



# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

### TARTALOM

3/2024. (I. 25.) AB határozat	a Kúria Knk.II.39.102/2023/2. számú végzése alaptörvényellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	246
4/2024. (I. 25.) AB határozat	a Kúria Knk.II.39.103/2023/2. számú végzése alaptörvényellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	259
5/2024. (II. 6.) AB határozat	az Országgyűlés 2023. december 12-i ülésnapján elfogadott, a kulturális örökség egyes elemeinek fenntartható fejlesztéséről szóló törvény 1. §-a, 2. § (1), (2), (4) és (5) bekezdése, 3. § (1) bekezdése, (3) bekezdés a) pontja, 7. §-a, 8. § (1) bekezdése, 10. § (3) bekezdése, valamint 18. §-a alaptörvényellenességének megállapításáról	273
3037/2024. (II. 9.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	293
3038/2024. (II. 9.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	298
3039/2024. (II. 9.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	310
3040/2024. (II. 9.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	315
3041/2024. (II. 9.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	320
3042/2024. (II. 9.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	324
3043/2024. (II. 9.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	327

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3/2024. (I. 25.) AB HATÁROZATA

a Kúria Knk.II.39.102/2023/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Salamon László* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Knk.II.39.102/2023/2. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó1 és az indítványozó2 (együtt: indítványozók) jogi képviselőjük (dr. Sobor Dávid ügyvéd) útján terjesztettek elő alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján, amelyben kérték a Kúria Knk.II.39.102/2023/2. számú végzése (a továbbiakban: támadott végzés) alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítvány szerint a támadott bírói döntés sérti az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését, XI. cikk (1) és (2) bekezdését, XV. cikk (2) és (4) bekezdését, XVI. cikk (2) és (3) bekezdését, XX. cikk (1) és (2) bekezdését, XXIII. cikk (7) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint 28. cikkét.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye a következőképpen foglalható össze.
- [3] A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) a Budapesten, 2023. május 9-én hozott, 40/2023. számú határozatával megtagadta a következő országos népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését: „Egyetért-e Ön azal, hogy a tanuló a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 6. mellékletében meghatározott testneveléssel együtt számított heti óraszama három órával csökkenjen?”
- [4] Az NVB határozatának indokolásában rámutatott, hogy a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 9. § (1) bekezdésében foglaltak szerint vizsgálnia kellett a népszavazási egyértelműség követelményének való megfelelést, amely követelmény a hivatkozott törvényi rendelkezés szerint kétirányú: annak a választópolgár és a jogalkotó tekintetében is fenn kell állnia. Ezzel összefüggésben konkrét kúriai végzésekkel alátámasztva hivatkozott a Kúria következetes joggyakorlatára.
- [5] Az NVB az Nsztv. 9. § (1) bekezdésére, 11. §-ára, továbbá az Alaptörvény 8. cikk (1)–(3) bekezdésére alapította a döntését. Megállapította, hogy a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 6. melléklet („Gyermekek, tanulók finanszírozott heti foglalkoztatási időkeretének felső határai”) B–E oszlopa alapján a finanszírozott heti foglalkoztatási időkeret meghatározásának fontos szerepe van tanulói szempontból, valamint annak meghatározásánál, hogy hány pedagógus foglalkoztatására, egyúttal finanszírozására van szükség. Az időkeret felhasználásánál és ehhez kapcsolódóan a létszám megállapításánál további lényeges paraméter a csoportképzés.

- [6] A CA oszlopban feltüntetett heti időkeret alapján a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 110/2012. (VI. 4.) Korm. rendelet (a továbbiakban: NAT) 8. § (3) bekezdése határozza meg a tanuló kötelező és választható tanítási óráinak maximális összegét egy tanítási héten.
- [7] Az NVB a jogszabályi környezetre utalva – a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet 7. § (1) bekezdés *bb*) pontja, az Nkt. 4. § (5) bekezdése, a pedagógusok előmeneteli rendszeréről és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény köznevelési intézményekben történő végrehajtásáról szóló 326/2013. (VIII. 20.) Korm. rendelet 17. § (2) bekezdése, valamint a NAT mellékletének II.2.1.1. és II.2.1.3. táblázata – kifejtette, hogy az Nkt. 6. melléklete szerint finanszírozott foglalkoztatási időkeret és a NAT-ban meghatározott tanítási óraszámok, valamint azok tantárgyankénti felosztása között szoros kapcsolat áll fenn.
- [8] Mindezek alapján az NVB arra mutatott rá, hogy a népszavazásra javasolt kérdés a tanulók heti óraszámának három órával való csökkentésére, vagyis az Nkt. 7. melléklet B oszlop BC oszlopában lévő óraszámok módosítására irányul. Ez a látszat ellenére gondos szakmai mérlegelést és előkészítést igénylő, összetett, kifejezetten szakpolitikai folyamat. Az NVB ennek kapcsán hivatkozott a Kúria gyakorlatára is. Az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműségi klauzula követelményéből fakadóan a választópolgárnak értenie kell a feltett kérdés lényegét, jelentőségét annak érdekében, hogy tudatosan és átgondoltan tudja a szavazással kapcsolatos jogát gyakorolni.
- [9] Az NVB döntése szerint a kérdés megtévesztő, mert azt a látszatot kelti, hogy mindössze a tanulók órászáma csökken, valójában azonban ennek megvalósítása számos más változást is generál, ugyanis a kevesebb foglalkozás megszervezésével a fenntartó oldaláról a finanszírozás mértékének és végső soron a nevelő-oktató munkát folytatók számának csökkenését eredményezheti. Az sem világos, hogy a tanórák számának csökkentése hogyan lenne megvalósítható. A jogalkotó több nyitva álló megoldás közül választhat, ezért a kezdeményezés nem ad pontos iránymutatást a népszavazás során hozott döntés végrehajtásának tartalmára.
- [10] A jogalkotó számára nem dönthető el, hogy a választópolgár a kérdésben tartott népszavazás alkalmával, annak támogatása esetén melyik feladatot rója rá. Az sem derül ki, hogy az egyes évfolyamonként a heti óraszám pontosan milyen értékről mire csökkenne, a csökkenés kiindulási értéke ugyanis évfolyamonként különbözik.
- [11] Az NVB határozata indokolásának összegzésében kifejtette, hogy noha a kérdés logikailag megválaszolható egyetlen igennel vagy nemmel, valójában azonban a népszavazási kérdéssel érintett törvényi rendelkezésnek a kérdés szerinti megváltoztatása olyan jogkérdésben és fogalmi rendszerben való jártasságot igényel, amellyel csak a közvetlen érintettek, e szakterületen mélyebb ismeretekkel bíró szakemberek rendelkeznek, ezért a kérdés nem felel meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében rögzített választópolgári egyértelműség követelményének, így annak hitelesítését az Nsztv. 11. §-ában foglalt jogkörében eljárva megtagadta.
- [12] A Kúria a 2023. június 28-án hozott Knk.II.39.057/2023/3. számú végzésével (a továbbiakban: megsemmisített végzés) az NVB 40/2023. számú határozatát megváltoztatta és a népszavazási kérdést hitelesítette.
- [13] A Kúria végzésének indokolása szerint a kérdés egyértelműsége megítélésénél a korábbiakban a Kúriának volt egy szigorú, szűkítő értelmezése, ugyanakkor azonban a népszavazási ügyekben újabban meghozott kúriai határozatok az egyértelműség kérdését tágabban értelmezve igyekeztek egységesíteni.
- [14] A megsemmisített végzés indokolása rögzítette, hogy a népszavazásra feltett kérdés választópolgári egyértelműségének megítélésénél elsősorban a szavak általános, nyelvtanilag elfogadott jelentését kell figyelembe venni, mely alapján megállapítható egy elsődleges, hétköznapi jelentés, ahogyan azt egy átlagosan tájékozott választópolgár érti („elsődleges jelentés elve”).
- [15] A Kúria azt is kifejtette, hogy az Alaptörvény szerint a népszavazáshoz való joggal rendelkező, azaz nagykorú választópolgárok a tiltott tárgykörök kivételétől eltekintve minden, a politikai közösséget érintő, az Országgyűlés mint népképviselői szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben dönthetnek, abban a választópolgárt kompetensnek kell tekinteni („kompetens választópolgár alapelve”), és nincs olyan alkotmányos szabály, amely a kérdés – egyértelműséget nem érintő – komplexitása vagy jelentős hatása miatt elvonna tárgyköröket a közvetlen hatalomgyakorlás köréből. Éppen ellenkezőleg: mind a tiltott tárgykörök taxációjából, mind a tág hatásköri meghatározásból, mind pedig az alapjogi jellegből következik, hogy a választópolgárok széles körben dönthetnek népszavazáson keresztül. A Kúria megállapítása szerint az NVB határozatában követett, választópolgári kompetenciával kapcsolatos követelmény ezért nem egyeztethető össze az alkotmányos keretekkel még akkor sem, ha a kérdés egyértelműségén mint a népszavazási-döntés immanens elemén keresztül próbálja meg azt a határozat igazolni.
- [16] A Kúria indokolása szerint az NVB határozatában foglaltakkal szemben a választópolgár számára eldöntendő kérdés a tanuló heti óraszámcsökkentésével összefüggésben egyértelműen meghatározható, hiszen abból megállapítható, hogy az az évfolyamonként jelenleg előírt tanórai számhoz képest a testneveléssel együtt számított

óraszám három órával való csökkenését eredményezheti, így ennek értelmezhetősége szempontjából nem volt jelentősége azoknak az oktatásminőségi és munkaerőpiaci prognosztizációknak, amelyeket az NVB határozatában szerepeltetett.

- [17] Végül a Kúria rámutatott arra is, hogy mind a kommunikációs alapjogok rendszeréből, mind pedig az Nsztv. szabályozásából következik, hogy a népszavazást kampányidőszak előzi meg, melynek során a szabad véleménynyilvánítással élve a politikai közösség egyes szereplői (pártok, a tudományos szféra képviselői, civil szervezetek stb.) kifejtik a kérdéssel kapcsolatos álláspontjukat. Tehát az Alaptörvény IX. cikke és az Nsztv. 1. § (1) bekezdése, illetve 69. §-ának szabályozása alapján a népszavazást a választással hasonló módon szabályozott ötvennapos kampányidőszak előzi meg, amelyből következik, hogy a népszavazás egy folyamat, amelyben megfelelő időt kell biztosítani arra, hogy a kérdést az egyes szereplők magyarázzák, annak hatásaira rámutassanak („érdemi diskurzus alapelve”). A Kúria megsemmisített végzésében kifejtett álláspontja szerint az érdemi diskurzus alapelvéből következik, hogy egyrészt nem lenne alkotmányos, ha a kérdés hitelesítését követően nagyon rövid időn belül tartanák meg a szavazást (nem lenne idő az érdemi diskurzus lefolytatására), és az is következik, hogy a hitelesítés során sem azt kell vizsgálni, hogy a választópolgárok értenék-e a kérdést és átlátják-e annak hatásait, ha rövid időn belül lenne a népszavazás, hanem azt, hogy egy intenzív és érdemi kampányidőszakot követően értenék-e, átlátják-e.
- [18] A fentiekre tekintettel a Kúria az NVB határozatát az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján megváltoztatta, és a kérdést hitelesítette.
- [19] 2. A Kúria végzésével szemben az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő. Az Alkotmánybíróság a panasz folytán a 20/2023. (VIII. 7.) AB határozatával (a továbbiakban: Abh.) megsemmisítette a Kúria végzését. A megsemmisítő határozatban hivatkozott, az egyértelműség követelményével kapcsolatos gyakorlatot összegző, a választópolgári és jogalkotói egyértelműség doktrínáit rögzítő 29/2012. (V. 25.) AB határozatra, amelynek értelmében „a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lennie. Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre »igen«-nel vagy »nem«-mel lehessen válaszolni (választópolgári egyértelműség). [...] A kérdés egyértelműségének megállapításakor az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés – az akkor hatályban lévő jogszabályok szerint – el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, akkor milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség)” [29/2012. (V. 25.) AB határozat, Indokolás [29]; Abh., Indokolás [39]].
- [20] E mércét alkalmazva az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria jogértelmezése túlterjeszkedik az egyértelműség fogalmán. A kompetens választópolgár fogalma önellentmondás, mert a „kompetens” szó jelentése túlmutat az átlagos tájékozottságon. Továbbá kiüresíti a népszavazási kérdés egyértelműségének vizsgálatát azal, hogy lényegében azt rögzíti, hogy bármely – az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó – népszavazási kérdés tekintetében kompetensnek, hozzáértőnek kell tekinteni a választópolgárokat.
- [21] 3. A Kúria Kpk.IV.39.084/2023/3. számú végzésével az Abh. alapján új határozat hozatalára utasította a Kúria eljáró tanácsát oly módon, hogy az új eljárás során a Kúria eljáró tanácsának igazodnia kell az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerinti választópolgári és a jogalkotói egyértelműség követelményéhez, mégpedig úgy, ahogy azt a Kúria gyakorlata eddig is egységesen értelmezte, s ahogy ez az értelmezés az Abh.-ből is következik (Indokolás [9]).
- [22] A Kúria a megismételt eljárásban, a jelen ügyben benyújtott alkotmányjogi panasszal támadott végzésével megváltoztatta az NVB döntését. Megállapította, hogy bár a korábbi gyakorlata szűkítően értelmezte az egyértelműség követelményét, az újabb határozatok az egyértelműség kérdését tágabban értelmezve igyekeztek egységesíteni a joggyakorlatot. Megerősítette, hogy a Kúria az egyértelműség kérdését a szakmai ismeretekkel, szaktudással összefüggésben vizsgálta. Mindazonáltal amennyiben megállapítható a kérdés jelentése, és a kérdés további magyarázatra nem szorul, nem sérül a választópolgári egyértelműség követelménye. Az Alaptörvény nem tartalmaz olyan előírást, amely a kérdés a népszavazásra javasolt kérdés komplexitása vagy jelentős hatása miatt elvonna tárgyköröket a közvetlen hatalomgyakorlás köréből. Abból, hogy a tiltott tárgykörök – amelyek összefügghetnek a választópolgárok kompetenciájával – felsorolása taxatív jellegű, a tág hatásköri meghatározásból, valamint a népszavazáshoz való jog alapjogi jellegéből az következik, hogy a választópolgárok széles körben dönthetnek népszavazáson keresztül. A kérdés egyértelműségének megítélésakor elsősorban a szavak általános, nyelvtanilag elfogadott jelentését kell figyelembe venni, ez alapján kell olyan elsődleges, hétköznapi jelentést megállapítani, ahogyan a kérdést az „átlagosan tájékozott választópolgár” érti.



- [23] A konkrét ügyben a Kúria azt állapította meg, hogy a kérdésben szereplő „tanuló” szó, valamint a „testneveléssel együtt számított heti óraszám” fordulat jelentése egyértelműen meghatározható. A tanuló elsődlegesen a közoktatásban részt vevőket jelenti; a szóhasználat hétköznapi jellegét alátámasztja az, hogy az Nkt. nem ad rá külön definíciót. A „testneveléssel együtt számított heti óraszám” az Nkt. mellékletéből megismerhető adatot jelöl, megállapításához nem szükséges oktatási szakkérdések mélyebb ismerete. A választópolgárnak nem feladata meghatározni sem a kérdéssel összefüggő törvényalkotói metódust, sem az annak végrehajtása során teendő intézkedéseket. A kérelemben foglalt eldöntendő kérdés egyértelműen meghatározható. Annak egyértelmű voltát nem kérdőjelezi meg az, hogy az egyes évfolyamokon különböző mértékű a kötelezően előírt heti óraszám. Annak sem volt jelentősége, hogy a népszavazásra javasolt kérdés teljesítése milyen hatással lenne a finanszírozásra és a pedagógus álláshelyekre.
- [24] A Kúria az Abh.-t illetően úgy foglalt állást, hogy köteles az Alkotmánybíróság határozatát teljesíteni, ezért mellőzi a döntéséből a kompetens választópolgár elvét, valamint az érdemi diskurzus elvét. Mindez azonban nem eredményez érdemi változást az egyértelműség tekintetében. A támadott végzésben elvi tartalmaként rögzített elvet – miszerint a kérdés értelmezése során a szavak általános jelentése alapján annak elsődleges értelmezéséből kell kiindulni, ahogyan azt egy átlagosan tájékozott választópolgár a mondat nyelvtani értelme szerint érthette – az Alkotmánybíróság nem kifogásolta, ebből következően az alkotmányos.
- [25] 4. Az indítvány szerint a támadott bírói döntés sérti az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését, XI. cikk (1) és (2) bekezdését, XV. cikk (2) és (4) bekezdését, XVI. cikk (2) és (3) bekezdését, XX. cikk (1) és (2) bekezdését, XXIII. cikk (7) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint 28. cikkét.
- [26] Az indítványozók mindenekelőtt azt sérelmezték, hogy a Kúria csak formailag vette tudomásul azt az iránymutatást, amit az Alkotmánybíróság az Abh.-ban rögzített. Valójában azonban csak eltávolította a kompetens választópolgár elvére vonatkozó szövegrészeket, ezt leszámítva a támadott végzés indokolásának szövegezése változatlan maradt, a döntés érdemét tekintve ugyanazt az álláspontot képviseli, mint az Abh. által megsemmisített döntés. Az indítványozók ezt az álláspontot táblázatos formában, a Kúria korábbi végzése és a támadott végzés megfelelő részeinek bekezdésről bekezdésre történő összehasonlításával szemléltették. Álláspontjuk szerint a Kúria eljárása ellentétben áll a 21/2019. (VI. 26.) AB határozatban foglaltakkal, melynek értelmében „a Kúria eljáró tanácsa azonos tényállás, azonos jogcím alapján a megismételt eljárásban a korábban megsemmisített végzésével azonos végzést nem hozhat” (Indokolás [52]).
- [27] Az indítványozók az Alaptörvény hatalommegosztás elvét rögzítő C) cikk (1) bekezdésével kapcsolatosan kifejtették, hogy az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerint a népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni, továbbá a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles. E törvényi követelményt figyelmen kívül hagyni nem lehetne, azonban az indítványozó szerint a Kúria támadott végzésében foglalt önkényes jogértelmezés pontosan a hivatkozott törvényi rendelkezés kiüresítését eredményezi. A Kúria önkényes jogértelmezést végzett, ami azt eredményezte, hogy a választópolgári egyértelműség esetről esetre való gondos mérlegelését felváltotta egy olyan – az Nsztv. rendelkezéseiből ki nem olvasható – jogi érvelés alkalmazása, amely a választópolgári egyértelműséget – nem létező kompetenciák feltételezésével – akkor is adottnak veszi, ha a választópolgár valójában semmit nem ért a neki feltett kérdésből. A Kúria ezzel alapvetően és közvetlenül vette át a jogalkotás funkcióját az Országgyűléstől az Nsztv. 9. § (1) bekezdésének felülírásával.
- [28] Az indítványozók egymással összefüggésben hivatkoztak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére és 28. cikkére. Ez az alapjogsérelem egyfelől a támadott végzés érdemi tartalmából fakad. A Kúria tévesen jutott arra a következtetésre, hogy a népszavazásra javasolt kérdés megfelel az egyértelműség követelményének. Ennek során ugyanis nem volt tekintettel arra, hogy az Nkt. egymásra épülő, koherens oktatási és ahhoz igazított követelményrendszert hozott létre, amelyhez társul a felsőoktatási és az azt megelőző felvételi rendszer. A Kúria egyáltalán nem mérlegelte azt, hogy a kérdésben foglalt fűnyíróelv egy finomhangolt rendszer koherenciáját bontaná meg. A kérdés nem fogalmaz meg semmilyen időpontot arra vonatkozóan, hogy a csökkentést mikortól kellene bevezetni, az milyen módon érintené a felmenő rendszert, valamint a tanulmányi és vizsgakövetelmények szabályait. A támadott végzésben foglalt következtetéssel a Kúria megsértette az alkotmánykonform jogértelmezés követelményét.
- [29] Másfelől az indítványozók álláspontja szerint az Alaptörvény 28. cikkével együttesen értelmezett XXVIII. cikk (1) bekezdését sérti az, hogy a Kúria burkoltan ismételten alkalmazta a kompetens választópolgár elvét, amiről az Alkotmánybíróság az Abh.-ban kimondta, hogy ellentétes az Alaptörvénnyel.
- [30] A panasz szerint az indítványozóknak az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében foglalt népszavazáshoz való jogát sérti az, hogy a Kúria az Nsztv. jogalkotói céljával ellentétesen értelmezte a népszavazás Nsztv. 9. §

(1) bekezdésében foglalt feltételét. A Kúria kiterjesztő értelmezése következtében a népszavazási kérdések érdemben ellenőrizhetetlenné válnak a választási szervek és a bíróságok számára. Azt az alaptörvény-ellenes álláspontot, hogy az átlagosan tájékozott választópolgár megegyezik a kompetens választópolgárral, a Kúria a korábbi döntésében gondolta és mondta, a támadott végzésben azonban immár csak gondolja. A Kúria érveléséből az következne, hogy a támadott végzésben nevesített „átlagosan tájékozott választópolgár” a szakemberekkel azonos módon érteni fogja

– a „tanuló” szónak a szabályozás szakmai kontextusában vett jelentését,  
 – az Nkt. 6. mellékletében meghatározott heti óraszám évfolyamonkénti értékét,  
 – az ezen óraszámok kialakítása során figyelembe vett oktatási-szakmai indokokat,  
 – azt, hogy az Nkt. és a kapcsolódó alacsonyabb szintű jogszabályok által meghatározott szabályozási keret garanciális szabályai alapján ez az ő gyermekét érinteni fogja-e,  
 – azt, hogyan hat ki a kérdés által sugallt óraszám a tanulók jogaira és megkezdett tanulmányaik eredményességére,  
 – azt, hogyan hat ki mindez az oktató-nevelő személyzet foglalkoztatására, munkaterhére, jövedelmére, annak költségvetés általi finanszírozására stb.

- [31] Az indítványozók e körben is hivatkoztak arra, hogy a Kúria kiterjesztő értelmezése ellehetleníti a népszavazásra javasolt kérdés érdemi, szakjogi vizsgálatát.
- [32] Az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdésében foglalt művelődéshez való joggal kapcsolatosan az indítványozók azt adták elő, hogy az Nkt. 4. § 8. pontjában foglalt „felmenő rendszer” fogalmából az következik, hogy az indítványozó2-nek az Alaptörvény által is védett joga van ahhoz, hogy tanulmányait az azok megkezdésekor érvényes követelmények szerint fejezze be. A népszavazási kérdésben foglalt, látszólag egyszerű, de valójában bonyolult következményekkel járó óraszámcsökkentés az indítványozó2 e jogának sérelmét eredményezi. Az óraszámok csökkentése során a jogalkotónak mérlegelnie kell, mely órák mennyiségét csökkenti, a kevesebb foglalkozás következtében az indítványozó2 kevesebb oktatásban részesül, ezért sérül a művelődéshez való joga.
- [33] Az indítványozók az Alaptörvény XVI. cikk (2) és (3) bekezdésével összefüggésben előadták, hogy a népszavazásra javasolt kérdés folytán bekövetkező óraszámcsökkenés az indítványozó1 mint az indítványozó2 szülője gyermekének adandó nevelés szabad megválasztásához való jogát is sérti.
- [34] Az Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdésével kapcsolatosan az indítványozók azt adták elő, hogy amennyiben az óraszámcsökkentés a testnevelésórák rovására történik, akkor az indítványozó2 testi és lelki egészséghez való joga sérül.
- [35] Az indítványozók álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdését is sértené az óraszámcsökkentés, mert a kisebb óramennyiség folytán a hátrányosabb helyzetű családok nem tudják finanszírozni a szükségessé váló különórákat. Ez társadalmi származás és vagyoni helyzet szerinti különbségtételt is eredményez, ami az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmét veti fel.

## II.

- [36] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”

„XI. cikk (1) Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez.

(2) Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”

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

[...]

(4) Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.”

„XVI. cikk (2) A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.

(3) A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.”

„XX. cikk (1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.

(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”

„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.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

[37] 2. Az Nsztv. érintett rendelkezése:

„9. § (1) A népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni, továbbá a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles.”

### III.

[38] 1. Az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.

[39] Az országos népszavazás kezdeményezési eljárásban az Nsztv. 30. § (1) és (5) bekezdése alapján a Kúria a Nemzeti Választási Bizottság határozatát helybenhagyó, vagy azt megváltoztató döntése elleni alkotmányjogi panaszt a Kúria döntésének a Magyar Közlönyben történt közzétételétől számított nyolc napon belül lehet benyújtani. A Kúria támadott döntése a Magyar Közlöny 2023. évi 171. számában, 2023. november 30-án került közzétételre, az indítványozó jogi képviselője az alkotmányjogi panaszt 2023. december 8-án – határidőben – terjesztette elő a Kúrián.

[40] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése 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. Jelen ügyben a Kúria támadott végzése az ügy érdemében hozott döntés, amely ellen a további jogorvoslati törvény erejénél fogva kizárt [Nsztv. 30. § (1) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető. Az Alkotmánybíróság az érintettség vizsgálatánál figyelembe vette azt, hogy a Kúria alkotmányjogi panasszal támadott jogerős végzése országos népszavazásra irányuló kérdést hitelesített, amely hitelesítő döntés az indítványozó indítványban felhívott, Alaptörvényben foglalt jogainak a gyakorlására is kihat. A konkrét esetben az Alkotmánybíróság a 28/2015. (IX. 24.) AB határozatban kidolgozott érintettségi vizsgálat szempontjainak figyelembevételével megállapította, hogy az indítványozók – arra tekintettel, hogy az indítványozó2 köznevelési intézménnyel tanulói jogviszonyban áll, az indítványozó pedig a szülői felügyeleti jogot gyakorló szülője, így a hitelesített kérdés, illetve az az alapján megalkotandó jogszabály az Alaptörvényben foglalt jogaira valamely különös tulajdonságuk következtében van kihatással – érintettnek minősülnek. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a kiskorú indítványozó alapvető jogainak

védelve érdekében a szülői felügyeleti jogot gyakorló szülő felléphet {3440/2022. (X. 28.) AB határozat, Indokolás [7]; 3093/2022. (III. 10.) AB végzés, Indokolás [7]}.

- [41] A határozott kérelem törvényi feltételeinek vizsgálata körében megállapítható, hogy az indítvány eleget tesz az Abtv. 52. § (1), illetve (1b) bekezdésében foglalt követelményeknek, tartalmazza az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, megjelöli a támadott bírói döntést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit és az alaptörvény-ellenesség indokolását, valamint kifejezett kérelmet tartalmaz arra nézve, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a végzés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse azt meg, így a határozott kérelem alkotmányos feltételeinek eleget tesz.
- [42] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó nem önállóan, hanem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével összefüggésben hivatkozott az Alaptörvény 28. cikkére, amely érvelés az eljárás során kizárólag e vonatkozásban vehető figyelembe {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [43] Az Alkotmánybíróság megállapítja ugyanakkor, hogy az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése nem tartalmaz az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, így e rendelkezésekre alkotmányjogi panasz nem alapítható. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése ugyancsak nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot, hanem „állami intézményvédelmi, szabályozási, intézkedési kötelezettségeket rögzít, melynek elsődleges címzettjei állami szervek” {újabbán lásd: 8/2023. (VI. 20.) AB határozat, Indokolás [37]}.
- [44] 2. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 29. §-ában foglalt törvényi feltételeket teljesíti-e.
- [45] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további feltételeként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [46] Az Alkotmánybíróság alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekintette, hogy a Kúria korábban alaptörvény-ellenesség miatt megsemmisített határozatával azonos tényállás alapján, azonos rendelkező résszel meghozott újabb határozata összhangban van-e az Alaptörvénnyel, illetve annak az Abh. szerinti értelmezésével, vagyis hogy a Kúria ténylegesen végrehajtotta-e az Abh.-ban foglalt követelményeket, vagy ezt csupán látszólagosan megvalósítva, burkoltan fenntartotta-e alaptörvény-ellenes következtetéseit.
- [47] Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszban foglalt, az Abh.-ban is megfogalmazott állítás – jelesül az, hogy a Kúria döntése kiüresítette az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében meghatározott vizsgálatot – felvetette a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [48] 3. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével – érdemben bírálta el.

#### IV.

- [49] Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint megalapozott.
- [50] 1. Az Alkotmánybíróság a jelen határozatában is szükségesnek ítéli rögzíteni azt, hogy: „a Kúria alkotmányjogi panaszokkal támadott hitelesítő döntésében szereplő kérdés törvényességi szempontú vizsgálata a Kúria kizárólagos hatáskörébe tartozik. Ebből következően az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül a Kúria hitelesítő döntését, abban a törvényességi kérdésben, hogy a hitelesített kérdés az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt – választói, illetve törvényalkotói – egyértelműség követelményének megfelelt-e. [...] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontjában és az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörében eljárva a bírói döntés alaptörvény-ellenességének a vizsgálatára rendelkezik hatáskörrel” {28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [28]; Abh., Indokolás [28]}. Az Alkotmánybíróság a következetes gyakorlata szerint: „A kérdés hitelesítése körében – ahogyan a jelen ügyben is – a Kúria döntése, mint bírósági döntés az Alaptörvény 24. § (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal támadható meg, de az alkotmányjogi panasznak Alaptörvényben biztosított jog (pl. tisztességes eljáráshoz való jog, népszavazáson való részvétel joga) sérelmére kell hivatkoznia” {3195/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [21]; 11/2022. (VI. 2.) AB határozat, Indokolás [15]}.
- [51] Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, ami a jelen alkotmányjogi panasz eljárásban is irányadó. Fontos rögzíteni, hogy a fentiek alapján az Alkotmánybírósága jelen ügyben nem azt vizsgálja, hogy a népszavazási kérdés megfelelt-e a választói, illetve



jogalkotói egyértelműség követelményének, hanem azt, hogy Kúria az Alaptörvény rendelkezéseivel összhangban értelmezte-e az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglaltakat.

- [52] Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban is, hogy „[a]z Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit [...] akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz” {3119/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [22]; 3031/2016. (II. 23.) AB végzés, Indokolás [19]}. E doktrína értelmében az Alkotmánybíróságnak önmagában arra nincs felhatalmazása, hogy újraértelmezze a bíróságok jogszabály-értelmezését, ugyanakkor hatáskörében áll, ezért kötelezettsége azt vizsgálni, hogy a bíróság eleget tett-e az Alkotmánybíróság határozatában foglalt felszólításnak.
- [53] Az Alkotmánybíróság ezt az álláspontot erősítette meg többek között akkor, amikor megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszék nem vette figyelembe az Alaptörvény IX. cikkének a 28/2014. (IX. 29.) AB határozatban lefektetett értelmezési követelményeit {16/2016. (X. 20.), Indokolás [16], [23]–[24]; 17/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [25]}. E határozatokban azt is rögzítette: „nem tartozik a bíróság mérlegelési körébe, hogy érvényt szerez-e az Alaptörvény 24. cikke (1) bekezdésében foglaltaknak, amely szerint »[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve«. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: az Alaptörvény e cikke mérlegelést nem tűrően az Alkotmánybíróság kötelezettségévé teszi, hogy az Alaptörvénybe ütköző bírósági döntést megsemmisítse és ezáltal is érvényt szerezzen az Alaptörvény normahierarchiában betöltött legfőbb szerepének. Ezt az alkotmányos rendben betöltött kiemelkedő szerepet bontja ki az Abtv. mint sarkalatos törvény 39. § (1) bekezdése, amely az alkotmánybírósági határozat mindenkire nézve kötelező erejét állapítja meg. Ezt vonná kétségbe az, ha az alkotmánybírósági határozatot akár a jogalkotó, akár – mint jelen esetben – a jogalkalmazó szelektíven, megszorítóan alkalmazná, illetve más módon nem érvényesítené megfelelően” {16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [25]; 17/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [29]}.
- [54] A 21/2019. (VI. 26.) AB határozatban az Alkotmánybíróságnak arról kellett állást foglalnia, hogy a Kúria két eredményes alkotmányjogi panaszt követően, másodszor megismételt eljárása során hozott döntésével az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte-e a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés e) pontját. Abban az ügyben az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a Ve. szóban forgó szabályának kiterjesztő értelmezése ellentétes az Alaptörvény IX. cikkével, és a Kúria az Alaptörvény 28. cikkét sértően feltételezte, hogy a rendelkezés nem észszerű célt szolgál. Vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy a Kúria azonos tényállás és azonos jogcím alapján a megismételt eljárásban a korábban megsemmisített végzésével azonos végzést hozott, ami az Alaptörvényt sérti, ezért megsemmisítette a Kúria végzését {21/2019. (VI. 26.) AB határozat, Indokolás [52]}.
- [55] 2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Kúria a népszavazási kérdés egyértelműségére vonatkozó törvényi rendelkezés értelmezése során előidézett-e alapjogsérelmet. E körben először rögzítette, hogy „[a]z Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírói eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek” {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [26]; megerősítette: 33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az önkényes bírói jogértelmezés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére vezethet. Az Alkotmánybíróság a jogalkalmazói önkény fennállásából fakadóan azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét. Amennyiben a bíróság az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályok figyelmen kívül hagyásával jár el, a jogértelmezési hiba *contra constitutionem* önkényessé válik {33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Alaptörvény 28. cikke a bíróságokra nézve *expressis verbis* rögzíti az Alaptörvénnyel összhangban lévő, alkotmánykonform értelmezés kötelezettségét. „Az Alaptörvény 28. cikke az alkotmánykonform értelmezés követelményeit a jogszabályok bíróság általi alkalmazása körében határozza meg, mivel azonban a népszavazás a közvetlen hatalomgyakorlás megnyilvánulásaként – főszabályként – jogalkotásra irányul, a Kúria a népszavazási kérdés hitelesítésekor sem tekinthet el ezen alaptörvényi rendelkezés érvényre juttatásától” {33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [31]}.
- [56] 3. A Kúria a támadott végzésben rögzíti, hogy „a feltenni indítványozott kérdés egyértelműsége megítélésénél a korábbiakban a Kúriának volt egy szigorú, szűkítő értelmezése (pl. Knk.IV.37.939/2018/2.), ugyanakkor a népszavazási ügyekben újabb meg hozott kúriai határozatok (Knk.IV.40.645/2021/19., Knk.III.40.647/2021/18., Knk.IV.40.648/2021/23., Knk.II.39.058/2022/8.) az egyértelműség kérdését tágabban értelmezve igyekeztek egységesíteni a joggyakorlatot” (támadott végzés, Indokolás [32]). A megsemmisített végzés azonban néhány

ügyszám megjelölésén túl nem adott számot arról, hogy mennyiben, hogyan és mely kérdések tekintetében változott meg a kúriai gyakorlat, de az kiderül az indokolásból, hogy az eljáró tanács a Kúria közzétett határozataitól – jogegységi eljárás kezdeményezése nélkül – eltért.

- [57] Azt is leszögezte, hogy az egyértelműség követelményét a szakmai ismeretekkel, szaktudással összefüggésben vizsgálta, ám az nem értelmezhető akként, hogy teljesíthetetlen követelményeket fogalmazzon meg, és egyes tárgyköröket kizárjon a feltehető kérdések köréből. Megállapította, hogy az Alaptörvény alapján a nagykorú választópolgárok a tiltott tárgyköröktől eltekintve minden, a politikai közösséget érintő, az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben dönthetnek, kompetenciáikat illetően ugyanis az Alaptörvény semmilyen korlátozást nem tartalmaz. Ennek megfelelően az Alaptörvény nem von el a választópolgártól semmilyen kérdést annak komplexitása vagy jelentős hatása miatt.
- [58] A Kúria ennek alapján vezette le azt a doktrínát, amely szerint a feltett kérdés választópolgári egyértelműségének megítélésekor elsősorban a szavak általános, nyelvtanilag elfogadott jelentését kell figyelembe venni, amely alapján megállapítható egy elsődleges, hétköznapi jelentés, ahogy azt egy átlagosan tájékozott választópolgár érti.
- [59] Ezen túlmenően a Kúria a Knk.IV.40.645/2021/19. számú határozatára hivatkozással rögzítette azt is, hogy fontos kiindulópontot jelent a népszavazási kérdéssel érintett jogszabályi rendelkezés és annak fogalmi köre.
- [60] Mindezek alapján a Kúria azt állapította meg, hogy a kérdésben szereplő „tanuló” és „testneveléssel együtt számított heti óraszám” kifejezések jelentései a vonatkozó jogszabályok alapján egyértelműen megállapíthatók. Az NVB határozatában foglalt érveléssel ellentétben nem volt jelentősége az óraszámcsökkentéssel összefüggő komplex járulékos kérdéseknek. A népszavazásra javasolt kérdés megfelel a választópolgári egyértelműség követelményének.
- [61] A Kúria azt is megállapította, hogy a kérdésre adott igen vagy nem válaszok többsége esetére megállapítható a törvény módosításának iránya és tartalma, ezért a jogalkotói egyértelműség követelménye sem sérül.
- [62] A Kúria a támadott végzés indokolásának végén reflektált az Abh.-ban foglalt iránymutatásra is. Ennek körében arra a következtetésre jutott, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvénnyel ellentétesnek tartotta a kompetens választópolgár elvét. A Kúria ezért az erre való utalást mellőzte a támadott végzésből. Azonban álláspontja szerint az Alkotmánybíróság határozatában foglalt alaptörvény-ellenességek kiküszöbölése nem járt a döntés érdemének megváltoztatásával. Az átlagos választópolgár szempontjából is megállapítható, hogy a választópolgári egyértelműség fennáll, mert a szavak általános jelentése alapján, annak elsődleges értelmezéséből kiindulva egyértelműen meghatározható a kérdés jelentése, ezt az elvet pedig az Alkotmánybíróság nem értékelte az Alaptörvénybe ütközőnek.
- [63] 4. Az Alkotmánybíróságnak arra a kérdésre kellett választ adnia, hogy a Kúria az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerinti egyértelműség fogalmának értelmezése és az Abh.-ban foglalt alaptörvény-értelmezés alkalmazása során figyelemmel volt-e az Alaptörvény 28. cikke szerinti szempontokra, vagy olyan mértékben elszakadt a norma szövegétől, ami már az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét okozó önkényes bírói jogértelmezésnek minősül.
- [64] Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria az Alaptörvény 28. cikkében foglaltak ellenére nem vette figyelembe a jogalkotó akaratát a norma értelmezésekor, továbbá burkoltan megtartotta azt az érvelést, ami az Abh. szerint túllép az alkotmánykonform értelmezés keretein. Az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerint a népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni (választópolgári egyértelműség), továbbá a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség). A törvényjavaslathoz fűzött jogalkotói indokolás szerint a jogalkotói cél az Alkotmánybíróságnak a népszavazási kérdések egyértelműségére vonatkozó gyakorlata törvényi szintre emelése volt. 2012. január 1-jét megelőzően ugyanis az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozott a népszavazási kérdések hitelesítésével kapcsolatos jogorvoslat (kifogás) elbírálása, a hatáskör csak ezt követően került át a Kúriához.
- [65] A fentiek alapján a jogalkotói akarat feltárásához szükséges az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatának figyelembevétele, amelyet a 29/2012. (V. 25.) AB határozat az alábbiak szerint foglalt össze: „az egyértelműség követelménye a népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája. Az egyértelműség követelménye ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lennie. Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre »igen«-nel vagy »nem«-mel lehessen válaszolni (választópolgári egyértelműség). Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlésnek az Alaptörvényben szabályozott törvényalkotási jogkörét korlátozza, mivel az Országgyű-

lés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. A kérdés egyértelműségének megállapításakor az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés – az akkor hatályban lévő jogszabályok szerint – el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, akkor milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség)” {29/2012. (V. 25.) AB határozat, Indokolás [29]}.

- [66] 5. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria jogértelmezése túlterjeszkedik az egyértelműség fenti fogalmán, amikor kitágítja az értelmezési kereteket.
- [67] A Kúria a támadott végzésben úgy érvel, hogy noha az Alkotmánybíróság az Alaptörvénnyel ellentétesnek tartotta a kompetens választópolgár elvét, ennek az ügy szakjogi megítélésére nincs kihatása, ugyanis a szavak általános jelentésének fényében történő értelmezést nem tekintette alaptörvény-ellenesnek, ezen értelmezés alkalmazásával pedig az Abh.-val megsemmisített végzésben foglalt következtetés vonható le.
- [68] Az Alkotmánybíróság ezzel szemben arra mutat rá, hogy a Kúria által a támadott végzésben levezetett álláspont tartalmát tekintve egyezik azzal, amit a megsemmisített végzés tartalmazott, és amivel összefüggésben az Abh. megállapította, hogy önkényes. A megsemmisített végzés arra alapítottan változtatta meg az NVB döntését, hogy „[a]z NVB határozatában követett, választópolgári kompetenciahiányt feltételező követelmény [...] nem egyeztethető össze az alkotmányos keretekkel, akkor sem, ha a kérdéseyértelműsége mint a népszavazási-döntés immanens elemén keresztül próbálja meg azt a határozat igazolni” (megsemmisített végzés, Indokolás [38]). Az ügy sarkalatos kérdése az, milyen körülmények között, milyen választópolgár számára tekinthető az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerint egyértelműnek a népszavazásra javasolt kérdés. Az Abh. ezzel kapcsolatosan világos álláspontra helyezkedett: „A kompetens választópolgár elvének bevezetése egyrészt önellentmondást jelent, hiszen a kompetens szó jelentése túlmutat az átlagos tájékozottságon. Az Alkotmánybíróság e tekintetben osztja az indítványozó azon álláspontját, amely szerint a kompetens szó elsődleges jelentése az általános ismereteken felüli tudást tételez (hozzaértő, szakavatott, jártas értelemben használja a magyar nyelv). Másrészt kiüresíti a népszavazási kérdés egyértelműségének vizsgálatát, amikor lényegében rögzíti, hogy bármely – az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó – népszavazási kérdés tekintetében kompetensnek, hozzáértőnek kell tekinteni a választópolgárokat. Ha elfogadjuk ezt az értelmezést, akkor bármilyen komplex szakkérdés feltehető úgy, hogy arra egyértelmű »igen«-nel vagy »nem«-mel lehessen válaszolni, a nélkül, hogy a kérdést és így az arra adandó válasz hatásait, következményeit teljes mélységében átfogná a választópolgárok tudata” (Abh., Indokolás [41]). Az Alkotmánybíróság szerint tehát a megsemmisített végzésben foglalt – az NVB jogértelmezését felülbíráló – jogértelmezéssel szemben az NVB határozatában követett, a választópolgári kompetenciával kapcsolatos követelmény egyeztethető össze az alkotmányos keretekkel. Az Alkotmánybíróság ezzel együtt azt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből és 28. cikkéből fakadó jogértelmezési követelményt fogalmazta meg, hogy a jogalkalmazó az Nsztv. 9. § (1) bekezdésének alkalmazása során figyelemmel legyen az „egyértelmű” szó értelmezési hatáira, ellenkező esetben alaptörvény-ellenesen tulajdonít a törvényhelynek olyan többletjelentést, amit az nem tartalmaz, és az indokolásból sem olvasható ki, ezért nem felel meg az Alaptörvény 28. cikke szerinti értelmezési mércének.
- [69] A Kúria a támadott végzésben nem tett eleget az Abh.-ban kibontott ezen alkotmányos követelménynek, kiértelmezett alkotmányos tartalomnak. Bár formailag kivonta az érvelésből a kompetens választópolgár elvét, valójában megtartotta az Alkotmánybíróság által korábban alaptörvény-ellenesnek minősített álláspontot. Az az érvelés ugyanis, amely szerint „az átlagos választópolgár szempontjából is megállapítható volt, hogy a választópolgári egyértelműség fennáll”, változatlanul kiterjeszti az egyértelműség fogalmát, azaz továbbra is az Alkotmánybíróság által korábban kifogásolt módon üresíti ki az Nsztv. 9. § (1) bekezdését.
- [70] A Kúria a megsemmisített végzésben az érdemi diskurzus elvére való hivatkozással fejtette ki azt is, hogy „a népszavazás egy folyamat, amelyben megfelelő időt kell biztosítani arra, hogy a kérdést az egyes szereplők magyarázzák, annak hatásaira rámutassanak”, ezért „a kérdés hitelesítése során sem azt kell vizsgálni, hogy a választópolgárok értenék-e a kérdést, és átlátnak annak hatásait, ha most vasárnap lenne a népszavazás, hanem hogy egy intenzív és érdemi kampányidőszakot követően értenék-e azt, és átlátnak-e hatásait” (támadott végzés, Indokolás [48]). Az Alkotmánybíróság ezt a kúriai jogértelmezést is kifejezetten alaptörvény-ellenesnek nyilvánította, megállapítva, hogy ezzel a Kúria jogértelmezése a népszavazási kérdés egyértelműségének idődimenzióját tágítaná ki, áthelyezve az egyértelműség követelményét egy jövőbeli időpontra, azaz a kérdésnek nem kellene *ab ovo* egyértelműnek lennie a hitelesítéskor, hanem csak a kampányidőszakot követően, a szavazás napján (Abh., Indokolás [43]).



