

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3209/2024. (V. 31.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.IV.39.044/2024/6. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Duna Médiaszolgáltató Nonprofit Zártkörűen Működő Részvénytársaság (jogi képviselő: dr. Mayer Erika ügyvéd) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a Kúria Kvk.IV.39.044/2024/6. számú végzése, valamint a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) Kúria által helybenhagyott 252/2024. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az indítványra okot adó ügyben a Momentum Mozgalom 2024. április 30. napján kifogást nyújtott be az NVB-hez a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt alapelv, a Ve. 147. § (1) bekezdésében foglaltak és a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Párttv.) 4. § (2) bekezdésében foglaltak megsértése miatt. Előadta, hogy az indítványozó 2024. április 27. napján az M1 médiaszolgáltatásban sugárzott 19 óra 30 perckor kezdődött Híradó című műsorban (a továbbiakban: Kifogásolt tartalom1), valamint a 2024. április 28. napján 19 óra 30 perckor kezdődött Híradó című műsorban (a továbbiakban: Kifogásolt tartalom2) a Fidesz – Magyar Polgári Szövetség (a továbbiakban: Fidesz) támogatására buzdító tartalmat tett közzé. Véleménye szerint a kifogásolt tartalmakban az M1 híradó kizárólagosan és egyoldalúan a Fidesz kampányüzenetét közvetítette. Megítélése szerint „híradónak álcázott kampányfilm került közzétételre”, amelyben a műsorvezető és a Fidesz képviselői „egybehangzóan a választáson használt kampányüzenetüket tették közzé.” Álláspontja szerint az aláfestő zene és a Jelölő szervezet arculata egyértelműen kampányeszközként jelenik meg, ezért a gyakorlat sérti a Ve. 2. § (1) bekezdését. Megítélése szerint a Fidesz és a Kereszténydemokrata Néppárt jelölő szervezetek (a továbbiakban együtt: Jelölő szervezetek) neve, logója (emlékmája), jelszava e szervezeteket népszerűsítik, támogatásukra ösztönöznek és a reklámhoz hasonló módon jelennek meg sértve ezzel a Ve. 147. §-át.
- [3] Az NVB a 2024. május 3. napján kelt 252/2024. számú – egyhangúlag meghozott – határozatában a kifogásnak részben helyt adott, és megállapította, hogy az indítványozó mindkét kifogásolt műsorszámban megsértette a Ve. 147.§ (1) bekezdésében foglaltakat, az indítványozót eltiltotta a további jogsértéstől és kötelezte, hogy a határozat rendelkező részét annak közlésétől számított három napon belül a 19 óra 30 perckor kezdődő Híradó című műsorban a jogsértő közléshez hasonló módon tegye közzé.
- [4] Az NVB határozatában rögzítette, hogy a Kifogásolt tartalom1 és a Kifogásolt tartalom2 két részből áll: „a műsorvezető a később beavágott videó részbeni ismertetésére irányuló bevezetőjét követően látható videók a Médiaszolgáltató által máshonnan átvett felvételek. A feliratozás, az egyes feliratozott szövegrészek színes kiemelése a Kiemelt tartalom2 esetében, a kameramozgás, a vágóképek gyors váltakozása, a háttérben lejátszott zene, illetve ezek együttese, valamint az a tény, hogy a nyilatkozattevő nem kifejezetten a Médiaszolgáltató munkatársának tesz nyilatkozatot, arra utal, hogy a felvételt a nyilatkozattevő, vagy vele azonos érdekkörbe tartozó személy készítette.”
- [5] A Ve. 147. § (1) bekezdésében foglalt – a politikai reklám közzétételének korlátozására vonatkozó – rendelkezés megsértésével összefüggésben az NVB megállapította, hogy a kifogásban sérelmezett tartalmak közzétételére az indítványozó hírműsorában formálisan nem a politikai reklámra vonatkozó szabályok alapján került sor, de figyelemmel az NVB és a Kúria gyakorlatára, a műsorszám tartalma alapján is vizsgálható és politikai reklámnak minősíthető. Az NVB megítélése szerint helyesen hivatkozott arra az indítványozó, hogy politikai műsorszámnak csak a médiaszolgáltató által érdemben nem szerkesztett műsorszámok minősülnek, melyek vonatkozásában kiemelendő, hogy a médiaszolgáltatónak fel kell ismernie, hogy „a hírműsorába ágyazott kisfilm politikai

reklámnak minősül, emiatt annak teljes terjedelemben történő közlése jogsértő.” Amennyiben érdemi tartalmi szerkesztésre került sor, a beágyazott kisfilmet nem lehet politikai reklámnak minősíteni.

