

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG LEGUTÓBBI DÖNTÉSEIBŐL

33/2008. (III. 20.) AB HATÁROZAT.  
JOGSZABÁLYOK HELYESBÍTÉSE

*Alkotmány 2. § (1) bekezdés  
– a jogállamiság elve*

Az Alkotmánybíróság két bíróság által előterjesztett konkrét normakontroll-indítvány alapján vizsgálta a Magyar Honvédség tartós vagy ideiglenes külföldi szolgálatot teljesítő, valamint külföldi tanulmányokat folytató tagjai ellátásáról szóló HM rendeletet (a továbbiakban HM rendelet), illetve e rendeletnek a Magyar Közlöny 186. számában megjelent helyesbítését (a továbbiakban helyesbítés). A HM rendelet eredetileg kihirdetett szövege a devizaellátmány pénznemét EUR-ban határozta meg, ezt azonban a helyesbítés USD-re változtatta. Az indítványozó bíróságok az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvének sérelmét látták abban, hogy a HM rendeletet nem jogszabály módosította. A honvédelmi miniszter Alkotmánybíróságnak küldött tájékoztatása szerint a helyesbítést kézírathiba tette szükségessé. Az ügy előadó bírója Trócsányi László volt.

Az alkotmánybírák az indítványokat nem találták megalapozottnak. Indokolásukban rámutattak arra, hogy téves a bíróságok azon álláspontja, mely szerint a HM rendelet a helyesbítés szerint USD-ban állapítja meg a devizaellátmány pénznemét, tekintettel arra, hogy a helyesbítéshez semmiféle joghatás nem fűződik. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy bár van alkotmányos lehetőség a jogszabályok szövegének helyesbítésére, azonban ez nem eredményezheti a jogszabály érdemi rendelkezéseinek módosítását. A pénznem EUR-ról USD-re változtatása ebben az esetben a HM rendelet érdemi módosítását jelentette, így erre csak megfelelő jogalkotási eljárás eredményeként kibocsátott jogszabállyal lett volna lehetőség. Ilyen jogszabály megalkotására azonban nem került sor, így a HM rendelet szövegében nem történt változás, az mindvégig EUR-ban határozta meg az el-

látmányt. Az Alkotmánybíróság a Helyesbítés utólagos normakontrolljára irányuló indítvány visszautasításakor rámutatott, hogy az sem jogszabálynak, sem állami irányítás egyéb jogi eszközének nem tekinthető.

Az indítványok vizsgálata során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a jogszabályok helyesbítésére vonatkozóan a magyar jogrendszer nem tartalmaz szabályozást. A testület ezzel összefüggésben rámutatott arra, hogy a jogszabályok szövegeibe nyilvánvalóan belekerülhetnek hibák, amelyeket utólag ki kell javítani. Ezért elengedhetetlen, hogy a jogalkotás rendjéről szóló törvény tartalmazza a kihirdetett jogszabályszövegek utólagos korrekciójának szabályait. A szabályozás során különbséget kell tenni a hibák között azok súlyossága, illetve a jogszabály tartalmához képest érdemi vagy nem érdemi mivoltukra tekintettel, és ennek megfelelően kell meg-

HELYESBÍTÉSNEK CSAK AKKOR VAN HELYE, HA A KIHIRDETETT ÉS A JOGALKOTÓ HATÁSKÖR GYAKORLÓJÁTÓL SZÁRMAZÓ EREDETI SZÖVEG NEM EGYEZIK EGYMÁSSAL. ENNEK EGYETLEN JOGSZERŰ OKA A HIVATALOS LAP SZERKESZTÉSE, ELŐÁLLÍTÁSA SORÁN BEKÖVETKEZŐ TECHNIKAI HIBA.

határozni, hogy a kijavításra helyesbítéssel, módosítással, esetleg egyéb módon kerülhet sor. Az alkotmánybírák hangsúlyozták, hogy jogszabály érdemi módosítására a jogilag nem szabályozott helyesbítés módszerével nem kerülhet sor. A helyesbítés jogi szabályozása jelenleg hiányzik, azonban alkalmazása gyakorlattá vált, ami lerontja a jogalkotás garanciális szabályainak érvényesülését, és a jogszabályok módosítását át-

láthatatlanná teszi. Ezért az Alkotmánybíróság hivatalból eljárva a jogbiztonság sérelme miatt az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvét sértő mulasztást állapított meg. A testület kötelezte az Országgyűlést, hogy 2008. december 31-ig tegyen eleget jogalkotási kötelezettségének.

Bragyova András nem értett egyet sem a határozat rendelkező részével, sem annak indokolásával. Különvéleményében rámutatott arra, hogy az ügy megítélése szempontjából a helyesbítés és a hivatalos lap jogi természete a döntő kérdés. Eszerint különbséget kell tenni a kihirdetés (promulgáció) és a közzététel (publikáció) között. A promulgáció a jogalkotási eljárás utolsó lépése, mely a jogszabály szövegét megváltoztathatatlanul rögzíti. A publikáció