- [71] A Kúria tehát a megismételt eljárás során valójában nem vette figyelembe az Abh.-ban foglalt iránymutatást és a benne kibontott alkotmányos követelményt, kiértelmezett alkotmányos tartalmat, ebből kifolyólag az Abh.-val érintett alaptörvényi rendelkezéseket sem, ami az Alkotmánybíróság fent ismertetett, következetes gyakorlata fényében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapításához és megsemmisítéséhez vezet. Ez szükségszerűen következik az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése szerinti funkcióból, mely szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, továbbá az Abtv. 39. § (1) bekezdéséből, melynek értelmében, ha az Abtv. eltérően nem rendelkezik, az Alkotmánybíróság döntése mindenkire nézve kötelező.
- [72] 6. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúriának az Nsztv. 9. § (1) bekezdéséhez fűzött jogértelmezése figyelmen kívül hagyta az Alaptörvény 28. cikkében meghatározott jogértelmezési szabályokat. Ezzel eloldotta magát a norma szövegétől, tartalmától, lényegében kiüresítette a hitelesítés jogintézményének tartalmi szegmensét, és ezzel a *contra legem* jogértelmezés egyúttal *contra constitutionem* önkényessé vált, ami egyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét okozta. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint megállapította, hogy a Kúria indítvánnyal támadott Knk. II.39.102/2023/2. számú végzése alaptörvény-ellenes, és megsemmisítette azt.
- [73] 7. A konkrét ügyre vonatkoztatva ez azt jelenti, hogy a Kúria eljáró tanácsa azonos tényállás, azonos jogcím alapján a megismételt eljárásban a korábban megsemmisített végzésével azonos végzést nem hozhat. Továbbra is a Kúria feladata tehát az ügy eldöntése és ennek megindokolása az Alkotmánybíróság által meghatározott alkotmányos keretek között. Az indokolás, miként a döntés is, a Kúria sajátja, ezért a rendelkező részben foglalt döntés nem indokolható az Alkotmánybíróság határozatára hivatkozással. Az Alaptörvénnyel összhangban álló döntés meghozatala és ennek megindokolása a Kúria eljáró tanácsának hatáskörén alapuló kötelessége, amit az Alkotmánybíróság nem vehet át tőle. Mindaddig azonban, amíg az érdemi döntés nem áll összhangban az Alaptörvénnyel, az Alkotmánybíróság – megfelelő indítvány esetén – szintén hatáskörén alapuló kötelessége folytán nem tekinthet el annak megsemmisítésétől.
- [74] 8. Az Alkotmánybíróság felhívja a Kúria figyelmét arra is, hogy megsemmisített végzésében az Alaptörvény hatálybalépése előtti alkotmánybírósági határozatra hivatkozott (megsemmisített végzés, Indokolás [41]). Ez azonban az Alaptörvény negyedik módosítása 19. cikk (2) bekezdése szerint hatályát veszítette. A rendelkezés az S) cikk előírásának megfelelően beépült az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezéseinek 5. pontjába. Ebből következően egyetlen állami intézmény, így a rendes bíróságok egységes joggyakorlatáért felelős Kúria sem hivatkozhat automatikusan 2012. január 1-je előtti alkotmánybírósági határozatra. 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 lévő megerősítő határozatra kell hivatkozni. Természetesen a rendes bíróságok előtt is nyitva áll a lehetőség arra, hogy az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésében írtak alapján megvizsgálják, hogy egy korábbi alkotmánybírósági határozat alkalmazható-e az Alaptörvény kontextusában. Megfelelő indítvány esetén azonban az Alkotmánybíróság ezt is felülbíráhatja. Jelen esetben a Kúria ilyen értelmezésének hiányában a felülbírálat fel sem merült.
- [75] 9. Az indítványozó hivatkozott továbbá az Alaptörvény XI. cikk (1) és (2) bekezdésének, XV. cikk (2) és (4) bekezdésének, XVI. cikk (2) és (3) bekezdésének, XX. cikk (1) és (2) bekezdésének, valamint XXIII. cikk (7) bekezdésének sérelmére is. Tekintettel arra, hogy a Kúria Knk.II.39.102/2023/2. számú végzését az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére tekintettel megsemmisítette, az állandó alkotmánybírósági gyakorlata alapján a megjelölt egyéb alapjog sérelmét már nem vizsgálta.

## V.

- [76] Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2024. január 9.



*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*

*Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [77] A határozat rendelkező részét támogatom, de eltérő indokolással.
- [78] 1. Értelmezésemben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jog processzuális alapjog, ezért álláspontom szerint az indítványozó tisztességes eljáráshoz való alapjoga nem sérülhet, ha a bírósági eljárásban nem volt fél [hasonlóan lásd a 3027/2024. (I. 12.) AB végzést].
- [79] Tekintettel arra, hogy jelen ügyben az indítványozók nem vettek részt az eljárásban, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme vonatkozásában az indítványozók érintettsége nézetem szerint nem állapítható meg, és ezen alaptörvényi rendelkezés alapján a Kúria döntése nem semmisíthető meg.
- [80] 2. Ugyanakkor az indítványozók az egyedi ügyben érintettek, mivel az Alaptörvény más rendelkezései vonatkozásában a bírósági eljárás jogaikat érinti [Abtv. 1. § a) pont], és egyben – álláspontom szerint – az alkotmánybírói eljárásban is érintettek minősülnek [Abtv. 27. § bekezdés a) pont], mivel a kifogásolt bírói döntéssel összefüggésben felmerül az indítványozók Alaptörvény XI. cikk (1)–(2) bekezdésében, valamint XVI. cikk (2)–(3) bekezdésében biztosított alapvető jogainak sérelme.
- [81] Osztom az indítványozóknak ezen alapjogok sérelmét kifejtő érvelését, egyetértve a következtetéssel, miszerint a kezdeményező feltehető szándéka szerinti kimenetelű érvényes és eredményes népszavazás ezen alapjogok sérelmével járna. Erre tekintettel a Kúria támadott végzésének a megsemmisítését támogatom.

Budapest, 2024. január 9.

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

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró különvéleménye*

- [82] A többségi határozatot az alábbi okokra tekintettel nem támogattam.
- [83] 1. Kezdetől fogva nem támogattam [lásd például a 20/2017. (VII. 18.) AB határozathoz, illetve a 21/2019. (VI. 26.) AB határozathoz fűzött különvéleményemet], és jelen ügyben is kétségesnek tartom azt a megközelítést, amely szerint a bírói jogértelmezés az eljárás tisztességességének – és az Alaptörvény 28. cikkének – követelményrendszerén belül értékelhető kérdés lenne. A XXVIII. cikk (1) bekezdése alapjogként nem az objektíve vagy az Alkotmánybíróság által alkotmányjogi szempontból helyes eredményt védi a bírósági eljárás során, hanem annak biztosítására hivatott, hogy megfelelő eljárásban, az eljárási garanciákra tekintettel döntsön a bíróság az adott ügyben. Önmagában a téves jogértelmezés tehát nem hozható kapcsolatba az eljárás fair, méltányos, kiegyensúlyozott, „tisztességes” jellegével.
- [84] 2. Az indítványozók által hivatkozott további alaptörvényi előírások – úgymint az Alaptörvény XI. cikk (1)–(2) bekezdése, XV. cikk (2) bekezdése, XVI. cikk (2)–(3) bekezdése, valamint XX. cikk (1)–(2) bekezdése – megítélesem szerint nem állnak közvetlen és érdemi összefüggésben a jelen üggyel. A XXIII. cikk (7) bekezdésének a sérelme pedig – a Kúria döntésének a fényében – jelen körülmények között nem értelmezhető.
- [85] 3. Az Alaptörvény negyedik módosításával hatályon kívül helyezett alkotmánybírói határozatok hivatkozhatóságával kapcsolatban utalok a visszakövethetőség követelményét rögzítő 13/2013. (VI. 17.) AB határozatra,

amely szerint „az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak [...] a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja” (Indokolás [33]).

Budapest, 2024. január 9.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2679/2023.  
Megjelent a Magyar Közlöny 2024. évi 8. számában.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 4/2024. (I. 25.) AB HATÁROZATA

a Kúria Knk.II.39.103/2023/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Salamon László* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Knk.II.39.103/2023/2. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

### I n d o k o l á s

#### I.

- [1] 1. Az indítványozó1 és az indítványozó2 (együtt: indítványozók) jogi képviselőjük (*dr. Sobor Dávid* ügyvéd) útján terjesztettek elő alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján, amelyben kérték a Kúria Knk.II.39.103/2023/2. számú végzése (a továbbiakban: támadott végzés) alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítvány szerint a támadott bírói döntés sérti az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését, XI. cikk (1) és (2) bekezdését, XV. cikk (4) bekezdését, XVI. cikk (2) és (3) bekezdését, XXIII. cikk (7) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint 28. cikkét.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye a következőképpen foglalható össze.
- [3] 1.1. A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) a Budapesten, 2023. május 9-én hozott, 41/2023. számú határozatával az „Egyetért-e Ön azzal, hogy a helyi tanterv a tanórai foglalkozások időkerete harminc százalékának felhasználásáról rendelkezessen?” népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadta. Az NVB határozatának indokolásában rámutatott, hogy a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 9. § (1) bekezdésében foglaltak szerint vizsgálnia kellett a népszavazási egyértelműség követelményének való megfelelést, amely követelmény a hivatkozott törvényi rendelkezés szerint kétirányú: annak a választópolgár és a jogalkotó tekintetében is fenn kell állnia. Ezzel összefüggésben konkrét kúriai végzésekkel alátámasztva hivatkozott a Kúria következetes joggyakorlatára.
- [4] Az NVB határozat szerint a népszavazásra javasolt kérdés lényegi magja komplex köznevelés-szakmai szabályozási területet ölel fel, melynek okán egy átlagosan tájékozott választópolgár számára, szavazatának leadása pillanatában szinte lehetetlen annak felmérése, hogy a kérdés a hatályos szabályozáshoz pontosan milyen változást kíván előidézni, hiszen ahány iskola, annyi helyi tanterv, amelynek teljes körű ismerete nem várható el a választópolgártól. A kérdés alapján nemcsak azzal kellene tisztában lenni a választópolgárnak, hogy a rendelet alapján pontosan mi a tartalma a helyi tantervnek, hanem azzal is, hogy a kötelező és nem kötelező tanórai foglalkozások időkeretének legfeljebb 10%-a hogyan kerül felhasználásra, ezért a kérdés nem egyszerű megítélésű, és mögöttes tartalma miatt nem kizárólag arról szól, hogy a törvényben szereplő 10% 30%-ra módosul.
- [5] Az NVB határozata indokolásának összegzésében kifejtette, hogy noha a kérdés logikailag megválaszolható egyetlen igennel vagy nemmel, valójában azonban a népszavazási kérdéssel érintett törvényi rendelkezésnek a kérdés szerinti megváltoztatása olyan jogkérdésben és fogalmi rendszerben való jártasságot igényel, amellyel csak a közvetlen érintettek, e szakterületen mélyebb ismeretekkel bíró szakemberek rendelkeznek, ezért a kérdés nem felel meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében rögzített választópolgári egyértelműség követelményének, így annak hitelesítését az Nsztv. 11. §-ában foglalt jogkörében eljárva megtagadta.

- [6] 1.2. A Kúria a 2023. június 28-án hozott, Knk.II.39.058/2023/2. számú végzésével (a továbbiakban: megsemmisített végzés) az NVB 41/2023. számú határozatát megváltoztatta, és a népszavazási kérdést hitelesítette.
- [7] A Kúria végzésének indokolása szerint az egyértelműség értelmezésére vonatkozóan a gyakorlat nem tekinthető egységesnek, a kérdés egyértelműsége megítélésénél a korábbiakban a Kúriának volt egy szigorú, szűkítő értelmezése, ugyanakkor azonban a népszavazási ügyekben újabban meghozott kúriai határozatok az egyértelműség kérdését tágabban értelmezve igyekeztek egységesíteni.
- [8] A Kúria a megsemmisített végzés indokolásában rögzítette, hogy a népszavazásra feltett kérdés választópolgári egyértelműségének megítélésekor elsősorban a szavak általános, nyelvtanilag elfogadott jelentését kell figyelembe venni, mely alapján megállapítható egy elsődleges, hétköznapi jelentés, ahogyan azt egy átlagosan tájékozott választópolgár érti („elsődleges jelentés elve”).
- [9] A Kúria azt is kifejtette, hogy az Alaptörvény szerint a népszavazáshoz való joggal rendelkező, azaz nagykorú választópolgárok a tiltott tárgykörök kivételétől eltekintve minden, a politikai közösséget érintő, az Országgyűlés mint népképviselői szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben dönthetnek, abban a választópolgárt kompetensnek kell tekinteni („kompetens választópolgár alapelve”), és nincs olyan alkotmányos szabály, amely a kérdés – egyértelműséget nem érintő – komplexitása vagy jelentős hatása miatt elvonna tárgyköröket a közvetlen hatalomgyakorlás köréből. Éppen ellenkezőleg: mind a tiltott tárgykörök taxációjából, mind a tág hatásköri meghatározásból, mind pedig az alapjogi jellegből következik, hogy a választópolgárok széles körben dönthetnek népszavazáson keresztül. A Kúria megállapítása szerint az NVB határozatában követett, választópolgári kompetenciával kapcsolatos követelmény ezért nem egyeztethető össze az alkotmányos keretekkel még akkor sem, ha a kérdés egyértelműségén mint a népszavazási döntés immanens elemén keresztül próbálja meg azt a határozat igazolni.
- [10] A Kúria megállapítása szerint a jelen ügyben feltenni kívánt kérdés a kúriai gyakorlatra tekintettel egyértelműen értelmezhető, annak alapvető szabályozását a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) és a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet, vagyis jogszabály tartalmazza.
- [11] Végül a Kúria rámutatott arra is, hogy mind a kommunikációs alapjogok rendszeréből, mind pedig az Nsztv. szabályozásából következik, hogy a népszavazást kampányidőszak előzi meg, melynek során a szabad véleménynyilvánítással élve a politikai közösség egyes szereplői (pártok, a tudományos szféra képviselői, civil szervezetek stb.) kifejtik a kérdéssel kapcsolatos álláspontjukat. Tehát az Alaptörvény IX. cikke és az Nsztv. 1. § (1) bekezdése, illetve 69. §-ának szabályozása alapján a népszavazást a választással hasonló módon szabályozott ötvennapos kampányidőszak előzi meg, amelyből következik, hogy a népszavazás egy folyamat, amelyben megfelelő időt kell biztosítani arra, hogy a kérdést az egyes szereplők magyarázzák, annak hatásaira rámutassanak („érdemi diskurzus alapelve”). A Kúria végzésében kifejtett álláspontja szerint az érdemi diskurzus alapelvéből következik, hogy egyrészt nem lenne alkotmányos, ha a kérdés hitelesítését követően nagyon rövid időn belül tartanák meg a szavazást (nem lenne idő az érdemi diskurzus lefolytatására), és az is következik, hogy a hitelesítés során sem azt kell vizsgálni, hogy a választópolgárok értenék-e a kérdést, és átlátnák-e annak hatásait, ha rövid időn belül lenne a népszavazás, hanem azt, hogy egy intenzív és érdemi kampányidőszakot követően értenék-e, átlátnák-e. A Kúria fentiekre tekintettel az NVB határozatát az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján megváltoztatta, és a kérdést hitelesítette.
- [12] 2. Az Alkotmánybíróság a 21/2023. (VIII. 7.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) megállapította a Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét, és megsemmisítette azt.
- [13] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria jogértelmezése túlterjeszkedett az egyértelműség Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt fogalmán, amikor kitágította az értelmezési kereteket.
- [14] A kompetens választópolgár elvének bevezetése egyrészt önellentmondást jelent, hiszen a kompetens szó jelentése túlmutat az átlagos tájékozottságon. Kiüresíti a népszavazási kérdés egyértelműségének vizsgálatát, ha bármely – az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó – népszavazási kérdés tekintetében kompetensnek, hozzáértőnek kellene tekinteni a választópolgárokat.
- [15] Ha elfogadjuk ezt az értelmezést, akkor bármilyen komplex szakkérdés feltehető úgy, hogy arra egyértelmű „igen”-nel vagy „nem”-mel lehessen válaszolni, anélkül, hogy a kérdést és így az arra adandó válasz hatásait, következményeit teljes mélységében átfogná a választópolgárok tudata.
- [16] Az érdemi diskurzus Kúria által bevezetett alapelve pedig lényegében azt fogalmazza meg, hogy népszavazási kérdésnek nem kell egyértelműnek lennie a hitelesítéskor, elegendő, ha a választópolgárok a kampányidőszak végén – a kampányban elhangzó tények, érvek, vélemények figyelembevételével – kerülnek a kompetens választó szerepébe, azaz ekkorra fogja át tudatuk a kérdés valódi tartalmát, értelmét.



- [17] Az Abh. mindezek alapján megállapította, hogy a Kúria fenti jogértelmezése a népszavazási kérdés egyértelműségének tartalmi és idődimenzióját tágtotta ki, egyrészt relativizálva magának a kérdésnek az egyértelműségét, másrészt áthelyezve az egyértelműség követelményét egy jövőbeli időpontra, azaz a kérdésnek nem kell *ab ovo* egyértelműnek lennie a hitelesítéskor, hanem csak a kampányidőszakot követően, a szavazás napján.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a Kúriának az Nsztv. 9. § (1) bekezdéséhez fűzött jogértelmezése figyelmen kívül hagyta az Alaptörvény 28. cikkében meghatározott jogértelmezési szabályokat. Ezzel eloldotta magát a norma szövegétől, tartalmától, lényegében kiüresítette a hitelesítés jogintézményének tartalmi szegmensét, és ezzel a *contra legem* jogértelmezés egyúttal *contra constitutionem* önkényessé vált, ami egyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét okozta. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria Knk.II.39.058/2023/2. számú végzése alaptörvény-ellenes, és megsemmisítette azt.
- [19] 3. A Kúria Kpk.IV.39.085/2023/3. számú végzésével az Abh. alapján új határozat hozatalára utasította a Kúria eljáró tanácsát, oly módon, hogy az új eljárás során a Kúria eljáró tanácsának igazodnia kell az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerinti választópolgári és a jogalkotói egyértelműség követelményéhez, mégpedig úgy, ahogy azt a Kúria gyakorlata eddig is egységesen értelmezte, s ahogy ez az értelmezés az Abh.-ból is következik.
- [20] A Kúria a megismételt eljárásban meghozott, indítvánnyal támadott végzéssel ismételtén úgy határozott, hogy a Nemzeti Választási Bizottság 41/2023. számú határozatát megváltoztatja, és az „Egyetért-e Ön azzal, hogy a helyi tanterv a tanórai foglalkozások időkerete harminc százalékának felhasználásáról rendelkezessen?” népszavazási kérdést hitelesíti.
- [21] 4. E döntés ellen az indítványozók nyújtottak be alkotmányjogi panaszt. Eszerint a támadott végzés – annak indokolására figyelemmel – sérti az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését, XI. cikk (1) és (2) bekezdését, XV. cikk (4) bekezdését, XVI. cikk (2) és (3) bekezdését, XXIII. cikk (7) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint 28. cikkét.
- [22] Az indítványozók alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként jelölték meg elsőként azt, hogy a Kúria ténylegesen végrehajtotta-e az Abh.-ban foglalt követelményeket, vagy ezt csupán látszólagosan megvalósítva, burkoltan fenntartotta alaptörvény-ellenes következtetéseit.
- [23] Másodszor, hogy sérülhet-e a tanulók – jelen esetben az oktatási intézményben tanuló, kiskorú indítványozó – művelődéshez való joga a kérdésben tartott esetleges érvényes és eredményes népszavazás következtében kialakuló szabályozás alapján.
- [24] Harmadszor pedig az indítványozók alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekintik, hogy a Kúria a népszavazáshoz való jogra való tekintettel értékelte-e a népszavazásra javasolt kérdés hitelesíthetőségét annak fényében, hogy az országos népszavazás milyen viszonyban áll a helyi jelentőségű ügyekkel.
- [25] Az indítványozók álláspontja szerint mindezek a szempontok a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet is okoztak.
- [26] Az indítványozók egymással összefüggésben hivatkoztak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére és 28. cikkére. Ez az alapjogsérelem egyfelől a támadott végzés érdemi tartalmából fakad. A Kúria tévesen jutott arra a következtetésre, hogy a népszavazásra javasolt kérdés megfelel az egyértelműség követelményének. Ennek során ugyanis nem volt tekintettel arra, hogy az Nkt. egymásra épülő, koherens oktatási és ahhoz igazított követelményrendszer hozott létre, amelyhez társul a felsőoktatási és az azt megelőző felvételi rendszer. A Kúria egyáltalán nem mérlegelte azt, hogy a kérdésben foglalt fűnyíróelv egy finomhangolt rendszer koherenciáját bontaná meg. A kérdés nem fogalmaz meg semmilyen időpontot arra vonatkozóan, hogy a csökkentést mikortól kellene bevezetni, az milyen módon érintené a felmenő rendszert, valamint a tanulmányi és vizsgakövetelmények szabályait. A támadott végzésben foglalt következtetéssel a Kúria megsértette az alkotmánykonform jogértelmezés követelményét.
- [27] Álláspontjuk szerint a Kúria a támadott végzésben csak formálisan vette tudomásul az Abh.-ban foglaltakat, azonban tartalmilag nem változtatott az eredeti – az Alkotmánybíróság említett határozata által megsemmisített – végzésén, és az indítványozók tisztességes eljáráshoz való jogát sértve annak rendelte alá az indokolását, hogy érdemben ugyanazt a döntést hozhassa meg.
- [28] Ez ellentétben áll a 21/2019. (VI. 26.) AB határozatban foglaltakkal, melynek értelmében „a Kúria eljáró tanácsa azonos tényállás, azonos jogcím alapján a megismételt eljárásban a korábban megsemmisített végzésével azonos végzést nem hozhat.” (Indokolás [52])
- [29] Az indítványozók a Kúria jogértelmezésének önkényes voltát abban látják megvalósulni, hogy a támadott végzés csak formálisan hagyta el az Abh.-ban alaptörvény-ellenesnek ítélt „kompetens választópolgár elvét”, azonban tartalmilag továbbra is azt alkalmazta. Táblázatban vetették össze a Kúria választópolgári kompetenciára

vonatkozó érvelését a korábbi, az Alkotmánybíróság által megsemmisített végzésében és a jelen panasszal támadott végzésében.

- [30] Ezen összevetéséből az látható, hogy a Kúria a támadott végzésében szó szerint átvette az Alkotmánybíróság által megsemmisített végzésében foglalt érveket azzal kapcsolatban, hogy lényegében bármilyen komplex kérdéstről feltételezni kell, hogy az egyértelmű a választópolgárok számára, kivéve, ha annak kontextus nélkül több lehetséges jelentése lenne. Szintén az összevetésből látható, hogy a Kúria a korábbi, megsemmisített végzésében ezt az érvrendszert az Alkotmánybíróság által alaptörvény-ellenesnek ítélt „kompetens választópolgár elvéből” vezette le. Vagyis a Kúria a megismételt eljárásban ténylegesen nem vetette el az alaptörvény-ellenes érvelést, hanem csak formailag törölte az indokolás szövegéből annak az összefoglaló megjelölését.
- [31] Az indítványozók utalnak arra, hogy az absztrakt jogi fogalmak, dogmatikai alapelvek nem az elnevezésük, hanem tartalmuk révén töltik be szerepüket a jog működésében. Egy alapelv pusztán megnevezése a jogelmelet számára szemantikailag üres fogalomnak minősül. Pusztán a „kompetens választópolgár elvének” a mellőzése nem változtat azon, hogy a Kúria a megismételt döntését ismét a korábban az említett fogalommal jelölt, érdemében alaptörvény-ellenes jogi érvelésre alapozta.
- [32] A Kúria tehát valójában a megismételt eljárásban is az átlagosan lényegesen meghaladó oktatáspolitikai szaktudást tulajdonított a választópolgároknak (a „kompetens választópolgár alapelvét” alkalmazta), amikor a feltett kérdéseket egyértelműnek minősítette. Az indítványozók ezt nemcsak azzal látják igazolhatónak, hogy a Kúria érdemben nem jutott a megsemmisített végzésében foglaltaktól eltérő következtetésre, hanem abból is, hogy végzésében továbbra is olyan oktatás-szaxpolitikai és oktatásszervezési ismeretek meglétét feltételezi az átlagosan tájékozott választópolgárok részéről, amellyel nyilvánvalóan nem rendelkezhetnek, és nem is elvárható, hogy rendelkezzenek.
- [33] Az indítványozók szerint a jogszabály értelmezése és alkalmazása során a Kúria egy, az Alkotmánybíróság által korábban alkotmányellenesnek ítélt jogi érvelést a gyakorlatába nem vezethet vissza azzal a jelentéktelen módosítással, hogy elhagyja az annak adott korábbi elnevezést, hiszen ezáltal a Kúria megismételt eljárásában nem érvényesülhet az Indítványozóknak – akik az alapügyben is az indítványozók voltak – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt, tisztességes eljáráshoz való alapjoga.
- [34] A Kúria egy köznevelési tárgyú népszavazási kérdésben nem vizsgálta a tanulók művelődéshez való jogának, továbbá az esélyegyenlőség problematikáját, illetve azt sem, hogy a tanulók művelődéshez való jogának csorbulását kiküszöbölendő a szülőknek milyen Alaptörvényből fakadó többletkötelezettségeket kell teljesíteniük, akár gyermekük taníttatásával, akár felügyeletével összefüggésben.
- [35] Mindezek alapján az indítványozók álláspontja szerint a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kérdése is felmerül, hiszen a Kúria Nsztv. 9. § (1) bekezdéséhez fűzött jogértelmezése figyelmen kívül hagyta az Alaptörvény 28. cikkében meghatározott jogértelmezési szabályokat. Ezzel eloldotta magát a norma szövegétől, tartalmától, lényegében kiüresítette a hitelesítés jogintézményének tartalmi szegmensét, ami egyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét okozta.
- [36] Az indítvány szerint továbbá a Kúria a jelen köznevelési tárgyú népszavazási kérdésben nem hajtotta végre az Alkotmánybíróság rá vonatkozó előírásait, alaptörvény-ellenes módon nem vizsgálta a tanulók művelődéshez való joga tekintetében felmerülő alapjogi kérdéseket, és nem volt tekintettel a népszavazáshoz való jog alkotmányos szempontjaira sem.
- [37] Az indítványozók az Alaptörvény hatalommegosztás elvét rögzítő C) cikk (1) bekezdésével kapcsolatosan kifejtették, hogy az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerint a népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni, továbbá a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles. E törvényi követelményt figyelmen kívül hagyni nem lehetne, azonban a panaszos szerint a Kúria támadott végzésében foglalt önkényes jogértelmezés pontosan a hivatkozott törvényi rendelkezés kiüresítését eredményezi. A Kúria önkényes jogértelmezést végzett, ami azt eredményezte, hogy a választópolgári egyértelműség esetről esetre való gondos mérlegelését felváltotta egy olyan – az Nsztv. rendelkezéseiből ki nem olvasható – jogi érvelés alkalmazása, amely a választópolgári egyértelműséget – nem létező kompetenciák feltételezésével – akkor is adottnak veszi, ha a választópolgár valójában semmit nem ért a neki feltett kérdésből. A Kúria ezzel alapvetően és közvetlenül vette át a jogalkotás funkcióját az Országgyűléstől az Nsztv. 9. § (1) bekezdésének felülírásával.
- [38] A panasz szerint az indítványozóknak az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében foglalt népszavazáshoz való jogát sérti az, hogy a Kúria olyan jogértelmezést alkalmaz, amely az Nsztv. egyik feltételét – a választópolgári egyértelműség törvényi követelményét – annak jogalkotói céljától eltérően úgy értelmezi, hogy a rendelkezést kiiktatja, alkalmazhatatlanná teszi. A Kúria a támadott végzésében – bár immár nem ezzel a megnevezéssel hivatkozott rá, de – lényegében átvette a megsemmisített végzéséből az Alkotmánybíróság által alaptörvény-elle-

nesnek talált „kompetens választópolgár alapelvét”, és ezzel contra constitutionem értelmezés talajára helyezkedett. A támadott döntésben a Kúria a korábbi gyakorlatával szakítva – és immár a 21/2023. (VIII. 7.) AB határozatban foglaltakkal ellentétesen – egyenlőségjelet von a kompetens választópolgár és az átlagosan tájékozott állampolgár között. A Kúria által meghatározott új jogértelmezést, a jelen ügyben feltett kérdésre alkalmazva azt feltételezi, hogy az átlagosan tájékozott választópolgárok az oktatási-nevelési szakemberekkel azonos módon érteni fogják, hogy:

– a kérdésben szereplő „helyi tanterv” kifejezés pontosan mely oktatási intézmények vonatkozásában használt terminus technicus;

– mit jelent a tanórai foglalkozások időkerete, az mennyi, hol található meg az erre vonatkozó információ;

– konkrétan milyen döntéshozatali mechanizmust fed, és az oktatás megszervezését tekintve milyen következményekkel jár az, ha „a helyi tanterv a tanórai foglalkozások időkerete harminc százalékának felhasználásáról rendelkezhet”;

– hogyan fogja érinteni az ő, illetve a gyermekeik által kapott oktatás tartalmát, minőségét, óraszámát, felvételi, illetve különbözeti vizsgakövetelményeit az, ha az időkeret felhasználása a kérdésben szorgalmazott módon megváltozik;

– az Nkt. és a kapcsolódó alacsonyabb szintű jogszabályok által meghatározott szabályozási keret garanciális szabályai alapján ez az ő, illetve a gyermekük megkezdett tanulmányait érinteni fogja-e (akár a megkezdett tanéven belül, akár a megkezdett tanulmányai során később), avagy az Nkt. 4. § 8. pontjában definiált felmenő rendszer garanciális szabályai miatt őt már nem; és

– hogyan hat ki a kérdés által szorgalmazott átszervezés az egyes tanulók jogaira és megkezdett tanulmányaik eredményességére.

[39] Az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdésében foglalt művelődéshez való joggal kapcsolatosan az indítványozók azt adták elő, hogy az Nkt. 4. §-ában foglalt értelmező rendelkezések között, a 8. pontban található „felmenő rendszer” fogalma alapján az indítványozónak alkotmányos, szerzett joga van arra, hogy a megkezdett tanulmányait az azok megkezdésekor érvényes tanulmányi követelmények szerint fejezze be, ami azt is feltételezi, hogy az oktatási intézmény biztosítja is a számára az ezek teljesítéséhez szükséges ismeretanyagot és kompetenciákat. Ezek alapján látható, hogy a művelődéshez való jog sérelme nem csak absztrakt értelemben, de a konkrétumok szintjén is megjelenik. A támadott végzés indokolása teljesen figyelmen kívül hagyja annak vizsgálatát, hogy a népszavazási kérdésben megfogalmazott tantervi változás érintheti-e az Alaptörvény XI. cikkét.

[40] Az indítványozó édesanya az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdéséből eredő, a gyermekének adandó nevelés szabad megválasztásához való jogának sérelmére is hivatkozott. Indokolása szerint abban az esetben, ha a támadott döntésben hitelesített népszavazási kérdés által szorgalmazott módon megváltozik a helyi tantervben biztosított eltérési lehetőség a központi, minden Magyarországon tanuló gyermek számára esélyegyenlőséget, egyenlő ismeretek és kompetenciák megszerzésének lehetőséget biztosító tantervtől, azzal a szülők alkotmányos joggyakorlása meghiúsul. Az iskolaválasztás során figyelembe vett szempontjaikat felülírja egy előre nem közölt, kiszámíthatatlan változtatás, mely kétségessé teszi, hogy a gyermekük az iskolájuk által immár jelentős részben a központi tantervtől eltérő tartalommal kialakított pedagógiai program alá vetve képes lesz-e megfelelni a felvételi, az érettségi, illetve az átjárhatóság érvényesüléséhez szükséges feltételeknek. Az indítványozók az Alaptörvény XVI. cikkével összefüggésben továbbá előadták, hogy a Kúria nem értékelt sem a kizárt tárgykörök, sem a választópolgári egyértelműség körében, hogy a kérdés milyen alkotmányjogi összefüggésben áll az Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdése alapján fennálló szülői kötelezettséggel, ezáltal a kérdést érintően egy alkotmányjogi jelentőségű kérdésről nem adott számot a népszavazásra bocsáthatóság vizsgálatakor.

[41] Az indítványozók álláspontja szerint sérül az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdésében meghatározott esélyegyenlőséget és a társadalmi felzárkózást segítő alaptörvényi célkitűzés, hiszen – noha az azonos évfolyam tanulói egymáshoz képest homogén csoportot alkotnak – a helyi tantervek jelentős eltéréseinek biztosítása következtében a szegényebb sorból érkező vagy egyszerűen szerencsétlenül iskolát választó tanulók lemaradnak, hátrányosabb helyzetbe kerülnek. Az alapvető jogok terén történő társadalmi származás és vagyoni helyzet szerinti különbségtétel ugyanakkor sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, amelyet a végzés által hitelesített népszavazási kérdés magában hordoz.

## II.

[42] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”

„XI. cikk (1) Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez.

(2) Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”

„XV. cikk (4) Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.”

„XVI. cikk (1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Magyarország védi a gyermekek születési nemének megfelelő önazonosságához való jogát, és biztosítja a hazánk alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést.

(2) A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.

(3) A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.”

„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.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

[43] 2. Az Nsztv. érintett rendelkezése:

„9. § (1) A népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni, továbbá a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles.”

### III.

[44] 1. Az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.

[45] 1.1. Az Alkotmánybíróság a panaszt befogadta, mivel az az Abtv.-ben a panasz befogadásával szemben támasztott formai és tartalmi feltételeknek maradéktalanul megfelelt.

[46] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók jogosultnak és érintettnek tekinthetők. Az Alkotmánybíróság az érintettség vizsgálatánál – az Abh.-ban foglaltakkal egyezően – figyelembe vette azt, hogy a Kúria alkotmányjogi panasszal támadott jogerős végzése országos népszavazásra irányuló kérdést hitelesített, amely hitelesítő döntés a panaszosok indítványban felhívott, Alaptörvényben foglalt jogainak a gyakorlására is kihat. A konkrét esetben az Alkotmánybíróság a 28/2015. (IX. 24.) AB határozatban kidolgozott érintettségi vizsgálat szempontjainak figyelembevételével megállapította, hogy az indítványozók – arra tekintettel, hogy köznevelési intézménnyel jogviszonyban álló általános iskolai tanuló, valamint e kiskorú gyermek édesanyja, így a hitelesített kérdés, illetve az alapján megalkotandó jogszabály az Alaptörvényben foglalt jogaira valamely különös tulajdonságaik következtében van kihatással – érintettnek minősülnek. Az Alkotmánybíróság gyakorlata



- értelmében a kiskorú indítványozó alapvető jogainak védelme érdekében a szülői felügyeleti jogot gyakorló szülő felléphet {3440/2022. (X. 28.) AB határozat, Indokolás [7]; 3093/2022. (III. 10.) AB végzés, Indokolás [7]}.
- [47] Az országos népszavazás kezdeményezési eljárásban az Nsztv. 30. § (1) és (5) bekezdése alapján a Kúria Nemzeti Választási Bizottság határozatát helybenhagyó vagy azt megváltoztató döntése elleni alkotmányjogi panaszt a Kúria döntésének a Magyar Közlönyben történt közzétételétől számított nyolc napon belül lehet benyújtani. A Kúria támadott döntése a Magyar Közlöny 2023. évi 171. számában, 2023. november hó 30. napján került közzétételre, az indítványozók jogi képviselője az alkotmányjogi panaszt 2023. december 8. napján – határidőben – terjesztette elő a Kúrián.
- [48] 1.2. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése 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. Jelen ügyben a támadott végzés az ügy érdemében hozott döntés, amely ellen a további jogorvoslat a törvény erejénél fogva kizárt [Nsztv. 30. § (1) bekezdés].
- [49] 1.3. A határozott kérelem törvényi feltételeinek vizsgálata körében megállapítható, hogy az indítvány eleget tesz az Abtv. 52. § (1), illetve (1b) bekezdésében foglalt követelményeknek, tartalmazza az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvényben biztosított jogaik sérelmének lényegét, megjelölik a támadott bírói döntést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit és az alaptörvény-ellenesség indokolását, valamint kifejezett kérelmet tartalmaz arra nézve, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a végzés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse azt meg, így a határozott kérelem alkotmányos feltételeinek eleget tesz.
- [50] Megállapítja az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozók nem önállóan, hanem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével összefüggésben hivatkoztak az Alaptörvény 28. cikkére, amely érvelés az eljárás során kizárólag e vonatkozásban vehető figyelembe {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [51] Az Alkotmánybíróság megállapítja ugyanakkor, hogy az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése nem tartalmaz az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, így e rendelkezésekre alkotmányjogi panasz nem alapítható.
- [52] Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése ugyancsak nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot, hanem „állami intézményvédelmi, szabályozási, intézkedési kötelezettségeket rögzít, melynek elsődleges címzettjei állami szervek” [újabbán lásd: 8/2023. (VI. 20.) AB határozat, Indokolás [37]].
- [53] 1.4. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 29. §-ában foglalt törvényi feltételeket teljesíti-e.
- [54] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további feltételeként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [55] Az Alkotmánybíróság alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekintette, hogy a Kúria korábban alaptörvény-ellenesség miatt megsemmisített határozatával azonos tényállás alapján, azonos rendelkező résszel meghozott újabb határozata összhangban van-e az Alaptörvénnyel, illetve annak az Abh. szerinti értelmezésével, vagyis hogy a Kúria ténylegesen végrehajtotta-e az Abh.-ban foglalt követelményeket, vagy ezt csupán látszólagosan megvalósítva, burkoltan fenntartotta-e alaptörvény-ellenes következtetéseit.
- [56] Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszban foglalt, az Abh.-ban is megfogalmazott állítás – jelesül az, hogy a Kúria döntése kiüresítette az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében meghatározott vizsgálatot – felvetette a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [57] 2. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével – érdemben bírálta el.

#### IV.

- [58] Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint megalapozott.
- [59] 1. Az Alkotmánybíróság a jelen határozatában is szükségesnek ítéli rögzíteni azt, hogy: „a Kúria alkotmányjogi panaszokkal támadott hitelesítő döntésében szereplő kérdés törvényességi szempontú vizsgálata a Kúria kizá-

- rólagos hatáskörébe tartozik. Ebből következően az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül a Kúria hitelesítő döntését, abban a törvényességi kérdésben, hogy a hitelesített kérdés az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt – választói, illetve törvényalkotói – egyértelműség követelményének megfelelt-e. [...] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontjában és az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörében eljárva a bírói döntés alaptörvény-ellenességének a vizsgálatára rendelkezik hatáskörrel.” {28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [28]; Abh., Indokolás [30]} Az Alkotmánybíróság a következőes gyakorlata szerint: „A kérdés hitelesítése körében – ahogyan a jelen ügyben is – a Kúria döntése, mint bírósági döntés az Alaptörvény 24. § (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal támadható meg, de az alkotmányjogi panasznak Alaptörvényben biztosított jog (pl. tisztességes eljáráshoz való jog, népszavazáson való részvétel joga) sérelmére kell hivatkoznia” {3195/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [21]; 11/2022. (VI. 2.) AB határozat, Indokolás [15]}.
- [60] Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, ami a jelen alkotmányjogi panasz eljárásban is irányadó. Fontos rögzíteni, hogy a fentiek alapján az Alkotmánybíróság a jelen ügyben nem azt vizsgálja, hogy a népszavazási kérdés megfelelt-e a választói, illetve jogalkotói egyértelműség követelményének, hanem azt, hogy a Kúria az Alaptörvény rendelkezéseivel összhangban értelmezte-e az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglaltakat.
- [61] Az Alkotmánybíróság gyakorlata következőes abban is, hogy „[a]z Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit [...] akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz” {3119/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [22]; 3031/2016. (II. 23.) AB végzés, Indokolás [19]}. E doktrína értelmében az Alkotmánybíróságnak önmagában arra nincs felhatalmazása, hogy újraértelmezze a bíróságok jogszabály-értelmezését, ugyanakkor hatáskörében áll, ezért kötelezettsége azt vizsgálni, hogy a bíróság eleget tett-e az Alkotmánybíróság határozatában foglalt felszólításnak. Az Alkotmánybíróság ezt az álláspontot erősítette meg többek között akkor, amikor megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszék nem vette figyelembe az Alaptörvény IX. cikkének a 28/2014. (IX. 29.) AB határozatban lefektetett értelmezési követelményeit {16/2016. (X. 20.), Indokolás [16], [23]–[24]}.
- [62] A 21/2019. (VI. 26.) AB határozatban az Alkotmánybíróságnak arról kellett állást foglalnia, hogy a Kúria két eredményes alkotmányjogi panaszt követően, másodszor megismételt eljárása során hozott döntésével az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte-e a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés e) pontját. Abban az ügyben az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a Ve. szóban forgó szabályának kiterjesztő értelmezése ellentétes az Alaptörvény IX. cikkével, és a Kúria az Alaptörvény 28. cikkét sértően feltételezte, hogy a rendelkezés nem észszerű célt szolgál. Vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy a Kúria azonos tényállás és azonos jogcím alapján a megismételt eljárásban a korábban megsemmisített végzésével azonos végzést hozott, ami az Alaptörvényt sérti, ezért megsemmisítette a Kúria végzését {21/2019. (VI. 26.) AB határozat, Indokolás [52]}.
- [63] 2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Kúria a népszavazási kérdés egyértelműségére vonatkozó törvényi rendelkezés értelmezése során előidézett-e alapjogsérelmet. E körben először rögzítette, hogy „[a]z Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek” {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [26]; megerősítette: 33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az önkényes bírói jogértelmezés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére vezethet. Az Alkotmánybíróság a jogalkalmazói önkény fennállásából fakadóan azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét. Amennyiben a bíróság az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályok figyelmen kívül hagyásával jár el, a jogértelmezési hiba *contra constitutionem* önkényessé válik {33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Alaptörvény 28. cikke a bíróságokra nézve *expressis verbis* rögzíti az Alaptörvénnyel összhangban lévő, alkotmánykonform értelmezés kötelezettségét. „Az Alaptörvény 28. cikke az alkotmánykonform értelmezés követelményeit a jogszabályok bíróság általi alkalmazása körében határozza meg, mivel azonban a népszavazás a közvetlen hatalomgyakorlás megnyilvánulásaként – főszabályként – jogalkotásra irányul, a Kúria a népszavazási kérdés hitelesítésekor sem tekinthet el ezen alaptörvényi rendelkezés érvényre juttatásától” {33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [31]}.
- [64] 3. A Kúria a támadott végzésben rögzíti, hogy „a kérdés egyértelműsége megítélésénél a korábbiakban a Kúriának volt egy szigorú, szűkítő értelmezése (pl. Knk.IV.37.939/2018/2.), ugyanakkor a népszavazási ügyekben

újabbon meghozott kúriai határozatok (Knk.IV.40.645/2021/19., Knk.III.40.647/2021/18., Knk.III.40.644/2021/15., Knk.IV.40.648/2021/23., Knk.II.39.058/2022/8.) az egyértelműség kérdését tágabban értelmezve igyekeztek egységesíteni.”

- [65] A megsemmisített végzés azonban néhány ügyszám megjelölésén túl nem adott számot arról, hogy mennyiben, hogyan és mely kérdések tekintetében változott meg a kúriai gyakorlat, de az kiderül az indokolásból, hogy az eljáró tanács a Kúria közzétett határozataitól – jogegységi eljárás kezdeményezése nélkül – eltért.
- [66] A Kúria támadott végzése azt is leszögezte, hogy az eljáró tanács az egyértelműség követelményét a szakmai ismeretekkel, szaktudással összefüggésben vizsgálta, ám az nem értelmezhető akként, hogy teljesíthetetlen követelményeket fogalmazzon meg, és egyes tárgyköröket kizárjon a feltehető kérdések köréből. Megállapította, hogy az Alaptörvény alapján a nagykorú választópolgárok a tiltott tárgyköröktől eltekintve minden, a politikai közösséget érintő, az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben dönthetnek, kompetenciáikat illetően ugyanis az Alaptörvény semmilyen korlátozást nem tartalmaz. Ennek megfelelően az Alaptörvény nem von el a választópolgártól semmilyen kérdést annak komplexitása vagy jelentős hatása miatt.
- [67] A Kúria ennek alapján vezette le azt a doktrínát, amely szerint a feltett kérdés választópolgári egyértelműségének megítélésekor elsősorban a szavak általános, nyelvtanilag elfogadott jelentését kell figyelembe venni, amely alapján megállapítható egy elsődleges, hétköznapi jelentés, ahogy azt egy átlagosan tájékozott választópolgár érti.
- [68] Ezen túlmenően a Kúria a Knk.IV.40.645/2021/19. számú határozatára hivatkozással rögzítette azt is, hogy fontos kiindulópontot jelent a népszavazási kérdéssel érintett jogszabályi rendelkezés és annak fogalmi köre.
- [69] Mindezek alapján a Kúria azt állapította meg, hogy a kérdésben szereplő „helyi tanterv” és „tanórai foglalkozások” kifejezések jelentései a vonatkozó jogszabályok alapján egyértelműen meghatározhatóak. A népszavazásra javasolt kérdés megfelel a választópolgári egyértelműség követelményének.
- [70] A Kúria azt is megállapította, hogy a kérdésre adott igen vagy nem válaszok többsége esetére megállapítható a törvény módosításának iránya és tartalma, ezért a jogalkotói egyértelműség követelménye sem sérül.
- [71] A Kúria a támadott végzés indokolásának végén reflektált az Abh.-ban foglalt iránymutatásra is. Ennek körében arra a következtetésre jutott, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvénnyel ellentétesnek tartotta a kompetens választópolgár elvét. A Kúria ezért az erre való utalást mellőzte a támadott végzésből. Azonban álláspontja szerint az Alkotmánybíróság határozatában foglalt alaptörvény-ellenességek kiküszöbölése nem járt a döntés érdemének megváltoztatásával. Az átlagos választópolgár szempontjából is megállapítható, hogy a választópolgári egyértelműség fennáll, mert a szavak általános jelentése alapján, annak elsődleges értelmezéséből kiindulva egyértelműen meghatározható a kérdés jelentése, ezt az elvet pedig az Alkotmánybíróság nem értékelte az Alaptörvénybe ütközőnek.
- [72] 4. Az Alkotmánybíróságnak arra a kérdésre kellett választ adnia, hogy a Kúria az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerinti egyértelműség fogalmának értelmezése és az Abh. alkalmazása során figyelemmel volt-e az Alaptörvény 28. cikke szerinti szempontokra, vagy olyan mértékben elszakadt a norma szövegétől, ami már az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét okozó önkényes bírói jogértelmezésnek minősül.
- [73] 5. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria az Alaptörvény 28. cikkében foglaltak ellenére nem vette figyelembe a jogalkotó akaratát a norma értelmezésekor, továbbá burkoltan megtartotta azt az érvelést, ami az Abh. szerint túllép az Alaptörvénnyel összhangban lévő, alkotmánykonform értelmezés keretein. Az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerint a népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni (választópolgári egyértelműség), továbbá a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség). A törvényjavaslathoz fűzött jogalkotói indokolás szerint a jogalkotói cél az Alkotmánybíróságnak a népszavazási kérdések egyértelműségére vonatkozó gyakorlata törvényi szintre emelése volt. 2012. január 1-jét megelőzően ugyanis az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozott a népszavazási kérdések hitelesítésével kapcsolatos jogorvoslat (kifogás) elbírálása, a hatáskör csak ezt követően került át a Kúriához.
- [74] A fentiek alapján a jogalkotói akarat feltárásához szükséges az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatának figyelembevétele, amelyet a 29/2012. (V. 25.) AB határozat az alábbiak szerint foglalt össze: „az egyértelműség követelménye a népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája. Az egyértelműség követelménye ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lennie. Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre »igen«-nel vagy »nem«-mel lehessen válaszolni (választópolgári egyértelműség). Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlésnek az Alaptörvényben szabályozott törvényalkotási jogkörét korlátozza, mivel az Országgyű-



lés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. A kérdés egyértelműségének megállapításakor az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés – az akkor hatályban lévő jogszabályok szerint – el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, akkor milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség)” {29/2012. (V. 25.) AB határozat, Indokolás [29]}.

