

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		KÚRIA		3.
Ügyszám: IV/1754-0/2016				
Magyarország Alkotmánybírósága 1015 Budapest, Donáti u. 35-45. 1535 Budapest, Pf. 773		Érkezett: 2016 OKT 15.		Kvk. IV.37.934/2016/B
Példány: 1	Kezelőiroda:	Érkezett: 2016 OKT. 15		
Melléklet: 3 db	<i>Jen</i>	Példány:	Melléklet:	Köztük:

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott

(a továbbiakban: kérelmező) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, a mellékelt ügyvédi meghatalmazással igazolt jogi képviselőnk útján az alábbi

alkotmányjogi panasz indítványt

nyújtjuk be.

Kérem, hogy az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörében eljárva a tisztelt Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenessége miatt az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés b) pontja és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg a Kúria a Nemzeti Választási Bizottság (NVB) 111/2016. számú határozatát megváltoztató Kvk.IV.37.934/2016/2. számú végzését, mert az sérti a kérelmező Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított, a jogállamiságból is levezethető [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] tisztességes eljáráshoz való jogát; a kérelmező véleménynyilvánítás szabadságához való jogát [Alaptörvény IX. cikk (1)-(2) bekezdés], valamint az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésben foglalt népszavazáshoz való alapjogot is.

Az Abtv. 52. § (5) bekezdése és 68. §-a alapján a kérelmező tájékoztatja a t. Alkotmánybíróságot, hogy az indítvány nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá. Kijelenti továbbá, hogy az indítványban szereplő személyes adatok nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá.

Kérelme indokolásaként a kérelmező az alábbiakat adja elő:

I. Az alkotmányjogi panasz indítvány előterjesztésére rendelkezésre álló határidő igazolása

Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, illetve az Abtv. 27.§ szerinti, valamint a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezéséről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (Nsztv.) 1. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 222. §-a szerinti felülvizsgálati eljárásban hozott kúriai határozatokkal szemben előterjeszhető alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított ötödik munkanap. [Abtv. 30.§ (1) Vp. 233 § (1) Nsztv. 79 § (3)]

A Kúria Kvk.IV.37.934/2016/2. számú végzését 2016. október 10-én, hétfőn hozta meg, és tette közzé. Mindezeknek megfelelően tehát a benyújtásra vonatkozó határidő megtartott.

II. További jogorvoslat hiánya

A Kúria Kvk.IV.37.934/2016/2. számú végzése ellen a Ve. 232.§ (5) bekezdése a további jogorvoslatot kizárja, így teljesülnek az Abtv. 27.§ b) pontjában foglalt feltételek.

III. Érintettség bizonyítása

Az Abtv. 27.§ a) pontjában foglaltak bizonyítására a kérelmező előadja, hogy az egyedi ügyben közvetlenül érintett jogi személy, mert a Kúria Kvk.IV.37.934/2016/2. számú végzésével – tehát a bírósági eljárással – megállapított jogkövetkezmény, illetve az annak kapcsán lehetségesen előálló, közvetett módon jelentkező más hátrány jogát, jogos érdekét és jogi helyzetét érinti. A kérelmező a támadott kúriai végzés által választási ügyben elmarasztalásra került, a hivatkozott kúriai határozat tételes rendelkezéseket tartalmaz arra nézvést, hogy a kérelmező a jogsértés következtében milyen cselekményeket köteles foganatosítani. Ezzel összefüggésben kérelmező hivatkozik az Abtv. 27. §-ára, mely „személy vagy szervezet” fordulataival kifejezetten lehetővé teszi, hogy a t. Alkotmánybírósághoz ezen eljárás során ne csak természetesen személyek, hanem más jogalanyok is fordulhassanak.

A kérelmező a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (Mttv.) alapján országosan elérhető lineáris médiaszolgáltató, mely audiovizuális médiaszolgáltatást nyújt. E jellemzők alapján a Ve. 146. § a) pontja szerinti kampányeszköz, a politikai reklám közzétételére a Ve. 147/F. § alapján jogosult. A politikai reklámra vonatkozó meglehetősen részletes és szigorú szabályozás alapján egy viszonylag szűk jogosulti körbe tartozik tehát a kérelmező.

A kérelmező érintettségét az is megalapozná, ha más, hasonló ügyben nem érintett, de ugyanilyen jogosulti körbe tartozó személy nyújtana be alkotmányjogi panaszt, tekintettel arra, hogy a médiaszolgáltató működésére nézve komoly hatást gyakorolhat az, hogy a megjelentetett műsorszám politikai reklámnak, vagy pedig az Mttv. 203. § 64. pontja szerinti társadalmi célú reklámnak minősül, tekintettel a közzététel esetén felszámítható ellenértékre, a közzététel idejére, és a közzététel megrendelésére jogosultak körére.