- [6] A Kifogásolt tartalom¹. és a Kifogásolt tartalom². vonatkozásában az NVB megállapította, hogy az indítványozó a Jelölő szervezetek kampányüzenetének adásba szerkesztése során nem eszközölt olyan változtatásokat, amelyek a tartalmat a közügyekről szóló tájékoztatás körébe sorolták volna, ilyen módon tehát a politikai reklám tiltott közzététele megvalósult: a kifogásolt tartalmak nem csupán szemléltető illusztrációk, a jelölő szervezet népszerűsítését szolgáló vagy támogatására ösztönző tartalmak. Az indítványozó a videókban foglalt üzenet lényegét érdemi szerkesztés nélkül adta át műsorában, „nem elégedett meg a Fidesz kampányára tett utalással.”
- [7] Mindezekre tekintettel az NVB megállapította a Ve.147. § (1) bekezdésében foglaltak sérelmét, ezzel összhangban pedig indokoltnak látta az indítványozó további jogsértéstől való eltiltása mellett a határozat rendelkező részének közzétételére kötelezést is a jogsértéssel érintett műsorban. Nem állapította meg azonban a Jelölő szervezetek jogsértését, hiszen a kifogásolt videók közzétételéről az indítványozó hozott döntést.
- [8] Az NVB a kifogás Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjára vonatkozó részét elutasította, a bíróság kiszabására vonatkozó részét mellőzte, a Párttv. rendelkezésébe ütközésének vizsgálatát pedig érdemi vizsgálat nélkül elutasította.
- [9] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmében a határozat kifogásnak helyt adó részének megváltoztatását a vele szembeni kifogás elutasítását, valamint a határozat felfüggesztését kérte.
- [10] A Kúria – alkotmányjogi panasszal támadott – Kvk.IV.39.044/2024/6. számú végzésével (a továbbiakban: támadott kúriai végzés) az NVB határozatát helybenhagyta.
- [11] A támadott kúriai végzés szerint jelen ügy kapcsán abban kellett döntenie, hogy a kifogásolt médiatartalom esetén a politikai reklám fogalmának megfelelő műsorszámokról van-e szó. A Kúria megítélése szerint jelentősége van annak, hogy a médiaszolgáltató érdemben szerkesztette-e a kifogásolt médiatartalmat. Az „érdemben” kifejezés pedig tartalmi vizsgálat szükségességét veti fel. A Kúria – az NVB-vel összhangban – azt állapította meg, hogy a közzétett műsorszámok a tartalmi tömörítés elmaradása, a kisfilmek üzeneteinek teljes átadása, a nagymértékben megegyező képi- és azonos tartalmú hanganyag alapján érdemben nem szerkesztettek anyagnak minősülnek, a kifogásolt tartalmak megfelelnek a politikai reklám tartalmi meghatározásának. Az, hogy a hírműsor szerkesztett, önmagában még nem jelenti azt, hogy abban politikai reklám fogalmilag sem jelenhet meg.
- [12] 1.2. A támadott kúriai végzés és az NVB határozat elleni alkotmányjogi panasz lényege szerint a támadott döntések sértik az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdését.
- [13] Az indítvány szerint a támadott kúriai végzés a bírósági felülvizsgálati kérelemben előadott, a médiatartalom szerkesztett jellegét bizonyító érvekkel nem foglalkozott, indoklásában nem tért ki arra, hogy az indítványozó által végzett szerkesztői tevékenységet miért nem tartja érdemi közreműködésnek.
- [14] Alapvető fontosságúnak tekinti azt a kérdést, hogy az ügyben vitatott videók műsorba szerkesztése elé a bíróság – nem egységes joggyakorlattal – korlátot állíthat-e a médiaszolgáltató elé, illetve aránytalanul korlátozza-e az ilyen korlátozás az indítványozó Alaptörvény IX. cikk (1)–(2) bekezdésében foglalt, véleménynyilvánítás szabadságához és sajtószabadsághoz fűződő jogait. Az indítványozó szerint – különös tekintettel a Kúria által is elismert médiaszerkesztési gyakorlatra – aránytalan és indokolatlan korlátozását jelenti az indítványozót megillető véleménynyilvánítás szabadságához és sajtószabadsághoz fűződő jogának az, hogy politikai reklámnak minősíti azt a médiatartalmat, amely a videót nem változtatás nélkül, hanem konferálással, tömörítve, részben mutatja csak be.
- [15] A támadott kúriai végzés továbbá nem felel meg az Alaptörvény 28. cikkében foglaltaknak sem, mivel a Kúria korábbi gyakorlatával nincs összhangban, és nem felel meg a józan ész követelményeinek sem.
- [16] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. §-ok szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indoklással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [17] 3. A Ve. 233. § (1) bekezdése szerint a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz. A (2) bekezdés kimondja, hogy az Alkotmánybíróság a Ve. alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszról az

Abtv. 56. §-a szerint a beérkezésétől számított három munkanapon belül, a befogadott alkotmányjogi panaszról további három munkanapon belül dönt.