- [75] 6. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria jogértelmezése túlterjeszkedik az egyértelműség fenti fogalmán, amikor kitágítja az értelmezési kereteket.
- [76] A Kúria a támadott végzésben úgy érvel, hogy noha az Alkotmánybíróság az Alaptörvénnyel ellentétesnek tartotta a kompetens választópolgár elvét, ennek az ügy szakjogi megítélésére nincs kihatása, ugyanis a szavak általános jelentésének fényében történő értelmezést nem tekintette alaptörvény-ellenesnek, ezen értelmezés alkalmazásával pedig az Abh.-val megsemmisített végzésben foglalt következtetés vonható le.
- [77] Az Alkotmánybíróság ezzel szemben arra mutat rá, hogy a Kúria által a támadott végzésben levezetett álláspont tartalmát tekintve egyezik azzal, amit a korábbi végzés tartalmazott. Az ügy sarkalatos kérdése az, milyen körülmények között, milyen választópolgár számára tekinthető az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerint egyértelműnek a népszavazásra javasolt kérdés. Az Abh. ezzel kapcsolatosan világos álláspontra helyezkedett: „A kompetens választópolgár elvének bevezetése egyrészt önellentmondást jelent, hiszen a kompetens szó jelentése túlmutat az átlagos tájékozottságon. Az Alkotmánybíróság e tekintetben osztja az indítványozó azon álláspontját, amely szerint a kompetens szó elsődleges jelentése az általános ismereteken felüli tudást tételez (hozzáértő, szakavatott, jártas értelemben használja a magyar nyelv). Másrészt kiüresíti a népszavazási kérdés egyértelműségének vizsgálatát, amikor lényegében rögzíti, hogy bármely – az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó – népszavazási kérdés tekintetében kompetensnek, hozzáértőnek kell tekinteni a választópolgárokat. Ha elfogadjuk ezt az értelmezést, akkor bármilyen komplex szakkérdés feltehető úgy, hogy arra egyértelmű »igen«-nel vagy »nem«-mel lehessen válaszolni, a nélkül, hogy a kérdést és így az arra adandó válasz hatásait, következményeit teljes mélységében átfogná a választópolgárok tudata” (Abh., Indokolás [41]). Az Alkotmánybíróság tehát azt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből és 28. cikkéből fakadó jogértelmezési követelményt fogalmazta meg, hogy a jogalkalmazó az Nsztv. 9. § (1) bekezdésének alkalmazása során figyelemmel legyen az „egyértelmű” szó értelmezési hatáira, ellenkező esetben alaptörvény-ellenesen tulajdonít a törvényhelynek olyan többletjelentést, amit az nem tartalmaz, és az indokolásból sem olvasható ki, ezért nem felel meg az Alaptörvény 28. cikke szerinti értelmezési mércének.
- [78] A Kúria a támadott végzésben nem tett eleget az Abh.-ban kibontott ezen alkotmányos követelménynek, kiértelmezett alkotmányos tartalomnak. Bár formailag kivonta az érvelésből a kompetens választópolgár elvét, valójában megtartotta az Alkotmánybíróság által korábban alaptörvény-ellenesnek minősített álláspontot. Az az érvelés ugyanis, amely szerint „az átlagos választópolgár szempontjából is megállapítható volt, hogy a választópolgári egyértelműség fennáll”, változatlanul kiterjeszti az egyértelműség fogalmát, azaz továbbra is az Alkotmánybíróság által korábban kifogásolt módon üresíti ki az Nsztv. 9. § (1) bekezdését.
- [79] 7. A Kúria támadott végzése azért sem felel meg az Abh.-ban kibontott alkotmányos követelménynek, kiértelmezett alkotmányos tartalomnak, tehát az Abh.-val érintett alaptörvényi rendelkezéseknek, mivel a megsemmisített végzés rendelkező része azon alapult, hogy „[a]z NVB határozatában követett, választópolgári kompetenciával kapcsolatos követelmény [...] nem egyeztethető össze az alkotmányos keretekkel.” (Megsemmisített végzés [28])
- [80] Ezzel a jogértelmezéssel szemben az Alkotmánybíróság az Abh.-ban kifejezetten azt állapította meg, hogy éppen a Kúria által a kompetens választópolgár elvének bevezetése alaptörvény-ellenes, mivel egyrészt önellentmondást jelent, másrészt kiüresíti a népszavazási kérdés egyértelműségének vizsgálatát, amikor lényegében rögzíti, hogy bármely – az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó – népszavazási kérdés tekintetében kompetensnek, hozzáértőnek kell tekinteni a választópolgárokat.
- [81] Az Abh. szerint a Kúria jogértelmezése alapján bármilyen komplex szakkérdés feltehető lenne úgy, hogy arra egyértelmű „igen”-nel vagy „nem”-mel lehessen válaszolni, a nélkül, hogy a kérdést és így az arra adandó válasz hatásait, következményeit teljes mélységében átfogná a választópolgárok tudata.
- [82] Az Abh. tehát azt állapította meg, hogy a Kúria végzésében foglalt – az NVB jogértelmezését felülbíráló – jogértelmezéssel szemben az NVB határozatában követett, választópolgári kompetenciával kapcsolatos követelmény egyeztethető össze az alkotmányos keretekkel.



- [83] A Kúria támadott végzésének rendelkező része azonban továbbra is azon alapul, hogy „[a]z NVB határozatában követett, választópolgári kompetenciával kapcsolatos követelmény [...] nem egyeztethető össze az alkotmányos keretekkel” (támadott végzés [30]).
- [84] Erre tekintettel a Kúria támadott végzése továbbra sem egyeztethető össze az Alaptörvénnyel. Az Alkotmánybíróság továbbra is az NVB határozatában követett jogértelmezést tekinti alaptörvény-konformnak.
- [85] Az Alkotmánybíróság ezért osztja az indítványozók álláspontját, hogy a támadott végzésben a Kúria érdemben továbbra is az Alkotmánybíróság által megsemmisített végzésében foglalt jogértelmezésére alapozta a döntését. A Kúria a megismételt eljárásban ténylegesen nem vetette el az alaptörvény-ellenes érvelést, hanem csak törölte az indokolás szövegéből annak az összefoglaló megjelöléseit.
- [86] A Kúria megsemmisített végzése továbbá azon a jogértelmezésen alapult, hogy – az NVB jogértelmezésével szemben – „a hitelesítés során sem azt kell vizsgálni, hogy a választópolgárok értenék-e a kérdést, és átlátnák annak hatásait, ha rövid határidőn belül lenne a népszavazás, hanem hogy egy intenzív, és érdemi kampányidőszakot követően értenék-e, átlátnák-e.”
- [87] Az Abh. ugyanakkor ezt a kúriai jogértelmezést is kifejezetten alaptörvény-ellenesnek nyilvánította, megállapítva, hogy ezzel a Kúria jogértelmezése a népszavazási kérdés egyértelműségének idődimenzióját tágítaná ki, áthelyezve az egyértelműség követelményét egy jövőbeli időpontra, azaz a kérdésnek nem kellene ab ovo egyértelműnek lennie a hitelesítéskor, hanem csak a kampányidőszakot követően, a szavazás napján (Abh., Indokolás [42]).
- [88] A Kúria jelen panasszal támadott végzése ugyan ezt a kitélt szövegszerűen már nem tartalmazza, ugyanakkor érdemben továbbra is a megsemmisített végzésében foglalt, alaptörvény-ellenes jogértelmezéséből levont következtetésre jut. A Kúria ugyanis továbbra is egyértelműnek tekinti a kérdést annak ellenére, hogy a megsemmisített végzésben implicite elismerte, hogy a hitelesítés pillanatában a kérdés még nem volt egyértelmű, de az NVB azért sértette meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerinti egyértelműség követelményét, mert nem tágította ki a népszavazási kérdés egyértelműségének idődimenzióját.
- [89] A Kúria tehát csak formálisan törölte ezt az alaptörvény-ellenes érvet a döntéséből, de érdemben nem jutott a megsemmisített végzésében foglaltaktól eltérő, az Abh.-ban kibontott alkotmányos követelménynek, kiértelmezett alkotmányos tartalomnak, tehát az Abh.-val érintett alaptörvényi rendelkezéseknek megfelelő, alaptörvény-konform következtetésre.
- [90] Nem elegendő ugyanis az alaptörvény-ellenes jogértelmezést csupán formálisan törölni a döntésből, hanem annak következtetéseit is hozzá kell igazítani az alaptörvény-konform jogértelmezéshez.
- [91] Mivel az Alkotmánybíróság az Abh.-ban – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével, valamint 28. cikkével összefüggésben – azt állapította meg, hogy a Kúria azon jogértelmezése, amely alapján az NVB határozatát megváltoztatta, alaptörvény-ellenes, így ezzel azt is megállapította, hogy az NVB jogértelmezése tekintendő alaptörvény-konformnak, az NVB határozat megváltoztatásának jogcíme pedig a konkrét ügyben alaptörvény-ellenes jogértelmezésen alapult.
- [92] A Kúria tehát nem vette megfelelően figyelembe az Alkotmánybíróságnak az Abh.-ban kibontott alkotmányos követelményeket, kiértelmezett alkotmányos tartalmat, ezért a támadott végzés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, valamint azzal összefüggésben az Alaptörvény 28. cikke rendelkezéseinek nem felel meg. A bíróság nem hagyhatja figyelmen kívül, nem alkalmazhatja szelektíven vagy megszorítóan az Alaptörvény egyes rendelkezéseit, illetve azok kötelező erővel bíró alkotmánybírósági értelmezését {3/2017. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [93] 8. Az Alkotmánybíróság alkotmányos jogrendben betöltött szerepe elkülönül a bíróságok, különösen is a Kúria szerepétől. Az Alaptörvény által elsőként említett Alkotmánybíróság feladata és felelőssége az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének ellátása mint e védelem legfőbb szerve. E védelemben az Alaptörvény szerint felállított jogállami szervezetrendszer további elemei, így a bíróságok is részt vesznek. A bíróságok feladata az Alaptörvény 25. cikke szerint az igazságszolgáltatás, mindazonáltal az előzőekből és az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdéséből következő módon – amely szerint az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek – az igazságszolgáltatás során kötelesek figyelembe venni az Alaptörvényt és annak autentikus értelmezését, ahogy azt a védelmére hivatott legfőbb szerv, az Alkotmánybíróság meghatározta {3/2017. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [20]}.
- [94] Az Alkotmánybíróság jelen ügy kapcsán is kiemeli: nem tartozik a bíróságok mérlegelési körébe, hogy érvényt szereznek-e „az Alaptörvény 24. cikke (1) bekezdésében foglaltaknak, amely szerint »Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve«. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: az Alaptörvény e cikke mérlegelést nem tűrően az Alkotmánybíróság kötelezettségévé teszi, hogy az Alaptörvénybe ütköző bírósági dön-

tést megsemmisítse és ezáltal is érvényt szerezzen az Alaptörvény normahierarchiában betöltött legfőbb szerepének. Ezt az alkotmányos rendben betöltött kiemelkedő szerepet bontja ki az Abtv., mint sarkalatos törvény 39. § (1) bekezdése, amely az alkotmánybírósági határozat mindenkire nézve kötelező erejét állapítja meg. Ezt vonná kétségbe az, ha az alkotmánybírósági határozatot akár a jogalkotó, akár – mint jelen esetben – a jogalkalmazó szelektíven, megszorítóan alkalmazná, illetve más módon nem érvényesítené megfelelően” [3310/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [55]; 3/2017. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [27]; 16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [25]; 17/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [29]].

- [95] 9. Az Alkotmánybíróság a jelen határozatában is szükségesnek ítéli rögzíteni azt, hogy: „a Kúria alkotmányjogi panaszokkal támadott hitelesítő döntésében szereplő kérdés törvényességi szempontú vizsgálata a Kúria kizárólagos hatáskörébe tartozik. Ebből következően az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül a Kúria hitelesítő döntését, abban a törvényességi kérdésben, hogy a hitelesített kérdés az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt – választói, illetve törvényalkotói – egyértelműség követelményének megfelelt-e. [...] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontjában és az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörében eljárva a bírói döntés alaptörvény-ellenességének a vizsgálatára rendelkezik hatáskörrel.” {Abh., Indokolás [28]} Az Alkotmánybíróság a következőes gyakorlata szerint: „[a] kérdés hitelesítése körében – ahogyan a jelen ügyben is – a Kúria döntése, mint bírósági döntés az Alaptörvény 24. § (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal támadható meg, de az alkotmányjogi panasznak Alaptörvényben biztosított jog (pl. tisztességes eljáráshoz való jog, népszavazáson való részvétel joga) sérelmére kell hivatkoznia [...]” {3195/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [21]; 11/2022. (VI. 2.) AB határozat, Indokolás [15]}
- [96] Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, ami a jelen alkotmányjogi panasz eljárásban is irányadó. Fontos rögzíteni, hogy a fentiek alapján az Alkotmánybíróság a jelen ügyben nem azt vizsgálta, hogy a népszavazási kérdés megfelelt-e a választói, illetve jogalkotói egyértelműség követelményének, hanem azt, hogy a Kúria az Alaptörvény rendelkezéseivel összhangban értelmezte-e az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglaltakat.
- [97] Tekintettel arra, hogy a Kúria ugyanazon eljáró tanácsa azonos tényállás és azonos jogcím alapján a megismételt eljárásban a korábban megsemmisített végzésével lényegében azonos végzést hozott, ezzel a Kúria figyelmen kívül hagyta az Abh.-ban kibontott alkotmányos követelményeket, kiértelmezett alkotmányos tartalmat, hiszen érdemi tartalmi változtatás nélkül – csupán az Abh.-ban nevesített „alapelvek” elnevezéseit törölve – továbbra is az egyszer már alaptörvény-ellenesnek ítélt jogi érvelésre alapozta döntését.
- [98] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az újabb végzés továbbra is túllépi a rendes bíróságok hatáskörét, önkényes, visszaélés a bírói függetlenséggel, ezért megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjogot.
- [99] 10. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria eljáró tanácsának Knk.II.39.103/2023/2. számú végzésének az Nsztv. 9. § (1) bekezdéséhez fűzött jogértelmezése figyelmen kívül hagyta az Alaptörvény 28. cikkében meghatározott jogértelmezési szabályokat. Ezzel eloldotta magát a norma szövegétől, tartalmától, lényegében kiüresítette a hitelesítés jogintézményének tartalmi szegmensét, és ezzel a *contra legem* jogértelmezés egyúttal *contra constitutionem* önkényessé vált, ami egyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét okozta. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint megállapította, hogy a Kúria indítvánnyal támadott Knk.II.39.103/2023/2. számú végzése alaptörvény-ellenes, és megsemmisítette azt.
- [100] 11. A konkrét ügyre vonatkoztatva ez azt jelenti, hogy a Kúria eljáró tanácsa azonos tényállás, vagyis ugyanazon népszavazási kérdés esetén azonos jogcím alapján a megismételt eljárásban a megsemmisített végzéssel azonos végzést nem hozhat. Ugyanakkor továbbra is a Kúria feladata az NVB határozatával szembeni felülvizsgálati kérelem elbírálásának ügyében való döntés meghozatala, és ennek megindokolása az Alkotmánybíróság által meghatározott alkotmányos keretek között. Az indokolás és maga a döntés is, a Kúria sajátja. Az Alaptörvénnyel összhangban álló döntés meghozatala és ennek megindokolása a Kúria eljáró tanácsának hatáskörén alapuló kötelessége, amit az Alkotmánybíróság nem vehet át tőle. Mindaddig azonban, amíg az érdemi döntés nem áll összhangban az Alaptörvénnyel, az Alkotmánybíróság – megfelelő indítvány esetén – szintén hatáskörén alapuló kötelessége folytán nem tekinthet el annak megsemmisítésétől {21/2019. (VI. 26.) AB határozat, Indokolás [52]}.

- [101] 12. Az Alkotmánybíróság felhívja a Kúria figyelmét arra is, hogy megsemmisített végzésében az Alaptörvény hatálybalépése előtti alkotmánybírósági határozatra hivatkozott. Ez azonban az Alaptörvény negyedik módosítása 19. cikk (2) bekezdése szerint hatályát veszítette. A rendelkezés az S) cikk előírásának megfelelően beépült az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezéseinek 5. pontjába. Ebből következően egyetlen állami intézmény, így a rendes bíróságok egységes joggyakorlatáért felelős Kúria sem hivatkozhat automatikusan 2012. január 1-je előtti alkotmánybírósági határozatra. 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 a rendes bíróságok előtt is nyitva áll a lehetőség arra, hogy az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésében írtak alapján, megvizsgálják, hogy egy korábbi alkotmánybírósági határozat alkalmazható-e az Alaptörvény kontextusában. Megfelelő indítvány esetén azonban az Alkotmánybíróság ezt is felülbíráhatja {21/2019. (VI. 26.) AB határozat, Indokolás [52]}. Jelen esetben a Kúria ilyen értelmezésének hiányában a felülbírálat fel sem merült.
- [102] 13. Az indítványozó hivatkozott továbbá az Alaptörvény XI. cikk (1) és (2) bekezdésére, XVI. cikk (2) és (3) bekezdésére, valamint XXIII. cikk (7) bekezdésére. Tekintettel arra, hogy a Kúria Knk.II.39.103/2023/2. számú végzését az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére tekintettel megsemmisítette, az állandó alkotmánybírósági gyakorlata alapján a megjelölt egyéb alapjogok sérelmét már nem vizsgálta.

## V.

- [103] Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2024. január 9.

*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

*Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [104] A határozat rendelkező részét támogatom, de eltérő indokolással.
- [105] 1. Értelmezésemben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jog processzuális alapjog, ezért álláspontom szerint az indítványozó tisztességes eljáráshoz való alapjoga nem sérülhet, ha a bírósági eljárásban nem volt fél [hasonlóan ld. a 3027/2024. (I. 12.) AB végzést].
- [106] Tekintettel arra, hogy jelen ügyben az indítványozók nem vettek részt az eljárásban, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme vonatkozásában az indítványozók érintettsége nézetem szerint nem állapítható meg, és ezen alaptörvényi rendelkezés alapján a Kúria döntése nem semmisíthető meg.
- [107] 2. Ugyanakkor az indítványozók az egyedi ügyben érintettek, mivel az Alaptörvény más rendelkezései vonatkozásában a bírósági eljárás jogait érinti [Abtv. 1. § a) pont], és egyben – álláspontom szerint – az alkotmánybírósági eljárásban is érintettnek minősülnek [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], mivel a kifogásolt bírói döntéssel összefüggésben felmerül az indítványozók Alaptörvény XI. cikk (1)–(2) bekezdésében, valamint XVI. cikk (2)–(3) bekezdésében biztosított alapvető jogainak sérelme.

[108] Osztom az indítványozóknak ezen alapjogok sérelmét kifejtő érvelését, egyetértve a következtetéssel, miszerint a kezdeményezők feltehető szándéka szerinti kimenetelű érvényes és eredményes népszavazás ezen alapjogok sérelmével járna. Erre tekintettel a Kúria támadott végzésének a megsemmisítését támogatom.

Budapest, 2024. január 9.

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

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* alkotmánybíró különvéleménye

[109] A többségi határozatot az alábbi okokra tekintettel nem támogattam.

[110]1. Kezdetől fogva nem támogattam [lásd például a 20/2017. (VII. 18.) AB határozathoz, illetve a 21/2019. (VI. 26.) AB határozathoz fűzött különvéleményemet], és jelen ügyben is kétségesnek tartom azt a megközelítést, amely szerint a bírói jogértelmezés az eljárás tisztességességének – és az Alaptörvény 28. cikkének – követelményrendszerén belül értékelhető kérdés lenne. A XXVIII. cikk (1) bekezdése alapjogként nem az objektíve vagy az Alkotmánybíróság által alkotmányjogi szempontból helyes eredményt védi a bírósági eljárás során, hanem annak biztosítására hivatott, hogy megfelelő eljárásban, az eljárási garanciákra tekintettel döntsön a bíróság az adott ügyben. Önmagában a téves jogértelmezés tehát nem hozható kapcsolatba az eljárás fair, méltányos, kiegyensúlyozott, „tisztességes” jellegével.

[111]2. Az indítványozók által hivatkozott további alaptörvényi előírások közül az Alaptörvény XI. cikk (1)–(2) bekezdése, valamint a XVI. cikk (2)–(3) bekezdése megítélésem szerint nem állnak közvetlen és érdemi összefüggésben a jelen ügygel. A XXIII. cikk (7) bekezdésének a sérelme pedig – a Kúria döntésének a fényében – jelen körülmények között nem értelmezhető.

[112]3. Az Alaptörvény negyedik módosításával hatályon kívül helyezett alkotmánybírósági határozatok hivatkozhatóságával kapcsolatban utalok a visszakövethetőség követelményét rögzítő 13/2013. (VI. 17.) AB határozatra, amely szerint „az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak [...] a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja” (Indokolás [33]).

Budapest, 2024. január 9.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2680/2023.  
Megjelent a Magyar Közlöny 2024. évi 8. számában.





## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 5/2024. (II. 6.) AB HATÁROZATA

az Országgyűlés 2023. december 12-i ülésnapján elfogadott, a kulturális örökség egyes elemeinek fenntartható fejlesztéséről szóló törvény 1. §-a, 2. § (1), (2), (4) és (5) bekezdése, 3. § (1) bekezdése, (3) bekezdés a) pontja, 7. §-a, 8. § (1) bekezdése, 10. § (3) bekezdése, valamint 18. §-a alaptörvény-ellenességének megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény Alaptörvénnyel való összhangjának előzetes vizsgálata tárgyában – *dr. Handó Tünde, dr. Horváth Attila, dr. Juhász Imre, dr. Patyi András és dr. Salamon László* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Márki Zoltán* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Országgyűlés a 2023. december 12-i ülésnapján elfogadott, a kulturális örökség egyes elemeinek fenntartható fejlesztéséről szóló törvény 1. §-a, 2. § (1), (2), (4) és (5) bekezdése, 3. § (1) bekezdése, (3) bekezdés a) pontja, 7. §-a, 8. § (1) bekezdése, 10. § (3) bekezdése, valamint 18. §-a alaptörvény-ellenes.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

### I n d o k o l á s

#### I.

- [1] 1. A köztársasági elnök – az Alaptörvény 6. cikk (4) bekezdése alapján – az Országgyűlés 2023. december 12-i ülésnapján elfogadott, a kulturális örökség egyes elemeinek fenntartható fejlesztéséről szóló törvény (a továbbiakban: Törvény) 1. §-a, 2. § (1), (2), (4) és (5) bekezdése, 3. § (1) bekezdése, 3. § (3) bekezdés a) pontja, 7. §-a, 8. § (1) bekezdése, 10. § (3) bekezdése, valamint 18. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól, mert azok sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, továbbá 38. cikk (1), (2) és (3) bekezdését. Emellett az indítványozó kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg a Törvény és nem csak annak valamely rendelkezéséből hiányzó – így nem megjelölhető – garanciális elemek hiányát is.
- [2] 2. A köztársasági elnök indítványában foglaltak szerint a Törvény (a törvényjavaslat száma: T/4252.) egyes megfogalmazásai – különösen a kiemelten védendő nemzeti vagyon ingyenes elidegeníthetősége vonatkozásában – nem adnak kellő garanciát az Alaptörvény nemzeti vagyon védelmével kapcsolatos követelményeinek érvényesüléséhez, és ezzel is összefüggésben nem elégítik ki a jogállamiságra, valamint az abból fakadó jogbiztonságra irányadó alaptörvényi követelményeket. A Törvény – a preambulumban foglaltak szerint az Alaptörvény 38. cikk (1) és (3) bekezdésére hivatkozással és részben sarkalatosként elfogadott rendelkezéseket tartalmazva – a nemzeti vagyon körébe tartozó egyes vagyonelemek ingyenes tulajdonba vagy vagyonkezelésbe adására vonatkozóan határoz meg speciális, más törvényektől, különösen a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvenytől (a továbbiakban: Nvtv.) eltérő szabályokat.
- [3] 3. Az indítvány szerint a Törvény értelmében az állam tulajdonában álló, a kulturális örökség elemeihez tartozó, a kulturális örökség védelméért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) irányítása alatt álló költségvetési szerv vagy gazdasági társaság által vagyonkezelt kastélyok, kúriák, udvarházak, valamint az ezek rendeltetészerű használatát közvetlenül biztosító egyéb állami ingatlanok, különösen a parkok és kertek (a továbbiakban együtt: ingatlan) és ingó vagyonelemek (a továbbiakban: ingóság) az állam által ingyenesen tulajdonba vagy vagyonkezelésbe adhatóak bármely olyan, erre vonatkozó kérelmet benyújtó természetes személynek vagy jogi személynek, aki, illetve amely a Törvényben meghatározott bizonyos vállalásokat tesz. A Törvény szerint a miniszter az állam képviselőjeként eljárva, tulajdonosi döntés keretében határoz az ingatlan tulajdonjogának ingyenes átadásáról vagy vagyonkezelésbe adásáról (a továbbiakban együtt: vagyonjuttatás), a vagyonjuttatásról szóló megállapodást pedig a miniszter döntését követően az állam nevében a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. (a továbbiakban: MNV Zrt.) köti meg, és az MNV Zrt. ellenőrzi a vagyonjuttatás tárgyát képező ingatlan rendeltetészerű használatát és működtetését.

- [4] A Törvény alapján az ingatlanok ingyenesen tulajdonba vagy vagyonkezelésbe adhatók. A Törvény szerint az ingyenesen tulajdonba adott ingatlanon a Törvény erejénél fogva a tulajdonszerzéstől számított 99 évig elidegenítési és terhelési tilalom áll fenn, az ezt az időtartamot követően értékesíteni kívánt ingatlanon pedig az államot – más jogosultakat megelőzően – elővásárlási jog illeti meg. A Törvény alapján az ingyenesen tulajdonba adott ingatlan tulajdonjoga az államra ingyenesen visszazáll a tulajdonszerző jogutód nélküli megszűnésével vagy halálával, valamint akkor is, ha a tulajdonszerző a részére átruházott vagyonról lemond, illetve, ha a tulajdonszerző a bíróság által megállapított súlyos szerződésszegést követ el. A vagyonkezelői jog tekintetében, az annak a tulajdonjogtól eltérő jellegéből is fakadó megkülönböztetésekkel, a Törvény hasonló logikát követ. A vagyonkezelési szerződés – a 7. § (7) bekezdésében foglalt kivétellel – 99 évre köthető, ezt követően, valamint a tulajdonjog államra való visszazállását eredményező esetkörökhöz hasonló esetekben a vagyonjuttatásban részesülő személynek az ingatlanon fennálló vagyonkezelői joga megszűnik.
- [5] 2.1. A köztársasági elnök szerint a Törvény 2. § (1) bekezdése sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság részét képező jogbiztonság és különösen az abból fakadó normavilágosság követelményét, mivel a Törvénynek a Törvény 2. § (1) bekezdésében felhívott jogszabályokhoz való viszonya nem tisztázott. Ezen felül a Törvény 2. § (1) bekezdése a Törvény szerinti ingyenes tulajdonba vagy vagyonkezelésbe adás tárgyát képező ingatlanok körét is kétségesse teszi, hiszen többféle értelmezést is lehetővé tesz.
- [6] 2.2. A fentiek mellett az indítványozó álláspontja szerint a Törvény, illetve annak 18. §-a szintén sérti az Alaptörvényt annyiban, amennyiben hiányos és félrevezető utalást tesz arra, hogy a Törvény mely rendelkezései minősülnek az Alaptörvény alapján sarkalatosnak.
- [7] 2.3. Az indítvány a Törvény hatálya tekintetében kiemeli, hogy az kiterjed az állam kizárólagos tulajdonába tartozó, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon (a továbbiakban együtt: kiemelten védett vagyon) körébe tartozó ingatlanok elidegenítésére is. A köztársasági elnök szerint a Törvény 2. § (1) bekezdésében semmi nem zárja ki a kiemelten védett vagyonba tartozó ingatlanok ingyenes tulajdonba adásának lehetőségét bármely természetes vagy jogi személy részére. A fenti ingatlanok elidegenítésére vonatkozó Törvényben foglalt szabályozás [1. §, 2. § (1), (2), (4) és (5) bekezdése, 3. § (1) bekezdése, 3. § (3) bekezdés a) pontja, 7. §, 8. § (1) bekezdése, valamint 10. § (3) bekezdése] sérti az Alaptörvény 38. cikk (1)–(3) bekezdését, továbbá az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett jogbiztonság és az abból fakadó normavilágosság követelményét, illetve a jogbiztonság garanciáját jelentő normahierarchiát.
- [8] A köztársasági elnök meglátása szerint a Törvény – az Nvtv.-hez képest – a kiemelten védett vagyonnak a Törvény szerinti releváns részét lényegesen enyhébb szabályozási rezsim alá helyezi, amely nem egyeztethető össze az Alaptörvény 38. cikk (2) bekezdése által megkívánt korlátokkal és érdemi feltételekkel, valamint ugyan ezen cikk (1) és (3) bekezdésével. A Törvény 2. § (1) bekezdése – a Törvény szerinti ingatlantípusok köréből – potenciálisan valamennyi kiemelten védett vagyont képező ingatlant az ingyenes vagyonátruházás tárgyává tesz, tehát a Törvény által érintett ingatlanok értéküktől függetlenül ingyenesen elidegeníthetők. Ez – a köztársasági elnök szerint – ellentétes az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdése által megkívánt értékarányosság követelményével.
- [9] A Törvény 2. § (1), (2), (4) és (5) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és az Alaptörvény 38. cikk (1)–(3) bekezdését sértő módon továbbá nem ad szempontokat ahhoz, hogy abban az esetben, ha mindkét vagyonjuttatási formára lehetőség van, milyen esetekben lehet indokolt, illetve szükséges és arányos a vagyonkezelésbe adás helyett az ingatlan elidegenítése mellett dönteni. Szintén nem szabályozza a Törvény, hogy a megfelelő kérelmet benyújtó kérelmező számára ténylegesen is megtörténik-e az ingyenes vagyonjuttatás, ahogyan például a több megfelelő kérelem közötti kiválasztást sem rendezzi a Törvény.
- [10] 2.4. A Törvény szerinti tulajdonátruházási konstrukció a tekintetben sem felel meg az Alaptörvény 38. cikk (1)–(3) bekezdésében foglalt követelményeknek, valamint B) cikk (1) bekezdésének, hogy a kiemelten védett vagyon körébe tartozó ingatlanok ingyenes elidegenítéséhez társítható cél, illetve közérdek bármiféle megállapíthatósága esetén is a közcél érvényesíthetősége csak 99 évig garantált, azt követően az állami kontroll megszűnik felette, kivéve, ha az állam az általa eredetileg ingyenesen átruházott ingatlant – elővásárlási jogával élve – piaci áron vissza nem vásárolja. Ezzel összefüggésben a köztársasági elnök az értékarányosság sérelmét abban látja, hogy a Törvényben nincs egyértelmű garancia arra, hogy a juttatáskori állapothoz képest, amely ingyenes vagyonszerzés volt, az állam értéknövelt állagban vásárolja vissza az ingatlant.

- [11] 3. A fentiekben kifejtett indokok alapján a köztársasági elnök kéri, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg: a Törvény 1. §-a, 2. § (1), (2), (4) és (5) bekezdése, 3. § (1) bekezdése, 3. § (3) bekezdés a) pontja, 7. §-a, 8. § (1) bekezdése, 10. § (3) bekezdése és 18. §-a sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, valamint 38. cikk (1), (2), illetve (3) bekezdését.
- [12] 4. Az építési és közlekedési miniszter *amicus curiae* beadvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kifejtette az üggyel kapcsolatos álláspontját, valamint az Abtv. 57. § (2) bekezdése és az Ügyrend 36. § (7) bekezdése alapján kérte a személyes meghallgatását.
- [13] Az Abtv. 57. § (1c) bekezdése alapján a jogszabály megalkotója, illetve a törvény kezdeményezője az Abtv. 25–27. §-ában meghatározott hatáskörök esetében kérheti az Alkotmánybíróságtól a személyes meghallgatás lehetőségének biztosítását, amelybe az Abtv. 23. §-a szerinti előzetes normakontroll hatáskör nem tartozik bele.
- [14] Az *amicus curiae* beadványban hivatkozott Abtv. 57. § (2) bekezdése és Ügyrend 36. § (7) bekezdése az Alkotmánybíróság hivatalból történő döntése alapján teszi lehetővé a személyes meghallgatást, amelyre irányuló kérelmet sem indítványozóként, sem *amicus curiae* beadványban nem lehet előterjeszteni.

## II.

- [15] 1. Az Alaptörvénynek az indítvány által felhívott rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„38. cikk (1) Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon. A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétel. A nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény határozza meg.

(2) Az állam kizárólagos tulajdonának és kizárólagos gazdasági tevékenységének körét, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon elidegenítésének korlátait és feltételeit az (1) bekezdés szerinti célokra tekintettel sarkalatos törvény határozza meg.

(3) Nemzeti vagyont csak törvényben meghatározott célból lehet átruházni, törvényben meghatározott kivételekkel az értékarányosság követelményének figyelembevételével.”

- [16] 2. A Törvény támadott rendelkezései:

„1. § (1) Az állam kiemelten elismeri és rögzíti a magánjogi jogalanyok társadalmi értékteremtő szerepét a kulturális örökség elemeinek védelme terén.

(2) Az állam az (1) bekezdésben foglaltakra figyelemmel támogatja és védi a magánjogi jogalanyok kulturális örökség elemeinek védelme terén kifejtett közérdekű erőfeszítéseit, biztosítja a szükséges jogszabályi környezetet, valamint hozzájárul a működés és további fejlesztés középtávú kiszámíthatóságához szükséges finanszírozási feltételek megteremtéséhez.

(3) Az állam a kulturális örökség műemléki értéknek minősülő elemei közül – a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvényben (a továbbiakban: Kötv.) megfogalmazott célokra figyelemmel – kiemeli azokat, amelyek megóvása, védelme, fenntartható használata, további fejlesztése és közkinccsé tétele érdekében a magánjogi jogalanyok bevonását különösen szükségesnek tartja, ezért az erre vonatkozó különös szabályokat e törvényben határozza meg.”

„2. § (1) Az állam tulajdonában álló, a kulturális örökség elemeihez tartozó, a kulturális örökség védelméért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) irányítása alatt álló költségvetési szerv vagy gazdasági társaság által vagyonkezelte kastélyok, kúriák, udvarházak, valamint az ezek rendeltetészerű használatát közvetlenül biztosító egyéb állami ingatlanok, különösen parkok és kertek (a továbbiakban együtt: ingatlan) és ingó vagyonelemek (a továbbiakban: ingóság) az állam által az e törvényben meghatározottak szerint adhatók ingyenesen tulajdonba vagy vagyonkezelésbe, a Kötv., az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Vtv.), a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.), valamint a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványokról szóló 2021. évi IX. törvény (a továbbiakban: KEKVA tv.) rendelkezéseinek az e törvényben foglalt eltérésekkel történő figyelembevételével.

(2) Az (1) bekezdés szerinti ingyenes tulajdonba adásra vagy vagyonkezelésbe vételre irányuló kérelmet természetes vagy jogi személy nyújthat be a miniszterhez.

[...]

(4) Az e törvény által a tulajdonossal, illetve a vagyonkezelővel szemben támasztott követelményeket nem vállaló kérelmező számára az ingatlan nem adható tulajdonba, valamint vagyonkezelésbe. A miniszter a kérelem elbírálásakor vizsgálja továbbá, hogy a kérelmező, valamint a kérelem – tartalma alapján – az e törvény által meghatározott céloknak és alapelveknek megfelel-e.

(5) A miniszter az állam képviselőjében eljárva, tulajdonosi döntés keretében határoz az ingatlan tulajdonjogának ingyenes átadásáról vagy vagyonkezelésbe adásáról.”

„3. § (1) Az ingatlan, valamint – az (5) bekezdésben foglaltak kivételével – az abban lévő ingóság az 1. § szerinti alapelvek és célok megvalósulása érdekében ingyenesen, nyilvántartási értéken történő átvétellel tulajdonba vagy vagyonkezelésbe adható az e törvényben meghatározott feltételekkel.

[...]

(3) Az (1) bekezdésben meghatározott jogügyletek létrehozásának feltételeként a tulajdonszerző és a vagyonkezelő vállalja, hogy

a) az ingatlan a jó gazda gondosságával üzemelteti, fenntartja, állagromlását a szükséges karbantartási munkálatok végzése útján megelőzi, az egyébként szükségessé váló felújítási munkálatok elvégzéséről gondoskodik.”

„7. § (1) Az ingatlan, valamint a – 3. § (5) bekezdésében foglaltak kivételével – az ingóság e törvény szerint ingyenesen tulajdonba adható.

(2) Az ingatlan tulajdonjogát a tulajdont szerző – az ingatlanon fennálló vagyonkezelői jog kivételével – terhekkel együtt szerzi meg azzal, hogy az ingatlanon fennálló vagyonkezelői jog a tulajdonszerzéssel egyidejűleg e törvény erejénél fogva külön elszámolás nélkül, a folyamatban lévő beruházások vagy nyilvántartási rendezésével megszűnik. Az MNV Zrt., az állam és a vagyonkezeléssel érintett ingatlan vagyonkezelője egymással szemben követelést semmilyen jogcímen nem támaszthat.

(3) Az ingatlan tulajdonjogának ingyenes átruházásáról szóló megállapodást – a miniszter 2. § (5) bekezdése szerinti döntését követően, a miniszternek a döntésre vonatkozó írásbeli tájékoztatása alapján – az állam nevében az MNV Zrt. köti meg.

(4) Ha az ingatlan rendeltetésszerű használata érdekében a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény szerinti mező- és erdőgazdasági hasznosítású földterület (a továbbiakban: föld) tulajdonának átruházása is szükséges, akkor a tulajdonosi joggyakorló a tulajdonátruházási szerződés megkötését megelőzően gondoskodik az ingatlan-nyilvántartásban kivett területként történő átminősítése iránt.

(5) Az e törvény alapján történő vagyonjuttatás esetén az Nvtv. 6. § (1) bekezdését nem kell alkalmazni.

(6) A 3. § (1) bekezdése szerinti vagyonjuttatás az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 17. § (1) bekezdésében meghatározott feltételek szerinti juttatással esik egy tekintet alá.

(7) Európai uniós támogatási jogviszonyból eredő kötelezettséggel érintett ingatlan tulajdonba adására vonatkozó miniszteri döntés alapján létrehozott adásvételi szerződés a fenntartási időszak lejártát követően lép hatályba. Ebben az esetben a tulajdont szerzővel a fenntartási időszak hátralevő idejére az MNV Zrt. a 9. § (2) bekezdése szerinti vagyonkezelési szerződést köt. Az e bekezdés szerinti, fenntartási időszak végéig szóló vagyonkezelésre egyebekben az e törvény vagyonkezelésre vonatkozó szabályai alkalmazandóak azzal, hogy a vagyonkezelés időtartama ebben az esetben 99 évnél rövidebb lehet.”

„8. § (1) Az e törvény szerint ingyenesen tulajdonba adott ingatlanon e törvény erejénél fogva a tulajdonszerzéstől számított 99 évig elidegenítési és terhelési tilalom áll fenn az állam elővásárlási jogának biztosítására.”

„10. § (3) A 8. § (1) bekezdés szerinti időtartamot követően értékesíteni kívánt ingatlanon az államot – más jogosultakat megelőzően – elővásárlási jog illeti meg. Az elővásárlási jogot a miniszter gyakorolja.”

„18. § E törvény

a) 2. §-a, 3. § (3), (4) és (6) bekezdése, 7. § (2), (5) és (7) bekezdése, 8. § (1) bekezdése, 9. § (1) és (4)–(8) bekezdése az Alaptörvény 38. cikk (1), (2) és (6) bekezdése alapján,

b) 3. § (2) bekezdése, 12. §-a az Alaptörvény 38. cikk (6) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.”



## III.

- [17] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy a jogosulttól érkezett előzetes normakontroll indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozottság követelményének eleget tesz. A kérelem tartalmazza azt az alaptörvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés a) pont], továbbá azt, amely a köztársasági elnök indítványozói jogosultságát megalapozza [Alaptörvény 6. cikk (4) bekezdés]; az eljárás megindításának indokait; az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [a Törvény 1. §-a, 2. § (1), (2), (4) és (5) bekezdése, 3. § (1) bekezdése, valamint 3. § (3) bekezdés a) pontja, 7. §-a, 8. § (1) bekezdése, 10. § (3) bekezdése és 18. §-a]; az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés, 38. cikk (1)–(3) bekezdése]; indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett törvényi rendelkezések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, valamint kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a megjelölt törvényi rendelkezések alaptörvény-ellenességét.
- [18] 2. A köztársasági elnök kérte a Törvény és nem csak annak valamely rendelkezéséből hiányzó garanciális elemek hiányának vizsgálatát is, amely álláspontja szerint a szabályozási tartalom elégtelenségéből fakadóan sérti az Alaptörvény 38. cikk (1)–(3) bekezdését, valamint B) cikk (1) bekezdését, és ezért alaptörvény-ellenes.