A kérelmező jogi személy, a Ve. hatálya alá tartozó választásokon – miként korábban is, úgy a jövőben is tervezetten- mind a politikai reklám, mind pedig a társadalmi célú reklám közzétételét lehetővé kívánja tenni, tekintettel Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény) IX. cikk (2) bekezdésében megfogalmazottakra. Ebbéli tevékenységét döntően befolyásolja a Kúria Kvk.IV.37.934/2016/2. számú határozata, mivel az az Mttv. 32. §-a szerinti rendelkezésekhez képest egy olyan szempontot állapít meg a közlésre kért műsorszám kapcsán, aminek a vizsgálata és eldöntése meghaladja a médiaszolgáltatók kompetenciáját. Az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdése szerint Magyarország jogállam, e tekintetben a közlésre kerülő műsorszám kapcsán olyan jogszabályi szempontokat lehet csak megállapítani, melyeknek a megállapítása a médiaszolgáltatótól ésszerűen elvárható. Azzal együtt, hogy a törvényi szempontokat felülírva olyan kérdéskört is mérlegelni kell

ami a bíróságok kompetenciájába tartozik (mi számít köztudomású ténynek fontos jogkérdésben), a médiaszolgáltató jogsértésre kényszerülhet.

Az Mttv. 32. § (8) bekezdése szerint lehetőség nyílik ugyan arra, hogy közigazgatási hatósági eljárás útján megállapítást nyerjen, hogy az adott műsorszám társadalmi célú reklámnak, vagy politikai reklámnak minősül-e, de a 15 napos határidő (nem feltételezve, hogy a közigazgatási hatósági határozat felülvizsgálatának kérelmezésére kerül sor) a választási kampányidőszakban hosszúnak tekinthető. A választási eljárás inherens jellemzője a sommás, rövid határidők alkalmazása. Ebből következően bizonyítási eljárás lefolytatására csak szűk körben és korlátozott eszközökkel van mód, nem vizsgálható, sőt kifejezetten nem is feladata a bíróságnak, hogy választási eljárásban a mögöttes jogügyletek tényleges mibenlétét, lefolyását, valóság tartalmát vizsgálja (például Kúria Kvk.I.38.024/2014/3., Kvk.IV.37.990/2014/3., Kvk.V.37.490/2014/2. határozatai). A választási kampányidőszak a szavazás napját megelőző ötvenedik naptól a szavazás befejezéséig tart (Ve. 139. §). vagyis a médiaszolgáltató a műsorszám megítélése körül fennálló kétségei estén a közigazgatási hatósági eljárás lefolytatása esetén a politikai reklám közzétételére nyitva álló 49 nap jelentékeny része telne el úgy, hogy a műsorszám nem kerülhet közzétételre. Amennyiben a médiaszolgáltató úgy ítélné meg, hogy a műsorszám valamely kategóriába tartozik, és ezt követően a választási bizottságok vagy az azokat követő bírósági felülvizsgálati eljárások során e megítélést jogsértőnek találják, a médiaszolgáltató számára nem nyílik érdemi lehetőség arra, hogy jogszerűen járjon el.

IV. Előzmények (eljárástörténet)

1. A Nemzeti Választási Bizottság (NVB) 2016. szeptember 30-án meghozott 111/2016. számú határozatában (NVBh.) elutasította egy magánszemélynek két nappal korábban benyújtott azon kifogását, mely a kérelmező által nyújtott audiovizuális médiaszolgáltatás keretében 2016. szeptember 27-én 22:50 perckor közzétett társadalmi célú reklámot jogsértőnek találta. A magánszemély beadványozó álláspontja szerint a társadalmi célú reklám valójában politikai reklámnak minősül, mivel a népszavazáson való részvételre, szavazásra történő buzdítással szemben – a beadványozó szerint – közismerten léteznek olyan álláspontok, vélemények, melyek a szavazástól való távolmaradásra, vagy érvénytelen szavazásra szólítanak fel.

1.1. Az NVB a kifogást elutasította, az NVBh. „célja szerint megkülönböztette a társadalmi célú reklámot a politikai reklámtól azzal az érveléssel, hogy az előbbi közérdekűsége kizárja politikai aktorok népszerűsítését, támogatásra való ösztönzését. A Kúria és az Alkotmánybíróság jogértelmezésére hivatkozással a népszavazáson való részvételre a Kormány megbízása alapján ösztönző médiatartalom közérdekűsége nem vonható kétségbe.” Az NVB „arra a következtetésre jutott, hogy a vitatott médiatartalom nem a választói akarat befolyásolását célozta, az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti alapjog gyakorlását szorgalmazta, így nem hordozott politikai üzenetet. A műsorszám közérdekű üzenetnek minősült, amely közvetetten azt a célt szolgálta, hogy a népszavazás intézménye töltse be funkcióját, az adott kérdésben megvalósulhasson a közvetlen demokrácia.”

1.2. Az NVB szerint a „bizonyítékok nélkül nem volt köztudomású ténynek tekinthető az, hogy a Kormánnyal ellentétes álláspontot képviselők a népszavazástól való távolmaradásra szólítottak fel”, ezért a vitatott műsorszámot nem fogadta el az ellentétes politikai álláspont összefüggésében politikai reklámnak.