- [18] 3.1. Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, 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. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel a sérelmezett kúriai végzéssel zárult eljárásban félként szerepelt, az azt megelőző NVB előtti eljárásban is érintett volt, a bírósági felülvizsgálati kérelmet ő terjesztette elő. Az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, további jogorvoslat nincs számára biztosítva.
- [19] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó törvényes képviselője által benyújtott alkotmányjogi panasz a törvényes határidőn belül, azaz a támadott végzés kézhezvételétől számított 3 napon belül érkezettnek minősül [Ve. 233. § (1) bekezdés].
- [20] 3.3. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésének a sérelmére hivatkozott.
- [21] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése nem csak a természetes személyek, hanem a jogi személyek, szervezetek számára is lehetővé teszi alkotmányjogi panasz benyújtását, ha a támadott jogerős bírósági döntés az érintett szervezet Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése szerint a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. E tekintetben megállapítható, hogy az Alaptörvény IX. cikk (1)-(2) bekezdésében biztosított jogok természetüknél fogva nem csak a természetes személyeket illethetik meg.
- [22] 3.4. Az indítvány megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – törvényi feltételeknek. Az indítvány megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés *a*) pont]. Az indítványozó megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c*) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d*) pont]. Az indítvány benyújtását indokolta, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jogok sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pont]. Az indítványozó kifejezett kérelmet fogalmazott meg a bírói döntés megsemmisítésére nézve [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pont].
- [23] 4. Az Abtv. 29. §-a az indítvány befogadhatóságának tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [ld. pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [24] 4.1. Az alkotmányjogi panasz tartalma szerint a Kúria döntésének törvényességi szempontú felülbírálatára irányul.
- [25] Az NVB határozata és a támadott kúriai végzés indítványozó által vitatott része azt a kérdést döntötte el, hogy az indítványozó műsorszolgáltató által közzétett médiatartalom sérti-e a Ve. 147. § (1) bekezdését azzal, hogy hírműsorában a Fidesz politikusai által saját közösségimédia-felületükön publikált kisfilmek közzétételére került sor oly módon, hogy az indítványozó médiaszolgáltató nem eszközölt olyan változtatásokat, amelyek a közügyekről szóló tájékoztatás területére emelték volna át a kifogásolt tartalmat.
- [26] A Kúria részletesen megindokolta, hogy az NVB határozatát miért találta jogszerűnek (Indokolás [19]–[38]), vagyis az miért felel meg a hatályos és az ügyre irányadó törvényi rendelkezéseknek. Mind az NVB, mind a Kúria – az Alaptörvény 28. cikkének megfelelően – támaszkodott az Alkotmánybíróság releváns, választási kampányidőszakra nézve kialakított joggyakorlatára is.
- [27] Ehhez képest az indítványozó által hivatkozott AB határozatok csupán általánosságban vonatkoznak a véleménynyilvánítás szabadságára, ám egyik sem kifejezetten választási kampánnyal összefüggésben született. Az indítvá-

nyozó ráadásul több esetben még az Alaptörvény hatálybalépése előtti alkotmánybírósági határozatokra hivatkozott. Ezek azonban az Alaptörvény negyedik módosítása 19. cikk (2) bekezdése szerint hatályukat veszítették. A rendelkezés az S) cikk előírásának megfelelően beépült az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezéseinek 5. pontjába. Ebből következően már nem lehet automatikusan a 2012. január 1-je előtti alkotmánybírósági határozatokra hivatkozni. Ez alól csak azok az esetek jelentenek kivételt, amikor az Alkotmánybíróság a korábbi határozatot megerősítette. Utóbbi esetben viszont nem az eredeti, hanem a korábbi alkotmánybírósági határozatot az Alaptörvény szövegére és értelmezési előírásaira is figyelemmel levő megerősítő határozatra kell hivatkozni. Természetesen az indítványozók előtt is nyitva áll a lehetőség arra, hogy az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésében írtak alapján felvessék, hogy egy korábbi alkotmánybírósági határozat alkalmazható-e az Alaptörvény kontextusában. Megfelelő indítvány esetén az Alkotmánybíróság ezt is felülbíráhatja [21/2019. (VI. 26.) AB határozat, Indokolás [53]]. Jelen esetben azonban ilyen indítványelem hiányában a felülbírálat fel sem merült.