## IV.

- [19] Az indítvány megalapozott.
- [20] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a Törvény 1. §-a, 2. § (1), (2) és (4), (5) bekezdése, 3. § (1) bekezdése, valamint 3. § (3) bekezdés a) pontja, 7. §-a, 8. § (1) bekezdése, 10. § (3) bekezdése és 18. §-a sértik-e az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság részét képező jogbiztonság és különösen az abból fakadó normavilágosság követelményét. A köztársasági elnök ugyanis azt állította, hogy a Törvény megjelölt rendelkezéseinek tartalma nem egyértelmű.
- [21] 1.1. A Törvény 2. § (1) bekezdése értelmében a Törvény szerinti ingatlanok és ingóságok a Törvényben meghatározottak szerint adhatók ingyenesen tulajdonba vagy vagyonkezelésbe, a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvényben (a továbbiakban: Kötv.), az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvényben (a továbbiakban: Vtv.), az Nvtv.-ben, valamint a közfeladatokat ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványokról szóló 2021. évi IX. törvény (a továbbiakban: KEKVA tv.) rendelkezéseinek a Törvényben foglalt eltérésekkel történő figyelembevételével.
- [22] A jogállami jogbiztonság – az előreláthatóság és kiszámíthatóság követelménye miatt – elengedhetlenné teszi, hogy a jogszabályok tartalma pontosan meghatározható legyen. Ahogy azt a köztársasági elnök indítványában kifejtette, a Törvény fenti rendelkezéséből azonban nem következik egyértelműen, hogy a nevesített háttérjogszabályok mely rendelkezéseit kell figyelembe venni, és melyektől enged eltérést. Nem állapítható meg továbbá a felsorolt jogszabályok egymáshoz való viszonya, illetve az sem, hogy egyéb – a támadott rendelkezés által fel nem sorolt, ám a szabályozási tárgykört érintő – jogszabályok (pl. a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény, illetve a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény) mennyiben alkalmazandók a tulajdonba vagy vagyonkezelésbe adott ingatlanok vonatkozásában, amennyiben a Törvény valamely rendelkezése azok tartalmától eltér. Az sem világos a támadott jogszabályi rendelkezés tekintetében, hogy a Törvény 2. § (1) bekezdésében felsorolt jogszabályok esetlegesen egymással ellentétes rendelkezései közül melyeket kell alkalmazni, és melyeket kell a jogalkalmazásnak félretenni.
- [23] 1.2. A törvény tárgyi hatálya vonatkozásában is több értelmezése lehetséges a támadott jogszabályi rendelkezésnek. Az egyik értelmezés szerint a Törvény 2. § (1) bekezdésében jelölt ingatlanok és ingóságok akkor adhatók ingyenesen tulajdonba vagy vagyonkezelésbe, ha azt a megjelölt háttérjogszabályok is lehetővé teszik. Ebben az esetben az Nvtv. 2. melléklete szerinti, a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon tulajdonba adására a Törvény szerint sem kerülhet sor. Ennek indoka az, hogy ennek a vagyonkörnek az elidegenítését az Nvtv. 6. § (4) bekezdése kizárja, és az Nvtv. e rendelkezésétől a Törvény sem tartalmaz kifejezett eltérést. Ezzel ellentétesen az Nvtv. a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon vagyonkezelésbe adási korlátozásokról szóló 11. § (1) és (5) bekezdésének az alkalmazását a Törvény 9. §

- (1) bekezdése kizárja, mint ahogyan a Törvény 7. § (5) bekezdése a kizárólagos állami tulajdon elidegenítésének főszabály szerinti tilalmára vonatkozó – az Nvtv. 6. § (1) bekezdésében foglalt – rendelkezés alkalmazását is.
- [24] A Törvény tárgyi hatályát megállapító 2. § (1) bekezdésének másik értelmezése szerint az ingyenes tulajdonba adásra vonatkozóan a Törvényben meghatározott szabályok tartalmilag eltérhetnek az egyéb háttérjogszabályokban foglalt rendelkezésektől (vagy felülírhatják azokat), amelyek így, a Törvényben foglalt eltérésre tekintettel, nem vehetők figyelembe. Ezt igazolja az, hogy az elidegenítési és terhelési tilalom tekintetében a Törvény 8. § (1) bekezdése eltér az Nvtv. 13. § (4) bekezdés a) pontjában foglaltaktól, noha az Nvtv. 13. § (4) bekezdés a) pontja alkalmazásának kizárására vonatkozó kifejezett rendelkezést a Törvény nem tartalmaz. A Törvény 5. § (1) és (2) bekezdése hasonlóképpen ellentétes rendelkezést tartalmaz az Nvtv. 13. § (7) és (8) bekezdésével. A támadott Törvény szerinti ingatlanok konkrét behatárolásának hiányában az ingyenes tulajdonba adás lehetősége, az Nvtv. 6. § (4) bekezdésétől való tartalmi eltéréssel az olyan ingatlanokra is kiterjedhet, amelyek az Nvtv. 2. mellékletében megjelölt, nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon körébe tartoznak.
- [25] 1.3. Az indítvány szerint a jogbiztonság követelményével ellentétes az is, hogy a Törvény a kiemelten védett vagyon körébe tartozó ingatlanokat is érintő ingyenes tulajdonátruházásról szóló miniszteri döntés szempontrendszerét nem határozza meg kellő részletettséggel, és e tekintetben releváns háttérjogszabály alkalmazására sem utal. A miniszter a döntése során a Törvény 2. § (4) bekezdése értelmében azt az egyetlen érdemi szempontot vizsgálja meg, hogy a kérelmező, valamint a kérelem a Törvény által meghatározott céloknak és alapelveknek megfelel-e.
- [26] A támadott Törvény a céljainak és alapelveinek való megfelelésen kívül nem határoz meg egyetlen olyan szempontot sem, amelynek a kérelmezőnek – vagy a kérelmének – meg kellene felelnie annak érdekében, hogy a miniszter diszkrecionális döntése megalapozást nyerjen. Nem került meghatározásra a Törvényben az az objektív és érdemi szempontrendszer sem, amelynek a kérelmezőknek meg kell felelniük azért, hogy pályázhasanak. Nem tartalmaz a Törvény szabályozást arra vonatkozóan sem, hogy több pályázó esetén milyen szempontok alapján dönt a miniszter a nyertes pályázatról vagy a pályázó személyéről. Továbbá jogbizonytalanságot eredményez a Törvény támadott rendelkezéseivel összefüggésben az is, hogy nem világos, hogy milyen jogszabályi rendelkezések szerint dönt a miniszter abban a tekintetben, hogy a szóban forgó tulajdoni tárgy vagy vagyonelem tulajdonjoga kerül-e átruházásra, avagy vagyonelezői szerződés megkötésére kerül-e sor. A Törvény továbbá nem rendezi azt sem, hogy lehetőség van-e tulajdonközösség alapítására.
- [27] 1.4. Abból az általános megfogalmazásból is következően – állítja a köztársasági elnök – amely szerint a Törvény 2. § (1) bekezdése a Törvény szerinti ingatlantípusok köréből potenciálisan valamennyi kiemelten védett vagyont képező ingatlant az ingyenes tulajdonátruházás tárgyává tesz, a Törvény nem tartalmaz semmilyen differenciálást az érintett ingatlanok között, így azok az értéküktől függetlenül ingyenesen elidegeníthetők.
- [28] A Törvény 2. § (1) bekezdése tulajdonba, illetve vagyonelezésbe adható vagyonelemként utal az állam tulajdonában álló kastélyok, kúriák, udvarházak, valamint ezek rendeltetészerű használatát közvetlenül biztosító „egyéb állami ingatlanokra”, különösen parkokra és kertekre. A Törvény e rendelkezése nem kellően meghatározott, példalózó felsorolást jelent, amely a normavilágosság szempontjából aggályos. Nem tisztázott e rendelkezésnek az Nvtv. 4. § (1) bekezdés g) pontjához való viszonya sem.
- [29] 2. Az Alkotmánybíróság többek között a 9/2022. (V. 25.) AB határozatban foglalta össze a normavilágosságra vonatkozó gyakorlatát. „»[A]z Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság. A jogbiztonság pedig az államtól, és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek és a norma címzettjei számára is értelmezhetőek és követhetőek legyenek {34/2014. (XI. 4.) AB határozat, Indokolás [116], [120]}« {20/2020. (VIII. 4.) AB határozat, Indokolás [67]}. A jogalkotóval szemben nem csupán elvárás a mondatfűzés grammatikai hibátlansága, a norma logikai egységének és közérthetőségének a biztosítása – mivel az alkalmazhatóságnak ez az alapja –, a normavilágosság alkotmányos követelmény is {3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [13], [16]}. A jogalanyoknak tényleges lehetőséget kell biztosítani arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz igazíthassák [25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132]. Ehhez pedig az szükséges, hogy a jogszabály szövege a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon [26/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 135, 142]. Nem felel meg a normatartalommal szemben fennálló követelményeknek az a szabály, »amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható« {42/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 299, 301, legutóbb pl. 31/2021. (XII. 1.) AB

határozat, Indokolás [67]}. Az Alkotmánybíróság értelmezésében megállapítható továbbá a jogbiztonság sérelme, ha a szabályban rejlő belső ellentmondás a jogalkalmazás során szükséges értelmezéssel nem kiküszöbölhető [ki] [1/1999. (II. 24.) AB határozat, ABH 1999, 25, 46]. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy a jogbiztonság meglétének vagy hiányának vizsgálatakor differenciáltan kell eljárni. Annak megállapítása során, hogy a szabályozás módja, a normatartalom sérti-e a jogbiztonságot, minden esetben figyelembe kell venni a szabályozás célját és a címzettek körét is (125/B/2003. AB határozat, ABH 2005, 1127, 1137). [...]” [9/2022. (V. 25.) AB határozat, Indokolás [28]]

- [30] Az Alkotmánybíróság a 3134/2023. (III. 27.) AB határozatában megerősítette azt a jogelvet, mely szerint „[a] jogalkotóknak a normavilágosság követelményeinek megfelelő jogszabálysöveget kell kibocsátaniuk. A jogalkotó feladata az, hogy a jogi szabályozás körébe vont életviszonyokat megfelelő rendelkezésekkel szabályozza. Az már egyfelől az életviszonyok, másfelől a szabályozás jellegétől függ, hogy a rendelkezés ad-e mérlegelési vagy értelmezési jogkört a jogalkalmazó szerveknek vagy sem. Esetenként a jogi szabályozás zárt, tételes felsorolást tartalmaz, amelyet a jogalkalmazó szervek nem bővíthetnek. Előfordulhat azonban, hogy a szabályozni kívánt társadalmi viszonyok annyira sokrétűek és változatosak, hogy az említett szabályozási mód alkalmazása szóba sem jöhet. Ilyenkor a jogszabály vagy tartalmi ismérvek alapján határozza meg a személyek, tárgyak, szolgáltatások ama körét, amelyre valamely rendelkezés irányadó, vagy példálózó felsorolást foglal magában.” [3134/2023. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [23]]
- [31] Az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdése a nemzeti vagyon átruházásának értékarányossága alóli kivételeket törvényi útra tereli, tehát a kivételek megteremtésének köre törvényhozói kompetencia. A kivételek feltételrendszere is törvényi jogforrási szintet követel, tehát annak szabályozása, hogy pontosan milyen vagyonelemek, milyen eljárási feltételek mellett idegeníthetők el, az alanyi kör kiválasztására vonatkozó objektív érdemi szempontok és annak meghatározása, hogy a vagyonelem átadása milyen rezsimben (vagyonkezelés vagy ingyenes átruházás) történik.
- [32] A Törvény jelenlegi formájában azonban hiányoznak azok a garanciák, amelyek a Törvény elnevezése szerinti célját, illetve az alapelveket érvényre juttató, valamint a sarkalatosági tárgykörben hozott törvényi részletszabályokat tartalmazzák.
- [33] A törvényi szinten megalkotandó feltételrendszernek, eljárásrendnek, korlátoknak és pontosan meghatározott, lehatárolt tárgyi körnek az Alaptörvény 38. cikke szerinti alkotmányos cél is kell szolgálnia, mégpedig a nemzeti vagyon megőrzését, illetve tulajdonba adás esetén is a jövő generációk számára megőrzést, különös tekintettel arra, hogy a Törvény lehetővé teszi az államra mint tulajdonosra, illetve gazdálkodóra történő vagyonviszasszállást is. A feltételrendszer és eljárásrend megalkotása során a tulajdonszerzésre, illetve vagyonkezelésre vonatkozó rendelkezéseknek tehát az alkotmányosan oltalmazott célt kell szolgálniuk.
- [34] A nemzeti vagyon elidegenítése kivételes szabályainak meghatározásakor a jogalkotónak körülhatárolt, konkretizált felsorolást kell alkalmaznia, ellenkező esetben az exemplifikatív jelleg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonságot sértő önkényes jogalkalmazásnak nyithat teret. Az Alaptörvény által megkövetelt törvényi szintű meghatározottság követelménye magában foglalja azt is, hogy sem alacsonyabb szintű jogforrás, sem jogalkalmazói döntés azt nem ronthatja le. A nemzeti vagyon, a kulturális örökség védelme ugyanis nem függhet a törvénytől alacsonyabb szintű jogforrásoktól vagy objektív, érdemi és törvényben meghatározott szempontrendszer nélkülöző jogalkalmazói döntéstől.
- [35] 3. A jogalkalmazói döntések megalapozására szolgáló jogforrások egymáshoz való viszonya a Törvény 2. § (1) bekezdése alapján kérdéses. A köztársasági elnök indítványában felhívta a figyelmet, hogy az ingyenes tulajdonszerzésre vagy vagyonkezelésre vonatkozó közös szabályok tekintetében a Törvény 2. § (1) bekezdése eltérést enged egyes törvényektől (Kötv., Vtv., Nvtv., KEKVA tv.). Azonban a Törvénynek az egyes, a Törvényben megjelölt törvényektől való eltérő alkalmazására lehetőséget adó általános felhatalmazása normavilágossági szempontból aggályos, többféle értelmezést is lehetővé tesz.
- [36] A Törvény rendelkezéseiből nem állapítható meg egyértelműen az, hogy a háttérjogszabályok mely rendelkezéseit kell figyelembe venni, illetve melyektől enged eltérést. Nem állapítható meg továbbá a felsorolt jogszabályok egymáshoz való viszonya, illetve az sem, hogy egyéb – a szabályozási tárgykört érintő – jogszabályok mennyiben alkalmazandók.
- [37] Amint a köztársasági elnök az indítványában rámutatott, a jelenlegi megszövegezés e tekintetben eltérő értelmezéseket is lehetővé tesz. Az Alkotmánybíróság e tekintetben hangsúlyozza, hogy a jogalkotó feladata a kulturális örökség egyes elemeinek megóvása és fejlesztése körében a nemzeti vagyont érintő átruházás és vagyonkezelés részletszabályainak kialakítása. A szabályozás kialakítása során – a nemzeti vagyonról szóló általános rendelkezések, az állami vagyonról szóló rendelkezések, a mező- és erdőgazdasági földekről és a termé-



szet védelméről szóló rendelkezések közötti funkcionális viszonyra tekintettel – fokozott figyelemmel kell lennie a jogalkotónak arra, hogy a nemzeti vagyon kezelésébe és megőrzésébe bevonandó magánjogi jogalanyokkal létesítendő magánjogi jogviszonyok és annak közjogi kötöttségéből eredő korlátai áttekinthetők és egyértelműek legyenek, tekintettel az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságára és azt ezt biztosító garanciális előírásokra {vö. 22/2018. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás [84]}. A jogalkotó felelőssége tehát, hogy a vonatkozó további ágazati jogszabályoktól történő eltérés lehetősége ne eredményezzen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését sértő módon jogbizonytalanságot.

- [38] 4. Az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdése a nemzeti vagyon körébe tartozó tulajdonátruházás esetére törvényi követelmények figyelembevételét írja elő, amely nem függhet alacsonyabb szintű jogszabályoktól vagy a miniszter – valamely konkrét ingatlan elidegenítésére vonatkozó, érdemi szempontrendszer nélküli – döntésétől. Az Alaptörvény 38. cikk (2) bekezdése szerint a kiemelt nemzeti vagyon elidegenítésekor a korlátok és feltételek körében az elidegeníthető ingatlanok közötti differenciálást, illetve az arra vonatkozó egyértelmű szempontrendszer meghatározását sarkalatos törvényben kell elvégezni. Ezt az Alaptörvényből levezethető garanciális követelményt tehát nem veheti át, illetve nem teheti félre sem rendeleti szintű szabályozás, sem egyedi közigazgatási aktusként a miniszter diszkrecionális döntése. Az Alaptörvény a jogállamiság formális értelmezése felől a materiális jogállamiság felé mozdult el. Szűk körben jogállamban is elképzelhetőek jogorvoslati lehetőség nélkül kialakított hatáskörök, ilyen esetben azonban a hatáskört belső, tartalmi korlátokkal kell kialakítani. Hatósági hatáskörök belső, tartalmi korlát vagy jogorvoslati lehetőség nélkül történő kialakítása akkor sem egyeztethető össze a jogállamisággal, ha formálisan érvényes jogszabály biztosít ilyen hatáskört.
- [39] Az Alkotmánybíróság a 19/2023. (VIII. 7.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh1.) rámutatott: „a szabályozásból eredő korlát, hogy a megalkotott rendelet nem lehet a törvénnyel ellentétes. A rendeletalkotásnak további korlátját képezi a Jat. [a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény] 4. §-a, amely szerint, ha egy tárgykört törvény szabályoz, törvényben kell rendezni az alapvető jogintézményeket és a szabályozási cél megvalósulásával összefüggő lényeges garanciákat. A rendeletalkotás tehát nem veheti át az alapvető jogintézmények szabályozását, illetve azon lényeges garanciák szabályozását, amelyeket az Alaptörvény a törvényhozó feladatkörébe utal. A miniszteri rendelet nem rendelkezhet olyan tárgykörökben, amelyekben a szabályozás jogát az Országgyűlés vagy a Kormány magának tartotta fenn. Az Országgyűlés hatáskörébe telepített, kizárólagosan törvényalkotási jogkörben meghozható szabályok a fentieken túl a szabályozás tárgykörébe tartozó alapvető jogintézmények, továbbá jogok és kötelezettségek alapvető szabályainak megállapítása, a Jat. 5. § (2) bekezdése alapján ugyanis erre a szabályozási körre törvénynél alacsonyabb jogforrás kibocsátására nem lehet felhatalmazást adni. Ellenkező esetben a törvényi szabályozás követelménye kiüresedne, és ezáltal sérülne az Alaptörvénynek a hatalom megosztásáról szóló C) cikke, amely szerint a magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik. A hatalommegosztásból ugyanis az is következik, hogy törvényhozó hatalom és a végrehajtó hatalom a jogalkotási feladatok terén is elkülönül.” (Abh1., Indokolás [29])
- [40] Az Alkotmánybíróság e döntésében kiemelte azt is, hogy „a Jat. 5. § (3) bekezdése további szabályként írja elő, hogy kötelezettség alóli mentesülés, illetve kötelezettséggel kapcsolatos kedvezmény szabályainak megalkotására felhatalmazás adható, ám annak korlátjául a Jat. 4. §-át jelöli meg: azaz, ha egy tárgykört törvény szabályoz, törvényben kell rendezni az alapvető jogintézményeket és a szabályozási cél megvalósulásával összefüggő lényeges garanciákat. A szabályozás logikájából következik, hogy az Országgyűlés kizárólagos törvényalkotási hatáskörébe tartozó szabályok, az alapvető jogintézmények és lényeges garanciákra vonatkozó szabályok nem delegálhatók és az alól törvénynél alacsonyabb jogforrási szinten kivétel alkotmányosan nem tehető.” (Abh1., Indokolás [30])
- [41] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint továbbá „a delegált jogalkotás alkotmányossági követelményeinek meg nem felelő szabályozás ellentétes jogállamiság, az ebből levezetett jogbiztonság követelményével” (Abh1., Indokolás [32]).
- [42] Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben a sarkalatosági követelményekkel kapcsolatban hangsúlyozta: „Az Alaptörvény T) cikk (4) bekezdése alapján a sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A sarkalatosság mint jogintézmény társadalmi funkciója, hogy a lehető legszélesebb demokratikus legitimitáció álljon a megalkotott jogszabály mögött, ezt tükrözi, hogy a jogalkotás során az egyes törvényi szabályok elfogadásához és módosításához nem elegendő a jelen lévő országgyűlési képviselők felének, hanem annál magasabb matematikai arányú többség egyetértése szükséges. Magát a sarkalatosság célját, társadalmi és jogtechnikai rendeltetését kerüli meg és üresíti ki az olyan szabályozás, amely a sarkalatos törvényi szabályoktól való eltérést, nemhogy a parlamenti



„egyszerű” többség számára, hanem a törvényi szint alatti, egy személyben kibocsátható jogforrási szintre delegálja. [...]” (Abh1., Indokolás [42])

- [43] Az Alkotmánybíróság az újraszabályozás kapcsán felhívja a jogalkotó figyelmét a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 5. § (1) bekezdésére, amely szerint a jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. A Jat. 5. § (2) bekezdése értelmében nem lehet felhatalmazást adni a) a szabályozás tárgykörébe tartozó alapvető jogintézmények, továbbá jogok és kötelezettségek alapvető szabályainak megállapítására, b) a jogszabály egészének végrehajtására, valamint c) olyan tárgykör szabályozására, amelyet a felhatalmazást adó jogszabály nem szabályoz. Végül a Jat. 5. § (3) bekezdése tartalmazza, hogy kötelezettség alóli mentesülés, illetve kötelezettséggel kapcsolatos kedvezmény szabályainak megalkotására – a 4. §-ban foglaltak sérelme nélkül – felhatalmazás adható.
- [44] A miniszteri rendeletalkotásra vonatkozó alkotmányos korlátok *mutatis mutandis* alkalmazandók a miniszteri egyedi döntéshozatalra is. Az Alaptörvényben meghatározott garanciális rendelkezések végrehajtását szolgáló sarkalatos törvényi szabályok alól törvényileg meghatározott, egyedi, érdemi és objektív szempontrendszer nélkülöző, teljes körű és korlátlan, azaz diszkrecionális miniszteri döntésre nem adható felhatalmazás, mert az a jogállamiság követelményeivel ellentétes, ezért az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését sérti.

## V.

- [45] 1. A Törvény preambuluma, valamint 1. §-ában megfogalmazott célok és alapelvek szerint a jogalkotó a Törvény megalkotásával elismeri a magánjogi jogalanyok közreműködésének a társadalom számára értékteremtő szerepét a kulturális örökség műemléki értéket képviselő elemei megóvása, védelme, fenntartható használata és közkinccsé tétele körében. A jogalkotó a Törvény megalkotásával deklarálja, hogy az állam támogatja és védi a magánjogi jogalanyok kulturális örökség elemeinek védelme terén kifejtett közérdekű erőfeszítéseit, amelyhez biztosítja a szükséges jogszabályi környezetet, valamint hozzájárul a működés és további fejlesztés középtávú kiszámíthatóságához szükséges finanszírozási feltételek megteremtéséhez.
- [46] A Törvény 1. § (3) bekezdése alapján – a fenti indokok mentén – az állam kiemeli a kulturális örökség műemléki értéknek minősülő elemei közül azokat, amelyek megóvása, védelme fenntartható használata, további fejlesztése és közkinccsé tétele érdekében a magánjogi jogalanyok bevonását különösen szükségesnek tartja.
- [47] A Törvény 2. § (1) bekezdése ezen elemeket akként írja körül, hogy azok a kulturális örökség védelméért felelős miniszter irányítása alatt álló költségvetési szerv vagy gazdasági társaság által vagyonekezelt kastélyok, kúriák, udvarházak, valamint az ezek rendeltetészerű használatát közvetlenül biztosító egyéb állami ingatlanok, különösen parkok és kertek és ingó vagyonelemek.
- [48] Mivel a Törvény 2. § (1) bekezdése az állam tulajdonában álló, és ekként az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdése alapján a nemzeti vagyon körébe tartozó vagyonelemek tulajdonátruházásának szabályairól is szól, ezért az alkotmányossági vizsgálatnak az indítvány alapján szükségszerűen ki kell terjednie az Alaptörvény 38. cikkében foglaltak betartásának vizsgálatára is.
- [49] Az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdése szerint a nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény határozza meg. Az Alaptörvény 38. cikk (2) bekezdése szerint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon elidegenítésének korlátait és feltételeit az (1) bekezdés szerinti célokra tekintettel sarkalatos törvény határozza meg. Az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdése a nemzeti vagyon elidegenítését pedig további tartalmi feltételekhez köti [3135/2023. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [91]].
- [50] Az Nvtv. – az Alaptörvény rendelkezéseire figyelemmel – a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodás körében alapvető szinten rögzíti, hogy a nemzeti vagyongazdálkodás feladata a nemzeti vagyon egységes elveken alapuló, átlátható, hatékony és költségtakarékos működtetése, értéknövelő használata, hasznosítása, gyarapítása, továbbá az állam feladatának ellátása szempontjából feleslegessé váló vagyontárgyak elidegenítése [Nvtv. 7. § (2) bekezdés]. Ezen alapvető szintű rendelkezések tehát a nemzeti vagyonnal való rendelkezés tekintetében (ideértve a nemzeti vagyon hasznosítását vagy tulajdonjogának akár időleges átszállását is) megfelelően irányadók.
- [51] 2. Az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdése elsődlegesen célszerűségi követelményt támaszt, amely arra irányul, hogy a jogalkotónak meg kell fogalmaznia olyan legitim célt, amely a nemzeti vagyon átruházásának legitim indoka lehet. Az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során célszerűségi vizsgálódást ugyan nem végez, tehát nem vizsgálja, hogy egy adott rendelkezés a jogalkotó által megjelölt cél elérésére alkalmas-e, de az Alap-

törvény védelme során annak tényszerű vizsgálatától nem tekinthet el, hogy a jogalkotó az Alaptörvényben foglaltakat teljeskörűen betartotta-e. Ezért, ha az Alaptörvény a jogalkotó számára előírja a törvényi cél megjelölését, akkor ezen alkotmányi előírás betartását az Alkotmánybíróság ellenőrzi. Ahogy arra az indítvány is utalt, a Törvény 1. §-a, azon kívül, hogy deklarálja a magánjogi jogalanyok szerepének állam általi támogatását a kulturális örökség elemeinek védelme során, a nemzeti vagyon körébe tartozó vagyonelemek átruházásának törvényi indokát valójában nem jelölte meg, és az a Törvény további rendelkezéseiből sem derül ki. A Törvény – a vonatkozó alcím megnevezése szerint névlegesen a célokról és alapelvekről szóló – 1. §-a valójában egyértelmű, közvetlenül megfogalmazott cél- és alapelv-meghatározást sem tartalmaz. A Törvény 1. §-ában nincs megjelölve az a közcél, amely a magántőke Törvény szerinti bevonását szükségessé, sőt elengedhetetlenné teszi. Önmagában egy olyan pro forma törvényi deklaráció, amely rögzíti a magánfelek bevonásának szándékát – jól körülhatárolt, megalapozott közérdekű célok megjelölése nélkül –, nem teszi a jogalkotó megoldását az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdésében elvárt követelmény szerint alaptörvény-konformmá.

- [52] 2.1. Az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdéséből nemcsak a jogalkotói cél megjelölésének szükségessége következik, hanem az is, hogy a nemzeti vagyon átruházásának csak kivételes jellege lehet, így a törvény céljának meghatározásakor ettől nem lehet eltekinteni. Ha a jogalkotó a nemzeti vagyon átruházásának céljaként bármely általános, a nemzeti vagyon átruházásnak szükségességét nem igazoló indokot megfogalmazhat, akkor azzal az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdésének kivételességre utaló kitétele kiüresedhet.
- [53] A jogalkotó a magánjogi jogalanyoknak a kulturális örökség elemeinek védelmébe történő bevonásának elismerésén és támogatásán túl nem igazolja, hogy ezen elismerés és támogatás a nemzeti vagyon körébe tartozó vagyonelemek átruházásával valósítható meg, és azt sem jelöli meg, hogy az állam oldalán fennálló mely kivételes körülmény teszi szükségessé a magánjogi jogalanyok akár tulajdonosként, akár vagyonkezelőként való bevonását a nemzeti vagyonhoz tartozó vagyonelemeket illetően.
- [54] A kivételességtől nem lehet eltekinteni a vagyonelemek meghatározásának tekintetében sem, azaz a jogalkotónak közelebbről be kell határolnia, hogy a nemzeti vagyon körébe tartozó egyes vagyonelemek közül konkrétan melyek esetében tartja szükségesnek az átruházást. E tekintetben az állag- és értékbeli különbözőségeknek, valamint annak is szerepe lehet, hogy az állam az egyes vagyonelemek kezelése és védelme körében az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdéséből fakadó kötelezettségeknek – így a közérdek szolgálatának, a közös szükségletek kielégítésének és a természeti erőforrások megóvásának, valamint a jövő nemzedékek szükségletei figyelembevételének – mennyiben tud megfelelni. A Törvény 1. § (3) bekezdése szerinti „kiemelés” a kivételesség igazolására nem alkalmas, ugyanis a jogalkotó közelebből nem határozta meg, hogy mi alapján minősülhet egy vagyonelem megóvásra vagy védelemre szorulóknak, vagy, hogy mely vagyonelemek esetében lehet indokolt a fenntartható használat és további fejlesztés, illetve közkinccsé tétel érdekében a magánjogi jogalanyok tulajdonosként vagy vagyonkezelőként való bevonása.
- [55] 2.2. Az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdése a nemzeti vagyon átruházása körében nemcsak a törvényi cél megjelölését és a kivételességet írja elő, de az értékarányosság követelményét is. Ez a rendelkezés a biztosítéka annak, hogy a nemzeti vagyon ne mindenfajta korlátozás nélkül legyen elidegeníthető, hanem csak törvényben meghatározott célból, főszabályként az értékarányosság követelményét érvényesítve. A 25/2021. (VIII. 11.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.) alapján a követelmény figyelembevétele alól törvény kivételt tehet, de ilyen esetben igazolásra szorul, hogy a tulajdon átruházása annak a nemzeti vagyonban való megtartásával és hasznosításával összemérhető közérdeket szolgál-e. A törvényalkotó tehát e kettős korlát szem előtt tartásával rendelkezhet a nemzeti vagyon felett {Abh2., Indokolás [104]}.
- [56] A Törvény 2. §-a, 3. § (1) bekezdése, valamint 7. §-a ingyenes tulajdonba adásról rendelkezik, amely az ingyenesség természetéből adódóan az értékarányosság alóli kivételnek minősül. Ahogy azt az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben előírta, ilyen esetben igazolásra szorul, hogy a tulajdon átruházása annak a nemzeti vagyonban való megtartásával és hasznosításával összemérhető közérdeket szolgál-e. Mivel a Törvény e vonatkozásban semmilyen körülményt nem határoz meg, és nem igazol, annak állításán kívül, hogy a magánjogi jogalanyok bevonását egyes – közelebből meg nem határozott és nem is differenciált vagyonelemek tekintetében – szükségesnek tartja, ezért e vonatkozásban sem felel meg az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdésében foglaltaknak.
- [57] 2.3. A Törvény 8. § (1) bekezdése, valamint 10. § (3) bekezdése szerint a tulajdonszerzéstől számított 99 évig az ingyenesen tulajdonba adott ingatlanon elidegenítési és terhelési tilalom áll fenn az állam elővásárlási jogának biztosítására. Mindez azt jelenti, hogy az állam nemcsak ingyenesen adja tulajdonba a nemzeti vagyon körébe tartozó vagyonelemet, hanem azt is, hogy 99 év elteltével az elszámolásra vonatkozó bármely szabály törvényi megfogalmazása nélkül vissza is vásárolhatja azt, ha elővásárlási jogával élni kíván. Az elővásárlási jog

a vételi joggal ellentétben azonban nemcsak az elszámolási feltételektől, de harmadik piaci felek vételi ajánlatától is függhet. Az értékarányosság tehát a nemzeti vagyon átruházása szempontjából kétszeresen sem biztosított, amely egyrészt az ingyenes átadás kivételessége indokának hiányából, másrészt az elszámolási szabályok meghatározása nélküli állam általi elővásárlási és nem vételi jog lehetőségéből adódik. További problémát jelenthet az értékarányosság szempontjából az is, hogy a Törvény szerződésszegés esetén sem ír elő a vagyonelem visszavételével egyidejűleg a felek között megfelelő pénzügyi elszámolást.

- [58] 2.4. A Törvény 8. § (1) bekezdéséből – ahogy arra az indítvány is utalt – az is következik, hogy a nemzeti vagyon körébe tartozó ingatlanok ingyenes elidegenítéséhez társítható cél, illetve közérdek megállapíthatósága esetén is a közcél érvényesíthetősége csak 99 évig garantált, amelyet követően az ingyenesen átruházott ingatlan feletti állami kontroll és közcél érvényesülésének garantálása végérvényesen megszűnik, hacsak az állam az általa eredetileg ingyenesen átruházott ingatlant piaci áron, elővásárlási jogával élve vissza nem vásárolja.
- [59] Mivel a Törvény 3. § (3) bekezdés a) pontja alapján az sem egyértelmű, hogy a tulajdont ingyenesen megszerző személy vállalatának az ingatlan olyan felújítására is vonatkoznia kell-e, amely az átvételkor meglévő állaghoz képest állagjavulást eredményez, és nem csak az átvételkor állag romlása esetén szükségessé váló felújításról van-e szó, így a Törvényben nincs egyértelmű garancia arra sem, hogy a juttatáskori állapothoz képest az állam értéknövelt állagban vásárolja vissza az ingatlant, amely az elővásárlási jog esetleges gyakorlása esetén ugyancsak az értékarányosság sérelmére vezethet.
- [60] 2.5. A Törvény 2. § (1) bekezdése, valamint 3. § (1) bekezdése nemcsak ingatlanok, de ingó vagyonelemek ingyenes tulajdonba adására is lehetőséget ad, anélkül azonban, hogy – a közgyűjteményekre vonatkozó speciális szabályok kivételével – az azok feletti rendelkezési jog, használat, hasznosítás tekintetében bármely közcélú korlátozást vagy az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdése szerinti értékarányosságot érvényre juttató rendelkezést megfogalmazza. A jogalkotó ingó vagyontárgyak esetében sem tekinthet el az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdésében foglalt követelmények fentiek szerinti érvényre juttatásától, és azok körének pontos – leltár szerinti – meghatározásától sem.
- [61] 2.6. Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy a Törvény 1. §-a, 2. § (1), (2), (4) és (5) bekezdése, 3. § (1) bekezdése, (3) bekezdés a) pontja 7. §-a, 8. § (1) bekezdése és 10. § (3) bekezdése sértik az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdését.
- [62] 3. A Törvény 2. § (1) bekezdése az állam tulajdonosi minőségéről nem szól, tehát nem differenciál aszerint, hogy a Törvény tárgyi hatálya alá vonható vagyonelemeknek az állam kizárólagos tulajdonosa-e vagy sem, és a kevésbé körülhatárolt, nem konkretizált tárgyi felsorolásból az sem derül ki, hogy lehetnek-e közöttük olyan vagyonelemek, amelyek a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű vagyon körébe tartoznak. Ahogy arra az indítvány is utalt, és ahogy az a B) cikk (1) bekezdésének körében tett alkotmányossági vizsgálat során már kifejtésre került, a Törvény rendelkezései alapján egyértelműen nem zárható ki, hogy a Törvény lehetőséget teremt az állam kizárólagos tulajdonába tartozó, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű állami vagyon körébe tartozó vagyonelemek átruházására is.
- [63] 3.1. Az Alaptörvény 38. cikk (2) bekezdése azonban e két utóbbi típusú vagyonelem elidegenítésére szigorúbb követelményeket határoz meg, így egyrészt előírja, hogy az elidegenítés korlátait és feltételeit sarkalatos törvény határozza meg, másrészt, hogy az elidegenítés feltételeinek meghatározásakor az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdésében foglalt célokra is tekintettel kell lenni.
- [64] A Törvény a kiemelten védett vagyont érintő érdemi és sarkalatos törvénybe foglalandó korlátok és feltételek meghatározásának alaptörvényi követelményére – ahogy azt az indítvány is kifejti – nincs tekintettel. A Törvény az Nvtv.-hez képest e kiemelten védett vagyonelemek tekintetében enyhébb szabályozási rezsimit határoz meg, egyrészt az elidegeníthetővé tétellel, másrészt az ingyenességgel, harmadrészt pedig a potenciálisan bármely jogi személyre és természetes személyre kiterjedő tulajdonszerzői kör meghatározásával. Ezek az enyhébb feltételek pedig tartalmilag nem tekinthetők az Alaptörvény 38. cikk (2) bekezdése által megkívánt korlátokat és feltételeket érdemben kitöltő szabályoknak, továbbá nem zárják ki annak lehetőségét, hogy azok alkalmazásával hosszú távon lerontsák (derogálják) a Törvény sarkalatos szabályainak érvényesülését {vö. 27/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [52]}.
- [65] 3.2. A Törvény e kiemelten védett vagyoni körbe tartozó ingatlanokat is érintő ingyenes tulajdonátruházásról szóló miniszteri döntés szempontrendszerét – a korábbiakban kifejtettek szerint nemcsak az Alaptörvény B) cikk



(1) bekezdéséből következő jogbiztonsági követelményeket sértő módon, hanem – az Alaptörvény 38. cikk (2) bekezdésének sem megfelelően határozza meg. A miniszter a döntése során a Törvény 2. § (4) bekezdése értelmében – az európai uniós támogatással érintett ingatlan speciális esetére vonatkozóan a Törvény 2. § (3) bekezdésében megjelölt egy többletfeltételt, továbbá a Törvény 3. § (3) bekezdése szerinti vállalatok megtételének önmagában formális ellenőrzését ide nem értve – lényegében egy érdemi szempontot vizsgál, nevezetesen azt, hogy a kérelmező, valamint a kérelem a Törvény által megjelölt céloknak és alapelveknek megfelel-e. A miniszteri döntést megalapozó feltételek és eljárásrend pontos és egyértelmű meghatározása azért különös fontosságú, mivel érdemben ettől függ, hogy mely kérelem minősül tartalmilag megfelelőnek, és ebből is következően konkrétan mely ingatlan, konkrétan mely természetes vagy jogi személyhez kerülhet ingyenesen. Kifejezett szempontrendszer alkotó, egyértelmű feltételek vagy más egyértelmű döntési szempontok megjelenésének hiányában a Törvény a miniszter lényegében diszkrecionális döntésére utalja a kiemelten védett vagyoni körbe tartozó ingatlanok elidegenítését.

- [66] Mivel a Törvény 1. §-ában megfogalmazott, elnevezésükben célok és alapelvek egyrészt túl általánosak, lényegében jogpolitikai iránymutatásnak vagy szándéknyilatkozatnak minősülnek, és így a fentiekben kifejtettek szerint a törvényi cél meghatározásához önmagukban nem elégségesek, valamint azok a Törvény 18. §-a alapján nem is minősülnek sarkalatosnak, továbbá mivel a Törvény 2. § (1), (2), (4) és (5) bekezdésében, 3. § (1) bekezdésében, valamint 7. §-ában meghatározott feltételrendszer és szabályozási rezsim nem differenciál, és nincs tekintettel az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdésére az állam kizárólagos tulajdonába tartozó és a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon elidegenítése feltételeinek meghatározásakor, így az Alaptörvény 38. cikk (2) bekezdése szerinti követelményeket a Törvény e vonatkozásban nem elégíti ki.

## VI.

- [67] Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a fentiek nem jelentik azt, hogy ne létezne alkotmányos megoldás a törvény által közelebbről (konkrétan) meghatározandó célok megvalósítására. A törvényjavaslat általános indoklása szerint a törvény az állam tulajdonában álló, a kulturális örökség részét képező ingatlanok további fejlesztését és fenntartását új alapokra helyezi, azáltal, hogy azok tulajdonjogának átruházását vagy vagyonkezelésbe adását lehetővé teszi.
- [68] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a jogalkotó a célszerű és eredményes nemzeti vagyongazdálkodás kereteinek megállapítása tekintetében széles körű döntési szabadsággal rendelkezik. Az Alaptörvény ugyanakkor meghatározza a nemzeti vagyonnal való rendelkezés általános közvetlen garanciális feltételeit elsősorban a 38. cikkben, emellett az Alaptörvény számos más rendelkezése is közvetve irányadó a szabályozás koncepcionális kialakítására, így a P) cikk és a Nemzeti Hitvallás elemei (például: „[v]állaljuk, hogy [...] a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit”). Az Abh2. is megerősítette, hogy „a P) cikk (1) bekezdése az egészséges környezethez való alapvető jog intézményvédelmi garanciáinak olyan pillére, amely a természetes és épített környezet, a nemzet közös, természeti és kulturális öröksége értékeinek védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára való megőrzését az állam és mindenki általános alkotmányos felelősségeként állapítja meg és Alaptörvényből fakadó kötelességévé teszi” (Abh2., Indokolás [60]–[63]). Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből eredő tartalmi követelmény, hogy az államnak a tulajdonba, illetőleg vagyonkezelésbe adásról szóló döntés meghozatala során minden egyes esetben kétséget kizáróan igazolnia kell, hogy a tulajdonba, illetőleg vagyonkezelésbe adás az adott ingatlan védelmének és megőrzésének célját szolgálja.
- [69] Az Alaptörvény, valamint az Nvtv. garanciális rendelkezéseire tekintettel a nemzeti vagyonnal való gazdálkodásra, annak hasznosítására vonatkozó szabályozás megalkotása során a jogalkotásnak figyelemmel kell lennie a nemzeti vagyon védelmében megtestesülő állami érdekre, valamint ezzel összefüggésben a nemzeti vagyonnal való felelős és átlátható gazdálkodás követelményeire is.
- [70] A Törvény szerinti, nemzeti vagyonba tartozó vagyonelemekkel való rendelkezés jogi feltételrendszere meghatározásának, elsősorban az Alaptörvény 38. cikkéből fakadóan, egyértelművé kell tennie különösen azt, hogy tételesen felsorolva – ingatlanok esetében helyrajzi számokkal feltüntetve –, mely vagyontárgy eshet a szabályozás hatálya alá, mely szempontok szerint és ki szerezhet jogosultságot az azzal való rendelkezéshez, a jogviszony alatt milyen jogok illetik és kötelezettségek terhelik a jogviszonyban szereplő jogalanyokat, és a jogviszony megszűnését követően mi a nemzeti vagyon tárgyának sorsa. Ezzel összefüggésben a vizsgált Törvény szabályozási megoldásával a fentiek alapján nemcsak az az alkotmányossági probléma, hogy nem határozza meg, hogy pon-



tosan mely – a jelenleg nemzeti vagyon körébe tartozó – vagyontárgy, mely szempontok alapján és mely személyi körnek juttatható, illetve őket milyen jogok és kötelezettségek terhelhetik, hanem az is jogbizonytalanságot eredményező helyzetet teremthet, hogy a Törvény e vagyontárgyak esetében külföldi magánszemélyek, illetve gazdasági társaságok garanciák nélküli tulajdonszerzését is lehetővé teszi. A gazdasági társaságok esetében a tulajdonosi körük utóbb megváltozhat, akár meghatározó külföldi befolyás alá is kerülhetnek, amely a nemzeti vagyon elidegenítésének garanciák nélküli sérelmét eredményezheti. Mivel az Alaptörvény 38. cikke alapján a nemzeti vagyonnak a köz érdekét kell szolgálnia, ezért alkotmányos elvárás, hogy annak átruházásakor az átruházás feltételeinek megfelelő pályázatok szintén a közérdeknek megfelelően nyilvánosak legyenek.

- [71] További jogbizonytalanságot eredményező alkotmányossági problémát jelenthet, hogy a konkrétan körülírt és számonkérhető feladatellátási kötelezettség nélküli vagyonjuttatás, különösen a vizsgált Törvény szerinti hiányos és nem egyértelmű módon szabályozva, számos gyakorlati, jogalkalmazásbeli problémát is felvet. Ilyenek lehetnek a tulajdonjog „át- és visszaszállásának” ingatlan-nyilvántartási dokumentálása, a „meghatározott időre szóló tulajdon” jogcímének kérdésessége, a juttatott vagyontárgyak apportálásának megengedhetősége, a harmadik személyek időközben esetlegesen keletkező jogainak rendezetlensége, a vagyonjuttatásról szóló miniszteri döntés tartalmi elemeinek – amelyek alapján az MNV Zrt. meg tudná kötni a megállapodást – meghatározatlansága, valamint az ingyenes vagyonjuttatásra és a vagyonszerzők esetleges beruházásaira egyaránt figyelemmel lévő elszámolási szabályok hiánya.
- [72] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a jogalkotói célt szolgáló szabályozásnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében meghatározott jogállami jogbiztonság követelményét, valamint a nemzeti vagyon átruházására vonatkozó Alaptörvény 38. cikkében foglaltakat is maradéktalanul érvényre juttató, törvényi szintű feltételrendszeren, eljárásrenden és kellő pontossággal meghatározott garanciákon kell alapulnia.