2. A kifogást benyújtó magánszemély az NVBh. felülvizsgálata érdekében a Kúriához fordult, mely 2016. október 10-én meghozta és közzétette Kvk.IV.37.934/2016/2. számú határozatát. A Kúria az NVB 111/2016. számú határozatát részben megváltoztatta, és kimondta, hogy „a lineáris médiatartalom-szolgáltatást nyújtó [REDACTED] 2016. szeptember 27-én 22:50 perckor három alkalommal, „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”.

2.1. Az NVBh-t felülvizsgáló eljárásában a Kúria a Kfv.IV.37.848/2016/3. számú határozatára hivatkozva leszögezte, hogy „a választási és a népszavazási eljárásokban a minél nagyobb számú választópolgári részvétel elérése közérdekű cél. A magas részvételi arány növeli a választások és a népszavazás eredményének a legitimitását. A szavazáson való részvételre buzdítás olyan közérdekű üzenet, amely a nép általi közvetlen vagy közvetett hatalomgyakorlás megvalósulása érdekében kíván hatást gyakorolni a műsorszám nézőjére, hallgatójára.”

2.2. A Kúria határozatában a politikai reklám szabályozására vonatkozóan megállapította, hogy a Kormány tekintetében „azokat a műsorszámokat kell politikai reklámnak tekinteni, amelyek a Kormány népszerűsítésére, a Kormány álláspontjának a támogatására felhívó tartalommal rendelkeztek.” A Kúria egyetértett az NVB határozatában foglaltakkal abban is, hogy „a népszavazáshoz való jog gyakorlására felhívó kormányzati aktivitás közérdeket szolgál.” Mivel a Kormány a 2016. október 2-án tartott népszavazás kapcsán mint a népszavazás kezdeményezője lépett fel, ezért egyformán volt jogosult társadalmi célú reklám és politikai reklám közzétételére is.

2.3. A Kúria számára az NVB-hez kifogással forduló magánszemély érvei közül jelentőséggel bír az, hogy a népszavazási kampányidőszakban jelen voltak olyan vélemények, amik a népszavazástól távolmaradásra (vagy akár érvénytelen szavazásra) buzdítanak, és hogy ez a jelenség köztudomású ténynek tekintendő. A Kúria e tekintetben azt a megállapítást tette, hogy a Polgári perrendtartásról szóló törvény (továbbiakban: Pp.) alapján „a bíróság az általa köztudomásúnak ismert tényeket valószínűleg fogadhatja el. Ugyanez áll azokra a tényekre is, amelyekről a bíróságnak hivatalos tudomása van. Ezeket a tényeket a bíróság akkor is figyelembe veszi, ha azokat a felek nem hozták fel, köteles azonban a feleket e tényekre a tárgyaláson figyelmeztetni” (Pp. 163. § (3))

2.4. A Kúria, hivatkozva Kfv.I.37.891/2016. számú végzésére, a hivatalos tudomása részeként fogadta el azt a tényt, hogy a kampányidőszakban voltak a részvételtől való távolmaradásra ösztönző kampánymagatartások is. A Kúria e hivatalos tudomását mérlegelve arra az álláspontra helyezkedett, hogy „a feltett kérdés mikénti megválaszolása” mellett a kampánynak a „részvétel vagy a távolmaradás is részét képezte”. Ez alapján tehát a Kormány részvételre buzdító közlései már nem

társadalmi célú reklámnak minősülnek, hanem politikai reklámnak, „ezért a műsorszám önmagában vett közérdekű célját a jelen népszavazási kampány tartalma és iránya felülírta.”

Végzésében ezzel összefüggésben kifejtette:

„[21] Ahogy arra a kérelmező hivatkozott felülvizsgálati kérelmében, a Kúria Kfv.I.37.891/2016. számú végzését megelőző eljárásban már szembesült azzal a ténnyel, hogy a kampányidőszakban voltak a részvételtől való távolmaradásra ösztönző kampánymagatartások is {Indokolás [22]}. A Kúriának tehát 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.

[22] A kifejtettek alapján a jelen ügyben megállapítható volt, hogy a népszavazási kampányban a politikai diskurzus részét képezte a részvételre és a népszavazástól való távolmaradásra ösztönző kampánytartalom. Ebben a kontextusban – hangsúlyozandó, hogy kampányidőszakban – 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 jelen népszavazási kampány tartalma és iránya felülírta.”

2.5. Összegezve tehát a Kúria álláspontját, kijelenthető, hogy a közérdekűség ténye a bíróság szerint általában véve a körülményektől függ, vagyis nincsen olyan helyzet vagy megközelítés, melyek esetében a közérdekű cél abszolútumként áll.

V. A bírói döntés alaptörvény-ellenessége és az Alaptörvényben biztosított jog sérelme

1. A Kúria Kvk.IV.37.934/2016/2. számú végzésében megfogalmazottak szerint a jövőben a médiaszolgáltató kampányidőszakban a műsorszámok mikénti minősítése során nemcsak az Mttv-ben foglalt objektív kritériumokat, hanem az aktuális közéleti helyzet átfogó értékelését kell elvégezniük és mérlegelniük, hogy az így nyert összkép alapján kimutatható-e olyan irányzat, vagy vélemény, ami a műsorszám tartalmához képest mutat be ellentétes álláspontot. Az ilyen értékelés objektív volta erősen megkérdőjelezhető, jogi megalapozottsága hiányosnak mondható.

