelmezési hibák megvalósulásának hiányában a jogszabályokat a bíróságok önállóan értelmezik, és az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki [3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [76] A többségi határozat a panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével – érdemben bírálta el. Az Ügyrendnek ez a szabálya valóban lehetővé teszi, hogy az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozat-tervezetet terjesszen elő, de álláspontom szerint ezzel nem kerülhető meg az Abtv. 29. §-a, amely szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése szerinti eljárásban is törvényi kötelezettség annak igazolása, hogy az érdemben elbírált alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 29. §-ának. A jelen ügyben a többségi döntés ezt a vizsgálatot még csak formálisan sem végezte el.
- [77] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó kifejezetten egyetlen jogszabályi rendelkezésnek egyetlen konkrét alkotmányos értelmezési tartalmát sem kifogásolta. Alkotmányjogi panasz a Kúria döntésébe foglalt jogértelmezés felülbírálatára irányult, anélkül, hogy az alkalmazott rendelkezés alkotmányos értelmezési tartományának kérdését komolyan felvetette volna. Az indítvány sem, de a Kúria végzését megsemmisítő határozat sem tudta meggyőzően bizonyítani, hogy az Alaptörvény alapján az alapügyben alkalmazott törvény által definiált politikai reklám fogalmát olyan szűken kell értelmezni, mint ahogy azt az Alkotmánybíróság tette. A Kúria által megállapított tényállásnak az irányadó törvényi szabályok alapján történő jogi minősítésének megváltoztatására pedig az Alkotmánybíróságnak nem volt hatásköre. Az Alaptörvény alapján az adott indítványi kérelemre tehát az Alkotmánybíróság nem bírálhatta volna felül a Kúriának a politikai reklám törvényi fogalmával kapcsolatos konkrét jogértelmezését, s így nem volt indok a Kúria végzésének a megsemmisítésére sem. A konkrét alkotmányjogi panasz alapján az indítvány visszautasítását tartottam volna indokoltnak.
- [78] 3. A többségi határozat helyesen rögzíti: „[a]z Alaptörvény a politikai reklám fogalmát nem határozza meg szövegszerűen.” (A mondatban az utolsó szó már igazából szükségtelen, hiszen másként, mint szövegszerűen, nem is lehetséges egy fogalmat normában meghatározni.) Ezt követően azonban a határozat – támaszkodva részben az Alaptörvény már nem hatályos IX. cikk (3) bekezdésére – mégis definiálni próbálja a politikai reklám fogalmát. A definíciót (a negatív definíciót) lényegében az Alaptörvény B) cikk (3)–(4) bekezdése alapján gyártja le: „[a]bból, hogy a hatalom forrása a nép, aki a hatalmát választott képviselői útján vagy közvetlenül gyako-

rolja, az következik, hogy sem az e jog gyakorlására való felhívás, sem az attól való tartózkodásra felhívás az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdése értelmében nem minősül politikai reklámnak.”

- [79] A többségi határozat indokolása valójában csak állítja, de ténylegesen nem bizonyítja be azt, hogy az Alaptörvény alapján le lehetne szűkíteni a (népszavazási) kampányban közzétett politikai reklám fogalmát úgy, ahogy azt a Kúria végzését megsemmisítő határozat az előbb idézett módon teszi. Nem bizonyítja, nem is tudja bebizonyítani azt, hogy az Alaptörvény felhívott B) cikke (3)–(4) bekezdésének – a népszuverenitás elvét, s ennek kapcsán a közvetlen és közvetett hatalomgyakorlást rögzítő – szabályából kiolvasható lenne, hogy ténylegesen melyik közlés „nem minősül politikai reklámnak”.
- [80] Megjegyzem azonban, hogy megfelelően indokolt indítvány alapján az Alkotmánybíróság – álláspontom szerint – vizsgálhatja, vizsgálnia is kell, miután az Alaptörvény hatályos IX. cikk (3) bekezdése – annak kifejezett meghatározása nélkül – a politikai reklám közzétételét lehetővé teszi, hogy az Alaptörvény helyes értelmezésével mi ennek a rendelkezésnek a jelentésstartalma. Alapos vizsgálat eredményeként – a többségi határozattól eltérően – meg kellene állapítani, hogy a politikai reklám jelentése nem feltétlenül azonos (nem feltétlenül kell azonosnak lennie) a választójog, illetve a népszavazáson való részvételhez való jog kapcsán. Vitathatatlan, hogy a közhatalmat gyakorló népképviselői szerv választására ösztönzés – biztosítandó az érvényes és eredményes szavazás útján a hatalom legitim módon való gyakorlását, mely elengedhetetlen egy demokratikus jogállam működéséhez – alapvetően közérdekű célt szolgáló közlés [s ekként az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdése alkalmazásában aligha lehet politikai reklám]. Népszavazás esetén azonban a szavazáson való részvételre ösztönzés – különös tekintettel az Alaptörvény 8. cikk (4) bekezdésében foglaltakra – elsődlegesen a kezdeményező célját szolgáló közlés. Az általa kezdeményezett népszavazáson az általa megfogalmazott kérdést illetően elengedhetetlen a választói akarat legális megnyilvánulásához az, hogy a népszavazás az Alaptörvény 8. cikk (4) bekezdésében megkövetelt módon érvényes is legyen. Ez tehát az előfeltétele annak, hogy a kezdeményezett döntés (ami a kezdeményező számára kedvező esetben meghozza az általa áhított eredményt), legalisan szülessen meg. Éppen ezért népszavazás esetén – eltérően a választásoktól – a szavazáson való részvételre ösztönzés a kezdeményező részéről aligha értékelhető másként, mint politikai reklámnak. Mindennek figyelembe vételével határozott indítványi kérelem alapján lefolytatott megfelelően átgondolt érdemi vizsgálat sem juthatott volna megalapozottan az Alkotmánybíróság arra a – Kúria jogértelmezésétől eltérő – következtetésre, hogy a népszavazás esetén a szavazáson való részvételre ösztönzés a kezdeményező részéről ne minősülne az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdése értelmében politikai reklámnak.