## VII.

- [73] A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint határozott, ezért a Törvény az Abtv. 40. § (1) bekezdése alapján nem hirdethető ki.
- [74] Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2024. január 16.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
alkotmánybíró

*Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

*Dr. Lomnici Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Patyi András s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Varga Réka s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Handó Tünde alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [75] A határozat rendelkező részével egyetértek.
- [76] 1. A Törvény 2. § (1) bekezdése a normavilágosság követelményével ellentétesen, ezért az Alaptörvény 38. cikk (1)–(3) bekezdésének sem megfelelő módon határozza meg a Törvény viszonyát a Vtv., az Nvtv., valamint a KEKVA tv. rendelkezéseihez. A Törvény 2. § (1) bekezdése nem egyértelmű abban, hogy milyen esetben, melyik törvény rendelkezéseit kell a Törvénnyel és a többi, vagyongazdálkodást érintő törvénnyel összhangban értelmezni, és a törvények előírásaitól eltérés korlátozására sincs olyan szabály a Törvényben, amely tiltaná a többi törvény alapvető rendelkezései kiüresítését. A Törvény 2. § (1) bekezdésének ez a hiányossága a Törvény többi rendelkezése alkalmazását is érinti, és maga után vonja a többi támadott rendelkezés alaptörvényellenességét is.
- [77] Egyetértek a határozatnak a normavilágossággal foglalkozó gondolatmenetével és következtetésével. Ugyanakkor kétségesnek tartom, hogy a normavilágosság hiányában a Törvény egyes rendelkezéseinek az Alaptörvény 38. cikk (1)–(3) bekezdésével való összhangja részleteiben vizsgálható volna. E tekintetben ugyanis az érvelésnek azon a bizonyosságon kellene alapulnia, hogy a Törvény tárgyi hatálya az állam kizárólagos tulajdonára, illetve a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyona is vonatkozik. Mivel azonban a Törvény éppen ebben a tekintetben kelt bizonytalanságot, ezért aggályos annak érvelési kiindulópontként való rögzítése, hogy a Törvény hatálya a különlegesen védett nemzeti vagyona is kiterjed. Másrészt viszont a Törvény ezt nem is zárja ki egyértelműen: a Törvény 2. § (1) bekezdéséből akár az is következhet, hogy a nemzeti vagyon átvételére jelentkező a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyona is bejelentkezhet. Ha ez így volna, az Nvtv. nem volna fő szabálynak tekinthető a nemzeti vagyonnal való gazdálkodást illetően, hanem versengő helyzet keletkezne közte és a Törvény között.
- [78] 2. A Törvény 1. §-a célokat és alapelveket tartalmaz, ezek között a (3) bekezdés kifejezetten utal a Kötv. céljaira, mint amelyek érdekében a Törvény a magánjogi jogalanyok bevonását különösen szükségesnek tartja. Így a Törvény 1. § (1)–(2) bekezdése önmagában összhangban állt az Alaptörvénnyel. Nem vezethető le olyan követelmény sem a jogbiztonságból, sem a nemzeti vagyonnal gazdálkodás alaptörvényi kereteiből, hogy a saját, valamint az általános törvényekben (a Vtv., az Nvtv., továbbá a KEKVA tv. és a Kötv.) meghatározott célokhoz képest a Törvénynek mást is kellene részletesebben tartalmaznia. A Törvény a jogalkotói célt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével és 38. cikk (1)–(3) bekezdésével összhangban határozta meg. Vagyis a Törvény 1. §-a alaptörvény-ellenessége a Törvény 2. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességével összefüggésben merül fel, önmagában nem. A Törvény 1. §-a az általános indokolásával egybeolvasva kellőképpen világossá teszi a jogalkotói célt: „Örökségvédelem, közérdek, fenntarthatóság. E hármas cél teljesülését szolgálja a törvényjavaslat, amely minden eddiginél hatékonyabb eszközt ad a magyar állam kezébe, hogy a nemzeti örökség kiemelt műemlékeit megőrizze és a következő nemzedékek számára hozzáférhetővé tegye; valódi nemzeti terekké, amelyek emberöltőkön át a közösséget szolgálják, méghozzá a magántőke szigorúan ellenőrzött bevonása révén, fenntartható módon, takarékosan.
- A törvényjavaslat az állam tulajdonában álló, a kulturális örökségünk részét képező, meghatározott, a magyar adófizetők áldozatvállalásával megőrzött ingatlanok további fejlesztését és fenntartását új alapokra helyezi azáltal, hogy azok tulajdonjogának átruházását és vagyonkezelésbe adását lehetővé teszi.
- A törvényjavaslat fontos célja, hogy növelje az érintett műemlékekkel való állami gazdálkodás hatékonyságát, de egyúttal erős jogi garanciákat is adjon Magyarországnak mai és jövőbeli polgárainak az érintett műemlék kiszámítható jogviszonyait, valamint azok közcélú vagyonkezelésének, illetve szakszerű működtetésének hosszú távú biztosítását illetően – legyen szó akár az állami tulajdonból kikerülő, akár annak keretei között maradó, egyaránt a törvény hatálya alá eső műemlékekről.”
- [79] 3. Az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdése kifejezetten lehetővé teszi a nemzeti vagyon átruházását. Eszerint nemzeti vagyont csak törvényben meghatározott célból lehet átruházni, törvényben meghatározott kivételekkel az értékarányosság követelményének figyelembevételével. Az Alaptörvény e szabálya lehetővé teszi nemcsak az értékarányosság figyelembevételével történő átruházást, hanem akár azt is, hogy e szempontot törvényben meghatározott kivételekkel mellőzni lehessen. Az Nvtv. általános szabályai – ide nem értve a kizárólagos állami tulajdonra, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyona vonatkozó védelmi szabályokat – jelenleg is lehetővé teszik a vagyonkezelői jog átadását, illetve a nemzeti vagyon tulajdonba adását. Ebből következik, hogy az Nvtv.-nek a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nem-

zeti vagyon köre meghatározásáról szóló 2. mellékletében nem szereplő kastélyok, kúriák, udvarházak jelenleg is átadhatók a magánszemélyeknek. Ennek fényében a Törvény olyan szándékot jelenít meg, amely az Nvtv.-hez képest a lehetséges vagyonkezelő, illetve tulajdonos számára többletkötelezettségeket határozna meg. Ezen kötelezettségek akár az ingyenes tulajdonba adás kivételességét is igazolhatják. Józan ésszel belátható, hogy egy-egy ilyen, műemlékvédelem alatt álló ingatlan működtetése, fenntartása és fejlesztése olyan költségekkel járhat, amely az értékgarancia alaptörvényi követelményével is összhangban állhat. Közismert, hogy a mai Magyarországon több száz kastélynak, kúriának, udvarháznak minősíthető ingatlan létezik. Ezek ma már részben magántulajdonban állnak. Másrészt több száz ilyen ingatlan ma is a nemzeti vagyon része. A Nemzeti Kastélyprogram keretében történt felújítások jól példázzák azt, hogy az ilyen minőségű felújítás, a fenntartás, a működtetés még egy tucatnyi ingatlan esetében is rendkívüli anyagi teherrel jár az állam számára. Ezért alappal feltételezhető, hogy az állami költségvetési kiadások csökkentése és a közérdeket szolgáló örökségvédelem a Törvényben jelzett célok megvalósítása által is biztosítható volna.

- [80] Ezért a Törvény 2. §-a, 3. § (1) bekezdése, valamint 7. §-a, amely ingyenes tulajdonba adásról szól, önmagában nem ellentétes az értékarányosság követelményével.
- [81] 4. A többségi határozat indokolásának VI. része (Indokolás [67] és köv.) több, konkrét követelményt határoz meg a jövőre nézve. Ilyen követelmény az indokolás egyes elemei szerint az, hogy az államnak a tulajdonba, illetőleg vagyonkezelésbe adásról szóló döntés meghozatala során minden egyes esetben kétséget kizáróan igazolnia kell, hogy a tulajdonba, illetőleg vagyonkezelésbe adás az adott ingatlan védelmének és megőrzésének célját szolgálja; továbbá egyértelművé kell tenni tételesen felsorolva – ingatlanok esetében helyrajzi számokkal feltüntetve –, mely vagyontárgy eshet a szabályozás hatálya alá; egyértelművé kell tenni, hogy mely szempontok szerint és ki szerezhethet jogosultságot az azzal való rendelkezéshez, a jogviszony alatt milyen jogok illetik és kötelezettségek terhelik a jogviszonyban szereplő jogalanyokat, és a jogviszony megszűnését követően mi a nemzeti vagyon tárgyának sorsa.
- [82] Nem értek egyet azzal, hogy az Alkotmánybíróság ilyen részletességű és tartalmú útmutatást adjon a Törvény alaptörvény-ellenességének kiküszöbölését célzó jövőbeni jogalkotás tartalmát illetően. A határozat indokolásában ugyanitt rögzíti a következőt: „Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a jogalkotó a célszerű és eredményes nemzeti vagyongazdálkodás kereteinek megállapítása tekintetében széleskörű döntési szabadsággal rendelkezik” (Indokolás [68]). Álláspontom szerint ebből a megállapításból inkább az következik, hogy az Alkotmánybíróság tartózkodik a jogalkotói szabadság határainak átlépésétől.

Budapest, 2024. január 16.

Dr. Handó Tünde s. k.,  
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila és dr. Juhász Imre alkotmánybírók párhuzamos indokolása

- [83] Egyetértünk a határozat rendelkező részével és az indokolással is. Mindemellett fontosnak tartjuk az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése alapján a történeti alkotmány vonatkozó részeinek és a Nemzeti hitvallás azon értékkategóriájának említését is, tekintettel azon alaptörvényi kitételre, amely szerint „[t]iszteletben tartjuk történeti alkotmányunk vívmányait és a Szent Koronát, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét.”
- [84] A kulturális örökségünk részét képező ingó- és ingatlanvagyonra vonatkozóan történeti alkotmányunk korábbi szabályai ismerték a Szent Korona javai – *bona et proventus Sacrae Coronae* – jogintézményét (1439. évi VI. tc., 1439. évi XVI. tc., 1514. évi I., II., III. tc.-ek, 1596. évi XIX. tc., 1608. évi k.e. XXII. tc., 1609. évi LI. tc., 1514. évi III. tc., 1638. évi XLVIII. tc., 1790. évi VII. tc., 1868. évi V. tc., 1869. évi XXV. tc., 1870. évi XXVI. tc., 1873. évi XV. tc., 1877. évi XXV. tc., 1925. évi VIII. és IX. tc.-ek, 1936. évi XXVI. tc. stb.)
- [85] A történeti alkotmány alapján a Koronajavak a közönséges forgalom tárgyát nem képezhették, s ezáltal kereskedelmi forgalmon kívüli dolgoknak – *res extra commercium* – minősültek, hiszen elválaszthatatlan egységet képeztek a Szent Koronával. A 15. század derekától az Országgyűlés beleegyezése nélkül nem lehetett a Koronajavakat elidegeníteni, elcserélni, felosztani és elzálogosítani, következésképpen nem képezhették adásvétel tárgyát sem. A történeti alkotmány szerint a Koronajavak kizárólag bérbeadás útján voltak hasznosíthatók, de ez esetben is csak magyar honosságú személyekkel (később állampolgárokkal) lehetett megállapodni.

- [86] Utalunk továbbá történeti alkotmányunk azon elemeire, amelyek a külföldiek ingatlanszerzésének tilalmát (1439. évi VI. és XVI. törvénycikkek) tartalmazták.
- [87] A történeti alkotmány alapján e tilalmak dacára történt elidegenítés érvénytelennek minősült. Amennyiben valaki örökös vagy zálogos joggal, illetve bármilyen más módon szert tett a Koronajavakra, akkor nemcsak a javakban lévő befektetésének pénzbeli értékét veszítette el, hanem – s ez főleg a nyereszkes birtokosokat érintette – a koronabirtok becsértékéhez igazodó bírságot is fizetni tartozott, amelyet a kincstár ügyvédei hajtottak be.
- [88] 1848 után a kormány felügyelete alá kerültek a Koronajavak. A funkciójuk is már a királyi méltóság díszének fenntartására szolgált. A Koronajavak közül a leginkább közismert az 1868. évi V. tc. alapján megvásárolt és a magyar királyi Koronajavak elidegeníthetetlen állományába tartozónak minősített gödöllői Grassalkovich-kastély.
- [89] A Szent Korona javai, mai viszonyaink között, elsősorban a magyar nemzet kulturális örökségének részét képező ingó- és ingatlanvagyonnak feleltethetők meg.
- [90] Tekintettel arra, hogy a történeti alkotmány vívmányai, valamint a Nemzeti hitvallás hivatkozott értékkategóriája nemcsak az Alkotmánybíróságot, hanem az Országgyűlést is jogosítják és kötik, a Koronajavak jogfolytonos továbbélése okán, a magyar nemzet kulturális örökségét képező ingó- és ingatlanvagyon kezelése és erre vonatkozó szabályozás megalkotása során figyelemmel kell lenni arra is, hogy ezen vagyontömeg „megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét.” Következésképpen az e vagyontömegre vonatkozó szabályozás szuverenitásunk legfőbb letéteményesének, az Országgyűlésnek kizárólagos hatásköre, azzal, hogy a jogalkotás során elsődlegesen az Országgyűlést terheli a Koronajavakkal kapcsolatos szabályozás alkotmányos folytonosságának megóvása. Ebből a felelősségből az is következik, hogy az Országgyűlés kellő részletességgel köteles meghatározni azon lényeges anyagi és eljárási szabályokat, amelyek között a miniszteri diszkrecionalitás érvényesülhet.

Budapest, 2024. január 16.

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Patyi András alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [91] Teljes mértékben egyetértek a határozat rendelkező részében foglaltakkal és annak indokolásával. Támogatom *dr. Horváth Attila* és *dr. Juhász Imre* alkotmánybírók gondolatébresztő közös párhuzamos indokolását, amely fontos történeti adalékokkal gazdagítja az alapos indokolást. Mindemellett az ügy felvet olyan további kérdéseket, amelyekre fontosnak tartom felhívni a figyelmet, ezért az Abtv. 66. § (3) bekezdése alapján párhuzamos indokolást csatolok.
- [92] 1. Álláspontom szerint a Törvény Alaptörvénnyel való konformitásának megítéléséhez a Nemzeti Hitvallás által biztosított értelmezési keret az alábbiak szerint nyújt segítséget.
- [93] A természeti és ember alkotta értékek megóvása kapcsán a Nemzeti Hitvallás úgy fogalmaz: „Vállaljuk, hogy [...] a Kárpát-medence természet adta és *ember alkotta értékeit* [kiemelés tőlem – P. A.] ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”
- [94] A Nemzeti Hitvallás az Alaptörvény által védendő értékek körébe sorolja „történeti alkotmányunk vívmányait”. Álláspontom szerint a tulajdonhoz való jog ilyen vívmány, amit az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése külön alapjogként, szövegszerűen is védelemben részesít.
- [95] Mindemellett a Nemzeti Hitvallás állást foglal az 1949–1989 közötti önkényuralmi időszak közjogi megítélését illetően is, a következők szerint: „Nem ismerjük el az 1949. évi kommunista alkotmányt, mert egy zsarnoki uralom alapja volt, ezért kinyilvánítjuk érvénytelenségét.”
- [96] Ennek az értelmezési keretnek a figyelembevételével a következők állapíthatók meg.



- [97] 2. Az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdése értelmében „[a] nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele”. A határozat indokolása szerint a Törvény 1. §-a mindössze egy deklarációt fogalmaz meg arról, hogy az állam támogatja a magánjogi személyek bevonását a kulturális örökség elemeinek védelmébe. Ezzel az okfejtéssel maradéktalanul egyetértek, mindemellett fontosnak tartom hozzáfűzni azt, hogy a Törvény tárgyi hatályába utalt vagyonelemek olyan ingó és ingatlan dolgok, amelyeket – törvény alapján, a törvényesség látszatával vagy esetenként e látszatot sem fenntartva – elvettek eredeti tulajdonosuktól, azaz ezeknek az építményeknek, a hozzájuk tartozó földterületnek volt az államtól különböző, eredeti (magán) tulajdonosuk. Ezeket az ingatlan és ingó dolgokat az állam a rendszerváltást követően sem szolgáltatta vissza eredeti tulajdonosaiknak vagy jogutódjaiknak, hanem közösségi célokat szolgáló javakként a tulajdonában tartotta őket, ezek így a nemzeti vagyon részévé váltak (azok maradtak). A Törvényben meghatározottak szerinti ismételt magántulajdonba kerülés (tulajdonba adás) lehetőségének biztosításával az állam voltaképpen azt is elismeri, hogy a szabályozás által érintett vagyonelemeket nem tudja fenntartani, ezáltal azok közérdeket, közös szükségletek kielégítését szolgáló rendeltetését sem tudja saját maga, illetve állami vagyonkezelő útján biztosítani, ezért is kívánja másoknak – terhekkel ugyan, de mégiscsak – átadni a Törvényben közelebbről megjelölt vagyonelemeket. A nemzeti vagyonnak az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdésében foglalt védelmére, azok közösségi célokat szolgáló rendeltetésére, valamint a kérdéses vagyonelemek jogi-történelmi sorsára figyelemmel a jogalkotót megítélésem szerint fokozott igazolási kötelezettség terheli, amikor e vagyonelemek magántulajdonba juttatásáról rendelkezik. A Törvény 1. §-a tehát azért sem állja meg az alkotmányosság próbáját, mert erre vonatkozóan nem fogalmaz meg számon kérhető, az érintett vagyonelemek védelmét és a közérdek szolgálatát biztosító célkitűzést.
- [98] 3. Az indokolás a Törvény 2. § (1) bekezdésével kapcsolatosan arra mutat rá, hogy semmi nem zárja ki a kiemelten védett vagyonba tartozó ingatlanok ingyenes tulajdonba adásának lehetőségét bármely természetes vagy jogi személy (bárki) részére. Álláspontom szerint e hiányosság – az indokolásban írtak mellett – azért is vet fel alkotmányossági aggályokat, mert a Törvény e rendelkezéssel közvetlen, erre irányuló szándék nélkül tulajdonképpen újranyitja a vagyoni kárpótlásnak a rendszerváltást követő években lezárt egyes kérdéseit. Akkor az állam azt a megoldást választotta, hogy az önkényesen elvett, majd államosított ingatlanok tulajdonjogát nem közvetlenül a korábbi tulajdonosoknak adta vissza, hanem kárpótlási jegyek formájában biztosított lehetőséget egyes állami tulajdonban maradt ingatlanok megvásárlására, de ennek a folyamatnak a során az államosított ingatlanok teljes értéke és főleg az állaga nem jutott vissza az épített környezeti értéket eredetileg megteremtőkhöz. A kárpótlás szabályozásának kérdéseivel az Alkotmánybíróság – elsősorban a termőföld reprivatizációja kapcsán – több határozatban foglalkozott, majd a vagyoni kárpótlás kérdése véglegesen lezárult. Az ingatlanok és ingók tulajdonjogának vagy vagyonkezelői jogának (ezzel az ingatlanok állagának, birtokának, használatának) ingyenes átadása lehetőségével lényegében ezt a lezárt folyamatot nyitná újra a Törvény úgy, hogy jelenlegi formájában nincs tekintettel az időközben jelentősen megváltozott alkotmányos kontextusra, az Alaptörvény hatálybalépésére, valamint ezzel együtt az Alaptörvény által képviselt, a Törvény megítélését is befolyásoló értékrendre. A volt tulajdonosokat az állam az Alaptörvény U) cikk (1) bekezdés g) pontjában felsorolt módokon fosztotta meg a tulajdonuktól egy olyan rendszerben, amely ellentétes, sőt egyenesen összeegyeztethetetlen az Alaptörvény értékrendjével, és amelyet az Alaptörvény illegitimnek is minősített. A szabályozásnak tekintettel kellett volna lennie e körülményre, amely fokozottan indokoltá teszi azt, hogy a jogalkotó körültekintően és átláthatóan jelölje ki az ingatlanjuttatás tárgyi és alanyi (kedvezményezett) körét. E követelménynek nem felel meg az, hogy a Törvény 2. § (1) bekezdése a kedvezményezett kör tekintetében semmilyen kritériumot nem határoz meg.
- [99] 4. A köztársasági elnöki indítvánnyal támadott rendelkezések alaptörvény-ellenességének előzetes normakontroll keretében történő megállapítását e további szempontok figyelembevétele mellett látom indokoltnak.

Budapest, 2024. január 16.

*Dr. Patyi András s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [100] A határozat indokolásához a rendelkező részben foglaltak további alátámasztásaként az alábbi észrevételt kívánom hozzáfűzni.
- [101] Az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdésének utolsó fordulata, mely szerint nemzeti vagyont „törvényben meghatározott kivételekkel az értékarányosság követelményének figyelembevétele mellett” lehet átruházni, nézetem szerint kivételt nem ismerő módon kizárja az ingyenes tulajdonba adást; az értékarányosság követelménye nem egyeztethető össze a nemzeti vagyon ellenérték megfizetése nélküli elidegenítésével. Ezzel kapcsolatban nem osztom azt a megközelítést, mely szerint a nemzeti vagyon fenntartásához, működéséhez, esetleg jogszabályban vagy a szerződésben előírt felújításához, fejlesztéséhez kapcsolódó költségek a tulajdonátruházás egyfajta ellenértékének lennének tekinthetők. Az ingatlantulajdon, de általában a tulajdon fenntartásához és működéséhez elengedhetetlenül kapcsolódnak ugyanis költségek, illetve akár törvényi kötelezettségek is, melyek a tulajdonszerzés jogcímére tekintet nélkül terhelik a tulajdonost. Ezeknek a terheknek, költségeknek a viselése az ingyenes tulajdoni juttatást nem teszik értékarányossá.

Budapest, 2024. január 16.

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

*Dr. Márki Zoltán alkotmánybíró különvéleménye*

- [102] 1. Nem értek egyet a határozat szerinti – az indítvánnyal egyező – terjedelmű, alaptörvény-ellenességre vonatkozó megállapítással. Kisebbségben maradván különvéleményt csatolok a döntéshez [Abtv. 66. § (2) bekezdés].
- [103] 2. A határozat két lényeges alkotmányossági szempontja a normavilágosság követelménye (illetve annak deficite) és az értékarányosság követelménye (illetve annak deficite). Álláspontom szerint azonban a Törvény szövege – kétségtelen vitatható nyelvi tartalmi ellenére – valójában nem feltétlen hordja magában e két alkotmányossági követelmény teljesítésének oly mértékű negligálását, ami indokolja a határozat rendelkezése szerinti terjedelmű megállapítást.
- [104] 3. Álláspontom indokai a következők.
- [105] Kétségtelen, hogy a nemzeti vagyon nem uratlan: vagy az állam, vagy a helyi önkormányzat tulajdonában áll. Másképpen szólva a nemzeti vagyon nem az állam vagy a helyi önkormányzat (illetve azokat képviselő) vagyona, hanem az egész nemzeté. Ugyanakkor kétségtelen, hogy nem a nemzet képes megvédeni a vagyonát, hanem az, aki azt tulajdonolja. Ekként a nemzeti vagyon alkotmányos védelmének köre sem azonosítható az absztrakt polgári tulajdon védelmével, azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványai, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával.
- [106] 4. A nemzeti vagyon körén belül 4 kategória, másképpen szólva 4 védelmi kör van [ld. Nvtv. általános indoklás]:
- a kizárólagos állami és önkormányzati tulajdon,
  - a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon,
  - a korlátozottan forgalomképes vagyon,
  - az üzleti vagyon.
- [107] Közülük az Alaptörvény a kizárólagos és a nemzetgazdasági szempontból kiemelt fogalmát nevesíti [Alaptörvény 38. cikk (1)–(2) bekezdés].
- [108] Az Nvtv. 1. melléklete listázza az állam kizárólagos tulajdonában lévő dolgokat (ami a legszigorúbban védett nemzeti vagyoni kör). Az Nvtv. 2. melléklete listázza a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyoni kört, benne nevesítve, kimerítően felsorolva az egyes vagyonelemeket. (Az Nvtv.-nek további melléklete nincs.) Nyilvánvaló, hogy nem csupán az Nvtv. mellékletei szerinti a nemzeti vagyon, s egyben pedig értelemszerű, hogy az Nvtv. melléklete szerinti kimerítő listázás (taxáció) rendeltetése biztosíték: törvényi (országgyűlési) döntéshez legyen kötött az egyes vagyonelem jövőbeni sorsa. Ez önmagában az Nvtv.-ből következő joghelyzet, amin a Törvény sem változtat.

- [109] A Törvény megnevezése, valamint 2. § (1) bekezdése alapján egyértelmű, hogy a Törvény tárgyi hatálya a „kulturális örökség egyes elemeire”, még pontosabban a „kulturális örökség műemléki értéknek minősülő elemére” vonatkozó. Utóbbi tartalmi (fogalmi) értelmére – értelemszerűen – az Nvtv. 2. melléklete (még pontosabban az Nvtv. 2. melléklet III. alcíme) szerinti listázásnál nincs szükség, mivel az ott lévő vagyonelemek, ott létüknél fogva (törvényileg) meghatározottak. Ehhez képest a Törvény tárgyi hatálya – értelemszerűen – részint az Nvtv. 2. melléklet III. alcíme szerinti (műemléki védelem alatt álló) nemzeti vagyon körébe eső lehet, részint azon kívüli, törvényileg nem listázott nemzeti vagyon körére vonatkozó. Következésképpen a Törvény hatálya szempontjából részint pontosan (konkrétan) meghatározott az, ami az Nvtv. 2. melléklete szerinti (lehet). Részint pedig az Nvtv. 2. mellékletén kívül eső nemzeti vagyon körén belül, azaz a nemzeti vagyon Nvtv. 2. mellékletén kívül eső (nem listázott) körének behatárolása pedig szintén meghatározott, törvényileg pontos (ld. Kötv. 7. § 11. és 17. pontja). E körből történhet a Törvény 1. § (3) bekezdése szerinti – a Törvény szerint miniszteri jogkörű – „kiemelés”.
- [110] Ehhez képest – álláspontom szerint – további konkretizálás, listázás iránti igény, illetve további konkretizálás, listázás hiánya nem teszi határozatlanná a Törvényt. Az ebben való döntés előzetes láthatósága (illetve annak elvárása) kifejezetten kontraproduktív a törvényi célok követése szempontjából, lényegében a versenyeztetés alóli kivétellel egyező megfontolásból (utóbbit kifejezetten patrióta megfontolásból tartom alapvetőnek).
- [111] 5. A Törvény 2. § (1) bekezdése alapján – álláspontom szerint – a Törvénynek nem háttértörvényei vannak, hanem a Törvény a hivatkozott más törvényekhez képest egy tárgyi kör vonatkozásában eltérő szabályokat ír elő.
- [112] A Törvény sajátképi akarata: az ingyenesen tulajdonba vagy vagyonkezelésbe adás. Ehhez képest a Törvény 2. § (1) bekezdésének zárófordulata kétségtelen helyesebb lenne akként, miszerint „az ingyenesen tulajdonba vagy vagyonkezelésbe adás esetén – ha e Törvény másként/másképp/eltérően nem rendelkezik – a Kötv., a Vtv., az Nvtv., a KEKVA tv. rendelkezéseit kell értelemszerűen alkalmazni.” Ugyanakkor – álláspontom szerint – a Törvény 2. § (1) bekezdése szerinti zárófordulat kodifikációs esetlensége önmagában nem vezet félreérthetőséghez. Nem arról van szó, hogy a Törvény átlép a többi törvény rendelkezéseire, hanem arról, hogy azokat a Törvénnyel egybe/össze kell olvasni, pontosabban a Törvény rendelkezéseit kell a többi törvénnyel egybe/összeolvasni. A Törvény a többi törvény fióktörvénye, és nem pedig fordítva. A többi törvény által biztosított, a többi törvénnyel válik biztosítottá (adott esetben korlátozottá) a Törvényi akarat megvalósulása, ideértve a Törvényi mechanizmus felügyeleti, ellenőrzési és intézményi hátterét (pl. Nvtv. III. Fejezet 7. alcím). S nem mellékesen a Törvény szerinti „miniszter” a kulturális örökségért felelős miniszter, vagyis a műemlékvédelemért felelős.
- [113] 6. A Törvény (csupán) két helyen – a 7. § (5) bekezdése és a 9. § (1) bekezdése esetében – kifejezetten rendelkezik a más törvényi rendelkezés figyelmen kívül hagyásáról.
- [114] Kétségtelen, hogy a Törvény 7. § (5) bekezdése szerinti – az Nvtv. 6. § (1) bekezdését közömbösítő, viszont az Nvtv. 6. § (4) bekezdését nem érintő – rendelkezés egyben azt is jelenti, hogy a Törvény a tárgyi hatálya vonatkozásában eleve azzal számol, hogy önmagában nem célozza (nem célozhatja) az Nvtv. 2. mellékletét. Ez pedig [a Törvény 1. § (3) bekezdése összevetésében] – álláspontom szerint – nem értelmezési alternatíva, kétség, kétértelműség forrása, hanem annak kifejezője, hogy amennyiben netán azt lehetne gondolni, hogy a Törvény mégis „szemet vet” az Nvtv. 2. mellékletére, akkor az a Törvénnyel beálló jogállapotban, pusztán a Törvényi mechanizmussal nem tehető meg, ahhoz az Nvtv. (2. mellékletének) törvényi módosítása szükséges.
- [115] Megemlítem, hogy abban sem látnék – határozatlansági szempontból – kivétnevet, ha a Törvény 7. § (5) bekezdése az Nvtv. 6. § (4) bekezdését közömbösítette volna; ám miután nem ezt tette, így azt lehet mondani, hogy a Törvény önmaga béklyójában van, amit viszont nem tartok az alaptörvény-ellenesség indokának.
- [116] 7. Az értékarányosság kérdése a törvényi – pályáztatás nélküliség, versenyeztetés nélküliség, ingyenesség iránti – akarat függvényében vizsgálendő.
- [117] Megemlítem, hogy az Nvtv. kifejezetten rendelkezik arról, hogy törvény kivételt tehet mind a versenyeztetés kötelezettsége alól, mind pedig a nemzeti vagyon tulajdonjogának ingyenes átruházása érdekében [Nvtv. 13. § (1), (3) bekezdés]. A Törvény szerinti ingyenesség – értelemszerűen – nem ajándékozás. Kétségtelen, hogy a Törvény a nemzeti vagyonkörbe tartozó ingatlan tulajdonba adásáról, tulajdonának átruházásáról, tulajdonjogának átruházásáról, tulajdonának megszerzéséről, tulajdonjogának visszaszállásáról szól. Következésképpen kétségtelen, hogy az adott vagyontárgy – ingyenesen és jogilag – kikerül a nemzeti vagyon (állam által tulajdonolt) köréből. Ennek ellenében áll részint a Törvényi követelmények vállalása, részint a 99 évig tartó (elidegenítési és terhelési tilalommal járó) terhelttulajdonlás és az elővásárlási jog kikötése.

- [118] Kétségtelen, hogy a Törvény e tekintetben lényegében tükrözteti az Nvtv. 13. §-ának rezsímjét, viszont azt részint a követelmények vonatkozásában megtöbbszörözi, részint a terhelttulajdonlás futamidejét 15 évről 99 évre (s nem legfeljebb 99 évre) emeli. Álláspontom szerint – az értékarányosság szempontjából – valójában ezt a két Törvényi akaratot kell mérlegelni, ami nem feltétlen merül ki forgalmi értékmegközelítésben, hiszen a kikerülő/megszerzett tulajdon 99 évig forgalomképtelen, aminek alapja a rajta/benne lévő előszereteti érték, amit pedig a tulajdonba lépő (akár tetszik neki, akár nem) 99 évig vonszol. Ezért valójában nagyobb jelentősége van részint annak, hogy milyen terhén könnyít most az állam (po. anyagi teher, fenntartási, szolgáltatáskötelezettségi teher, állagromlás, örökség elenyészésének kockázata), részint annak, hogy a műemléki rendletetés szerint célkövető-e az ingyenes tulajdonba adás, részint pedig annak, hogy reális-e a nemzeti vagyonba visszakerülés perspektívája.
- [119] Az elővásárlási jog kikötése megegyezik, összhangban álló a kulturális örökség védetté nyilvánított elemeire vonatkozó kikötéssel (vö. Kötv. 86. §). Vagyis az elővásárlási jog önmagában nem ad alapot a vagyonvesztés indokára.
- [120] Álláspontom szerint ezek mérlegelése áll a törvényi akarat mögött is, és annak jogi formája alapján nem mondható ki egyértelműen az alaptörvény-ellenesség.
- [121] 8. A törvényi akarat részint örökségvédelmi, részint gazdaságpolitikai: magánjogi jogalanyok számára lehetőséget adni – a társadalom számára – értékteremtő feladatvállalásra. Mindez törvényivé attól válik, alaptörvényi jelentőséget attól kap, hogy nem magánosok közötti, hanem az egyik fél az állam, a tárgya pedig nemzeti vagyon. Viszont nem privatizációról van szó, a Törvénnyel az állam nem lebontja a nemzeti vagyont, hanem fenn akarja tartani, 99 évig biztosan.
- [122] Jelentőséget látok abban is, hogy akkor kerül rá sor, amikor már részint van realitása a magántőke felelős szerepvállalása biztonságos igénybevételének, részint kiépültek a nemzeti vagyon (védelmének) törvényi, intézményi biztosítékai, így különösen a Vtv. mellé 2011-ben hozott Nvtv. (ld. továbbá a hivatkozott más törvények, valamint az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, ám nyugodtan ide lehet venni a büntetőjogi védelmet, illetve felelősséget is).
- [123] A rendszerváltás közvetlen időszakában az állam belekényszerült olyan privatizációs megoldásokba, amelyek révén elviselhetetlen terhektől szabadult, ezért azonban esetenként vagyoni veszteséget vállalt. Ha a politikai mérlegelés során a hatalom úgy ítélte meg, hogy a veszteség elviselhetőbb, mint a magánosítás tökéletessé tételére irányuló lehetséges megoldások terhe lenne, annak tudatában, hogy a keletkező előnyök nem igazságosak ugyan, de a szükséges gyors és hatékony változást segítik elő, ez a rendszerváltás különös, egyedi helyzetében, kivételként elfogadhatónak mondható volt. Egyszeri és kivételes marad azonban e megoldás akkor is, ha abban az időpontban tömegesen jelentkezett: amit az egyszeri kényszer akkor indokolt, nem szolgálhat a továbbiakban (a *quod contra rationem iuris introductum est, non est producendum ad consequentias* elv).
- [124] Az állam vagyonával való gazdálkodás során viszont változatlanul érvényes a kétezer éves európai norma: a köz érdeke a legfőbb törvény (a *salus rei publicae suprema lex* elve). Ez azt is jelenti, hogy a közvagyonnak magánjogi formációban való kezelése ezt a felelősséget nem oldja fel, a közvagyonnal való gazdálkodást nem teszi magángazdálkodássá.
- [125] 9. Végül megemlítem s elismerem, hogy a határozat szerinti alaptörvény-ellenesség (határozatlanságra felfűzött, s visszavezetett) terjedelme kétségtelen a vagyonvesztés kockázatának messzemenő közömbösítését szolgálja.
- [126] Eltérő állásponton annyiban vagyok, hogy ezen kockázat közömbösítése a Törvény és anyatörvényei közötti zsilipelés vonatkozásában – álláspontom szerint – hézagmentes; az értékarányosság követelménye szempontjából pedig megfelelőnek (szükségesnek és elégségesnek) tartom a Törvény szerinti szempontokat, feltételeket, követelményeket, illetve azok betartatásának, betartása felügyeletének, ellenőrzésének (meglévő) garanciáit.

Budapest, 2024. január 16.

Dr. Márki Zoltán s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: I/2773/2023.  
Megjelent a Magyar Közlöny 2024. évi 13. számában.



# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3037/2024. (II. 9.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 4.Gf.75.580/2022/10-II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján benyújtott alkotmányjogi panaszában az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Fővárosi Törvényszék 4.Gf.75.580/2022/10-II. számú ítélete és a Pesti Központi Kerületi Bíróság 37.G.303.049/2020/65-I. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Kérelmét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére alapozta.
- [2] 1.1. Az alapügynek az alkotmányjogi panasz eljárás szempontjából releváns tényei a bírósági ítéletek alapján a következők szerint foglalhatók össze.
- [3] Az indítványozó gazdasági társaság (későbbi felperes) és a Honvédelmi Minisztérium Védelemgazdasági Hivatal (a továbbiakban: alperes) adásvételi szerződést kötöttek – a szerződés mellékletét képező műszaki leírásban részletesen meghatározott feltételek szerint – 600-600 pár téli, illetve nyári díszelgő bőrkesztyű átadására, 2018. augusztus 1-től számított 90 napos határidővel. Az indítványozó 2018. szeptember 6-án felajánlotta átvételre a kész kesztyűket. Az alperes minőségi átvétel keretében a termékeket mintavételezést követően mérésrel, szemrevételezéssel ellenőrizte. A helyszíni jegyzőkönyvben rögzítették, hogy a téli bőrkesztyű termékek a szerződésben írtaknak megfelelnek; a nyári termékek vonatkozásában viszont azt tapasztalták, hogy a bőr és a textilanyag illesztésénél a textilanyag több helyen sérült, lyukas, és a fellelt hibás termékek mennyisége miatt a teljes tételt visszaszolgáltatták javításra, cserére. Az indítványozó ezt követően több alkalommal ismét felajánlotta átvételre a nyári termékeket, ám az átvételi ellenőrzés keretében az alperes minőségi kifogások miatt minden esetben – 2018. szeptember 18., 2018. október 8., 2018. november 21., 2018. december 10., majd 2019. február 21. napján is – visszautasította azokat. Az alperes végül 2019. május 30. napján az indítványozó által nem teljesített nyári termékekre vonatkozóan felmondta a szerződést minőségi kifogásokra is tekintettel, továbbá a teljesítési határidőt illető már 200 naptári napot meghaladó késedelem miatt; ezzel egyidejűleg meghíúsulási kötbér megfizetésére szólította fel a felperest, ami kapcsán peres eljárást is indított (amelyet a bíróság jelen alapügyben indított per jogerős befejezéséig felfüggesztett).
- [4] Az indítványozó közjegyző előtt előzetes bizonyítási eljárást indított abból a célból, hogy szakértői úton kerüljön megállapításra és bizonyításra az, hogy hibásan teljesített-e az alperesnek, így az alperes jogszerűen élt-e felmondási jogával. Ezt követően az indítványozó az alperessel szemben vételár és késedelmi kamat, valamint kártérítés megfizetése iránt keresetet terjesztett elő, arra hivatkozással, hogy CS. J.-nek – a keresetlevélhez is csatolt – szakértői véleménye szerint a kesztyűk a minőségi elvárásoknak megfelelően kerültek kivitelezésre.
- [5] Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította. Ítéletének indokolásában kitért arra, hogy az indítványozó a szerződés mellékletét képező műszaki leírással ellentétesen nem jelezte a gyártás megkezdését az alperesnek, to-

vább szállítási mintát sem készített és nem ajánlott fel a termékek átvételre történő felajánlását megelőzően. A bíróság kiemelte, hogy a teljesítési határidőn belül megtartott átvételi kísérletek során az indítványozó az alperes által feltárt hibákat nem kifogásolta. Az indítványozó a szerződésben foglalt kötelezettségét az előírt minőségi követelményeknek megfelelően határidőben nem teljesítette, ezzel megszegte a szerződést, amelynek kifejezett kikötése alapján legalább 20 napos késedelem esetén – tehát 2018. november 19. után – az alperes jogosulttá vált a szerződéstől elállni, illetve azt felmondani. Az alperes a teljesítési határidő lejártát követően még további három alkalommal tett kísérletet a nyári termékek átvételére, a szerződést ezek sikertelensége után mondta fel. A bíróság rögzítette, hogy a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 265. § (1) bekezdése alapján a perben jelentős tényeket annak a félnek kell bizonyítani, akinek érdekében áll, hogy azokat a bíróság valóban fogadja el, tehát a perben az alperes bizonyítási érdekébe tartozott az indítványozó hibás teljesítésének bizonyítása. A bíróság az alperes indítványára kirendelt H. F. igazságügyi szakértőnek a tárgyaláson szóban kiegészített, aggálytalan szakértői véleménye alapján megállapította, hogy a relevánsnak tartott utolsó átvételi kísérlet során a felajánlott nyári termékek esetén a felperes hibásan teljesített, erre tekintettel a termékeket az alperes jogszerűen utasította vissza. A bíróság az indítványozó felperes további bizonyítási indítványait a Pp. 276. § (5) bekezdése alapján mellőzte. Mivel a bíróság szerint az alperes szerződésszegése nem állt fenn, ezért az indítványozó kártérítési igényét is elutasította.

[6] Az indítványozó fellebbezését a másodfokú bíróság nem találta alaposnak, az elsőfokú bíróság érdemi döntésével és annak indokolásával lényegileg egyetértett, az ítéletet helybenhagyta, annak indokait pontosítva a fellebbezésre tekintettel emelt ki egyes kérdéseket. Ezek között a bíróság kitért a szerződés részét képező műszaki leírásra, a szállítási minta jelentőségére, az átadási kísérletek kapcsán a hibák jegyzőkönyvezésére és elismerésére, a késedelembe esésre, az előzetes bizonyítás eredményének perbeli felhasználására, az indítványozó bizonyítási indítványainak értékelésére, a kirendelt szakértő kompetenciájára, a hivatkozott minőségi kifogásokra, valamint az érdekmúlás kérdésére is.

[7] 1.2. Az indítványozó a fenti bírósági döntésekkel szemben fordult az Alkotmánybírósághoz. Álláspontja szerint az alperesi teljesítés kikényszerítése érdekében – megfogalmazása szerint – „állítási szükséghelyzetben” volt, amennyiben a maga részéről hibátlan teljesítést állítva kérte az alperest a vételár megfizetésére kötelezni. Mivel az alperes az indítványozó hibátlan teljesítést vitatta, az indítványozónak bizonyítási érdeke volt a hibátlan teljesítés bizonyítása; ezt felismerve kezdeményezte a közjegyzői előzetes bizonyítási eljárást, és az ott beszerzett szakértői vélemény alapján állította a keresetlevélben – a szakértői véleményt okirati bizonyítékként csatolva, ezáltal a szakértői véleménynek a perben történő felhasználását kérve –, hogy hibátlanul teljesített. Az indítványozó előadása szerint a bírósági döntések azért sértették meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjogát, mert az indokolási kötelezettségüknek nem tettek eleget és önkényesen jártak el, ugyanis egyrészt megsértették a Pp. 306. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést, azaz az indítványozó indítványa ellenére nem használták fel az előzetes bizonyítási eljárásban mint más eljárásban kirendelt szakértőnek az ugyanezen szakkérdés tárgyában készített szakvéleményét. A bíróságok másrészt nem vették figyelembe a Pp. 265. § (1) bekezdése szerinti bizonyítási érdekét, tehát azt, hogy a szerződés teljesítését az alperes a felperes hibás teljesítésére hivatkozva tagadta meg, a szerződést ez okból mondta fel. Így bizonyítási érdeke volt az indítványozónak az, hogy a hibátlan teljesítést igazolja, ennek eszköze pedig az előzetes bizonyítási eljárásban beszerzett szakértői vélemény volt.

[8] 2. Az Abtv. 55. § (3) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság hiánypótlásra hívta fel az indítványozót, amiatt, hogy az indítvány nem tartalmazott kellő alkotmányjogi szempontú indokolást arra nézve, hogy a támadott bírói döntések az indítványozónak az Alaptörvényben biztosított jogát mennyiben és miért sértik. Az indítványozó a felhívásra jogi képviselője útján határidőben választ adott.

## II.

[9] Az Alaptörvénynek az indítvány szerint megsértett rendelkezései:

„R) cikk (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

## III.

- [10] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [11] A vizsgálat során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határozott kérelmet tartalmaz és megfelel a törvényben előírt alaki és tartalmi követelményeknek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés, (5)–(6) bekezdés].
- [12] A jogerős döntést 2023. április 5-én vette át az indítványozó ügyvédje; az alkotmányjogi panaszt pedig 2023. május 23-án, határidőben nyújtotta be az elsőfokú bíróságon. A támadott bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság még nem döntött. Az indítványozó az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére is hivatkozik; a sérelem az ügy érdemében hozott döntés folytán következett be vele szemben; a bírósági eljárásban felperes volt, ezért érintettnek minősül. Az indítványozó a rendes jogorvoslati lehetőségeit kimerítette; rendkívüli jogorvoslati eljárás nincsen folyamatban [Abtv. 27. § (1) bekezdés; 30. § (1) bekezdés; 31. § (2) bekezdés].
- [13] Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] Az indítványnak az az állítása, hogy az eljáró bíróságok megszegték a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozó indokolási kötelezettséget, mivel nem adták annak indokát, hogy miért csak az alperes bizonyítási érdekét vették figyelembe, és miért nem állapították meg az indítványozó bizonyítási érdekét a hibátlan teljesítés vonatkozásában, továbbá, hogy az eljáró bíróságok a hibás teljesítés bizonyítása érdekében az indítványozó által kezdeményezett közjegyzői előzetes bizonyítási eljárásban beszerzett szakértői véleményt (amelyre bizonyítékként hivatkoztak, azt a keresetlevélhez csatolták) semmilyen módon nem értékelték, azt nem tették a per részévé, az Alkotmánybíróság szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozó indokolási kötelezettséggel összefüggésben a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vet fel. Az Alaptörvény ugyanezen rendelkezésével összefüggésben vizsgálandó kérdés, hogy a bíróságok önkényesen értelmezték-e a Pp. 265. § (1) bekezdésében foglalt bizonyítási érdeket a bizonyítási teher megállapítása során.
- [15] A fenti szempontok mérlegelése után az Alkotmánybíróság a panaszt befogadta, és az Ügyrend 31. § (6) bekezdése szerint érdemben bírálta el.

## IV.

- [16] Az indítvány nem megalapozott.
- [17] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére önállóan hivatkozó, indokolási kötelezettség elmulasztásával kapcsolatos indítványi elemet bírálta el.
- [18] Ennek keretében azt kellett megvizsgálni, hogy a támadott bírósági ítéletek az indítványozó által kezdeményezett közjegyzői előzetes bizonyítási eljárásban beszerzett szakértői véleménynek, illetve a bizonyítási érdeknek a perbeli értékelését kellően megindokolták-e.
- [19] Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában részletesen foglalkozott a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal és a bíróságok indokolási kötelezettségével. Ezen határozatában kimondta a testület, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás követelményrendszere magába foglalja az indokolt bírói döntéshez való jogot is. A „tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon” (Indokolás [34]). Az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme tehát alkotmányjogi panasz alapján bírósági döntés megsemmisítéséhez vezethet. Az indokolt bírói döntéshez való jogból „nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem a szubjektív elvárásaikat is kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása” {3107/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [38]}, azonban az indokolásnak az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre minden esetben ki kell terjednie {legutóbb például: 3557/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [28]}.