1.1. A Kúria az Alaptörvény IX. cikke által védett véleménynyilvánítási szabadság körébe sorolta azokat a közléseket, melyek a népszavazás megrendezéséhez, az azon feltett kérdéshez oly módon viszonyultak, hogy nem egyszerűen helytelenítették azt, hanem annak ellehetetlenítése mellett szóltak fel. A népszavazás érvényes és eredményes megtartását megakadályozandó természetes és jogi személyek a szavazástól távolmaradásra, vagy pedig a szavazás során érvénytelen szavazat leadására buzdítottak. Ezek között a személyek között jelentős arányt képeztek a politikai pártok és azok tagjai is.

1.2. Az Alaptörvény VIII. cikk (3) bekezdése szerint pártok az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. A pártok közreműködnek a nép akaratának kialakításában és kinyilvánításában. A pártok közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak. A pártok létezésének célja, hogy a nép akaratának kialakításában és kinyilvánításában közreműködjenek. Az Alaptörvény B) cikke szerint Magyarország független, demokratikus jogállam, ahol a közhatalom forrása a nép, mely a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja. A hatalom gyakorlására megválasztott képviselők lehetnek pártok jelöltjei és független jelöltek, az Alaptörvény azonban alkotmányos szintre emeli a pártokat azzal, hogy szerepüket kiemeltté teszi. Ez olyan értelemben is igaz, hogy az országgyűlési választásokon és az európai parlamenti választásokon listaállításra csak pártok jogosultak, és ez az Alkotmánybíróság szerint is visszaigazolható.

1.3. Az Alkotmánybíróság - 13/2013. (VI. 17.) AB határozat alapján érveit figyelembe veendő - 52/1997. (X. 14.) számú határozata kimondta, és azt az Alaptörvény is tételesen tartalmazza, hogy a nép hatalomgyakorlásának kivételes és rendkívüli esete a népszavazás, ami azonban - ügydöntő jellege esetén - elsődlegessé válik a közvetett hatalomgyakorlás intézményeivel szemben. E tekintetben az előbb felhívott AB határozat azt is hangsúlyozza, az Országgyűlést az ügydöntő népszavazás - az Alaptörvény szabályozása alatt a kötelezően elrendelt országos népszavazás - kapcsán kötelezettség terheli a tekintetben, hogy „tartózkodjon minden olyan döntéstől vagy mulasztástól, amely befolyásolná vagy megghiúsítaná a független és közvetlen hatalomgyakorlás megvalósítását, s köteles más szerveket is távol tartani ettől.” Eszerint az állam szerveit, sőt, a közhatalom formálásában az állami szervekben résztvevőket is terheli egyfajta tartózkodási kötelezettség, azonban ez nem áll szemben a joggyakorlással kapcsolatos tájékoztatás megadásának lehetőségével.

1.4. A népszavazás a hatalomgyakorlás legalapvetőbb, de kivételes formája, ennek megfelelően az Alaptörvény is eltérően szabályozza: ahhoz, hogy a népszavazás eredményes legyen, az Alaptörvény érvényességi küszöböt állít fel, mely azonban egyéb választások során nem szükséges. A népszavazás - érvényessége esetén - kötelezi az Országgyűlést, hogy egy bizonyos kérdésben a népakaratnak megfelelő döntést hozzon. Az érvénytelen szavazás azonban nem teszi kötelező erejűvé a népakaratot akkor sem, ha az egyébként az állampolgárok viszonylag széles körének a véleményét reprezentálja.

1.5. Az Alaptörvény IX. cikke szerint mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához, és ez az alapjog az Alaptörvény I. cikk (4) alapján a pártokat is megilleti. A pártok azonban minden más, államon kívül eső jogi és természetes személyhez, jogalanyhoz képest kivételezett helyzetben vannak, hiszen alapvetően jogosultak a közélet alakításában vezető szerepet betölteni. Az alkotmányosan kiemelt státuszuk, a speciális törvényi szabályok mind azt a célt szolgálják, hogy az Alaptörvény B) cikkének megfelelően formálják a nép akaratát. Ezt támasztja alá az is, hogy a pártoknak egyfajta „kötelezettségük” a választásokon való megmérettetés, ha erre törvényben meghatározott ideig nem kerül sor, akkor be kell szüntetni tevékenységüket. Úgy szólván, a pártoknak nemcsak lehetősége, de kötelezettsége is a népakarat formálása.

1.6. A fentiek mellett azonban a népszavazás speciális státuszából az következik, hogy népszavazáskor a nép akaratának a formálása nem a pártok által közvetlenül, hanem csakis a népszavazási eredmény útján lehetséges. A pártok saját szempontjukból hátrányos helyzetbe kerülnek ezáltal, mert az adott kérdésben nem rajtuk keresztül, hanem közvetlenül dönt a szuverenitás letéteményese, a nép.