Budapest, 2016. október 25.

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

- [81] A különvéleményhez csatlakozom.

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye*

- [82] A rendelkező részben foglalt döntéssel nem értek egyet, ezért a határozatot nem szavaztam meg.
- [83] Álláspontom szerint a panaszos a Kúria Kvk.IV.37.935/2016/4. számú végzésével szemben a törvényes határidőn túl nyújtotta be alkotmányjogi panaszát, ezért az elkészség miatt érdemi vizsgálat nélkül kellett volna az Alkotmánybíróságnak visszautasítania. A vizsgált esetben – a Ve. 233. § (1) bekezdése és az Nsztv. 79. § (3) bekezdése értelmében – az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitvaálló határidő a Kúria alkotmányjogi panasszal támadott végzésének a panaszossal történt közlésétől számított öt munkanap volt. A Kúria tájékoztatása alapján megállapítható volt az, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott végzést a Kúria a végzés meghozatalának a napján, azaz 2016. október 10-én a honlapján közzétette. A közzététellel a Kúria támadott végzése – kézbesítés hiányában is – közöltté vált a panaszossal, ehhez képest a panaszos a törvényi öt munkanapos határidőn túl, 2016. október 21-én nyújtotta be az alkotmányjogi panasz indítványát a Kúriánál. Fontosnak tartom kiemelni azt, hogy a Ve. és az Nsztv. fent megjelölt rendelkezései értelmében a Kúria alkot-

mányjogi panasszal támadott végzését közölni kellett a panaszossal és az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében népszavazási ügyben a Kúria jogorvoslati eljárásban hozott végzésének a Kúria honlapján történő közzétételét az Alkotmánybíróság a végzés közlésének tekinti, ettől az időponttól nyílik meg az alkotmányjogi panasz előterjesztésére előírt öt munkanapos törvényi határidő a panaszos számára. Azt is fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy kizárólag a fenti értelmezést tartom összhangban állónak a népszavazási ügyekben a törvényalkotó által az alkotmányjogi panasz előterjesztésére meghatározott rövid, öt munkanapos határidővel, amelynek törvényalkotói célja a jogorvoslati eljárások (a függő jogi helyzet) mielőbbi, a lehető legrövidebb határidőn belül történő lezárása volt. Függetlenül tehát attól, hogy a Ve.-nek és az Nsztv.-nek a Kúria támadott végzésének a meghozatala időpontjában és jelenleg is hatályos szabályai értelmében a panaszosnak nem kellett kézbesíteni a rá nézve kötelezést előíró bírósági végzést, az kézbesítés hiányában is a Kúria honlapján való közzététellel mindenki, így a panaszos számára is megismerhetővé, a panaszossal szemben közzétévé vált. [Az Alkotmánybíróság ugyanígy (ezt az értelmezést követve) vette figyelembe az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló határidő megtartottságát legutóbb a 19/2016. (X. 28.) AB határozatban is.]

Budapest, 2016. október 25.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1782/2016.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2016. évi 166. számában.