- [20] A jelen ügyben a vizsgált kérdéssel kapcsolatban a támadott másodfokú ítélet – az elsőfokú bíróság eljárására is visszautalva – számos megállapítást tett, amelyek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az előzetes szakértői bizonyításban keletkezett szakvélemény perbeli felhasználására vonatkozó indítványa nem volt a felperes indítványozónak, de ha lett volna, az akkor sem lett volna alapos. A bíróság megítélése szerint ugyanis egyrészt a felperes a keresetlevelében nem indítványozta az előzetes bizonyítás során készült szakvélemény szakvéleménykénti felhasználását, hanem azt az okirati bizonyítékok körében csatolta okiratként. Másrészt, a bíróság azt állapította meg, hogy a Pp. 265. § (1) bekezdése alapján „a hibás teljesítés bizonyítása az alperesi érdekkörbe tartozott, hiszen az alperesnek az volt a védekezése, hogy a felmondás megszüntette a perbeli adásvételi szerződést, a felmondásra a késedelem és a minőségi hibák miatt jogosult volt és a felmondással megszünt szerződésre figyelemmel nem tartozik a vételárral”. A másodfokú ítélet felhívta a figyelmet arra is, hogy az elsőfokú bíróság a 10. sorszámú végzésében rögzítette azt, hogy a felperes azon indítványának, hogy az előzetes bizonyítás keretében rendelkezésre álló szakértői vélemény felhasználásra kerüljön a perben, nem ad helyt és a Pp. 237. §-a szerinti anyagi pervezetés körében a hibás teljesítés bizonyításával kapcsolatban arról tájékoztatta a feleket, hogy ez az alperes érdekében áll, az alperes a bizonyító fél. A Pp. 306. § (1) bekezdése alapján a bíróság szerint az alperesnek volt lehetősége a perben a más eljárásban kirendelt szakértő szakvéleményének a felhasználását indítványozni, ugyanakkor ezzel az alperes nem élt és szakértő kirendelésére irányuló indítványt terjesztett elő. A másodfokú bíróság szerint az elsőfokú bíróság helytállóan értékelte a bizonyítási érdeket és helytállóan foglalt állást abban, hogy a hibás teljesítés vonatkozásában a bizonyításra kötelezett fél az, akinél a bizonyítási érdek felmerül, azaz jelen esetben az alperes volt (ld. másodfokú ítélet, Indokolás [106]–[112]).
- [21] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott bírósági ítéletek indokolása mind a bizonyítási érdek értékelésére, mind pedig az előzetes bizonyítási eljárásban beszerzett szakértői vélemény bizonyítékként való figyelembe vételének kérdésére is érthetően kitért. Az indítványban ezzel kapcsolatban felvetett további kritikák – különösen, hogy az eljáró bíróságok az adott ügy tényállása alapján a felek bizonyítási érdekét esetlegesen helytelenül állapították-e meg, helyesen értelmezték-e a felperes bizonyítási indítványait, illetve, hogy megsértették-e a Pp.-nek a bizonyításra vonatkozó egyes rendelkezéseit – pedig olyan szakjogi törvényértelmezési, bizonyíték-értékelési, illetve jogszerűségi felvetésnek minősíthetők, amelyek alkotmányjogi panasz keretében érdemben nem vizsgálhatóak {vö. 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3012/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [11]}. Ezekre tekintettel az Alkotmánybíróság nem látott olyan hiányosságot a támadott másodfokú, illetve elsőfokú ítéletekben, ami megalapozta volna az indokolt bírói döntéshez való jog sérelmének megállapítását.
- [22] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványnak azokat az érveit vizsgálta meg, amelyek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a R) cikk (2) bekezdésével együtt értelmezett sérelmével összefüggő, önkényes jogalkalmazást állítottak.
- [23] Az indítvány a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét – a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh.) történő hivatkozással – amiatt is állította, hogy álláspontja szerint a bíróságok önkényesen jártak el akkor, amikor a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normát [Pp. 265. § (1) bekezdés] nem vették figyelembe, ugyanis figyelmen kívül hagyva, hogy a teljesítésre vonatkozó szakértői vélemény az indítványozónál már rendelkezésre állt, az alperes ellenkérelmében hivatkozott hibás teljesítés alapján önkényesen állapították meg az alperes bizonyítási érdekét és mellőzték az indítványozó bizonyítási érdekének megállapítását.
- [24] Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése értelmében, miszerint a jogszabályok mindenkire kötelezőek, „a törvényszéknek a Vtv. 75/A. §-át, és az azáltal felhívott Ptk. 6:563. § (1) bekezdését alkalmaznia kellett volna, vagy legalábbis meg kellett volna indokolnia, hogy ezen jogszabályi rendelkezések alkalmazását miért mellőzte. A törvényszék e helyett azonban egy másik, későbbi időpontban hatálybalépő, ezért a konkrét ügyben még nem alkalmazható jogszabályi rendelkezés [a Vtv. 75/A. § (2) bekezdése] alkalmazhatatlanságát állította, a visszaható hatály hiányára hivatkozva”. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel megállapította, hogy „nem teljesítette a törvényszék indokolási kötelezettségét akkor, amikor az ügy egyik leglényegesebb részéről, az adott tényállásra nyilvánvalóan vonatkozó jogszabályi rendelkezések nem alkalmazása okairól nem adott számot határozatában”, továbbá hogy „a törvényszék önkényesen járt el akkor, amikor a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normát az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése ellenére nem alkalmazta” (Abh., Indokolás [24], [27]–[28]).
- [25] A jelen panaszeljárást alapját képező ügyben – bár az indítványozó a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi norma alkalmazásának mellőzését is felrögtte a bíróságoknak – az Abh.-tól eltérően az alkalmazandó jog megállapítása nem volt vitatott, hiszen – ahogy az a jelen határozat indokolásának IV/1. pontjából (Indokolás [17])



és köv.) is egyértelműen kitűnik – éppen a Pp. 265. § (1) bekezdésének mikénti alkalmazása képezte az a jogvita egyik kulcskérdését. Amikor az indítványozó az „önkényes eljárás” címén azt sérelmezte, hogy a bíróságok „rá vonatkoztatva” nem alkalmazták a Pp. 265. § (1) bekezdését, valójában nem az alkalmazandó jog önkényes félretételét állította, hanem azt kifogásolta, hogy a bíróságok az indítványozó helyett az alperesnek állapították meg a bizonyítási érdekét, ami tulajdonképpen annak vitatása, hogy a bíróság az eljárásjogi rendelkezést a megállapított tényállásra helyesen alkalmazta.

- [26] Minthogy a fentiek szerint megállapítást nyert, hogy a jelen ügyben a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normák figyelmen kívül hagyására nem került sor, ezért az Abh. értelmében vett önkényes jogalkalmazás miatt a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal érdemben összefüggő sérelem nem merült fel, ebben a vonatkozásban további vizsgálatának nem volt helye.
- [27] 3. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a végkövetkeztetésre jutott, hogy a támadott ítéletek az indítványokban felvetett érvekre tekintettel nem sértették meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, ezért az indítványozó alkotmányjogi panaszát elutasította.

Budapest, 2024. január 23.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
alkotmánybíró

*Haszonicsné Dr. Ádám Mária s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1176/2023.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3038/2024. (II. 9.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.20.050/2023/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (dr. Litresits András ügyvéd) alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL.I. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.050/2023/5. számú ítélete, valamint a Fővárosi Ítéltábla 1.Pf.20.547/2022/4. számú jogerős ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, az Abtv. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel. Álláspontja szerint a fenti, kifogásolt bírói döntések sértik az indítványozó Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésébe, IX. cikk (4) bekezdésébe, XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdéseibe foglalt alapjogát és annak 28. cikkében foglaltakat.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az indítványozó sajtó-helyreigazítás iránti keresetet terjesztett elő egy sajtószerv ellen egy vele kapcsolatos, az interneten közzétett cikkben foglalt közlések kapcsán. Ebben helyreigazításra kérte kötelezni az alperest, mivel az korábban a helyreigazítási kérelmét nem teljesítette – holott, mint a keresetből kiderült, más sajtószervek, ahol ugyanezek a közlések megjelentek, önként eleget tettek az indítványozó kérelmének. Az indítványozó mint felperes keresetében olyan tartalmú helyreigazítási közlésére kérte kötelezni az alperest, amelyből kitűnik, hogy a perbeli cikkben valótlanul híresztelték, hogy a zuglói magánépítkezésén ugyanaz az ukrán brigád dolgozott, amelyik az alig száz méterre található Rákos-patak revitalizációját is végezte a főváros pénzén, és az indítványozó (szülei zuglói házának építésénél) nagy köteg pénzeket előhúzza saját maga fizette ki az építési vállalkozókat. Emellett annak közlését is kérte, hogy mint az egyik kerület polgármestere a parkolást üzemeltető cég vezetőjétől vesztegetési pénzt vett át rendszeresen egy fővárosi kávézóban. Keresete indokolása szerint a kifogásolt három állítás valótlan, mivel a magánépítkezésén a szóban forgó ukrán brigád nem ugyanaz volt, mint akik a Rákos-patak revitalizációján dolgoztak; az építési vállalkozókat nem fizette ki nagy köteg pénzeket előhúzza; továbbá vesztegetési pénzeket sem vett át a parkolást üzemeltető cég vezetőjétől egy budapesti kávézóban.
- [4] Az alperes a kereset elutasítását kérve arra hivatkozott, hogy egy másik hírportál cikkét ismerteti a kifogásolt sajtóközlemény, annak a cikknek az informátorai közléseire támaszkodik. A kifogásolt cikk fő tartalmi eleme, hogy az indítványozó személyéhez több luxusingatlan köthető, valamint ellene büntetőeljárás van folyamatban. Azt közömbös pontatlanságnak minősítette az alperes, hogy – az indítványozó által is elismert – ukrán brigádmunkások korábban hol dolgoztak. Az építkezési vállalkozók kifizetésére vonatkozó állítás esetében az alperes azzal érvelt, hogy az indítványozó kereseti kérelmének szövege nem egyértelmű, hogy annak melyik részét kifogásolja, ezért jogszerűen tagadta meg annak teljesítését. Míg a harmadik közléssel összefüggésben pedig kérte annak figyelembevételét, hogy az indítványozóval szemben nem vitatottan büntetőeljárás van folyamatban. Hivatkozott az alperes az indítványozó közszereplő minőségére is, a politikusok vagyonosodása közérdeklődésre számot tartó kérdés, illetve egy politikus személyéhez kapcsolódó korrupciós gyanú miatti büntetőeljárás megindulása közfelháborodást vált ki.
- [5] Az elsőfokú bíróság ítéletével sajtó-helyreigazításra kötelezte az alperest, hivatkozva az Alaptörvény IX. cikke (1), (2) és (4) bekezdéseiben foglaltakra, illetve a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Smtv.) 4. § (1) bekezdésére, 10. §-ára, a 12. § (1) és (2) bekezdéseire, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 495. § (1) és (2) bekezdéseinek rendelkezéseire, a PK. 12. és 14. számú állásfoglalásokra, illetve a véleménynyilvánítási szabadsághoz

fűződő jog és annak korlátozhatóságával összefüggő több alkotmánybíróági határozatra. Mindezeket figyelembe véve a felperes személye, illetve a közlés tárgya alapján – megállapította, hogy a perbeli sajtóközlemény közügyekben való megszólalásnak minősül, a vitatott kijelentések az indítványozó mint felperes személyét közvetlenül érintik, ezért a keresetösségi joga megállapítható, továbbá – tekintettel arra, hogy az alperes a közléseit más forrásból vette át – azok híresztelésnek minősülnek.

- [6] Az elsőfokú bíróság ítéletében azt is megállapította, hogy a felperes által kifogásolt közlések tényállításnak minősülnek, emellett azt is kifejtette, hogy a kereset egyértelmű azzal kapcsolatban, hogy melyik közléseket kifogásolja. A törvényszék azzal összefüggésben, hogy a vitatott közlések lényeges pontatlanságnak minősülnek-e, avagy valós tartalmat hordoznak, figyelemmel a nyelvtani értelmükre (egyértelműen bizonyítható voltak alapján) tényállításoknak tekintette. Emellett hangsúlyozta, hogy a valótlan tényállítások (híresztelések) bizonyítása az alperes (sajtószerv) kötelezettsége. Az elsőfokú bíróság az első és a második közlés tekintetében a valóság alátámasztására egy másik sajtószerv cikkét nem találta alkalmasnak, erre nézve az alperesnek az átvétel alapját képező írásban foglaltak valóságát is igazolni kellett volna. Míg a harmadik közlés vonatkozásában a Központi Nyomozó Főügyészség alperes által hivatkozott közleményét azért nem találta megfelelő bizonyítéknak, mert az alapvetően egy országgyűlési képviselővel szemben folyamatban lévő nyomozásról szólt, nem tartalmazott tényleges információt arra nézve, hogy a felperesi indítványozó vesztegetési pénzt vett át egy budapesti kávézóban.
- [7] Az elsőfokú ítélet indokolása – az alperesnek a sajtó tájékoztatási kötelezettségére vonatkozó érvelésével összefüggésben – kiemelte, az nem felel meg a hiteles, gyors és pontos tájékoztatási követelményeknek és a szakmai szabályoknak sem, miután az írás nem hivatkozott a perben bizonyítékként megjelölt forrásokra. Míg az indítványozó által sérelmezett fordulatok az indítványozó személyének megítélése szempontjából nem tekinthetők közömbös részletnek, pontatlanságnak. Annak állítása, hogy a felperes a gyanúsítás szerinti bűncselekményt elkövette, nem tekinthető lényegtelen körülménynek.
- [8] Az alperes fellebbezése folytán a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, az indítványozó keresetét elutasította.
- [9] A másodfokú ítélet indokolása hangsúlyozta, hogy az adott ügyben vizsgálni szükséges az ügy alapjogi érintettségét, továbbá figyelembe kell venni, hogy a cikk közügyek megvitatásához kapcsolódik, a felperesi indítványozó közszereplő, ezért az adott esetben a szabad véleménynyilvánításhoz való jog fokozott védelme érvényesül. A cikk alapvető témája, hogy az a közszereplő felperesi indítványozó vagyonosodásával, luxusingatlanjaival foglalkozik, illetve ezzel összefüggésben érinti az indítványozóval szemben folyamatban lévő büntetőeljárást. A cikk egésze közérdeklődésre számot tartó közügyet érint, a sajtószerv jogosult a folyamatban lévő büntetőeljárásról megfelelő feltételek teljesítése esetén tudósítani, összességében a szabad véleménynyilvánításhoz való jog fokozott védelmének kell érvényesülnie. Azt is kiemelte, hogy alapvető jelentőséggel bír továbbá, hogy véleménynyilvánításról vagy tényállításról van-e szó, illetve önmagában az a körülmény, hogy más sajtószerv közlésére hivatkozik az alperes (híresztel), az esetleges sajtó-helyreigazítási kötelezettséget nem zárja ki.
- [10] Az ítélet táblája az első közlés vonatkozásában megállapította, hogy az alperes helyesen hivatkozott arra, hogy az ukrán munkásbrigád munkavégzésének helyére vonatkozó közlés az indítványozó személyének megítélése szempontjából lényegtelen pontatlanságnak minősül, a cikk lényegi mondanivalóját illetően többlettartalommal nem bír. A másodfokú bíróság szintén lényegtelen kérdésnek értékelte a vállalkozók kifizetésének módját a közlés lényegéhez képest, amelyet az indítványozó sem kifogásolt [kivéve a perfelvételi tárgyaláson, azonban a Pp. 500. § (2) bekezdés g) pontja alapján az előzetesen előterjesztett helyreigazítási kérelem kijelöli a bíróság vizsgálatának lehetséges kereteit], a közlés lényege ugyanis a jogerős másodfokú ítélet szerint: hogy az indítványozó az építkezésen, annak irányításában személyesen részt vett. Míg a harmadik közlést illetően a másodfokú bíróság a büntetőeljárásról adott tájékoztatás tágabb kereteit vizsgálta. Ezzel összefüggésben idézte az egyes büntetőeljárás cselekményekre és a büntetőeljárásban részt vevő személyekre vonatkozó szabályokról szóló 12/2018. (VI. 12.) IM rendelet V. fejezetét, amely a nyilvánosság tájékoztatását szabályozza a büntetőeljárások esetében. Utalva annak 42. § (3) bekezdés a) és aa) pontjaiban foglaltakra kiemelte, hogy a tájékoztatás nem sértheti az emberi méltóságot, a személyiségi jogokat, továbbá az ártatlanság vélelmét is tiszteletben kell tartani. Az Smtv. rendelkezéseiben foglalt személyiségi jogok tiszteletben tartásának kötelezettségét, valamint az olvasók tájékoztatásához fűződő jogát, továbbá a PK 14. számú állásfoglalásban foglaltakat is figyelembe véve arra a megállapításra jutott, hogy a sajtószerv – bizonyos elvárások teljesítése mellett – jogosult a büntetőeljárás bármely szakaszáról beszámolni, így a nyomozati szakról is. Hangsúlyozta, hogy a jogszerű beszámoló feltétele, hogy a nyomozás aktuális állásáról valósághűen kell beszámolni, ami nem fejezhet ki előzetes ítéletmon-

dást, nem jelölhet meg az eljárásban nem gyanúsított személyt ezen minőségben, illetve befejezett tényként olyan körülményeket, amelyről ilyen tartalmú tájékoztatás nem született.

- [11] A másodfokú bíróság áttekintette az adott perbeli közléssel összefüggő nyomozati szak lényeges elemeit, és erre figyelemmel megállapította, hogy a felperesi indítványozó nem vitatta a konkrét ügyben született vallo-mást, ehhez képest a perbeli közlés összhangban állt a közölt gyanúval, az átvett pénz köznapi értelmezésben „nagy összegnek” tekinthető. Ezzel szemben az átvétel helyének esetleges pontatlansága a felperes személyé-nek megítélése szempontjából lényegtelen körülmény. Kifejtette továbbá, hogy a büntetőeljárásról szóló beszám-oló esetén a sajtószerv csak azt köteles bizonyítani, hogy az adott eljárás konkrét állásához képest valóság-hú a beszámoló. A felperesi indítványozó ugyanakkor helyreigazításként a büntetőügyben elfoglalt saját álláspont-ját kívánta közzétenni, miszerint nem történt korrupciós cselekmény. A jogerős másodfokú bíróság rögzítette, hogy az adott per keretei között még közvetve sem foglalhat állást abban a kérdésben, hogy a büntetőeljárás alapját képező cselekmény megtörtént-e vagy sem. Kiemelte, a sajtószerv szabadsága kiterjed arra, hogy a be-számoló vonatkozásában mit tekint jelentősnek és ez alapján mit közöl. Mindezek alapján ítéletében a másodokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és a felperesi indítványozó keresetét elutasította.
- [12] Az indítványozó a jogerős ítélet ellen felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amelyben annak hatályon kívül he-lyezését és az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását kérte. Álláspontja szerint a jogerős ítélet sértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglaltakat, továbbá annak 28. cikkében rögzített értelmezési köve-telményeket, illetve az Smtv., a Pp., valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a további-akban: Ptk.) több rendelkezését, emellett tévesen értelmezte a PK. 12., 14. és 15. számú állásfoglalásokban fog-laltakat, ezzel összefüggésben eseti kúriai döntésekre is hivatkozott. Az alperes a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérte.
- [13] A Kúria mint felülvizsgálati bíróság ítélete a felülvizsgálati kérelmet nem találta megalapozottnak, ezért a jog-erős ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria osztotta a másodfokú bíróság azon álláspontját, amely az ügy alapjogi érintettségének kiemelt jelentőséget tulajdonított. Megerősítette, hogy a felperesi indítványozó kerüle-ti polgármesterként, politikusként közéleti szereplőnek minősül, ezért anyagi gyarapodása, vagyonosodása köz-érdeklődésre számot tartó ügynek (közügynek) számít, amely alapvetően meghatározza személyével kapcsolat-ban a lehetséges szabad véleménynyilvánítás jogi kereteit. Utalt a Ptk. 2:44 § rendelkezéseire, amely szerint a közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja, azonban az nem járhat a magán és családi életének, valamint otthonának sérelmével [(1) bekezdés]. Míg annak (2) bekezdése megerősí-ti, hogy a közéleti szereplőt a nem közéleti szereplővel azonos védelem illeti meg a közügyek szabad vitatásá-nak körén kívül eső közléssel vagy magatartással szemben. Míg annak (3) bekezdése értelmében nem minősül közügynek a közéleti szereplő magán- vagy családi életével kapcsolatos tevékenység vagy adat. Ennek fényé-ben a Kúria megállapította, hogy a jogerős másodfokú ítélet helyesen ítélte meg, hogy az indítványozó vagyono-sodása, illetve az ellene folyó büntetőeljárás ténye közügynek minősül. Szintén tényként állapította meg, hogy az indítványozó által kifogásolt cikk kampányidőszakban jelent meg, ami speciális szempontok érvénye-sítését teszi lehetővé, illetve szükségessé a helyzetet az Alkotmánybíróság határozataiban rögzített szempontok-ra figyelemmel. Utalt az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatára [7/2014. (III. 7.) AB határozat], amely sze-rint a közügyekkel összefüggő vélemény kinyilvánításának szabadsága a szólás- és sajtószabadság a legben-sőbb védelmi köréhez tartozik. A közügyek vitatásának kiemelt alkotmányos jelentősége van, melynek lényegi részét képezik a közügyek alakítóinak tevékenysége, nézetei, továbbá hitelességét érintő megnyilvánulások, ezért a közéleti szereplő személyisége védelmében a szólás- és sajtószabadságnak csak szűkebb körű korláto-zása érvényesül.
- [14] A Kúria indokolásában kiemelte, hogy a tényállítás és az értékítélet is részei a véleménynyilvánítás szabadságá-nak. A politikai véleménynyilvánítás fokozott védelme kiterjed a közügyekkel kapcsolatban megfogalmazott tényállításokra és értékítéletekre is; még az utólag hamisnak bizonyult tények esetében is indokolt, hogy a jogi felelősségre vonás során a felróhatóság és az egyes joghátrányok mértékének meghatározása körében figyelem-be vegyék a közéleti viták minél szabadabb folyásának érdekét. Az Alkotmánybíróság 13/2014. (IV. 18.) AB ha-tározatában foglaltakat idézve kiemelte, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a nyilvános közlés meg-ítélése során először azt kell eldönteni, hogy az adott közlés kapcsolódik-e a közügyek szabad megvitatásához (az abban való megszólalást, közérdekű vitában kifejtett álláspontot tükröz-e). Ennek megítéléséhez elsődlege-sen a közlés megjelenésének módját, körülményeit, a vélemény tárgyát, kontextusát szükséges figyelembe ven-ni. Ezt követő további szempontként értékelni szükséges a kijelentés tartalmát, stílusát, a közlés aktualitását, és célját. Amennyiben az előbbieket figyelembe vételével az állapítható meg, hogy a közlés a közügyek szabad vi-tatását érinti, úgy a közlés automatikusan a véleménynyilvánítási szabadság nyújtotta magasabb szintű véde-



lemben részesül. Ezután azt kell megvizsgálni, hogy a közlés értékítéletnek vagy tényállításnak minősül-e. Azt is kiemelte, hogy a véleményszabadság nemcsak bizonyos felfogások és eszmék, hanem magának a véleménynyilvánításnak a lehetősége előtt nyit szabad utat. Ugyanakkor az az Alkotmánybíróság gyakorlatával egyezően megállapította, hogy a véleménynyilvánítási szabadság nem nyújt védelmet az öncélú, a közügyek vitatásának körén kívül eső, a magán- vagy családi élettel kapcsolatos közlésekkel szemben, amelyek célja a pusztán megálázás, illetve a bántó vagy sértő kifejezések használata vagy más jogsérelem okozása.

- [15] A Kúria a konkrét ügyel összefüggésben rögzítette, hogy helyesen állapította meg a másodfokú bíróság, mely szerint a közlések perbeli közügyekkel összefüggő, közéleti kérdéseket érintettek. A felülvizsgálati ítélet kiemelte továbbá az Alkotmánybíróság azon határozatát {3111/2022. (III. 23) AB határozat, Indokolás [33]}, amely szerint a kampányidőszakban elhangzó bírálatot a politikusok esetében a személyüket ért bírálatot és minősítést a társadalmi nyilvánosság eleve másként, a demokratikus vita szükségszerű részeként, jellemzően a különböző politikai érdekek mentén értelmezendő megnyilvánulásként kezeli. A Kúria döntésében idézte továbbá a sajtó tájékoztatási tevékenységével összefüggésben az Smtv. 4. § (1) és (3) bekezdéseit, 10. §-át, 12. § (1) bekezdését, valamint a 13. §-át, Utalt továbbá a PK 12. számú állásfoglalásában foglaltakra, amely értelmében a sajtó-helyreigazítási igény elbírálásánál a sajtóközleményt a maga egészében kell vizsgálni, a kifogásolt közléseket, kifejezéseket nem formális megjelenésük, hanem valóságos tartalmuk szerint kell figyelembe venni, a sajtóközlemény egymással összetartozó részeit összefüggésükben kell értékelni, melynél figyelemmel kell lenni a társadalmilag kialakult közfelfogásra. A helyreigazítást kérő személy megítélése szempontjából közömbös részletek, pontatlanságok lényegtelen tévedések nem alapozzák meg a helyreigazítást. Véleménynyilvánítás, értékelés, bírálat, valamint a társadalmi, politikai, tudományos és művészeti vita önmagában nem lehet sajtó-helyreigazítás alapja.
- [16] A fentiek alapján a Kúria megállapította, hogy a másodfokú bíróság az előbbieket szerinti általános szempontokat a vitatott közlések tételes vizsgálata során helytállóan alkalmazta. Osztotta az ítélet tábla álláspontját arra vonatkozóan, hogy az első közlés esetében tényközlésnek minősül, hogy az adott magánépitkezésen ugyanazon újrán brigád dolgozott, mint akiket korábban a közelben lévő közberuházáson foglalkoztattak. Utalt azon következetes bírói gyakorlatra, hogy a helyreigazítási kötelezettség nem kerülhető meg azon hivatkozással, hogy a sajtószerv csupán mástól származó értesülést közvetít a nyilvánosság felé. A híresztelt állítás valóságtartalmát az alperes külön nem bizonyította.
- [17] Megerősítette a másodfokú bíróság álláspontját abban a kérdésben is, hogy a cikk egésze, és alapvető mondanivalója szempontjából (a felperesi indítványozó vagyonosodása, luxus életmódja, az ellene indított büntetőeljárás állása) szempontjából lényegtelen közlés milyen nemzetiségű munkavállalók dolgoztak az építkezésen, illetve korábban hol dolgoztak. A második közléssel összefüggésben szintén rögzítette, hogy a másodfokú bíróság helyesen állapította meg, hogy a felperes személyének megítélése szempontjából a cikk egészének mondanivalójára figyelemmel nem lényeges kérdés az, hogy az indítványozó milyen módon intézte a vállalkozók kifizetését. Míg a harmadik, a büntetőeljárásra vonatkozó közlés esetén az volt az eldöntendő kérdés, hogy az alperes valóságú, a valóságnak megfelelően adott-e tájékoztatást a felperessel szemben indult büntetőeljárás aktuális állásáról. A felperes és az alperes erre vonatkozó álláspontjának részletes ismertetését követően hivatkozott a PK. 14. számú állásfoglalásra, mely szerint a sajtóközlemény vitatott tényállításainak valóságát a sajtószerv köteles bizonyítani.
- [18] A kúriai ítélet megállapította, hogy a jogerős ítélet részletes indokát adta annak, hogy a kifogásolt közlést miért tekintette a büntetőeljárás aktuális állására vonatkozó tájékoztatás feltételeinek megfelelőnek. Megítélése szerint az ítélet tábla az erre vonatkozó bizonyítékok mérlegelése során nem követett el olyan hibát, amely a bizonyítékok értékelésének egyébként kivételes felülmérlegelését indokolná. A konkrét ügyel összefüggésben hivatkozott a Központi Nyomozó Főügyészség kibocsátott közleményében foglaltakra, amely kifejezetten tartalmazta, hogy az indítványozót korrupciós bűncselekmények miatt gyanúsítják, idézve a közlemény erre vonatkozó részét. A kúriai ítélet azt is kifejtette, hogy a bizonyítékok mérlegelése körében kiemelt jelentősége van annak, hogy önmagában nem volt vitatott az indítványozóra mint felperesre vonatkozó negatív gyanúsítottai vallomás ténye. Ugyanakkor az nem feladata a sajtószervnek, hogy a vallomás valóságtartalmát értékelje, illetve állást foglaljon annak megalapozottságáról. Megjegyezte továbbá, hogy a Fővárosi Ítélet tábla másik tanácsának ellentétes tartalmú állásfoglalása és döntése nem köti sem a jelen ügyben eljáró bíróságot, sem a Kúriát. Mindezek alapján kifejtette, hogy a másodfokú bíróság összességében helyesen állapította meg, hogy a büntetőeljárás aktuális állásáról a nyomozati szakot figyelembe véve az alperes a PK 14. számú állásfoglalásban rögzített szempontoknak megfelelő és az annak nyomán kialakult ítélkezési gyakorlattal összhangban álló tartalmú tudósítást adott. Megjegyezte továbbá – az Alkotmánybíróság 3111/2022. (III. 23.) AB határozatban foglaltak alapján –, hogy az indítványozó mint felperes számára közéleti szereplőként adott a nyilvánosság fórumain a

reagálás, cáfolat lehetősége. A felülvizsgálati ítélet indokolása kitért továbbá a felperes felülvizsgálati kérelmének azon részére is, amely a folyamatban lévő büntetőeljárásról szóló tudósítás szükséges tartalmát illetően hivatkozott a Kúria két ítéletére. Ezekkel összefüggésben megállapította, hogy azok a vizsgált perbeli ügyek tényállásától eltérőek, így azok megállapításai a perbeli ügyben (az alapelveken túlmenően) nem alkalmazhatóak. Végül hangsúlyozta, hogy önmagában az, hogy hasonló tényállás mellett más sajtószervek, saját bizonyítási lehetőségeiket is mérlegelve, az önkéntes helyreigazítás mellett döntöttek, még nem teszi megalapozatlanná a másodfokú bíróság döntését. A fentiekre figyelemmel a Kúria megállapította, hogy a jogerős ítélet nem sértette meg a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat, ezért azt hatályában fenntartotta.

- [19] 3. Az indítványozó ezt követően az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.050/203/5. számú ítélete, valamint a Fővárosi Ítéltábla 1.Pf.20.547/2022/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Nézete szerint a kifogásolt ítéletek az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése szerinti jóhírnévhez való joga, a IX. cikk (2), (4) és (6) bekezdéseiben foglalt joga, továbbá a XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdése szerinti tisztességes eljárásból való jogainak sérelmét, ezen belül annak részelemeként a független és pártatlan bíróság által lefolytatott nyilvános tárgyaláshoz való jogainak sérelmét eredményezte, továbbá az ártatlanság véelme követelményének a sérelmét állította, emellett sérülni vélte az Alaptörvény 28. cikkében foglaltakat.
- [20] Az adott pertörténeti tényállás, valamint az alkotmányjogi panasz befogadhatósági feltételei fennállására vonatkozó érvelését követően az indítványozó szó szerint idézte a 7/2013. (III. 1.) AB határozatnak a tisztességes eljárás követelményeit részletező, illetve a bíróságok indokolási kötelezettségét deklaráló megállapításait (Indokolás [34], [38]), emellett az Alkotmánybíróság 3/2015. (II. 2.) AB határozatából, továbbá a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatának indokolásából idézett, összefüggésben a tisztességes bírósági eljárásból való joggaál.
- [21] Az indítványozó hivatkozása szerint a cikkben foglalt valótlan állításokból az átlag olvasó azt szűrhetette le, hogy az indítványozó korrupt, ezzel az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése szerinti jóhírnévhez való joga, valamint a IX. cikk (4) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdése is sérül. Az indítvány szerint a Kúria ítéletének indokolása a józan ész és a tisztességes eljárás követelményével is szembe megy, amikor az ukrán munkásokkal kapcsolatos közlés esetében lényegtelennek minősíti, hogy a munkások korábban hol dolgoztak, mivel nézete szerint a közlés lényege az utóbbi volt. Ugyanis a közlés lényege szerint így azt jelenti az olvasóknak, hogy az indítványozó a szülei magánépítkezésén alkalmazta a korábban közpénzen alkalmazott munkásokat. Így az nem tekinthető a cikk egészének mondanivalója szempontjából a PK 12. szerinti közömbös részletnek, pontatlanságnak. Továbbá az indítványozó hivatkozása szerint a felülvizsgálati ítélet Indokolás [48] bekezdése ellentétes a PK 14. számú állásfoglalás I. pontjával. Aszerint ugyanis a sajtóközlemény tényállításának valóságát a sajtószer köteles bizonyítani. Az olyan sajtóközlemény valóságát is általában a sajtószer köteles bizonyítani, amely híven közli más személy tényállítását, nyilatkozatát, vagy átveszi más sajtószer közleményét. Nézete szerint a Kúria a jogerős ítéletet helybenhagyva tévesen értékelte részben megalapozottnak az alperesnek azt az álláspontját, amely a felperesi helyreigazítási kérelmet és keresetet azon okból találta pontatlannak, hogy nem volt egyértelműen meghatározható a kifogásolt tartalom.
- [22] Hivatkozik az indítvány továbbá arra, hogy a magyar nyelv és a józan ész alapján a Központi Nyomozó Főügyészség sajtóközleménye 3. bekezdése vonatkozik csak az indítványozóra, amely közlésben semmilyen vesztegetési pénz átvétele és/vagy a Ptk. 2:44. § (2) és (3) bekezdései alapján nem szerepel, míg az indítványozó szüleinek építkezése közügynek nem, hanem magánügynek tekinthető. Azt is kifejtette, hogy a sajtószer a PK 14. számú állásfoglalásban foglaltak betartásával tudósíthat a büntetőeljárás adatairól, de csakis a valóságnak megfelelő tudósítást közölhet, mely kifogásolt közlés az abban foglaltaknak nem felelt meg. Emellett hivatkozott az Alkotmánybíróság 3234/2023. (VI. 2.) AB határozatának több megállapítására.

## II.

- [23] Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.”

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

[...]

(4) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.

[...]

(6) A sajtószabadságra, valamint a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervezre vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

(2) Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

### III.

- [24] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben az indítványokkal szemben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [25] 1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „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 a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [26] 1.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be (a felülvizsgálati ítéletet 2023. május 23-án vette át, míg az indítványozó jogi képviselője az alkotmányjogi panaszt 2023. július 24-én, a határidő utolsó napján adta postára). Az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság által hozott Pfv.IV.20.050/2023/5. számú jogerős ítéletének az ügy érdemében hozott, jogorvoslattal már nem támadható döntésének alkotmányossági vizsgálatát kérte, amely ellen fellebbezésnek vagy további felülvizsgálatnak nincs helye, továbbá az indítványozó nagyobb részben az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmére hivatkozott, ezért az alkotmányjogi panasz e tekintetben is megfelel az Abtv. 27. §-ában előírt követelményeknek. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége, mivel a személyiségi jog megsértése iránt indított ügyben felperes [27. § (2) bekezdés a)–c) pontjai] volt, fennáll.
- [27] 1.2. Az indítványozónak a bírói döntések elleni beadványa az Alaptörvény 28. cikke rendelkezéseit illetően is tartalmaz kérelmet, ugyanakkor az abban foglaltak nem Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaznak, hanem a bíróságok felé fogalmaznak meg a működésükre irányuló elvárásokat, ezért az abban foglaltak nem vezethetnek az egyedi érintett vonatkozásában megvalósuló alapjogsérelemhez, így arra alkotmányjogi panasz önmagában nem alapítható [lásd pl. 3550/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [11]].
- [28] 2. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek szintén csak részben tesz eleget. Az indítvány tartalmazza: a) azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §) b) az eljárás megindításának indokát (az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt bírói döntés több alapjogát is sérti); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírósági döntést (a Kúria Pfv.IV.20.050/2023/5. számú ítélete, egyúttal a Fővárosi Ítéletábról)

- 1.Pf.20.547/2022/4. számú ítélete); *d*) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [VI. cikk (1) bekezdése, IX. cikk (2), (4), (6) bekezdései, továbbá a XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdése, a 28. cikk]; *f*) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [29] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes (bírói) eljáráshoz való jog általa sérülni vélt részelemei (a független és pártatlan bíróság által lefolytatott nyilvános tárgyaláshoz, az ésszerű határidőn belüli határozat meghozatalához való jogának, a hatékony bírói jogvédelemhez való jogának sérelmét illetően, továbbá az indokolási kötelezettség hiányával összefüggésben) és a XXXVIII. cikk (2) bekezdése szerinti ártatlanság védelmével összefüggésben nem tartalmaz érdemi, alkotmányossági érvelést arra nézve, hogy a konkrét, sérelmezett bírósági döntés miért ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdései rendelkezéseivel. Az indítvány önálló alkotmányjogi érvelés előterjesztése nélkül csupán a kifogásolt bírói döntések téves értékelését állította, valamint idézte a vonatkozó ítéleti rendelkezéseket. Ezért az indítvány ebben a tekintetben nem tesz eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdése e) pontja szerinti határozottság követelményének, így az érdemben nem volt elbírálható.
- [30] Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d*) pontja alapján a testület a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja felül, „az Alkotmánybíróság hatásköre az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszok elbírálása során a bírói döntésben foglalt jogértelmezés alaptörvény-ellenességének, alapjogokkal való összhangjának vizsgálatára korlátozódik, és nem terjed ki a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára” [lásd többek között: 3170/2014. (VI. 3.) AB végzés, Indokolás [8]]. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]]. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat [3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]]. A konkrét ügyre vonatkozóan az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy mind a Fővárosi Ítéltábla, mind a Kúria részletesen kifejtette a döntésének indokait. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a panasz erre vonatkozó része tartalmilag arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság jogorvoslati fórumként bírálja felül az ügyében hozott döntést, a kifogásolt bírósági ítélet jogértelmezésének és jogalkalmazásának helyességét vitatva, amely azonban nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdésekre vonatkozik. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak a határozott kérelem hiányának okán nincs lehetősége az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére nézve az érdemi alkotmányossági vizsgálat lefolytatására.
- [31] 3. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]].
- [32] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a konkrét alkotmányjogi panasz bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét veti fel, s ezáltal az Alkotmánybíróság részéről érdemi vizsgálatot igényel abban a kérdésben, hogy az indítványozó által kifogásolt bírói döntés az Alaptörvénnyel összhangban tárta-e fel, hol húzódik az adott ügyben a közügyek szabad vitatásának határa az indítványozó jó hírnevével szemben, illetve a Kúria (és a jogerős másodfokú ítélet) az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével összhangban értelmezte-e az alperes által közzétett három közlésben az alperes által megjelentetett cikkben az indítványozóra tett kijelentéseket, különös tekintettel arra, hogy a konkrét ügyben hol húzódik az a határ, amikor a valótlan tényállítást az érintett már nem köteles túrni, figyelemmel a közszereplői minőségére is.
- [33] 4. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján, a befogadról szóló döntést mellőzve, az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése vonatkozásában érdemben bírálta el.

## IV.

- [34] Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint nem megalapozott.



- [35] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt kiemeli, hogy következetes gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz alapján „a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]}. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság nem vonhatja el az ítélező bíróságok hatáskörét az előttük fekvő tényállás elemeinek átfogó mérlegelésére, csupán a mérlegelés alapjául szolgáló jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját, illetve a mérlegelés alkotmányossági szempontjainak a megtartását vizsgálhatja felül.
- [36] Az Alkotmánybíróságnak a konkrét alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló egyedi ügygel összefüggésben abban kellett állást foglalnia, hogy az indítvánnyal kifogásolt (a jogerős másodfokú ítéletet hatályában fenntartó) kúriai ítélet figyelemmel volt-e az ügy alapjogi érintettségére, és jogértelmezése biztosította-e a konkuráló alapjogi pozíciók méltányos egyensúlyát, illetve azok kíméletes kiegyenlítését.
- [37] 2. Az Alkotmánybíróság a 3052/2022. (II. 11.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) az egyik, Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasszal összefüggésben már vizsgálta azt az alkotmányos jelentőségű kérdést, hogy a valótlan tényállítás milyen szintű védelmet élvezhet az Alaptörvény által kiemelten védett véleménynyilvánítási szabadság körében, és ezzel összefüggésben hol húzódik az a határ, amikor a valótlan tényállítások kívül esnek a véleménynyilvánítási szabadság védelmi körén, sértve az indítványozó jóhírnevét. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság egyrészt összefoglalja (felidézi) az abban tett, az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében foglalt jóhírnév tiszteletben tartásához való alapjog, valamint véleménynyilvánítási szabadság kollízióját illető addigi gyakorlatára vonatkozó főbb megállapításait, a jelen ügyre vonatkozó vizsgálatának az arra figyelemmel történő elvégzése mellett.
- [38] 3. Az Abh. megerősítette, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában a véleménynyilvánítás szabadsága kiemelten védett alkotmányos érték, különösen abban az esetben, amikor a közügyeket és a közhatalom gyakorlását, a közfeladatot ellátó, illetve a közéletben szerepet vállaló személyek tevékenységét érinti. Emellett kiemelte, hogy a demokratikus társadalom létezésének és fejlődésének nélkülözhetetlen eleme a közügyek vitatása, amely feltételezi a különböző politikai nézetek, vélemények kinyilvánítását, a közhatalom működésének bírálatát. Az Alkotmánybíróság értelmezésében ugyanakkor a közéleti kérdések köre szélesebb a politikai szólásnál, illetve a közhatalmat gyakorló személyek tevékenységének bírálatánál (Indokolás [42]).
- [39] A közügyek vitája, azaz a szólásszabadság fokozottan védett köre meghatározásának fókuszában mindenekelőtt az a kérdés áll, hogy a megszólaló valamely társadalmi, közéleti kérdésben fejtette-e ki nézeteit. Az Alkotmánybíróság – egyezően az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában megjelenő szempontokkal – elismeri gyakorlatában, hogy „valamennyi közéleti párbeszéd igényt tarthat a közéleti vitákat és a közügyek vitatását megillető alapjogi védelemre” {14/2017. (VI. 30.) AB határozat, Indokolás [27]}.
- [40] A véleménynyilvánítás szabadságának körébe tartozó közéleti vitákban érintett személyek alapjogainak védelme tekintetében kiemelt jelentőségű kérdés, hogy azokat mikor lehet megszorítóan értelmezni, milyen feltételekkel lehet korlátozni, és kollíziójuk esetén milyen szempontok alapján kell a prioritást meghatározni, meddig terjed egy közéleti vitában érintett személy tűrési kötelezettsége, vagy a másik oldalról: mennyiben korlátozhatja a véleménynyilvánítás szabadságának érvényesülését a közéleti vitában résztvevők személyiségének a védelme.
- [41] Az Abh. kiemelte, hogy a kérdésnek az értékelése során az Alkotmánybíróság jellemzően a következő szempontoknak tulajdonít meghatározó jelentőséget: a véleményt kifejező nyilvános közlés közérdekű vitában kifejtett álláspontot tükröz-e; a nyilvános közléssel érintett személy közszereplői minőségben jelenik-e meg; a nyilvános közlés tényállítást vagy értékítéletet foglal-e magában; a nyilvános közlés sérti-e az érintett személy emberi méltóságát vagy jó hírnevét (becsületét) {3145/2018. (V. 7.) AB határozat, Indokolás [38]} (Indokolás [45]).
- [42] 3.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ahhoz, hogy egy adott nyilvános közlés a véleménynyilvánítási szabadság kiemelt védelmi körébe tartozik-e, elsődlegesen azt kell vizsgálni, hogy a közlés a közügyek szabad vitatását érinti-e. Az Alkotmánybíróság erre nézve a 13/2014. (IV. 18.) AB határozatában felállította azokat a szempontokat, melyek alapján elsőként azt kell megítélni, hogy az adott közlés a közügyekben való megszólalást, közérdekű vitában kifejtett álláspontot tükröz-e. Ennek során elsősorban a közlés megjelenésének módját, körülményeit és a vélemény tárgyát, kontextusát kell figyelembe venni, a közlést érintően vizsgálni kell a médium típusát, a közlés apropóját adó eseményt, illetve az arra érkező reakciókat és az adott közlésnek ebben a folyamatban játszott szerepét. További szempontként szükséges értékelni a kijelentés tartalmát, stílusát, illetve

- a közlés aktualitását, valamint célját. Amennyiben e körülmények értékelésével az állapítható meg, hogy a közlés a közügyek szabad vitatását érinti, úgy a közlés automatikusan a véleménynyilvánítási szabadság nyújtotta magasabb szintű oltalmat élvezzi” {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [39]; 3001/2018. (I. 10.) AB határozat, Indokolás [28]}.
- [43] Az Abh. ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában a nyilvános közlés jellegét nem a közléssel érintettek személyi minősége határozza meg, hanem éppen fordítva: a közlés tárgyához mérten kell vizsgálni az érintettek személyi minőségét. A szólásszabadság fokozottan védett körének fókuszában elsősorban maguk a közügyek, nem pedig a közszereplők állnak {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [47]–[48]; 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [25]–[27]; 3001/2018. (I. 10.) AB határozat, Indokolás [25]}.
- [44] Erre tekintettel a nyilvános közlés minősítése során elsőként azt kell vizsgálni, hogy a közlés közügyek, közéleti kérdések vitatására vonatkozik-e, mert maga a közéleti kérdések megvitatásának ténye – a konkrét vita erejéig – az a szempont, amely meghatározza az érintettek személyi minőségét {3145/2018. (IV. 7.) AB határozat, Indokolás [41]}.
- [45] Abban az esetben, ha megállapítást nyert, hogy a nyilvános közlés a közügyek szabad vitatását érinti, az alkalmazandó alkotmányjogi mérce megállapításához szükséges annak további vizsgálata, hogy a közléssel érintett személy – az adott helyzetben – közszereplői minőségben érintett-e. Önmagában ugyanis az a tény, hogy egy nyilvános közlés közéleti jellegű, nem vonja automatikusan maga után azt, hogy az érintett személyek személyiségvédelme lecsökken {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [41]; 3145/2018. (IV. 7.) AB határozat, Indokolás [44]}. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata abban is egységes, hogy a közügyek megvitatása körében elhangzó véleménynyilvánítás és a rá vonatkozó védelem fókuszában elsődlegesen nem a szólással érintett személyek státusza áll, hanem az, hogy a megszólaló valamely társadalmi, politikai kérdésben fejtette ki nézeteit.
- [46] Az Alkotmánybíróság már azt is többször kifejtette, hogy a véleményszabadság határa mások emberi méltóságából fakadó becsülete és jó hírnevének védelme. Többek között a 6/2021. (II. 19.) AB határozat megerősítette korábbi [erre nézve lásd: 3048/2020. (III. 2.) AB határozat] álláspontját, mely szerint a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére. Ez a rendelkezés a véleménynyilvánítás szabadságának határát jelöli ki, ez a határ ugyanakkor nem valakinek a megsértése, hanem az emberi méltóság megsértése. A személyiséget szubjektíve sértő, de az emberi méltóság sérelmét el nem érő kifejezéseket az Alaptörvény IX. cikke védi {3048/2020. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [31]; 6/2021. (II. 19.) AB határozat, Indokolás [22]}. Arra nézve, hogy mely kifejezések kérdőjelezik meg az emberi minőséget, az eset kontextusában kell vizsgálni; nem csupán a szavak nyelvtani jelentéséből kell kiindulni, hanem azt kell vizsgálat alá vonni, hogy objektív mérlegelés szerint mennyire érintette a közlés a sértett személyi, társadalmi helyzetét {3374/2019. (XII. 19.) AB határozat Indokolás [29]}.
- [47] Ezért az eljáró bíróságoknak vizsgálniuk szükséges, hogy az eljárásban érintett személyt érintő közlés bármilyen módon kötődik-e a közérdeklődésre számot tartó, közügyeket érintő vitához. Abban az esetben pedig, ha megállapítható, hogy a vizsgált közlés közügyek vagy a közélet egyéb kérdéseinek megvitatásához kapcsolódik, és az érintettek e közéleti vitában közszereplői minőségben vesznek részt, függetlenül attól, hogy az érintett közhatalmat gyakorló személy, vagy más státuszú személy-e, az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése alapján fokozott tűrés kötelezettség terheli a vele szemben megfogalmazott kritikával, bírálattal szemben.
- [48] 3.2. A kúriai döntés megerősítette a jogerős másodfokú bíróság azon álláspontját, amely az ügy alapjogi érintettségének kiemelt jelentőséget tulajdonított. Továbbá a jogerős másodfokú ítélettel egyezően a felülvizsgálati ítélet arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó mint kerületi polgármester, valamint politikus közéleti szereplőnek minősül, ezért vagyonosodása, illetve az ellene folyó büntetőeljárás ténye közügynek minősül. Tényként állapította meg továbbá azt is, hogy az indítványozó által kifogásolt cikk kampányidőszakban jelent meg.
- [49] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a kúriai döntés a fenti ismertetett gyakorlatával egyezően jutott arra a megállapításra, hogy az adott ügy alapjogi érintettségű, továbbá az indítványozó közéleti szereplőnek tekinthető, így őt – a jóhírnévvel való jogával összefüggésben – általánosságban magasabb tűrés kötelezettség terheli. Emellett az alperes által közzétett cikkről megállapítható, hogy közügyeket érintő közléseket tartalmaznak, amelyek az indítványozó közszereplői minőségével összefüggnek, emiatt az alperesnek általánosságban (de nem kizárva annak lehetőségét, hogy annak esetleges jogsértő jellege esetében annak tartalma okán felelősség terheli) joga volt tájékoztatást adni (a fentebb már ismertetett, az elektronikus médiában) az általa vélelmezett visszaélésről, illetve az indítványozó ellen megindított és folyamatban lévő büntetőeljárásról.