1.7. A nép számára a népszavazás, a referendum egyben véleménynyilvánítási eszköz is, ami hatékony eszköz lehet, mert az alaptörvényi feltételek mentén a pártokat, a hatalmat a nép korábban adott felhatalmazása útján gyakorló szerveket olyan döntés meghozatalára is készítheti, mely – függetlenül a korábbi felhatalmazás mögötti megfontolásoktól – nem egyezik a pártok, vagy a hatalmat gyakorlók szándékával, de mégis kötelező azt meghozni. A népszavazás – kivételes jellegéből is kifolyólag – a pártokat háttérbe szorítja e tekintetben, és a hatalom közvetlen gyakorlására koncentrál.

1.8. A népszavazás jellegadó tulajdonsága, hogy egy adott kérdéshez való viszonyulásra van csak mód, nem áll fenn széles választási lehetőség. Az ország (vagy helyi népszavazás esetén a település, vagy megye) számára fontos kérdéshez való viszonyulás az igenlő, vagy a nemleges válaszban merül ki, nincs egyértelmű és világos módja annak, hogy azok, akik a két válaszlehetőség közül egyikkel sem képesek azonosulni, miképpen fejezik ki (jogilag is értékelhetően) véleményüket. A közvetett hatalomgyakorlás esetében is felmerülhet, hogy a felsorolt jelöltek, vagy listák egyike sem szimpatikus a választó számára, azonban az Alaptörvénybe foglalt választási jog csak arra nézvést illeti meg a választópolgárt, hogy a szavazólapon szereplő lehetőségek közül válasszon. Az Alaptörvény IX. cikke szerinti véleménynyilvánítási szabadság természetesen magába foglalhatja azt, hogy a választási lehetőségek körére nézve is kritika legyen megfogalmazható, azonban ez nem válhat az alkotmányosan kiemelt szerepű szervek és intézmények programjává. A pártok ugyanis a fent kifejtettek alapján több lehetőséggel bírnak arra nézvést, hogy a válaszlehetőségek körét – akár választáson, akár népszavazáson – kibővítsék: jelölteket és listát állíthatnak, vagy népszavazást kezdeményezhetnek olyan kérdéssel, aminek a válaszlehetőségei véleményük szerint megfelelőbb. Ez a tevékenység jobban megfelel annak a célnak, ami működésük lényege: a népakarat kialakításában és nyilvánításában való közreműködés.

1.9. Az Alaptörvény 8. cikke alapján világos, hogy a népszavazás nem dönthet minden olyan kérdésben, amiben a nép hatalmát volna jogosult gyakorolni, de alapvetően olyan kérdésben lehetséges egyébként a népszavazás, ami az Országgyűlés hatáskörébe tartozik (Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdés). Mindezeket megerősíti az Alaptörvény 1. cikk (1) bekezdése is, mely szerint az Országgyűlés a legfőbb népképviselői szerv. A korlátozás kétoldalú: vannak helyzetek, amikben nem bízta a népre a döntést az Alaptörvény, azonban ezek a hatáskörök nagyrészt az Országgyűlés alkotmányozói, és nem törvényhozói hatalmához kötődnek. A korlátozásból azonban okkal következtethetünk arra is, hogy a tilalmazott tárgyköröket levéve a népszavazáson való döntés sokkal nagyobb jelentőségű és kiemeltebb lehet, mint a legfőbb népképviselői szerv elhatározása.

1.10. Az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésben foglalt népszavazáshoz való jog magában foglalja azt a jogot, hogy természetes vagy jogi személy népszavazást kezdeményezzen, és azt is, hogy az arra

jogosult a kitűzött népszavazáson részt vehessen. A vélemény kinyilvánítása a népszavazáson jogosultság, és nem kötelezettség. Egyes választópolgároknak a népszavazáson való részvételéből nem következhet ugyan affajta elvárás, hogy a népszavazásnak eredményesnek, vagy akárcsak érvényesnek kell lennie, azonban a pártok, vagy helyi népszavazáson a helyi önkormányzati választáson magukat megmérető civil szervezetek szimpatizánsai is jogosultak arra, hogy véleményüket kinyilvánítsák a népszavazásra feltett kérdésben még akkor is, ha ez a párt (helyi népszavazáson civil szervezet is) szándékával, érdekeivel szembemegy.

1.11. Amennyiben a pártok tevékenysége arra irányul, hogy a népszavazás ellehetetlenüljön, vagyis szándékos tevékenységük a népszavazás megghiúsítására, illetve arra irányul, hogy a szavazás érvénytelen legyen, úgy az a népnek a közhatalom gyakorlásából való kizárására irányuló törekvéssel egyenértékű az adott kérdésben. Amennyiben a pártok (vagy helyi népszavazáson a helyi civil szervezetek) a népszavazáson való érvénytelen szavazásra, vagy a népszavazás bojkottjára szólítanak fel, akkor nem a véleményüket nyilvánítják ki, lehetővé téve a választópolgárok számára az azzal való azonosulást, hanem a népszavazáshoz való alkotmányos jogot üresítik ki, megfosztva a népet a közvetlen hatalomgyakorlás kivételes és rendkívüli eszközétől.