- [28] A megfelelő hivatkozás jelentősége a választási eljárásra jellemző rendkívül rövid jogorvoslati határidők miatt is kiemelkedő, ugyanis az Alkotmánybíróság előtti eljárásra is vonatkozik a kérelemhez kötöttség elve; a testület az indítványban foglalt alkotmányjogi érvek, értelmezések, hivatkozások és kérelmek alapján bírálja el a fellelt alkotmányossági problémát.
- [29] 4.2. Az indítványozó legfőbb kifogása az, hogy a Kúria politikai reklámnak minősítette azt a médiatartalmat, amely a videót nem változtatás nélkül, hanem konferálással, tömörítve, részben mutatta csak be.
- [30] A Kúria és az NVB azonban a közzétett műsorszámok esetében éppenséggel a tartalmi tömörítés elmaradására, a kisfilmek üzeneteinek teljes átadására, valamint a nagymértékben megegyező képi- és azonos tartalmú hanganyagra alapozták döntéseiket.
- [31] Az alkotmányjogi panaszában tehát az indítványozó tulajdonképpen azt vitatja, hogy a Kúria az irányadó jogszabályi rendelkezéseket az ő konkrét ügyében – annak körülményeire, tényállására tekintettel – helyesen, jogszerűen alkalmazta-e.
- [32] A – jelentős mértékben jogszabályismertetésből álló – alkotmányjogi panasz így a Kúria döntésébe foglalt jogértelmezés felülbírálatára irányul. A Kúria által megállapított tényállásnak az irányadó törvényi szabályok alapján történő jogi minősítésének megváltoztatására az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. Az Alaptörvény alapján az indítványozó kérelmére az Alkotmánybíróság nem bírálhatta felül a Kúriának a politikai reklám törvényi fogalmával kapcsolatos konkrét jogértelmezését. Az adott választási ügyben a Kúria a törvényértelmezését nem szűkítette, szűkíthette le a Mttv. szabályaira, hanem a Ve.-nek az egész választási folyamatot átható alapvető rendelkezéseit, így különösen az esélyegyenlőség biztosításának követelményét is az értelmezés körébe vonta, és ebből vonta le azt a következtetést, hogy egy közzétett műsorszám vonatkozásában tartalmi szempontból is vizsgálható, hogy az politikai reklámnak minősül-e vagy sem.
- [33] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az Alkotmánybíróság a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz esetén is kizárólag az Alaptörvényben elismert jogokat oltalmazza (lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]). Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon (elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3065/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]; 3294/2014. (XI. 11.) AB végzés Indokolás [24]).
- [34] Az Alkotmánybíróság jelen ügy kapcsán a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó törvényértelmezési kérdésnek tekintette azt, hogy indítványozó műsorszolgáltató hírműsorába ágyazott kisfilmek tartalmilag politikai reklámnak minősülnek-e, ezek érdemben szerkesztett anyagnak minősülnek-e, illetve hogy ez által az indítványozó műsorszolgáltató megsértette-e a választási eljárás politikai reklám közzétételére vonatkozó rendelkezéseit.
- [35] Mindezt alátámasztja az a tény is, hogy az indítványozó az Alaptörvény 28. cikkének sérelmével összefüggésben a Kúria korábbi gyakorlatával való összhang hiányát kifogásolja, ami szintén törvényességi szempontú felülbírálatra utal. Az Alaptörvény 28. cikkével összefüggésben az indítvány nem igazolja, de még csak fel sem veti, hogy a Kúria jogértelmezése az Alaptörvény 28. cikkében meghatározott jogértelmezési szabályok figyelmen kívül hagyásával eloldotta volna magát a norma szövegétől, tartalmától.
- [36] Az indítványozónak a Kúria, NVB határozatát helybenhagyó, döntésével szemben, az adott műsorszámok jogi minősítésére vonatkozó, a műsorszolgáltató véleménynyilvánításhoz való jogának sérelmére történő hivatkozása jelen ügyben nem vetett fel sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem a bírói döntést érdemben

befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, ami miatt a bírói döntés elleni indítvány befogadása és érdemi vizsgálata indokolt lett volna.

- [37] 5. Mivel a fent kifejtettek szerint az alkotmányjogi panasz a bírói döntést illetően nem tett eleget a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, az Alkotmánybíróság azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2024. május 16.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Patyi András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2183/2024.