- [50] 4. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata a véleményszabadság gyakorlásának határait a közügyeket érintő kérdésekben a szerint különbözteti meg, hogy az adott közlés értékítéletnek, avagy tényállításnak minősül-e, amelynek összhangban kell állnia az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleményszabadság követelményével, miután az döntően és közvetlenül befolyásolja annak határait is, így az alapjog gyakorolhatóságát és tényleges érvényesülését. A véleményszabadság magának a véleménynyilvánításnak a lehetősége előtt nyit szabad utat. Míg az értékítéletek közös sajátossága, hogy igazságtartalmuk nem ellenőrizhető és objektív módon nem igazolható, addig a tényállítások mindig olyan konkrétumokat tartalmaznak, amelyek valósága bizonyítás útján igazolható, ellenőrizhető. Az értékítéletet megjelenítő vélemények nagyobb toleranciát követelnek, addig a tényeket állító, avagy híresztelő kifejezések esetében fokozottabb gondosság követelhető meg (lásd: Abh., Indokolás [53], [57]).
- [51] 4.1. A Kúria, illetve az eljáró bíróságok az alperes által közzétett cikkel összefüggésben annak három közlését tételesen is megvizsgálta.
- [52] Az első közlés esetében, amely szerint az indítványozó személyéhez köthető (magánépítkezésein) ugyanazon ukrán brigád dolgozott, akiket korábban a közelben lévő közberuházáson közpénzen alkalmaztak, a Kúria megerősítette a másodfokú bíróság megállapítását, mely szerint az adott közlés tényközlésnek (tényállításnak) minősül. A második közlést, amely rögzítette, hogy az indítványozó milyen módon intézte a vállalkozók kifizetését szintén tényállításként értékelte. Míg a harmadik kifogásolt közlés esetében, amely szerint az indítványozó vesztegetési pénzt vett át egy budapesti kávézóban (mellyel összefüggésben az indítványozóval szemben büntetőeljárás van folyamatban), a Kúria álláspontja szerint az volt az eldöntendő kérdés, hogy a közléssel a sajtószerv a valóságnak megfelelően számolt-e be a felperessel szemben indult büntetőeljárás aktuális állásáról.
- [53] 4.2. Az Alkotmánybíróság mércéje szerint az értékítéletet és személyes meggyőződést közvetítő vélemények mindaddig, amíg összefüggésben állnak a közügyekkel, attól függetlenül élvezik a véleményszabadság alkotmányos oltalmát, hogy helyes vagy helytelen, tetsző vagy nem tetsző, egyes megítélések szerint értékes vagy éppen értéktelen gondolatot tartalmaznak. Ezt kívánja meg a nézőpont semleges véleménynyilvánítási fórum szabadságának értéke is. Ezzel szemben az Alkotmánybíróság a tényállítások vonatkozásában úgy foglalt állást, hogy bár az értékítéletekhez képest eltérő mércék alapján ítélandók meg, a tényállítások is a szólásszabadság hatálya alatt állnak, és rájuk is vonatkoznak a közügyek vitájának fokozott védelme melletti érvek. „A tényállítást tartalmazó megnyilvánulások szintén részei a szólásszabadságnak. Egyrészt valamely tény közlése is kifejezhet személyes véleményt, másrészt tényközlések nélkül a véleményformálás is ellehetetlenülne. A szólás- és sajtószabadság határainak megvonásánál mindazonáltal indokolt különbséget tenni az értékítéletek és a tényállítások védettsége között (ABH 1994, 219, 230.). Míg vélemények esetében a hamisság bizonyítása értelmezhetetlen, addig a bizonyíthatóan hamis tények önmagukban nem állnak alkotmányos védelem alatt.” {3466/2020. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [38]; 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [49]}
- [54] 4.3. Az Alkotmánybíróság az utóbbival összefüggésben áttekintette a sajtó objektív felelősségével kapcsolatos gyakorlatát is.
- [55] A sajtó elsőrendű alkotmányos feladata a közérdekű információk, köztük a közéleti szereplők megnyilatkozásainak, álláspontjainak terjesztése. Nemcsak annak van jelentősége, hogy a közügyek vitájához tartozó információk terjesztése a sajtó alkotmányos küldetése, hanem annak is, hogy a demokratikus vita többi résztvevőjének joga van ehhez a tájékoztatáshoz. Különösen fontos tehát, hogy a sajtó a közvita számára releváns körülményekről minél szabadabban számolhasson be {34/2017. (XII. 11.) AB határozat, Indokolás [41]}.
- [56] Az Alkotmánybíróság korábban már többször vizsgálta a sajtószerv közzététel megelőző körütekintő eljárását és ezzel összefüggő felelősségét is, mellyel kapcsolatban kifejtette, hogy „a véleménynyilvánítás szabadsága nem terjed ki a becsületsértésre alkalmas valótlan tények közlésére akkor, ha a nyilatkozó személy kifejezetten tudatában van a közlés valótlanosságának (tudatosan hamis közlés) vagy foglalkozása, hivatása gyakorlásának szabályai szerint elvárható lett volna tőle a tények valóságtartalmának vizsgálata, de a véleménynyilvánítási alapjog felelős gyakorlásából adódó gondosságot elmulasztotta.” {ABH 1994, 219, 231.; az Alaptörvény hatálybalépését követően is irányadónak tekintette például: 3100/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [32]}
- [57] Ennek során azt is hangsúlyozta, hogy a sajtószervtől elvárható magatartás mindenekelőtt a közölt információk valóságának ellenőrzésére vonatkozik. A média kötelezettsége abban áll, hogy a tőle, a szakma szabályai alapján elvárható körütekintéssel felderítse a nyilvánosságra hozandó hírek, beszámolók, elemzések valóságtartalmát, és a megállapított információkról a nyilvánosságot – a megtévesztést nélkülöző szerkesztéssel – tájékoztassa. Az elvárható gondosság követelménye ugyanakkor nem értelmezhető úgy, hogy az a sajtót az egyébként



- alátámasztott tények és összefüggések valósághű közlésétől elzárja {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [29]}. Kiemelte továbbá, hogy a sajtó tájékoztató tevékenységének szabadsága sem korlátlan, hanem más alapvető jogok vagy alkotmányos értékek érvényesülése érdekében kötelezettségekkel terhelt {lásd: 1/2007. (I. 18.) AB határozat, illetve 3096/2014. (IV. 11.) AB határozat; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [22] is}. Így a sajtószabadság gyakorlása önmagában nem terjed ki a valótlanítások közzétételére, sőt az újságírók egyik fő felelőssége éppen a közölt hírek, információk hitelességének ellenőrzése. Ez azonban nem azt jelenti, hogy a valótlan tényállításokért viselt felelősség kérdése minden esetben azonos szempontok szerint lenne megítélhető, és e körben ne lenne szükség alkotmányossági megfontolások mérlegelésére.
- [58] Az Alkotmánybíróság kifejtette továbbá, hogy a bíróságoknak az eléjük vitt jogvita elbírálása során a sajtószabadság megfelelő alkotmányos védelme érdekében a tudósítással érintett helyzet teljességét kell megvizsgálniuk {lásd: 3/2017. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [24]; legutóbb például: 3466/2020. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [46]}. Míg az Alkotmánybíróság azt is nyomatékosította, hogy a közéleti szereplők kijelentéseit közvetítő sajtónak a valótlan tényállításokért fennálló felelőssége más mérce szerint ítélendő meg ahhoz képest, amikor a szerkesztők és újságírók pusztán saját elképzeléseik és előzetes döntéseik mentén határozzák meg a médiatartalmat. Ilyenkor ugyanis a sajtó működésének fókuszában nem a közvita saját érvekkel való gazdagítása és befolyásolása, hanem a társadalmi tanácskozásban résztvevő többi szereplő megnyilvánulásainak naprakész és hiteles becsatornázása áll {3466/2020. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [46]}.
- [59] Az Alkotmánybíróság korábban már foglalkozott a hamisnak bizonyult tényállításokkal is, melyekkel összefüggésben megállapította, hogy azok ugyan – szemben az értékítéletekkel, bírálatokkal – önmagukban nem állnak alkotmányos védelem alatt, azonban az adott ügy összes körülményének mérlegelése adott esetben vezethet arra a következtetésre, hogy mégis alkotmányos lehetőség a valótlan állítást tevő jogi felelősségre vonására. A közügyek vitájához tartozó tények közlése tipikusan a vélemények alapja, ezért a jogi felelősségre vonás kérdésében még az alkotmányos értékkel egyébként nem bíró, utóbb hamisnak bizonyult tényállítások esetében is figyelemmel kell lenni a közéleti viták minél szabadabb folyásának érdekére {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [50]}. Mindaddig, amíg valamely tájékoztatás nem visszaélés a sajtószabadság gyakorlásával, az emberi méltóság védelmével összefüggésben a személyiségi jogok sérelmére való hivatkozás ritkán alapozza meg a sajtószabadság gyakorlásának a korlátozását {3019/2021. (I. 28.) AB határozat, Indokolás [28]; 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, Indokolás [42]}.
- [60] 5. Jelen ügyben az indítványozó által támadott kúriai ítélet indokolása ezzel összefüggésben az első közlést vizsgálva (amely szerint az indítványozó személyéhez köthető (magánépítkezésen) ugyanazon ukrán brigád dolgozott, akiket korábban a közelben lévő közberuházáson közpénzen alkalmaztak), osztotta a másodfokú bíróság álláspontját, mely szerint a helyreigazítási kötelezettség nem kerülhető meg azon hivatkozással, hogy a sajtószerv csupán mástól származó értesülést közvetít a nyilvánosság felé. Emellett rögzítette, hogy a híresztelt állítás valóságtartalmát az alperes külön nem bizonyította. Ugyanakkor a Kúria ezzel összefüggésben – figyelemmel a PK 12. számú állásfoglalásban foglaltakat – arra a megállapításra jutott, hogy a cikk egésze, és alapvető mondanivalója (amely tartalma: a felperesi indítványozó vagyonosodása, luxus életmódja, valamint az ellene indított büntetőeljárás állása), szempontjából lényegtelen az a közlés, hogy milyen nemzetiségű munkavállalók dolgoztak az építkezésen, illetve hogy korábban ők egy másik, közpénzen zajló beruházás kivitelezésén dolgoztak-e. Ezek alapján a Kúria álláspontja szerint ezen közlést illetően megalapozottan utasította el a másodfokú bíróság az indítványozó keresetét.
- [61] 5.1. A Kúria a második közléssel összefüggésben, amelyet szintén tényállításként értékelt, megerősítette a másodfokú bíróság erre vonatkozó álláspontját, amely szerint a felperes személyének megítélése szempontjából a cikk egészének mondanivalójára, nevezetesen, hogy az indítványozó az építkezésen, annak irányításában személyesen vett részt, nem lényeges kérdés az, hogy az indítványozó milyen módon intézte a vállalkozók kifizetését. Általános megállapításként azt is rögzítette, hogy a sajtóhelyreigazításnak akkor van helye, amennyiben a valótlan állítás vagy híresztelés a helyreigazítást kérő személyének megítélése szempontjából lényegesnek minősül, melyre nézve tekintettel kell lenni a kifogásolt sajtóközlemény összefüggéseire, teljes tartalmára és lényegi mondanivalójára is. Mindezek alapján a második közlés lényegtelen volta okán a felülvizsgálati ítélet indokolása szerint megalapozottan utasította el az erre vonatkozó kereseti kérelmet is a másodfokú bíróság.
- [62] 5.2. A Kúria a harmadik közlés vonatkozásában eldöntendő kérdésként értékelte, hogy a sajtószerv a valóságnak megfelelően számolt-e be az indítványozóval szemben indult büntetőeljárásról. Vizsgálata során kitért a PK 14. számú állásfoglalásában foglaltakra, megállapítva, hogy a jogerős ítélet részletesen megindokolta, hogy



a kifogásolt közlést miért tekintette a büntetőeljárás aktuális állására vonatkozó tájékoztatás feltételeire nézve megfelelőnek. A kúriai döntés – részletesen megvizsgálva a másodfokú ítélet indokolásának a Központi Nyomozó Főügyészség által kibocsátott közleményére hivatkozását – kifejtette, hogy a bizonyítékok másodfokú bíróság általi mérlegelése, értékelése nem szenved olyan hibában, amely a kivételes felülmérlegelést indokolná. Emellett a bizonyítékok mérlegelése körében szerepet tulajdonított – nem vitatottan – a felperesre vonatkozó negatív tartalmú gyanúsítottai vallomás tényének is, míg ugyanezen bíróság előtt másik tanács ellentétes tartalmú döntésében foglaltakat szintén mérlegelte, kiemelve, hogy az nem köti. Ténykérdésként értékelte azt is, hogy a felperesi indítványozót meggyanúsították korrupciós jellegű bűncselekmény elkövetésével, és az eljárás során keletkezett olyan vallomás, amely arra vonatkozott, hogy a felperesi indítványozó is vett át ennek kapcsán különböző pénzüsségeket. Emellett utalt a vonatkozó alkotmánybírói gyakorlatra is. Mindezeket értékelve a Kúria arra az álláspontra jutott, hogy a másodfokú bíróság helyesen állapította meg, hogy az alperes a kialakult ítélkezési gyakorlattal összhangban, annak és a PK 14. számú állásfoglalásban foglalt szempontoknak megfelelő tartalmú tudósítást adott a büntetőeljárás aktuális állásáról, utalva a nyilvánosság előtti reagálás, cáfolat lehetőségére is.

- [63] 5.3. Az Alkotmánybíróság a fentiekben foglaltakra tekintettel megállapította, hogy az indítvánnyal kifogásolt felülvizsgálati ítélet az alperesi cikk mindhárom közlésének jelentésstartalma mellett körültekintően, átfogóan megvizsgálta az ügy valamennyi körülményét (így pl. a harmadik közlés esetében a Központi Nyomozó Főügyészség sajtóközleményében foglaltakat is), így figyelemmel volt a PK 12. és 14. számú állásfoglalásokban foglaltakra, az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatára [lásd: a 7/2014. (III. 7.) AB határozat, 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, 3111/2022. (III. 23.) AB határozat], továbbá arra, hogy a cikk megjelenése kampányidőszak alatt történt. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kifogásolt kúriai döntés mindhárom közlésre nézve felismerve az ügy alapjogi vonatkozásait, körültekintően mérlegelte az ügy valamennyi alkotmányjogi szempontból lényeges körülményét. Mindezeket figyelembe véve a kúriai döntés az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésébe nem ütköző módon állapította meg, hogy a cikk három közlésére nézve – azok lényegtelen volta okán figyelemmel a cikk egészének mondanivalójára – a közéleti vitában az indítványozót az átlagosnál nagyobb tűrési kötelezettség terheli.
- [64] 6. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítvánnyal kifogásolt kúriai ítélet nemcsak felismerte az ügy alapjogi relevanciáját, hanem a rendelkezésére álló alkotmányos mozgástér keretein belül, az arra vonatkozó alkotmányjogi aspektusok megfelelő mérlegelésével, azokat releváns indoklással alátámasztva hozta meg döntését.
- [65] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben a vizsgált bírói döntés folytán nem állapított meg bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, így az alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2024. január 23.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
alkotmánybíró

*Haszonicsné Dr. Ádám Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírói ügyszám: IV/1684/2023.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3039/2024. (II. 9.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.21.177/2022/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselő (dr. Kovács Attila Ervin ügyvéd) útján eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria Pfv.4.21.177/2022/7. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt. Az indítványozó szerint a támadott döntés ellentétes az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével és XXVIII. cikk (1) bekezdésével.
- [2] 2. Mind az indítványozó, mind az alapügy alperese szexuális tartalmakat bemutató filmeket készít, és ilyen tartalmú honlapot üzemeltet. Az alperes több éven keresztül tett közzé bejegyzéseket, amelyekben azt közölte, hogy az indítványozó filmjeiben foglalkoztatott szereplők közül több nemi úton terjedő betegségben szenved, így közvetve az indítványozó szexuális betegségeket terjeszt. Más bejegyzésekben az alperes azt közölte, hogy az indítványozó szerzői jogokat sért, részt vesz továbbá kábítószer terjesztésében. További bejegyzések azt tartalmazzák, hogy az indítványozó által készített egyes jelenetek kifejezetten egészségkárosító; az alperesi közlés arra utal, hogy az indítványozó figyelmen kívül hagyja a foglalkoztatott színészek egészségét. Megint más bejegyzések azt tartalmazzák, hogy az indítványozó stúdiójában „bántják a lányokat”, „úgy bánnak velük, mint a rabokkal” és nem fizetik ki őket. Egyes bejegyzések név szerint említették a gazdálkodó szervezet indítványozó működésére befolyással bíró magánszemélyt.
- [3] Az indítványozó a fentiek miatt keresetet indított, és kérte a jóhírnév védelméhez fűződő személyiségi jogai megsértésének megállapítását és megfelelő elégtétel adását.
- [4] Az elsőfokon eljáró Fővárosi Törvényszék a 28.P.20.977/2020/33. számú ítéletével a keresetet elutasította. Az elsőfokú bíróság a magánszemélyre tett megjegyzések tekintetében a keresetösségi jog hiányát állapította meg: jogi személy nem léphet fel magánszemély személyiségi jogainak védelmében. A kifogásolt közlésekkel kapcsolatban a bíróság megállapította, hogy annak célközönsége olyan személyi kör, amelyben mind az indítványozó, mind az alperes ismert szereplő, és nem tartotta megállapíthatónak, hogy a szexuális tartalmú filmek gyártása iránt érdeklődő közönség elítélően viszonyulna a kábítószerfogyasztáshoz. Erre tekintettel az ilyen tartalmú utalás nem sértő.
- [5] Az elsőfokú bíróság tényállításként értékelte azt az alperesi kijelentést, hogy az indítványozó által foglalkoztatott színész nem mutat be negatív tesztet bizonyítva, hogy nem szenved szexuális betegségben. Mivel az indítványozó nem cáfolta tesztet az állítást, így a bíróság e vonatkozásban sem állapította meg a személyiségi jog sérelmét. A bíróság továbbá nem tartotta feladatának annak megítélését, hogy a szexuális tartalmat megjelenítő produkcióban látható jelenet mennyire sérülésveszélyes. Az elsőfokú bíróság úgy ítélte meg, hogy az alperes csak általánosságban hivatkozott szerzői jogi jogsértésre és a kifizetések elmaradására, amelyek így nem alapoznak meg személyiségi jogi jogsértést. Összegezve: az elsőfokú bíróság úgy ítélte meg, hogy az alperes kijelentései részben véleménynyilvánításnak tekintendők (és mint ilyeneket, az indítványozó túrni köteles) vagy a perben meg nem cáfolt tényállítások, vagy pedig olyan közlések, amelyek nem közvetlenül az indítványozóra vonatkoznak.
- [6] Az indítványozó fellebbezése alapján másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla az 1.Pf.20.243/2022/11/I. számú döntésében az elsőfokú ítélet érdemi részét helybenhagyta. Indokolásában megállapította, hogy az adott ügyben közérdeklődésre számot tartó kérdésben zajlott vita, a pornográf iparág árnyoldalainak bemutatása közérdekű ügynek minősül. Az Alkotmánybíróság gyakorlatára hivatkozva rámutatott, hogy a blogbejegyzések is a véleménynyilvánítási szabadság védelme alá esnek. A másodfokú bíróság úgy ítélte meg, hogy az indítványozó

és az alperes között „szakmai vita” merült fel, amelyben a bíróság nem dönthetett. Felhívta a figyelmet arra, hogy e szakmai vita közönsége a deviáns szexuális viselkedési formákat és a vulgáris megfogalmazást is elfogadja, így a véleménynyilvánítás határait is ezekhez kell igazítani.

- [7] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria a támadott döntésben a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Elvi jelleggel rámutatott, hogy gazdasági társaság által kezdeményezett személyiségi jogi perben minden esetben a szöveggörnyezet vizsgálata szükséges annak megítéléséhez, hogy a többszörös áttételen keresztül a társaságot tulajdonló természetes személyre vonatkozó közlések közvetlenül megteremtik-e a jogi személy érintettségét. Az egyes közlések tartalmának jogi értékelése során tekintettel kell lenni a közlés általános témájára, tematikájára is: a „felnőttfilmes” kritika közérdeklődésre tarthat számot. Erre tekintettel nem látta az indítványozó személyiségi jogi jogsérelmét megalapozottnak.
- [8] 3. A Kúria döntésével szemben az indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [9] Az indítványozó szerint a tisztességes eljáráshoz való jogot sérti, hogy a bíróság a támadott döntésben olyan tényállítások miatt sem látta megalapozottnak a felperes jóhírnevének a megsértését, amelyek nem voltak hitelesen bizonyítva. Vitatta, hogy máshogy kellene védeni azok jóhírnevét, akik – feltételezés szerint – „megszokták” a durva, vulgáris nyelvezetet. Álláspontja szerint ez a *contra legem* jogértelmezés az Alaptörvény XXVIII. cikkének sérelmét eredményezi.
- [10] Az indítványozó arra hivatkozott, hogy a közlések túllépték a védett véleménynyilvánítás határát, és azok már az Alaptörvény VI. cikkében védett magánszféráját, jó hírnevét sértik. Ezt a jogvédelmet azonban a bíróságok nem biztosították számára. Vitatta az indítványozó, hogy a közlések a „közérdeklődésre számot tartó vita” keretében hangzottak el, így nem is vonatkozik rájuk a magasabb védelmi szint. Hivatkozott arra, hogy a működésével kapcsolatos valótlan állítások (egészségügyi szabályok megsértése, munkabér visszatartása, drogfogyasztás stb.) alkalmasak arra, hogy az indítványozóval történő együttműködéstől visszatartsanak másokat, negatívan befolyásolják továbbá az indítványozó társadalmi megítélését.

## II.

- [11] Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései:

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

## III.

- [12] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [13] 1. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján az „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 a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [14] Az indítványozó saját ügyében jár el, megjelölte az indítványozói jogosultságát, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását.
- [15] Az Abtv. 30. § (1) bekezdéséből következően az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani. A Kúria ítéletét az indítványozó jogi képviselője 2023. április 24-én vette át, az alkotmányjogi panaszt 2023. május 23-án – határidőben – nyújtották be.

- [16] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, melynek részeit az (1a) és (1b) bekezdések szabályozzák.
- [17] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. További feltétel, hogy az indítvány részletes indokolást tartalmazzon, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jog sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó részletes indokolást adott elő arra vonatkozóan, hogy a támadott döntés mennyiben érinti az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében rögzített, jó hírnévhez való jogot. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével összefüggésben ugyanakkor az indítvány nem tartalmaz olyan indokolást, amely az alaptörvény-ellenesség kételyét vetné fel: a bizonyítási teher, illetve a bizonyítottóság megítélése az általános hatáskörű bíróság feladata. Az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül, hogy valamely tény bizonyításának, illetve cáfolatának a közlése miképp oszlik meg a felek között, mint ahogy az sem vizsgálható felül, hogy valamely tényt a bíróság elfogad-e valósnak. A tényállás tisztázása minden esetben a bíróság feladata. Nem merül fel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme amiatt, hogy adott tényközléseket a bíróság valósnak fogadott el, és ez alapján hozott döntést.
- [18] Megállapítható az is, hogy a támadott döntéssel szemben nem állt további rendes jogorvoslat az indítványozó rendelkezésére.
- [19] 2. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [20] Jelen ügy kapcsán alapvető alkotmányossági kérdés, hogy valamely szektorban működő üzleti vállalkozásnak a piac egy másik szereplőjére tett közlését mennyiben védi a véleménynyilvánítási szabadság, illetve ezzel összefüggésben hol húzódik a jó hírnévhez való jog határa.
- [21] 3. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján, a panasz befogadásáról szóló döntést mellőzve, az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában érdemben bírálta el.

#### IV.

- [22] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [23] 1. Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének hatályos szövege rögzíti, hogy „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével”.
- [24] A magánszférára vonatkozó fenti alkotmányos rendelkezéseket az Alaptörvény hetedik módosítása állapította meg, tovább erősítve a magánélethez való, illetve az ahhoz kapcsolódó jogok védelmét. Már az ezt megelőző alkotmánybírói gyakorlat is a magánélet fokozott védelmét rögzítette: „Az Alaptörvény a magánélet sérthetlenségének joga alá eső védett jogviszonyok körét jelentősen kibővíti az előző Alkotmány szabályaihoz képest. A magántitok kifejezést az Alaptörvény nem használja, helyette a magán- és családi életet, az otthonát és a kapcsolattartást védi” [9/2014. (III. 21.) AB határozat, Indokolás [42]]. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hetedik módosítását megelőző gyakorlatát a 13/2016. (VII. 18.) AB határozat – a gyülekezés szabadsága és a magánélethez való jog kollízióját vizsgálva – a következőképp foglalta össze: „A magánszféra lényegi fogalmi eleme, hogy az érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek. [...] Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében biztosított magánszférához való jog és az Alaptörvény II. cikke által garantált emberi méltósághoz való jog között különösen szoros a kapcsolat. Az Alaptörvény II. cikke megalapozza a magánszféra alakítása érinthetetlen területének védelmét, ami teljesen ki van zárva minden állami beavatkozás alól, mivel ez az emberi méltóság alapja. Az Alaptörvény értelmében a magánszféra védelme azonban nem szűkül le az Alaptörvény II. cikke által is védett belső vagy intimszférára, hanem kiterjed a tágabb értelemben vett magánszférára (kapcsolattartás), illetve arra a térbeli szférára is, amelyben a magán- és családi élet kibontakozik (otthon)” (Indokolás [42]).



- [25] Az Alaptörvény VI. cikkének szövegszerű változását követően a 3215/2020. (VI. 19.) AB határozat úgy foglalt állást, hogy „az Alaptörvény hetedik módosítása [...] új szabályozási szintre emelte a magánszféra védelmét, a korábbi, a magánszféra nevesített, néhány elemének védelme helyett komplex, általános védelmet nyújtva, mely kiterjed az intimszférára, továbbá a tágabb értelemben vett magánszférára, az egyén családi életére, otthonára, kapcsolattartására. Emellett azzal, hogy a magánszférajogok és egyéb alapvető jogok kollíziója esetére rögzítette, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának és a gyülekezési jog gyakorlásának – figyelemmel az alapvető jogok korlátozhatóságának Alaptörvényben meghatározott általános kereteire és az Alkotmánybíróság gyakorlatára – többek között külső korlátja lehet mások magán- és családi életének, valamint otthonának tiszteletben tartásához való joga, a magánszférajogok ezen elemeit fokozott védelemben részesíti.” (Indokolás [35])
- [26] Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdéséből szövegszerűen következik, hogy a jó hírnév védelme a magánszférához való jog egyik részjogosítványa. A magyar alkotmánybírósági gyakorlat ugyanakkor a személyiség védelmét elsődlegesen az emberi méltóságra (Alaptörvény II. cikk) vezeti vissza, és a valamely személyt sértő közléseket a véleménynyilvánítási szabadság és az emberi méltóság kollíziója alapján bírálja el. Tekintettel arra, hogy az indítványozó tartalmilag a személyisége védelme érdekében lép fel, az Alkotmánybíróság jelen ügyben is ezt a tesztet alkalmazza.
- [27] A személyiségvédelem tekintetében az Alaptörvény nem a sértett szubjektív értékítéletére támaszkodik (azaz hogy az érintett mit tart sértőnek), hanem azt nézi, hogy a társadalom objektív értékítélete szerint a kifejezés sértő-e vagy nem. Az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése „a véleménynyilvánítás szabadságának határát jelöli ki, ez a határ ugyanakkor nem valakinek a megsértése, hanem az emberi méltóság megsértése. A személyiséget szubjektíve sértő, de az emberi méltóság sérelmét el nem érő kifejezéseket az Alaptörvény IX. cikke védi” [3048/2020. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [31]].
- [28] 2. A valamely személy jó hírnevét sértő közlések alkotmánybírósági megítélésére vonatkozó tesztet a 3329/2017. (XII. 8.) AB határozat alakította ki. Ennek értelmében első lépésként azt kell vizsgálni, hogy az adott közlés a közügyekben való megszólalást, a közérdekű vitában kifejtett álláspontot tükröz-e, vagyis a közügyek szabad vitatásával áll-e összefüggésben. Második lépésként a bíróságoknak azt kell eldöntenie, hogy a közlés tényállításnak vagy értékítéletnek minősül-e: a közügyeket érintő értékítéletek szabad folyása biztosított, hiszen a tényállításokkal szemben az értékítéletek közös sajátossága, hogy igazságtartalmuk nem ellenőrizhető és nem igazolható. Végül vizsgálni kell, hogy a közlés nem lépte-e túl a véleménynyilvánítás határát: „a véleményszabadság már nem nyújt védelmet az olyan öncélú, a közügyek vitatásának körén kívül eső, így a magán-, vagy családi élettel kapcsolatos közlésekkel szemben, amelyek célja pusztán megalázás, illetve a bántó vagy sértő kifejezések használata, vagy más jogsérelem okozása” (Indokolás [30]–[32]).
- [29] 2.1. A teszt alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alapügyben vitássá tett közlések közérdekű, társadalmi vitában tett közlések-e, és így a szólásszabadság magasabb védelmét élvezik-e.
- [30] Általánosságban a pornográfia megítélése, szűkebben pedig az, hogy a pornóipar milyen egészségügyi kockázatokkal jár a szereplőkre, őket kizsákmányolják-e mind-mind társadalmi kérdés, amelyre a véleménynyilvánítási szabadság kiemelt védelme vonatkozik. Az egyes közléseket azonban a megfelelő kontextusban kell értékelni, a közlés céljára és körülményeire figyelemmel.
- [31] Jelen esetben a bírósági ügy alperese nem általánosságban a pornóiparról alkotott erkölcsi vagy társadalmi véleményt, hanem ugyanannak a szektornak az egyik szereplője tett közléseket a versenytársáról. Ilyen esetekben a jogalkalmazásnak abból kell kiindulnia, hogy a közlés célja elsődlegesen nem társadalmi, hanem gazdasági jellegű.
- [32] Az elsődlegesen gazdasági közléseket az Alkotmánybíróság „kereskedelmi szólásnak” tekintette, és a véleménynyilvánítás szabadsága alapján bírálta el. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatos gyakorlatát a 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat foglalta össze: „a gazdasági reklámtevékenység alkotmányjogi megítélésénél is abból kell kiindulni, hogy a szabad véleménynyilvánításhoz való jog nem csupán bizonyos eszmék, tények és vélemények tekintetében biztosítja a szabad véleménynyilvánítást, hanem magát a szabad kommunikációt, a – tág értelemben vett – véleménynyilvánítás lehetőségét részesíti védelemben [1270/B/1997. AB határozat, ABH 2000, 713, 716.; 37/2000. (X. 31.) AB határozat, ABH 2000, 293, 295.]. Az 1270/B/1997. AB határozat úgy foglalt állást, hogy a kereskedelmi jellegű információk közzététele esetében szélesebb körű állami beavatkozás lehet alkotmányosan indokolt, mint a véleményközlés egyéb eseteiben [ABH 2000, 718.; megerősítve: 37/2000. (X. 31.) AB határozat, ABH 2000, 293, 295.]. Ezt az Alkotmánybíróság azzal indokolta, hogy az alkotmányjogi gyakorlatban a kifejezés szabadságát elsősorban mint az egyén önkifejezésének, személyisége szabad kibontakoztatásának elengedhetetlen eszközét és az egyén demokratikus társadalomban való részvételét elősegítendő részesítette többletvédelemben. Minthogy azonban a gazdasági reklámok nem állnak közvetlen kapcsolatban a vé-

leményszabadság ezen alapértékeivel, hiszen azok célja sokkal inkább az áru értékesítésének, megismertetésének, igénybevételének előmozdítása [Grtv. 2. § g) pont] és nem az egyén önkifejezésének, a demokratikus párbeszédben való részvételének lehetővé tétele, az ilyen, kereskedelmi célú információk esetében a korlátozás lehetősége szélesebb körben minősülhet alkotmányosnak (1270/B/1997. AB határozat, ABH 2000, 718.). A 23/2010. (III. 4.) AB határozat mindezt megerősítve kimondta: »Az Alkotmánybíróság fenntartja az eddigi döntéseiben foglalt elvi megállapítást, hogy a gazdasági reklámok elsősorban nem az egyéni önkifejezésre, illetve a demokratikus párbeszédben való részvételre irányulnak, hanem áru értékesítésének, megismertetésének, igénybevételének előmozdítására, ezért nem állnak közvetlen kapcsolatban a véleményszabadság alapértékeivel. Az Alkotmánybíróság – a strasbourgi gyakorlathoz hasonlóan – ezzel indokolta a reklámtevékenység alacsonyabb szintű alapjogi védelmét.« (ABH 2010, 101, 120.). [...]

A véleménynyilvánítási szabadság korlátozásának megítélése szempontjából a kereskedelmi környezetben megjelenő közlésekhez kötődő gazdasági érdekek meghatározó volta, illetve kizárólagossága döntő tényező. A közléshez fűződő gazdasági érdekek kizárólagosságát, illetve meghatározó voltát és súlyát részben a közlés tárgya, tartalma mutatja meg: kizárólag gazdasági érdek miatt megjelenő közlésnek minősül ugyanis például egy adott termék meghatározott eladási áráról vagy jellemzőiről szóló nyilvános információ vagy más hasonló kereskedelmi tevékenység [vö. 23/2010. (III. 4.) AB határozat, ABH 2010, 101, 121–122.]. A közléshez fűződő gazdasági érdekek jelentősége összefüggésben áll továbbá a közlés alanyaival is: »A kereskedelmi közlések gyengébb alkotmányos védelme azon alapul, hogy a gazdasági hirdetőik és más kereskedelmi jogalanyok számára nem az egyéni önkifejezést és önmegvalósítást vagy a demokratikus párbeszédben való részvételt valósítják meg a közlések, hanem gazdasági érdekeket szolgálnak« [23/2010. (III. 4.) AB határozat, ABH 2010, 101, 122.]» (Indokolás [101], [103])

- [33] 2.2. A kereskedelmi szolás nem jelenti a véleménynyilvánítás szabadságának a kiüresítését, nem következik belőle, hogy a jogalkalmazásnak automatikusan a jó hírnevet kell előnyben részesíteni a szólásszabadsággal szemben. A szakmai (piaci) vita nem csupán megengedett, hanem a piaczgazdaság egy fontos pillére. Ennek keretében a versenytársak tisztességessége, törvényes magatartása is megkérdőjelezhető, de természetesen ezekért az állításokért felelősséget kell vállalni.
- [34] Piaci jellegét tekintve a pornóipar nem különbözik a többi szektortól: a szereplők profitorientált tevékenységet folytatnak, és tevékenységük számos területe jogszabályi keretek közé van szorítva. Az Alkotmánybíróság osztja a bíróság álláspontját, hogy a közlés stílusát, szóhasználatát (vulgáris jellege) az adott piaci kontextust figyelembe véve kell értékelni, ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a közlés során tett tényállítások valóság tartalmát ne kellene vizsgálni.
- [35] 2.3. Az ügyben eljáró bíróságok az alperes vitatott közléseit külön-külön és összességében is értékelték. Egyes közléseket véleménynek tekintettek, és azt állapították meg, hogy azok nem sértik az indítványozó személyiségét, nem járnak az emberi méltóság objektív sérelmével. Más közléseket tényállásnak minősítettek, azokat azonban döntően valósnak fogadtak el.
- [36] 3. Az Alkotmánybíróság feladata az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján annak vizsgálata, hogy a bíróságok az alkotmányos keretek között hoztak-e döntést. Jelen ügyben nem állapítható meg, hogy a bíróságok döntéshozatala sértette volna az indítványozó jó hírnévhez való jogát. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2024. január 23.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
alkotmánybíró

*Haszonicsné Dr. Ádám Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1324/2023.

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3040/2024. (II. 9.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.21.286/2022/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselő (dr. Kovács Attila Ervin ügyvéd) útján eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria Pfv.4.21.286/2022/7. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt. Az indítványozó szerint a támadott döntés ellentétes az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével és XXVIII. cikk (1) bekezdésével.
- [2] 2. Mind az indítványozó, mind az alapügy alperese szexuális tartalmakat bemutató filmeket készít, és ilyen tartalmú honlapot üzemeltet. A peres felek között internetoldalakon, fórumokon közzétett bejegyzések formájában hosszú idő óta elmérgesedett vitát folytatnak egymással. Az alperes olyan bejegyzéseket tett közzé, amely az indítványozót tolvajnak nevezte, mivel más webhelyekről lopja a tartalmakat. Az alperes több állítása szerint az indítványozó korábban róla és családjáról több valótlan állítást tett közzé, megosztotta gyermeke fényképét, aki emiatt súlyos hátrányt szenvedett. Az egyik bejegyzésben az alperes feltöltött egy indítványozóról készült képet is.
- [3] Az indítványozó a fentiek miatt keresetet indított, és kérte a jóhírnév védelméhez fűződő személyiségi jogai megsértésének megállapítását és megfelelő elégtétel adását.
- [4] Az elsőfokon eljáró Fővárosi Törvényszék a 28.P.22.190/2021/8. számú ítéletével a keresetet elutasította. A bíróság arra következtetett, hogy a közlés – annak tárgyára, a véleménynyilvánítás módjára és kontextusára tekintettel – a közügyek szabad vitatását érinti, így a véleménynyilvánítás magasabb szintű védelmét élvez. Hivatkozott arra, hogy az indítványozó a szexuális tartalmat bemutató média piacának egyik vezető szereplője, így közszereplőként az igaztalan vagy túlzó kritikát is el kell viselnie.
- [5] Az indítványozó fellebbezése alapján eljáró Fővárosi Ítéltábla az 1.Pf.20.326/2022/4. számú ítéletében az elsőfokú döntést helybenhagyta. Egyetértett a felperes közéleti szereplőnek minősítésével. Az Alkotmánybíróság gyakorlatát részletesen ismertetve különbséget tett tényállítások és véleménynyilvánítás között, és arra következtetett, hogy az alperes a szubjektív véleményét fejezte ki egy közügyek vitatásával kapcsolatos kérdésben. A képmáshoz való jog sérelmével kapcsolatban arra következtetett, hogy a nyilvános helyen készült, nem sértő, az érintett személyt tárgyilagosan ábrázoló felvétel általában engedély nélkül is nyilvánosságra hozható. A másodfokú bíróság külön-külön értékelte a sérelmezett közléseket, és nem látta megalapozottnak, hogy azok a véleménynyilvánítás védett körét meghaladták volna.
- [6] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria a támadott döntésben a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Elvi jelleggel rámutatott, hogy a felnőttfilmes iparág problémái, ellentmondásai közérdeklődésre tart számot, ennek során az éles megfogalmazású vélemények, túlzások is megengedettek.
- [7] 3. A Kúria döntésével szemben az indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [8] Az indítványozó szerint az emberi méltósághoz való jogot, a magánszférát és a tisztességes eljáráshoz való jogot sérti, hogy a bíróság máshogy védi a felnőttfilmes iparág szereplőit, pusztán annak társadalmi megítélése miatt. Álláspontja szerint ez olyan *contra legem* értelmezés, amely az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését sérti.

- [9] Az indítványozó arra hivatkozott, hogy a közlések túllépték a védett véleménynyilvánítás határát, és azok már az Alaptörvény VI. cikkében védett magánszféráját, jó hírnevét sértik. Ezt a jogvédelmet azonban a bíróságok nem biztosították számára. Vitatta az indítványozó, hogy a közlések a „közérdeklődésre számot tartó vita” keretében hangzottak el, így nem is vonatkozik rájuk a magasabb védelmi szint. Hivatkozott arra, hogy a személyével kapcsolatos valótlan állítások negatívan befolyásolják a társadalmi megítélését. Alaptörvény-ellenesnek tartotta az indítványozó a közszereplővé minősítését is, mivel az alperes nem közéleti kérdésekről fejtett ki véleményt. Álláspontja szerint a bíróságok téves tesztet, mércét alkalmaztak, a véleménynyilvánítás és jó hírnévhez való jog kollízióját az általános szabályok szerint kellett volna megítélni. Rámutatott, hogy a képmás közzététele még a közszereplők esetében is csak akkor jogszerű, ha a nyilvánosságra hozatal összefüggött volna a közszerepléssel.

## II.

- [10] Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései:

„II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogatástól kezdve védelem illeti meg.”

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

## III.

- [11] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [12] 1. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján az „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 *a*) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és *b*) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [13] Az indítványozó saját ügyében jár el, megjelölte az indítványozói jogosultságát, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását.
- [14] Az Abtv. 30. § (1) bekezdéséből következően az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani. A Kúria ítéletét az indítványozó jogi képviselője 2023. április 24-én vette át, az alkotmányjogi panaszt 2023. május 31-én – határidőben – nyújtották be.
- [15] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, melynek részleteit az (1a) és (1b) bekezdések szabályozzák.
- [16] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c*) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d*) pont]. További feltétel, hogy az indítvány részletes indokolást tartalmazzon, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jog sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pont]. Az indítványozó részletes indokolást adott elő arra vonatkozóan, hogy a támadott döntés mennyiben érinti az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében rögzített, jó hírnévhez való jogot, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben rögzített, tisztességes eljáráshoz való jogát.
- [17] Megállapítható az is, hogy a támadott döntéssel szemben nem állt további rendes jogorvoslat az indítványozó rendelkezésére.



- [18] 2. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [19] Jelen ügy kapcsán alapvető alkotmányossági kérdés, hogy valamely szektorban működő üzleti vállalkozásnak a piac egy másik szereplőjére tett közlését mennyiben védi a véleménynyilvánítási szabadság, illetve ezzel összefüggésben hol húzódik a jó hírnévhez való jog határa.
- [20] 3. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján, a panasz befogadásáról szóló döntést mellőzve érdemben bírálta el.

## IV.

- [21] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [22] 1. Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének hatályos szövege rögzíti, hogy „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével”.
- [23] A magánszférára vonatkozó fenti alkotmányos rendelkezéseket az Alaptörvény hetedik módosítása állapította meg, tovább erősítve a magánélethez való, illetve az ahhoz kapcsolódó jogok védelmét. Már az ezt megelőző alkotmánybírósági gyakorlat is a magánélet fokozott védelmét rögzítette: „Az Alaptörvény a magánélet sérthetlenségének joga alá eső védett jogviszonyok körét jelentősen kibővíti az előző Alkotmány szabályaihoz képest. A magántitok kifejezést az Alaptörvény nem használja, helyette a magán- és családi életet, az otthonát és a kapcsolattartást védi” [9/2014. (III. 21.) AB határozat, Indokolás [42]]. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hetedik módosítását megelőző gyakorlatát a 13/2016. (VII. 18.) AB határozat – a gyülekezés szabadsága és a magánélethez való jog kollízióját vizsgálva – a következőképp foglalta össze: „A magánszféra lényegi fogalmi eleme, hogy az érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek. [...] Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében biztosított magánszférához való jog és az Alaptörvény II. cikke által garantált emberi méltósághoz való jog között különösen szoros a kapcsolat. Az Alaptörvény II. cikke megalapozza a magánszféra alakítása érinthetetlen területének védelmét, ami teljesen ki van zárva minden állami beavatkozás alól, mivel ez az emberi méltóság alapja. Az Alaptörvény értelmében a magánszféra védelme azonban nem szűkül le az Alaptörvény II. cikke által is védett belső vagy intimszférára, hanem kiterjed a tágabb értelemben vett magánszférára (kapcsolattartás), illetve arra a térbeli szférára is, amelyben a magán- és családi élet kibontakozik (otthon)” (Indokolás [42]).
- [24] Az Alaptörvény VI. cikkének szövegszerű változását követően a 3215/2020. (VI. 19.) AB határozat úgy foglalt állást, hogy „az Alaptörvény hetedik módosítása [...] új szabályozási szintre emelte a magánszféra védelmét, a korábbi, a magánszféra nevesített, néhány elemének védelme helyett komplex, általános védelmet nyújtva, mely kiterjed az intimszférára, továbbá a tágabb értelemben vett magánszférára, az egyén családi életére, otthonára, kapcsolattartására. Emellett azzal, hogy a magánszférajogok és egyéb alapvető jogok kollíziója esetére rögzítette, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának és a gyülekezési jog gyakorlásának – figyelemmel az alapvető jogok korlátozhatóságának Alaptörvényben meghatározott általános kereteire és az Alkotmánybíróság gyakorlatára – többek között külső korlátja lehet mások magán- és családi életének, valamint otthonának tiszteletben tartásához való joga, a magánszférajogok ezen elemeit fokozott védelemben részesíti.” (Indokolás [35])
- [25] Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdéséből szövegszerűen következik, hogy a jó hírnév védelme a magánszférához való jog egyik részjogosítványa. A magyar alkotmánybírósági gyakorlat ugyanakkor a személyiség védelmét elsődlegesen az emberi méltóságra (Alaptörvény II. cikk) vezeti vissza, és a valamely személyt sértő közléseket a véleménynyilvánítási szabadság és az emberi méltóság kollíziója alapján bírálja el. Tekintettel arra, hogy az indítványozó tartalmilag a személyisége védelme érdekében lép fel, az Alkotmánybíróság jelen ügyben is ezt a tesztet alkalmazza.
- [26] A személyiségvédelem tekintetében az Alaptörvény nem a sértett szubjektív értékítéletére támaszkodik (azaz hogy az érintett mit tart sértőnek), hanem azt nézi, hogy a társadalom objektív értékítélete szerint a kifejezés sértő-e vagy nem. Az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése „a véleménynyilvánítás szabadságának határát jelöli

ki, ez a határ ugyanakkor nem valakinek a megsértése, hanem az emberi méltóság megsértése. A személyiséget szubjektíve sértő, de az emberi méltóság sérelmét el nem érő kifejezéseket az Alaptörvény IX. cikke védi” [3048/2020. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [31]].