1.12. A választópolgárok Alaptörvényben védett jogával nem konkurálhat a pártok (és a velük a helyi népszavazás szempontjából egy megítélés alá eső helyi civil szervezetek) azon véleménynyilvánítási szabadságból levezethető joga, hogy a nép hatalomgyakorlásának az egyik módját a távolmaradásra vagy az érvénytelenül szavazásra történő felhívással ellehetetlenítsék. A nép közvetlen hatalomgyakorlása nemcsak jog, hanem alkotmányos érték, mellyel szemben a látszólag joggyakorlásnak tűnő bojkottra vagy érvénytelen szavazásra való felhívás áll csak. Ilyen, a népszavazás ellen ható vélemények közzététele a népszavazási kampányban nem az alkotmányos érték védelméhez járul hozzá, hanem annak aláásását jelenti, tudniillik a népszavazásnak, mint demokratikus jogintézménynek a céljával (a nép közvetlen hatalomgyakorlásának szándékával) ellentétesek.

1.13. A véleménynyilvánítás szabadságának egyik korlátja az emberi méltóság, ami kifejezetten természetes személyek sajátja. Más jogalanyok esetében pótlólagos jellegű intézmények állnak rendelkezésre, mint például a jó hír védelme. A véleménynyilvánítás és a véleménnyről értesülő személy ezt követően meghozott döntése közötti kapcsolat kétségtelenül jelentőséggel bírhat annak megítélésében, hogy a vélemény kifejtése milyen korlátok közé kerül, azonban e tekintetben nem elsősorban a következmény pontos megítélése – ami lehetetlen volna – lesz lényeges, hanem az, hogy a szavazás végeredményére nézve milyen következménnyel járhat egy bizonyos magatartásra való felhívás.

1.14. A vélemények pluralizmusa nem megkérdőjelezendő, egy, a kiemelt alkotmányos lehetőségekkel rendelkező párt véleménye azonban könnyebben teret nyerhet: rendelkezésére áll a politikai reklám közzétételenek lehetősége kampányidőszakban, és módjában áll magánszemélyekhez képest nagyobb összegben forrást mozgósítani véleményének más csatornákon való közzétételeire, célba juttatására.

1.15. A joggyakorlásra való buzdítás az alkotmányos jogok érvényesülését szolgálja, ezért alkotmányosan védendő célnak tekinthető. A technikai fejlődésnek köszönhetően elméletileg több lehetősége nyílik a választópolgároknak arra, hogy fontos kérdésekben információkhoz jussanak, azonban a médiapluralizmus jegyében olyan mértékű tartalomtól nyílik lehetősége választani, ami már egyénileg kezelhetetlen a lehetséges hírforrások sokfélesége okán. A Kormánynak – akár a Kormány volt a kezdeményezője a népszavazásnak, akár nem – lehetősége, sőt, kötelessége is az, hogy a választópolgárok tájékoztatását elvégezze, hiszen az Alaptörvény IX. cikke alapján nemcsak a demokratikus közvélemény létrejöttét kell elősegítenie, hanem közvetett kötelezettségként azt is, hogy ilyen komoly jelentőségű ügyben a választópolgárok értesüljenek alapvető jogaik gyakorlásával kapcsolatos információkról. A Kormány erre vonatkozó hatásköre az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésén és a 15. cikk (1) bekezdésén alapszik, mivel a védelem az állam (az államot megtestesítő szerv) kötelessége akár oly módon is, hogy a joggyakorlást elősegíti. Amennyiben az alapvető jogok csak önmagukban léteznek, vagyis nem érvényesülnek, akkor névlegessé válnak, ami egy demokratikus közösségnek hátrányára válhat. Hatékonyabb is a végrehajtó hatalomra bízni a tájékoztatás lehetőségét, akár a Kormány kezdeményezte a népszavazást, akár más személy, mert könnyebben megfogalmazható és eljuttatható a népesség széles köréhez az a közlés, ami a joggyakorlás lehetőségére hív fel.

1.16. Védelmet a joggyakorlás lehetőségére való felhívással szemben nem érdemel az az álláspont, ami az alkotmányos jog gyakorlásától való távolmaradásra szólít fel, mert az nélkülözi a demokratikus hatalomgyakorlás minimumát. Ebből az következik, hogy hiába foglal állást a népszavazás érvénytelenné tétele mellett egy párt, annak üzenetei nem érik el azt a szintet, mely esetében a véleménynyilvánítás szabadságára tekintettel alkotmányos védelem biztosított. Az Alaptörvény ugyanis nemcsak jogokat, hanem kötelezettségeket tartalmaz. A jogok korlátait képezik azok a kötelezettségek, melyek az Alaptörvény szellemiségéből, legbenső lényegéből fakadnak. Különösen a kiemelt alkotmányos helyzetű személyeknek a feladata, hogy alapvető jogaik gyakorlását az Alaptörvény keretei között tegyék meg.

1.17. Az Alaptörvény 28. cikke szerint 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. Bár erre a rendelkezésre nem alapítható panasz, de szükséges annak figyelembe vétele, hogy az Alaptörvény rendelkezéseit figyelembe vevő jogszabály-értelmezés nem vezethet arra, hogy az alapjogok gyakorlása, és az attól való elriasztás, az arról való lebeszélés egyformán védett és értékelt cselekmény legyen.

1.18. A jogviszonyok alakítására is kiterjedően nem fogadható el védendőnek olyan vélemény, kritika, amely az alkotmányos intézményeket ellehetetleníti, vagy – az eszköz mibenlététől függetlenül – végletesen megkérdőjelezi. Az Alkotmánybíróságnak, mint az Alaptörvény védelmezőjének feladata az is, hogy világossá tegye, hogy van egy olyan szférája az alkotmányos jogoknak, amiknek a megkérdőjelezése vagy gúny tárgyává tétele, ha nem is üldözendő, de nem egyenrangú más véleményekkel. Amennyiben a joggal való visszaélést kimerítően alkalmazza valaki a népszavazáshoz való jogát (nyilvánvalóan komolytalan kérdések kezdeményezése), vagy véleménynyilvánítási

szabadságát, akkor az Alaptörvény érvényesülése érdekében meg kell húzni azt a határvonalat, ami a népszavazás intézményét és a választások integritását is megvédi. A jogok gyakorlása felelősséget is feltételez, nem válik elfogadhatóvá ezért az a magatartás, ami egy alkotmányos intézmény létét, érvényesülését elnehezíti, különösen olyan személyek által, melyeknek alkotmányos státusza kiemelt másokhoz képest.

2. Az alaptörvény-ellenes bírói döntés és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme: az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog feltételezi, hogy a bírák tisztességesen, fair módon intézik az eléjük került ügyeket, összhangban egyébként az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésével és a 28. cikkel, melyek ugyan nem alapjogok, de alkotmányos szinten orientálják a bírákat tevékenységük során a függetlenség, és a jogszabályok értelmezésével kapcsolatos követelmények szempontjából. Önmagában a józan ész és az Alaptörvény szerinti értelmezés sem támasztja alá azt az álláspontot, mely szerint a legalapvetőbb alkotmányos jogok gyakorlása kapcsán legitim álláspontként legyen elfogadható mérlegelés útján az a tény, hogy bizonyos szervezetek – a véleménynyilvánítás szabadságával visszaélve – alkotmányos intézmények célját megkérdőjelezzik. A bírói mérlegelésnek nem képezheti tárgyát az, hogy az Alaptörvénybe foglalt jogok miként érvényesülnek. Az eljárásban tanúsított elfogultság, és az alaptörvény-ellenes jogszabályértelmezés a tisztességes eljáráshoz való jog sérelméhez vezet.

2.1. A tisztességes eljáráshoz való jog a jogtudomány álláspontja és az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján is egyike azon alapjogoknak, amelyeknek korlátozása fogalmilag alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság többször is rámutatott már, hogy ezen alapjogot kiterjesztően kell értelmezni [9/1992. (I. 30.) AB és 59/1993. (XI. 29.) AB határozatok]. A tisztességes eljáráshoz való jogot Magyarország Alaptörvényének XXVIII. cikke biztosítja, de azt az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában a demokratikus jogállam fogalmából is levezette [6/1998. (III. 11.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatából az következik tehát, hogy a tisztességes eljáráshoz való jognak valamennyi bírósági eljárásban érvényesülnie kell, ennek a követelménynek pedig semmiképpen sem felel meg a Kúria Kvk.IV.37.934/2016/2. számú határozatának elfogadásához vezető képező eljárása, melynek eredményeként a fentiekben részletezettek alapján alaptörvény-ellenes határozat született. A Kúria alaptörvény-ellenes eljárása és végzése - kiemelten annak [21]-[23] bekezdésében foglalt indokolásán keresztül - tehát megsértette a tisztességes eljáráshoz való alapjogot.

3. Az alaptörvény-ellenes bírói döntés és a véleménynyilvánításhoz való jog sérelme: a Kúria Kvk.IV.37.934/2016/2. számú határozata a kérelmezőnek az Alaptörvény IX. cikke szerinti jogát is sérti. A kérelmezőnek, mint médiaszolgáltatónak az Mttv. 32. §-a értelmében a társadalmi célú reklám közzététele kapcsán – amennyiben arra ellenszolgáltatás nélkül kerülne sor, vagy ellenszolgáltatás fejében kerülne sor, de ellenszolgáltatás csak a teljesítéstől függően történne – lehetősége van mérlegelni, hogy az adott társadalmi célú reklámot közzéteszi-e, vagy sem. Függetlenül a Kúria hivatkozott határozatától, meg kell jegyezni, hogy amennyiben az országos elérhetőségű lineáris médiaszolgáltató által közzétett társadalmi célú reklám a kampányidőszakban politikai reklámként minősülne, az esetben két okból is bizonytalanná válna a kérelmező, és a kérelmezőhöz hasonló helyzetben lévő médiaszolgáltatók helyzete. Amennyiben ugyanis a Ve

szerinti határidőben a médiaszolgáltató bejelentené, hogy a kampányidőszakban politikai reklámot kíván közzétenni, az esetben nem fogadhat el a politikai reklámnak minősített társadalmi célú reklám közzététele miatt ellenszolgáltatást; amennyiben pedig nem tett ilyen bejelentést, a közzététel jogszerűtlen volna.