- [27] 2. A valamely személy jó hírnevét sértő közlések alkotmánybírósági megítélésére vonatkozó tesztet a 3329/2017. (XII. 8.) AB határozat alakította ki. Ennek értelmében első lépéseként azt kell vizsgálni, hogy az adott közlés a közügyekben való megszólalást, a közérdekű vitában kifejtett álláspontot tükröz-e, vagyis a közügyek szabad vitatásával áll-e összefüggésben. Második lépésként a bíróságoknak azt kell eldöntenie, hogy a közlés tényállításnak vagy értékítéletnek minősül-e: a közügyeket érintő értékítéletek szabad folyása biztosított, hiszen a tényállításokkal szemben az értékítéletek közös sajátossága, hogy igazságtartalmuk nem ellenőrizhető és nem igazolható. Végül vizsgálni kell, hogy a közlés nem lépte-e túl a véleménynyilvánítás határát: „a véleményszabadság már nem nyújt védelmet az olyan öncélú, a közügyek vitatásának körén kívül eső, így a magán-, vagy családi élettel kapcsolatos közlésekkel szemben, amelyek célja pusztán megalázás, illetve a bántó vagy sértő kifejezések használata, vagy más jogsérelem okozása” (Indokolás [30]–[32]).
- [28] 2.1. A teszt alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alapügyben vitássá tett közlések közérdekű, társadalmi vitában tett közlések-e, és így a szólásszabadság magasabb védelmét élvezik-e.
- [29] Általánosságban a pornográfia megítélése, szűkebben pedig a pornóipar egyes szereplőinek a magatartása társadalmi kérdés, amelyre a véleménynyilvánítási szabadság kiemelt védelme vonatkozik. Az egyes közléseket azonban a megfelelő kontextusban kell értékelni, a közlés céljára és körülményeire figyelemmel.
- [30] Jelen esetben a bírósági ügy alperese nem általánosságban a pornóiparról alkotott erkölcsi vagy társadalmi véleményt, hanem ugyanannak a szektornak az egyik szereplője tett közléseket a versenytársáról. Az elmérgesedett vitában egymásra és egymás családtagjaira tettek megjegyzéseket; ez szintén azt támasztja alá, hogy a vita személyes jellegű volt. Ilyen esetekben a jogalkalmazásnak abból kell kiindulnia, hogy a közlés célja elsődlegesen nem társadalmi, hanem személyes jellegű.
- [31] 2.2. Az ügyben eljáró másodfokú bíróság az alperes vitatott közléseit külön-külön és összességében is értékelték. A közléseket véleménynek tekintette, és azt állapította meg, hogy azok nem járnak az emberi méltóság objektív sérelmével. Az indítványozó nem támasztotta alá, hogy miért következne akár az emberi méltóságból, akár a jó hírnévhez való jogból, hogy az alperes általános minősítéseivel szemben védelmet kellene számára biztosítani. Az indítvány alapján nem állapítható meg, hogy a támadott döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogait korlátozva jutott volna arra a következtetésre, hogy a közlések szubjektív véleménynyilvánítások, és hogy azok az emberi méltóság sérelmének szintjét nem érik el.
- [32] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy sértette-e az indítványozó Alaptörvény II. cikkében rögzített méltóságát, hogy a bíróság elutasította személyiségi jogi igényét képmásának engedély nélküli közzététele miatt.
- [33] A képmáshoz való jog az emberi személyiség külső megnyilvánulását védi. A képmás és a hangfelvétel közvetlen a személyiség azonosítására szolgál, a személyiség lényeges tulajdonságait közvetíti.
- [34] Az Alkotmánybíróság osztja a Kúria álláspontját, hogy a képmás közzétételének megítélése során figyelembe kell venni a közlés kontextusát, azt, hogy arra kik között és milyen módon került sor. Az Alkotmánybíróság gyakorlata nem csupán a közügyek vitatására terjesztette ki a véleménynyilvánítási szabadság fokozott védelmét, hanem az ún. kivételes közszerplőkre is, akik magatartásukkal, közléseikkel hatással vannak a társadalmi életre [3145/2018. (V. 7.) AB határozat, Indokolás [45]]. Ahogy arra a másodfokú bíróság rámutatott, az indítványozó több felnőttfilmes weblap üzemeltetője, közismert személy a felnőttfilmes iparágban, annak egyik meghatározó piaci szereplője. Gyakran nyilvánul meg a felnőttfilmes társadalom egészét érintő kérdésekben, a témák aktív résztvevője és alakítója (Indokolás [72]). Ebből – az határozat indokolásának IV/2. pontjában (Indokolás [27] és köv.) leírtak szerint – nem következik az, hogy a tevékenysége automatikusan „közéleti vitának” minősülne, az viszont igen, hogy a képmás védelmére a kivételes közszerplőkre vonatkozó szabályok vonatkoznak.
- [35] A bírósági döntések figyelembe vették, hogy a közzétételre olyan fórumon került sor, amely az adott iparág szakmai kérdéseit vitatja meg, e fórum előtt az indítványozó ismertsége vélelmezett. Nem volt megállapítható az sem, hogy a kép az emberi méltóságot sértette volna; a bírósági döntés szerint a felvétel kizárólag az indítványozó arcát ábrázolja, az igazolvány képeknek megfelelő beállításban.

- [36] 4. Az Alkotmánybíróság feladata az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján annak vizsgálata, hogy a bíróságok az alkotmányos keretek között hoztak-e döntést. Jelen ügyben nem állapítható meg, hogy a bíróságok döntéshozatala sértette volna az indítványozó tisztességes eljáráshoz, emberi méltósághoz illetve jó hírnévhez való jogát. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2024. január 23.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
alkotmánybíró

*Haszonicsné Dr. Ádám Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1321/2023.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3041/2024. (II. 9.) 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 Pfv.III.20.991/2022/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Orosz Krisztina ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Indítványában a Kúria Pfv.III.20.991/2022/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és annak – a Fővárosi Törvényszék 41.Pf.631.469/2022/4. számú ítéletére is kiterjedő hatályú – megsemmisítését kérte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelme miatt.
- [2] Az alkotmányjogi panasz benyújtására okot adó ügyben az eljáró bíróságok által megállapított tényállás szerint az indítványozó 2015 januárjában önhibáján kívül, szabályosan közlekedő gépjármű vezetőjeként közlekedési balesetet szenvedett, és a többirányú sérülések eredményeként az orvos-szakértő az így bekövetkezett egészségkárosodása mértékéeként 20%-os munkaképesség-csökkenést állapított meg. A balesetet okozó vétkes fél biztosítója két részletben sérelemdíjat fizetett, emellett 2017 decemberéig jövedelempótló járadékot is folyósított az indítványozó részére. A felek a 2016 augusztusában kötött egyezségben rögzítették, hogy a biztosító a háztartási és a ház körüli munkák kisegítőjeként igénybe vett személy költségét továbbra is fizeti, egyebekben pedig kijelentették, hogy a sérelemdíj és a jövedelempótló járadék kivételével a balesetből eredő mindennemű igényt teljes mértékben rendezettnek és véglegesen lezártnak tekintenek. Az indítványozó 2017 novemberében kelt nyilatkozatában arról értesítette a biztosítót, hogy a kieső jövedelme pótlásaként folyósított összegre 2018 januárjától nem tart igényt, orvosai tanácsára és saját elhatározása alapján is dolgozni akar, amire rész munkaidőben lehetősége is van, utalva arra is, hogy derékfájdalmai vannak, de ezzel együtt próbál meg elhelyezkedni.
- [3] Az indítványozó keresetében további sérelemdíj és kamatai, valamint a már lejárt, de meg nem fizetett jövedelempótló járadék és a jövőre nézve véghatáridő nélkül, folyamatos jövedelempótló járadék megfizetésére kérte kötelezni a biztosítót, a per alperesét (a továbbiakban: alperes). A jövedelempótló járadék iránti igénye tekintetében a panaszos előadta, hogy a 2017 novemberében kelt nyilatkozata joglemondásként nem értelmezhető. Az elsőfokú bíróság az indítványozó keresetét elutasította. A sérelemdíj vonatkozásban részletesen indokolta azokat a szempontokat, amelyek figyelembevételével nem tartotta indokoltnak az indítványozó igényét, majd megállapította, hogy az alperes által ezen a jogcímen már megfizetett összegben túl a perben elismert kiegészítő juttatással együtt az indítványozót ért hátrányokat teljes egészében kompenzálnak lehet tekinteni. A jövedelempótló járadék esetében a bíróság rögzítette, hogy az indítványozó 2017 novemberében kelt nyilatkozatában kifejezetten lemondott erről az igényéről, a szóban forgó nyilatkozat egyértelműen tartalmazza az indítványozónak ezt a szándékát, továbbá még ennek az elhatározásának az okait is részletesen feltárta. A bíróság hangsúlyozta azt is, hogy a nyilatkozat kötő-erejét nem ronthatta le az, hogy az indítványozó azt pusztán a jövőbeni elhelyezkedés lehetőségeire hivatkozással tette meg, és megjegyezte, hogy egy esetleges tévedésen alapuló nyilatkozat eredményes megtámadását követően válhat érvénytelenné, ennek hiányában az akarathibában szenvedő nyilatkozat is köti az azt tevő felet.
- [4] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú ítélet fellebbezett – a sérelemdíj és a jövedelempótló járadék megfizetése iránti kereset elutasító – rendelkezését részben megváltoztatta, és kötelezte az alperest újabb, nagyobb összegű sérelemdíj megfizetésére, mivel megítélése szerint az elsőfokú bíróság által megítélt sérelemdíj a 2022. évi értékviszonyok mellett alacsony, az indítványozót ért sérelmek kompenzálására nem alkalmas. A járadék iránti igény megítélése kapcsán ugyanakkor maradéktalanul osztotta az elsőfokú bíróság álláspontját kiemelve, hogy az indítványozó nyilatkozatát a felmerült összes körülmény mérlegelésével a vonatkozó törvényi rendelkezéseknek megfelelően kell értelmezni. Ennek során a másodfokú bíróság rámutatott arra is, hogy az indítványozó a bejelentést megelőzően is folyamatosan dolgozott, és annak ellenére, hogy a nyilatkozat a „jövőre nézve”, a „véglegesen” vagy más hasonló fordulatot nem tartal-



mazott, a bíróság aggálytalanul megállapíthatónak tartotta, hogy az indítványozó 2018 januárjától kezdődően véglegesen lemondott a részére folyósított járadékról. Hangsúlyozta a bíróság azt is, hogy a perbeli nyilatkozataiból kitűnően az indítványozó maga is tisztában volt azzal, hogy a kérdéses járadékigény érvényesítéséhez a joglemondó nyilatkozat eredményes megtámadására lett volna szükség.

- [5] Az ügyben az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljárta Kúria a jogerős ítéletet a hatályában fenntartotta. A sérelemdíj indítványozó által vitatott mértékének, az indítványozó erre vonatkozó érveinek megítélésekor a Kúria – egyebek mellett – megállapította, hogy a sérelemdíj összegének a jogerős ítélettől eltérő mértékű megállapítására alapot adó okszerűtlen mérlegelést, bizonyíték-mérlegelési hibát a másodfokú bíróság részéről megállapítani nem lehetett, a jogerős döntésben meghatározott sérelemdíj kompenzációs funkciójának a betöltésére alkalmas volt. A járadékigény elutasításakor a bíróságok a Kúria meglátása szerint az indítványozó nyilatkozatát a vonatkozó törvényi rendelkezéseknek megfelelően értelmezték és annak tartalmát helyesen határozták meg olyanként, hogy abban az indítványozó 2018 januárjától az alperessel szemben fennálló igényéről lemondott. Ez az értékelés a Kúria véleménye szerint nem jelentette a vonatkozó törvényi rendelkezések megsértését, mivel a szóban forgó jognyilatkozat egyértelmű és kifejezett volt, abban az indítványozó félreérthetetlenül kifejezésre juttatta azt a szándékát, hogy az általa megjelölt időponttól kezdődően az alperes részéről folyósított járadékra nem tart igényt, és az erre vonatkozó indokait is közölte az alperessel, továbbá a nyilatkozat tartalma nem hagyott kétséget afelől, hogy az indítványozó elhatározása végleges és az alperessel szemben a korábbiakban érvényesített jogáról a jövőre nézve lemondott.
- [6] A kúriai ítélet kitért arra is, hogy a jognyilatkozat tartalmának feltárásakor közömbös volt, hogy az indítványozó azt miként értékelte, és az azzal kapcsolatos, az érdemi védekezésében kifejtett álláspontja az elsőfokú eljárás során mennyiben és milyen okból változott. A Kúria végezetül rámutatott arra is, hogy az elsőfokú bíróságnak az indítványozót a joglemondó nyilatkozat megtámadásának szükségességéről valóban nem kellett tájékoztatnia tekintettel arra, hogy a törvényben előírt tájékoztatási kötelezettség célja annak biztosítása, hogy a fél a bizonyítási indítványait a jóhiszemű és célszerű pervitel követelményeinek megfelelően terjeszthesse elő. Arra azonban a bíróságnak ez a kötelezettsége nem terjed ki, hogy az igényt előterjesztő fél figyelmét felhívja, hogy keresete előreláthatóan nem lesz alapos, ezért más tényalapon más jogot érvényesítsen, azaz az érvényesíteni kívánt igényt és annak jogcímét a felperesnek kell megjelölnie. A Kúria a fenti – bírósági eseti és elvi döntésekkel is alátámasztott – megállapításokat a konkrét ügyre vonatkoztatva megállapította, hogy a törvényben előírt és elvárt tájékoztatási kötelezettség kereteit meghaladta volna az indítványozó arról való tájékoztatása, hogy a járadék megfizetése iránti keresetének teljesítése a joglemondó nyilatkozatának sikeres megtámadását feltételezi.
- [7] Az indítványozó ezt követően fordult alkotmányjogi panaszával az Alkotmánybírósághoz. Beadványában az indítványozó a jogerős ítéletet és a Kúria felülvizsgálati döntését is azért tartja az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglaltakkal ellentétesnek, mert a bíróságok törvényellenesen, kiterjesztő módon értelmezték egyik nyilatkozatát annak ellenére, hogy azt „maguk a felek sem minősítették joglemondónak”. Az indítványozó véleménye szerint a peres ügyekben eljáró bíróságoknak nem lehet feladata a felek akarata ellenére, a felek viszonyaira tekintet nélkül „kizárólag elvont jogi minősítés során a valós viszonyokkal ellentétes értelmet adni az egyik fél nyilatkozatának és ezzel egy jogvitát a felek elsődleges szándéka ellenére eldönteni”. Kifejti még panaszában az indítványozó, hogy szerinte a jognak segítséget kell nyújtania az egyes élethelyzetek megoldásában, az „eljáró bíróságnak pedig nem lehet feladata a felek által egyértelműen értelmezett jogi helyzetet környezetéből kiemelve a felek eredeti szándékával ellentétes módon értelmezni”.
- [8] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [9] 2.1. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőn belül nyújtotta be alkotmányjogi panaszát. A további rendes jogorvoslattal már nem támadható kúriai ítélet az eljárást befejező döntésnek minősül, így alkotmányjogi panasszal támadható. A kérelmező az alkotmányjogi panasz benyújtásához szükséges indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége – mint a támadott ítélettel lezárt eljárás felperesének – megállapítható.
- [10] 2.2. Az Alkotmányjogi panaszban megfogalmazott kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeknek eleget tesz, tartalmazza ugyanis a) azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására továbbá azt, hogy amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §); b) az eljárás kezdeményezésének indokait (a bíróságok eljárása és döntése alapvető joga sérelmét okozta); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntéseket; d) az

Alaptörvény indítványozó által sérülni vélt rendelkezését [XXVIII. cikk (1) bekezdés]; e) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírósági döntés az indítványozó álláspontja szerint miért ellentétes az Alaptörvény általa megjelölt rendelkezésével; f) kifejezett kérelmet arra nézve, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott kúriai döntés alaptörvény-ellenességét és semmisítse azt meg a jogerős ítéletre is kiterjedő hatállyal.

- [11] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az egyéb törvényi feltételeknek megfelelő alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi kérdést vessen fel vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre utaljon. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [12] 3.1. Az Alkotmánybíróság az első feltétellel kapcsolatosan emlékeztet arra, hogy a testületnek részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése tartalmát illetően. Jelen ügy és a beadványban előadott indítványozói érvelés ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [13] 3.2. Az Alkotmánybíróság másrészt – a másik törvényi feltétel meglétének vizsgálatával összefüggésben – jelen ügy kapcsán is hangsúlyozza, hogy a „bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének” {3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [35]}. Az Alkotmánybíróság a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazhatja {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Vagyis az Alkotmánybíróság a bírói döntések felülvizsgálata során is az Alaptörvényben elismert követelményrendszer érvényesülését garantálja.
- [14] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő alapjoga sérelmét abban jelölte meg beadványában, hogy az ügyében eljáró bíróságok az alpereshez 2017 novemberében intézett nyilatkozatát a jövedelempótló járadék további folyósításáról való lemondásként értékelték, annak a bíróságok – az indítványozó meggyőződésével és állításával ellentétben – a véglegesség szándékának a kifejezésre juttatását tulajdonították. A perben az indítványozó járadék megemelése iránti igényének vizsgálata során a nyilatkozat ilyenként való minősítése, azaz végleges joglemondásra irányuló akaratnyilvánításként való értékelése a bíróságok megítélése szerint kizárta a jövőre nézve az emelés iránti igény érvényesíthetőségét, hiszen az indítványozó magáról a járadék alapösszegének a folyósításáról mondott le korábban. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróságok ezzel a következtetéssel és értékeléssel kiterjesztő módon értelmezték nyilatkozatát és akarata, „a felek akarata” ellenére, a felek viszonyaira tekintet nélkül tulajdonítottak ellentétes értelmet a szóban forgó jognyilatkozatnak.
- [15] Az indítványozó sérelme alátámasztásaként előadott érvei kapcsán az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és érvek helyességét és megalapozottságát, mint ahogyan azt sem, hogy a jogalkalmazó helytállónan értékelte-e az eljárás során feltárt bizonyítékokat és érveket, és azt sem vizsgálja, hogy a bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz {3198/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [11]; 3065/2016. (IV. 11.) AB határozat, Indokolás [36]}. Az Alkotmánybíróság egy másik döntésében kifejtette azt is, hogy az „Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében egy processzuális alapjogot tartalmaz, amely elsősorban a bírósági eljárással szemben támasztott eljárási garanciák rendszerét jelenti” {3381/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [42]}. A testület ugyanakkor nem zárta ki annak lehetőségét, hogy a *contra legem* jogalkalmazás kivételes esetben, a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája miatt a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének a megállapíthatóságára vezessen. Mindazonáltal még az esetlegesen *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás sem alapozza meg önmagában az alkotmányellenességet, tehát a pusztán a bírói jogértelmezés hibájára alapított alkotmányjogi panaszt – a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben – az Alkotmánybíróság nem vizsgálja {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [21]–[29]; 3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [37]–[40]}. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is irányadónak tekinti azt a korábbi megállapítását is, miszerint „[s]em a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]–[15]}.
- [16] Az Alkotmánybíróság a jelen ügy vizsgálata során tekintettel volt és figyelembe vette a bíróságok bizonyítékértékelési tevékenységével összefüggésben a korábbiakban kifejtett álláspontjára is. Így a testület már a 30/2014.

- (IX. 30.) AB határozatában is kiemelte, hogy a bizonyítékok mérlegelése (felülmérlegelése) olyan, a bizonyítás körébe tartozó eljárás cselekmény, amelynek alanya kizárólag a bíróság, azaz az eljáró bíró vagy bírák. Míg a bizonyítás körébe tartozó egyéb eljárás cselekmények (indítványozás, bizonyítási eszközök megvizsgálása) a felek aktív részvételével folynak, addig a mérlegelés a bíró tevékenysége (Indokolás [91]). A testület több döntésében rámutatott arra is, hogy „[a]z Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése nem rögzít semmilyen elvárást a bizonyítás rendszerét, szabályait illetően, beleértve azt is, hogy melyik jogorvoslati fórum mennyiben mérlegelheti (mérlegelheti felül) a bizonyítékokat” {3104/2014. (IV. 11. ) AB végzés, Indokolás [17]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [83]; 3195/2015. (X. 14.) AB határozat, Indokolás [25]}.
- [17] Az Alkotmánybíróság az ügyben eljáró bíróságok döntései és az alkotmányjogi panaszban az állított alapjogi sérelem alátámasztásaként előadott érvek vizsgálata során arra az álláspontra jutott, hogy az indítvány valójában és tartalmát tekintve nem irányul egyéb, mint a rendes bíróságok ténymegállapításainak, bizonyítás-felvételének és főként bizonyíték értékelésének az Alkotmánybíróság által történő megváltoztatására. A testület azonban ettől a fent írtak szerint következetesen tartózkodik, mivel a tényállás megállapítása, a bizonyítási eljárás lefolytatása, a bizonyítékok – ezek körében a felek nyilatkozatainak – értékelése, minősítése és mindezekből az ügy eldöntéséhez szükséges következtetések meghozatala a rendes bíróságok jogalkalmazói hatáskörébe tartozó kérdés, amelyet az Alkotmánybíróság erre vonatkozó hatásköre hiányában nem vonhat magához. Az Alkotmánybíróság feladata nem a tény-, illetve jogkérdések felülvizsgálata hanem az, hogy az Alaptörvényben foglalt garanciákból fakadó minimumot számon kérje a bíróságoktól.
- [18] Az Alkotmánybíróság a panaszban támadott bírói döntések vizsgálatának eredményeként megállapította azt is, hogy az ügyben eljáró bíróságok ítéleteikben egybehangzóan, részletesen bemutatták és indokolták, milyen tényállás, mely bizonyítékok és jogszabályi rendelkezések figyelembe vétele és értékelése alapján utasították el az indítványozó járadékemelésre vonatkozó igényét, miért tekintették az indítványozó alpereshez intézett nyilatkozatát joglemondásnak, azaz olyan jognyilatkozatnak, amely egyértelműen, kifejezetten, félreérthetetlenül és véglegesen kifejezésre juttatta azt a szándékát, hogy az általa megjelölt időponttól kezdődően az alperes részéről korábban folyósított jövedelempótló járadékra már nem tart igényt, az erre vonatkozó indokok közlése mellett.
- [19] Az Alkotmánybíróság a fenti megállapításokkal összefüggésben rámutat arra, hogy önmagában az, hogy az indítványozó a számára hátrányos, de az egyébként részletesen és kimerítően megindokolt, a bizonyítékok mérlegelésén és értékelésén alapuló következtetések alapján hozott bírói döntések érvelését tévesnek, hibásnak, sérelmesnek, a saját álláspontjával ellentétesnek tartja és vitatja, nem alkotmányossági kérdés, és nem ad alapot a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyének a megállapítására. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az indítvány nem teljesíti az Abtv. 29. §-ában írt alternatív feltételek egyikét sem, ekként annak befogadására és érdemi vizsgálatára nincs lehetősége.
- [20] 4. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem vetett fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, illetve nem mutatott rá a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre sem, az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2024. január 23.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
alkotmánybíró

*Haszonicsné Dr. Ádám Mária s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1846/2023.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3042/2024. (II. 9.) 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 Kfv.VII.37.287/2023/2. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Kúria Kfv.VII.37.287/2023/2. számú végzésével szemben, s kérte a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy tényállása szerint az indítványozót az általa vezetett digitális tachográfal ellátott jármű menetíró készülékébe történő kötelező kézi adatbevitel, valamint az ország betűjelének menetíró készülékbe való beírásának elmulasztása miatt az illetékes kormányhivatal közigazgatási bírság megfizetésére kötelezte.
- [3] Az indítványozó a közigazgatási bírságot megállapító közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. Keresetét a Fővárosi Törvényszék 5.K.704.101/2022. számú ítéletével elutasította. Az indítványozó a jogerős ítélet ellen felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. A Kúria Kfv.VII.37.287/2023/2. számú végzésével a felülvizsgálati kérelmet – a felülvizsgálni kért jogerős bírósági határozatra vonatkozó jogszabálysértés (illetve közölt kúriai határozattól jogkérdésben való eltérés) megjelölésének hiányában – érdemi elbírálásra alkalmatlannak minősítette, s ezért visszautasította.
- [4] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó azt állította, hogy a Kúria végzése az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által garantált tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát sérti, valamint ezzel összefüggésben az Alaptörvény 28. cikkét is. Az Alkotmánybíróság főtítkára az alkotmányjogi panasszal kapcsolatban az indítványozót hiánypótlásra hívta fel, mivel az Abtv. 27. §-a szerinti indítvány hiányosnak minősült, nem tartalmazott alapjogi érveléssel is ellátott indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény indítványozó által hivatkozott rendelkezéseivel. A hiánypótlási felhívásnak az indítványozó határidőben eleget tett. A hiánypótlási felhívásra válaszul az indítványozó részben megismételte, részben összefoglalta eredeti beadványát, s abban a támadott bírói döntések megsemmisítését kérte. A hiánypótlási felhívásra válaszul benyújtott beadványában az indítványozó azzal érvelt, hogy a Kúria *contra legem*, egyben *contra constitutionem* értelmezte a felülvizsgálati kérelem visszautasításának törvényi okait. Ezáltal az indítványozó szerint a kúriai jogértelmezés alaptörvény-ellenesen szűkítette jogorvoslati lehetőségét a közigazgatási jogvitában.
- [5] Az Alkotmánybíróság az eljárását a hiánypótlási felhívásra válaszul előterjesztett alkotmányjogi panaszra figyelemmel folytatta le.
- [6] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [7] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése 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 indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában sérelmezett végzéssel zárult ügyben felperes volt, a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A kérelmező alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.



- [8] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. §-ában meghatározott esetben az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehetőség. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben előterjesztett panaszában (a Kúria végzését az indítványozó perbeli jogi képviselője 2023. május 26-án töltötte le, az indítványozó az alkotmányjogi panaszát 2023. június 8-án adta postára az elsőfokon eljáró bíróságnak címezve) a bírósági eljárást befejező, rendes jogorvoslással nem támadható végzést támadta.
- [9] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság 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.
- [10] Az indítványozó szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét az okozta, hogy a Kúria a felülvizsgálati kérelem visszautasításának törvényi okait alaptörvény-ellenes módon kiterjesztően értelmezte. Sérelmezte, hogy a Kúria a keresetlevélben és az elsőfokú bíróság előtt előterjesztett beadványban foglaltak idézetét nem tudta elfogadni, minthogy „a felperes elsőfokú eljárásban előadott jogi érvelését az elsőfokú bíróságnak kellett elbírálnia, amit meg is tett (jogerős ítélet indokolás [9]–[25]). A felperes ugyanakkor a kifejezetten a jogerős ítéletre vonatkozó jogszerűségi kifogásainak bemutatását elmulasztotta.” (Kúria Kfv.VII.37.287/2023/2. számú végzés, Indokolás [11])
- [11] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a hatalommegosztás rendszerében a többi állami szervnek a bíróságok jogértelmezését el kell ismernie [lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; 3014/2022. (I. 13.) AB végzés, Indokolás [27]]. A testület gyakorlata következetes abban, hogy „[a]z Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van jogköre, a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára azonban már nem rendelkezik hatáskörrel” [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]]. „Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [...]” [3137/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [9]]
- [12] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslással (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt, vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható [lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]].
- [13] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított indítványi érvekkel szemben az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy: „Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására” [3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]]. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelme tekintetében az indítványi kérelem tartalmát illetően arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó valójában nem alkotmányossági problémát tárt fel, hanem a bírói jogalkalmazói tevékenység körébe tartozó kérdést. Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján ezért nem állapítható meg, hogy a támadott végzéssel kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak.
- [14] 3. A kifejtettek szerint a bírói döntéssel szemben előterjesztett panasz nem felelt meg a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének. Ezért azt az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Haszonicsné Dr. Ádám Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1361/2023.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3043/2024. (II. 9.) 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 Pfv.II.20.558/2022/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók jogi képviselőjük útján (dr. Csitos Eszter ügyvéd) az az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Kúria Pfv.II.20.558/2022/6. számú ítélete ellen nyújtottak be alkotmányjogi panaszt.
- [2] Az alkotmányjogi panasz előzménye, hogy az indítványozók – az alapügyben későbbi felperesek – az alperes jogelődjével mint hitelezővel részben deviza hitelkiváltási célú kölcsönszerződést kötöttek. Az alperesi jogelőd többszöri fizetési felszólítást követően egy utolsó, felmondás előtti felszólítással az indítványozókat a hátralékos tartozás megfizetésére hívta fel. Az indítványozók nem törlesztettek, így a közjegyzői okiratba foglalt felmondás végrehajtási záradékolása nyomán végrehajtási eljárás indult. Az indítványozók a velük szemben megindított végrehajtások megszüntetése iránt keresetet terjesztettek elő, többek között azzal indokolva, hogy a fogyasztói szerződés közokiratba foglalása tisztességtelen, mert az alperesi jogelőd árfolyamkockázatról szóló tájékoztatása nem megfelelő, a törlesztőrészletek nem kerültek meghatározásra, a kezelési költség kikötése tisztességtelen és a felmondás jogszerűtlen.
- [3] Az elsőfokú bíróság a folyamatban lévő végrehajtási eljárásokat megszüntette, az indítványozók keresetét részben alaposnak ítélte. Az alperes fellebbezése nyomán eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet megváltoztatta, és az indítványozók kereseti kérelmét elutasította.
- [4] Az indítványozók felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria a jogerős ítélet hatályában fenntartotta. A felülvizsgálati eljárás során – a fellebbezés és a jogerős ítélet kereteire tekintettel – a Kúria úgy foglalt állást, hogy a kezelési költség tisztességtelenségét és a felmondás jogszerűtlenségét meghaladóan előterjesztett felülvizsgálati érvelést és az azokkal összefüggésben megjelölt megsértett jogszabályhelyeket nem vizsgálhatta; az indítványozók érdemben elbírálnak felülvizsgálati kérelmét pedig megalapozatlannak találta. Döntésének indokolásában – az irányadónak tekintett jogszabályi rendelkezésekre és bírósági joggyakorlatra tekintettel – kifejtette, hogy ha az a tisztességtelen szerződési feltételek alapján többlétszolgáltatást teljesítő adós megfelelően elszámolt többlétszolgáltatása meghaladja a felmondáskor kimutatott hátralékot, az adós szerződésszegésére alapított felmondás nem teszi esedékessé a felmondott szerződésben foglalt teljes tartozást; ha viszont az elszámolt többlétszolgáltatás nem haladja meg a felmondásban kimutatott hátralékot, és a felmondáskor kimutatott hátralék több havi törlesztőrészlet elmaradását tartalmazza, úgy az adós szerződésszegésére alapított felmondás esedékessé teszi a felmondott szerződésben foglalt teljes tartozást és így megteremti a közvetlen végrehajtás lehetőségét. Az alapügyben a per iratai közé tartozó elszámolás alapján a Kúria azt állapította meg, hogy a felmondás időpontjában a tisztességtelenül felszámított összegek (a futamidővel való arányosításával) és a fennállt tartozásba (nem teljesített havi részletek) való elszámolásával az indítványozóknak 4511,61 CHF tartozásuk állt fenn; ami pedig legalább hathavi törlesztés elmaradását jelentette. Ez a tartozás a Kúria megítélése szerint olyan érdeksérelmet okozott az alperesnek, amely súlyos szerződésszegés, és megalapozta a szerződés jogszerű felmondását.
- [5] 2. Az indítványozók ezt követően fordultak alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz a Kúria ítéletével szemben.
- [6] 2.1. Az Alkotmánybíróság az indítványozókat hiánypótlásra hívta fel amiatt, hogy az indítvány nem tartalmazott részletes, alapjogi érveléssel is ellátott indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. A felhívás külön tájékoztatást is adott az Alkotmánybíróság egyenlő-

séggel kapcsolatos gyakorlata szerint releváns elemekről. Az indítványozó jogi képviselője a hiánypótlási felhívásra határidőben választ nyújtott be.

- [7] 2.2. Az indítványozók álláspontja szerint a Kúria döntése, – illetve az ún. devizahiteles ügyekben folytatott gyakorlata általánosságban – sérti az indítványozók alapjogait, becsületét, emberi méltóságát, valamint azt, hogy a perbe vitt jogait független és pártatlan bíróságok részrehajlás nélkül, a jogvita rendezéséhez szükséges jogszabályok – továbbá az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) és az Alkotmánybíróság határozatai – megfelelő értelmezésével és alkalmazásával bírálja el. Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény megsértett rendelkezéseiként az I. cikket, II. cikket, XV. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését, 25. cikk (1) és (2) bekezdését, 26. cikk (1) bekezdését és 28. cikkét jelölte meg; az ügy szempontjából releváns uniós és AB döntésekként pedig a 3330/2020. (VIII. 5.) AB határozatra, a 3297/2020. (VII. 17.) AB végzés indokolásának [15]–[16] bekezdéseire, valamint EUB 2014. április 30-i *Káslér és Káslerné Rábai*, C-26/13, EU:C:2014:282 ítéletére, 2019. március 14-i *Dunai*, C-118/17, EU:C:2019:207 ítéletére, 2018. február 22-i *Lupean és Lupean*, C-119/17, EU:C:2018:103 végzésre és 2019. október 3-i *Kiss és CIB Bank*, C-621/17, EU:C:2019:820 ítéletére utalt.
- [8] Az alkotmányjogi panasz leírja, hogy az EUB az utóbbi döntésben rögzítette azt, hogy vizsgálandó a kezelési költség mögötti tényleges szolgáltatás a jóhiszeműség és egyensúly (arányosság) feltételeinek teljesülése érdekében. Ehhez képest a Kúria joggyakorlata (BH.2020.180.) megkerüli az EUB döntésének alkalmazását azáltal, hogy csak egyetlen vizsgálati szempontot vesz figyelembe a kezelési költség körében, mégpedig a többi pénzintézet által alkalmazott kamat és kezelési költség összegét. Az indítványozók szerint a Kúria előbbi döntése folytán a kezelési költség körében a bíróságok érdemi vizsgálatot nem végeznek, ehelyett arra hivatkoznak, hogy a jogszabály engedte annak felszámítását. Álláspontjuk szerint ez a gyakorlat nem tekinthető „vizsgálatnak”, részrehajlás nélküli ítélezésnek. A Kúriának a jelen ügyben támadott döntését pedig önellentmondásosnak és jogellenesnek tartják „a felmondás időpontjában tisztességtelenül felszámított összegek”, illetve azok „futamidővel való arányosítása” kapcsán tett megállapítások tekintetében. Az indítvány emellett kitért a devizahitelekre vonatkozó magyar törvények születésére és kétségbe vonta, hogy azok megfelelően érvényesítenék az Európai Parlament és a Tanács 2014/17/EU irányelvbe foglalt követelményeket.
- [9] Az indítványozók az Alaptörvény I. és II. cikkének sérelmére való hivatkozás keretében előadták, hogy ők – hozzájuk hasonló több tízezer ember mellett – a deviza-szerződésük tisztességtelensége miatt fordultak a bíróságokhoz, ahol minimálisan elvárt lett volna a teljes eljárás során a pártatlan elbírálás és a józan ész szabályai szerinti döntés. Számszerűsítve bemutatták, hogy a kölcsön, a fennálló tőketartozás és a tisztességtelenül felszámított összegek figyelembe vételével a szerződésből eredő terheik aránytalanok. Álláspontjuk szerint a fogyasztók alapvetői jogai egyértelműen sérültek, annak ellenére, hogy az Alkotmánybíróság nem találta alaptörvény-ellenesnek a szerződési szabadság azon korlátozását, miszerint a feleket az árfolyamrés tisztességtelensége ellenére is a szerződésben maradásra kényszeríti a jogalkotó, s ami alapján végrehajtás alatt a fogyasztó érvénytelen szerződésből eredő kötelezettségeit is köteles teljesíteni (ez az EUB döntései szerint ugyanakkor tisztességtelen lenne). Az előbbieken túl azt is felrótták a Kúriának, hogy ügyükben – PK véleményre és bírói gyakorlatra hivatkozással – keretek közé szorította a felülvizsgálatot, és ekképpen elkerülte az indítványozók által kifogásolt árfolyamkockázati tájékoztatás megfelelőségének megítélését. Mindezek álláspontjuk szerint megvalósítják az emberi méltósághoz való jog sérelmét.
- [10] Az indítványozók az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti törvény előtti egyenlőség elvének megsértését is állították. Ennek indokaként egyrészt leírták, hogy álláspontjuk szerint hátrányos megkülönböztetés éri a magyar állampolgárokon (fogyasztókon) belül a deviza-alapú szerződéssel érintett személyeket; amennyiben a devizahitelekre vonatkozó magyar törvények és az azokon alapuló bírósági joggyakorlat nem érvényesíti az általános jogelveket és szabályokat, köztük a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, a szerződés érvénytelenségének jogkövetkezményeit, a végrehajtás megszüntetésének lehetőségét, valamint a pénzintézetekkel szemben az elvárható magatartás elvének érvényre juttatását. Másrészt azt is állították, hogy még a devizás fogyasztók csoportján belül is megfigyelhető további különbségtétel; a Kúriának a Jpe.60.015/2021/15. számú jogegységi határozat nyomán folytatott gyakorlata alapján szerintük attól függően számíthat pernyertességre a devizás fogyasztó, hogy melyik bankkal (szolgáltatóval) kötött szerződést és milyen célból (ingatlan- vagy gépjármű-vásárlás). Álláspontjuk szerint az indítványozók hátrányára történt jogalkotás és bírósági jogalkalmazás uniós jogba is ütközik.
- [11] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának tör-



vényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

- [12] 3.1. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, amelynek feltételeiről az alkotmányjogi panasz indítványok esetében az 52. § (1b) bekezdésének *a)–f)* pontjai rendelkeznek. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontja alapján az indítványnak egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [13] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy akkor fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [14] Az Abtv. 29. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [15] 3.2. Az indítványozók jogi képviselője által 2023. március 8-án kézhez vett ítélet elleni alkotmányjogi panasz 2023. május 8-án, a határidőben érkezett be az ügyben eljáró bíróságra. A támadott bírói döntés Alaptörvény-nyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság még nem döntött. A sérelem az ügy érdemében hozott döntés folytán következett be az indítványozókkal szemben; a bírósági eljárásban felperesek voltak, ezért érintettek minősülnek. Az indítványozók a jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették.
- [16] Az alkotmányjogi panasz vizsgálata során ugyanakkor az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az indítvány az alábbiak szerint – a hiánypótlást követően is – vagy nem tartalmaz határozott kérelmet vagy nem felel meg a törvényben előírt egyéb tartalmi alaki és követelményeknek.
- [17] Az indítványozók hivatkoztak az Alaptörvény 25. cikk (1) és (2) bekezdésének, 26. cikk (1) bekezdésének és 28. cikkének sérelmére is, amelyek azonban nem tekinthetőek az indítványozók Alaptörvényben biztosított jogának, így azokra alkotmányjogi panasz nem alapozható [vö. Abtv. 27. § (1) bekezdés *a)* pont]. Az előbbi alaptörvényi rendelkezésekkel és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban továbbá az indítvány nem is adott elő indokolást, ezért ebben az elemében az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontjának sem.
- [18] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény II. cikkére és XV. cikkére hivatkozó elemeiben sem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés *a)* pontjának, illetve 52. § (1b) bekezdés *e)* pontjának.
- [19] Bár az indítvány ezekben az esetekben formálisan Alaptörvényben biztosított jogok sérelmére hivatkozik, tartalmát tekintve részben uniós joggal – az EUB ítéleteivel és irányelvi rendelkezésekkel – való ellentétet állít. Az Alkotmánybíróság már korábbi döntéseiben is megállapította, hogy „nem vizsgálható érdemben a támadott bírósági ítélet uniós joggal való esetleges ellentéte, mert az Alkotmánybíróságnak sem az Alaptörvény, sem az Abtv. alapján nincs erre vonatkozó hatásköre” {3472/2021. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [6]}. Az „uniós jog értelmezése [...] alapvetően szakjogi kérdés. Még az előzetes döntéshozatali eljárások kezdeményezésének szakjogi kérdéseiben sem foglal állást az Alkotmánybíróság” {3290/2021. (VII. 7.) AB végzés, Indokolás [33]}. Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel nem vizsgálhatta meg az indítványozóknak az uniós jog megsértésével kapcsolatos érveit.
- [20] Az indítvány nem adott elő alkotmányjogilag értékelhető indokolást azzal kapcsolatban, hogy a szerződés érvénytelenségére, annak jogkövetkezményére, valamint a felülvizsgálat terjedelmére vonatkozó – az indítványozók által kifogásolt – bírói jogértelmezés, a fogyasztók jogainak állított sérelme, illetve a bíróságok pártatlanságának állítólagos hiánya hogyan lenne összefüggésben az Alaptörvény II. cikke által védett emberi méltósághoz való joggal.
- [21] Az indítvány az Alaptörvény II. cikkére és XV. cikkére hivatkozó elemében nem csak a támadott bírói döntésnek, hanem általánosságban a devizahiteles magyar jogszabályoknak és az azokon alapuló bírósági joggyakorlatnak az Alaptörvénnyel és az uniós joggal való összhangját is megkérdőjelezte. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban – amellett, hogy visszautal az uniós joggal való ellentét vizsgálatával kapcsolatban említett hatásköri korlátjaira – egyrészt rögzíti, hogy az indítvány egyetlen konkrét jogszabályi rendelkezés vizsgálatát sem kérelmezte; másrészt, hogy az Alkotmánybíróság hatásköre – az érintett indítványozók egyedi ügyében hozott bírósági döntések vizsgálatán túl – nem terjed ki a bírósági joggyakorlat általánosabb jellegű felülvizsgálatára, még az Alaptörvénnyel összefüggésben sem.
- [22] Az indítványnak az Alaptörvény XV. cikkére hivatkozó eleme – azon kívül, hogy a devizahiteles ügyekkel kapcsolatos bírósági joggyakorlat általános jellegű kritikáját fogalmazta meg – nem adott elő részletes indokolást arra vonatkozóan, hogy a Kúria támadott ítéletének konkrétan mely jogszabályi rendelkezéssel kapcsolatos

mely értelmezése és miként valósított meg összehasonlítható személyi körön belül az indítványozókra nézve indokolatlan hátrányos megkülönböztetést.

- [23] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatósági vizsgálatának eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány elbírálása részben nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe, részben pedig az indokolás hiányosságai miatt a kérelem nem felel meg a határozottság követelményének, ezért az indítvány érdemi elbírálásra nem alkalmas.
- [24] 4. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 56. §-a alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pontjában és 52. § (1b) bekezdés *e*) pontjában foglaltakra figyelemmel, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *g*) és *h*) pontja szerint – visszautasította.

Budapest, 2024. január 23.

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

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
alkotmánybíró

*Haszonicsné Dr. Ádám Mária s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1078/2023.



Az Alkotmánybíróság Határozatai az Alkotmánybíróság hivatalos lapja, mely elektronikus formában, időszakosan jelenik meg.  
A kiadvány az Alkotmánybíróság döntéseinek gondozott, szükség esetén anonimizált változatú szövegét tartalmazza.  
Az Alkotmánybíróság Határozatainak egyes számai bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen,  
díjmentesen hozzáférhetőek az Alkotmánybíróság honlapján: [www.alkotmanybirosag.hu](http://www.alkotmanybirosag.hu)  
A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtítkára  
layout: [www.escom.hu](http://www.escom.hu)  
Kiadja az ORAC Kiadó Kft., 1037 Budapest, Montevideo u. 14.  
Felelős kiadó: dr. Frank Ádám, a kft. ügyvezetője  
Internet: [www.orac.hu](http://www.orac.hu) • E-mail: [info@orac.hu](mailto:info@orac.hu)  
HU ISSN 2062-9273