3.1. A kérelmező (és a kérelmezőhöz hasonló jogi helyzetű médiaszolgáltatók) mérlegelési lehetősége az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésével áll összefüggésben. A demokratikus közvélemény alakításához nem egyszerűen a kérelmező, vagy a hozzá hasonló jogi helyzetű médiaszolgáltatók létezése járul – többek között – hozzá, hanem az a tény is, hogy a kérelmező az általa sugárzott tartalmat alkotmányos, és jogszabályi kereteket figyelembe véve szabadon határozhatja meg. A kérelmező tevékenysége a véleménynyilvánítás szabadságával szoros kapcsolatban áll, arra irányul, hogy az általa sugárzott műsorok alapján is lehetősége legyen a médiafogyasztónak a közéleti és közérdekű kérdések kapcsán véleményét kialakítani és kinyilvánítani.

3.2. Nemcsak lehetősége tehát a kérelmezőnek, hanem alkotmányos joga, hogy a demokratikus közvélemény kialakítása és működtetése érdekében és során éljen véleménynyilvánítási szabadságával. Amikor a kérelmező, vagy a kérelmezőhöz hasonló jogi helyzetű médiaszolgáltató a társadalmi célú reklám közzétételéről dönt, akkor az Alaptörvény által biztosított keretek között ugyan, de a társadalmi célú reklám közzétételével kapcsolatos döntése is a véleménynyilvánítási szabadság egyik formájába tartozik.

3.3. Kérelmező utal arra, hogy az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésben foglalt jogok „mindenkit” megilletnek, az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése alapján pedig „a törvény alapján létrehozott jogalanyok” – mint amilyen például egy korlátolt felelősségű társaság – „számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak”.

3.4. Azzal, hogy a Kúria alaptörvény-ellenes Kvk.IV.37.934/2016/2. számú határozata a kérelmező által közzétett társadalmi célú reklámot utólag politikai reklámnak minősítette, azzal a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát is indokolatlan sérelem érte. Amellett ugyanis, hogy a társadalmi célú reklám önmagában is egy alkotmányos értékkel bíró intézménnyel volt kapcsolatban, a Kúria határozata nélkülözötte annak részletezését, hogy a kérelmezőnek az Alaptörvény IX. cikkében foglalt joga miért korlátozható, és a korlátozás miben felel meg az Alaptörvényben foglalt követelményeknek; ez egyébként a tisztességes eljárás követelményét is sérti.

4. Az alaptörvény-ellenes bírói döntés és népszavazáshoz való jog, mint a választójog, mint alapjog részének a sérelme: Meg kell jegyezni, hogy az Alaptörvény biztosítja az országgyűlési választásokon választójoggal rendelkező állampolgárok számára a népszavazáson való részvétel jogát [Alaptörvény XXIII. cikk). Megállapítható tehát, hogy a népszavazáson való részvétel joga a választópolgárok tekintetében a fentebb említett alapjog (a választójog) része. Jelentősége van annak, hogy a választópolgárok tájékoztatva legyenek a népszavazásról, hiszen ez a népszavazáshoz való joguk gyakorlásához járul hozzá. Amennyiben a Kúria szerinti értelmezés alapján nem vagy korlátozottan, a bíróság által meghatározott más formában, más műsorszámmal tájékoztatható a választópolgár, úgy

a népszavazáshoz való jog is sérülhet. Emellett a pártok által a népszavazás intézményének kiüresítését célzó közlések a népszavazáshoz való jogot is sértik.

VI. Az Abtv. 29.§-ában meghatározottak indokolása

1. Figyelembe véve, hogy az Alkotmánybíróság következetes joggyakorlata szerint az Abtv. 27.§ alapján eljárva nem ténybíróság és nem is egy rendkívüli jogorvoslati fórum, szükséges hangsúlyozni, hogy a Kvk.IV.37.934/2016/2. számú végzésében foglaltak az Alaptörvény rendelkezéseinek alkalmazása kapcsán kollíziót okozhatnak.

2. Az Abtv. 29.§-ban foglaltak szerint a Kúria jelen beadvány tárgyát képező határozatának alaptörvény-ellenessége érdemben befolyásolta a döntést, hiszen ha a Kúria az Alaptörvényből eredő kötelezettségeinek megfelelően jár el, akkor nem is kerülhetett volna sor a határozat meghozatalára ilyen formában. Mivel a Kúria eljárása a tisztességes eljáráshoz fűződő korlátozhatatlan alapjogot sértette meg, illetve a véleménynyilvánítás szabadságának a kereteivel kapcsolatos jelentős kérdések merülnek fel, továbbá mivel a népszavazásnak, mint alapvető alkotmányos intézménynek a jogi helyzetét is érinti a meghozott döntés, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéstről is szó van. [Abtv. 29.§]

Budapest, 2016. október 14.