ezzel szemben a promulgált jogszabály hiteles nyilvánosságra hozatala. Helyesbítésnek csak akkor van helye, ha a kihirdetett és a jogalkotó hatáskör gyakorlójától származó eredeti szöveg nem egyezik egymással. Ennek egyetlen jogszerű oka a hivatalos lap szerkesztése, előállításakor bekövetkező technikai hiba. A helyesbítés tehát nem a promulgációt, hanem a közzétételt módosítja. Mivel a helyesbítés a közzététel része, ezért az Alkotmánybíróságnak is a helyesbített szöveg alapján kell a jogszabályt vizsgálnia, önmagában a helyesbítés vizsgálatára nincs hatásköre. Bragyova András arra is felhívta a figyelmet, hogy a hivatalos lap a jogszabály szövegének egyetlen eredeti, közhiteles forrása. Ebből az következik, hogy a helyesbítés szabálytalansága a publikációt és a promulgációt is érvénytelenné teszi. Ezért az Alkotmánybíróságnak ki kellett volna mondania a HM rendelet közjogi érvénytelenségét, és *ex nunc* hatállyal meg kellett volna semmisítenie, mert a kézírathiba nem megengedett helyesbítési jogcím. Mindezekből következően Bragyova András nem értett egyet a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondásával sem. Véleménye szerint alkotmányos követelmény meghatározására lett volna szükség, amelyben ki kellett volna mondani, hogy a helyesbítések csak a Magyar Közlöny és más hivatalos lap előállítása során keletkezett sajtóhibákat orvosolhatnak. A különvéleményhez Kukorelli István is csatlakozott.

A határozathoz Holló András is különvéleményt írt. Az ő véleménye szerint is alkotmányos követelményként kellett volna meghatározni, hogy a helyesbítés kizárólag a jogszabály nyomdai előállításakor keletkezett hiba kijavítására szolgál. Holló András egyetértett a többségi indokolás azon megállapításával, mely szerint a norma tartalmát érintő helyesbítés alkotmányellenes, joghatás nem fűződik hozzá.

#### 54/2008. (IV. 24.) AB HATÁROZAT. SZAVAZÁS A KÜLKÉPVISELETEKEN

*Alkotmány 70. § – választójog  
Alkotmány 71. § (1) bekezdése  
– a választójog általánossága  
6/1991. (II. 20.) AB határozat*

Több indítvány is érkezett az Alkotmánybírósághoz a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban Ve.) 96/A. §-ával összefüggésben, amely a külképviseleti szavazást szabályozza az országgyűlési választások első fordulójában. A Ve. támadott szakasza úgy rendelkezik, hogy az ország-

gyűlési választások első fordulójában a külképviseleteken a magyarországi szavazást megelőző hetedik napon lehet szavazni. Az egyik indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte, mert nem látta biztosítottnak azoknak az állampolgároknak a választójogát, akik a külképviseleti szavazás napján Magyarországon, a magyarországi szavazás napján viszont külföldön tartózkodnak. Hasonló indokolással alkotmányjogi panaszt is nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz. Volt olyan indítványozó is, aki a Ve. 96/A. §-ának a megsemmisítését kérte, mert az az Alkotmány 8. § (2) bekezdését sértve alapvető jog lényeges tartalmát korlátozza. A határozat előadó bírója Paczolay Péter alkotmánybíró volt.

Az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panaszt bírálta el. Az AB szerint az alkotmányjogi panasz tartalma szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul. Az alkotmánybírák emlékeztettek rá, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az indítványozóval szemben alkalmazzák az alkotmányellenes jogszabályt, ezért mulasztásra nem lehet alkotmányjogi panaszt alapozni. A testület ezért a panaszt visszautasította.

Az utólagos normakontrollra irányuló indítványt érdemi vizsgálatot követően utasították el az alkotmánybírák. Kifejtették, hogy a Ve. 96/A. §-a más jogrendszerekhez hasonlóan a választás eredményének gyors és hiteles megállapítása érdekében rendelkezik úgy, hogy a külképviseleti szavazásra a magyarországi szavazást egy héttel megelőzően kerüljön sor. Ezzel a Ve. segíti a jogbiztonság követelményének érvényesülését. Tehát a Ve. 96/A. §-a önmagában nem alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy az Alkotmány 71. § (1) bekezdésének alkalmazásában a választások általánossága nem alapvető jog, hanem alapelv, így az alapjogok korlátozásának megítélésre kidolgozott szükségesség-arányosság tesztje ebben az esetben nem alkalmazható.

Megalapozottnak bizonyult azonban az alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló indítvány. Az alkotmánybírák egyetértettek azzal az állásponttal, hogy az Alkotmány 70. § (1) bekezdése által garantált választójog sérül azáltal, hogy a külföldi szavazás napján Magyarországon, illetve a hazai szavazás napján külföldön tartózkodók a választásokon nem tudják leadni szavazatukat. Az Alkotmánybíróság már a 6/1991. (II. 20.) AB határozatában rámutatott, hogy a választójog általánosságát és elsőbbségét nem tekinti abszolút érvényű szabálynak, azonban korlátozásuk csak igen jelentős elvi indokból fogadható el. Kényelmi szempontok, át-

hidalható technikai nehézségek vagy az eredmények minél hamarabbi nyilvánosságra hozatalához fűződő érdek nem szolgálhat alapul a választási alapelvek csorbítására. Az AB határozat 2008. december 31-i határidővel kötelezte az Országgyűlést jogalkotási feladatának teljesítésére.

### 63/2008. (IV. 30.) AB HATÁROZAT. A PÁRTALAPÍTVÁNYOK TÁMOGATÁSÁNAK FELTÉTELEI

*Alkotmány 3. § – a pártok alkotmányos jogállása*  
*Alkotmány 63. § (3) bekezdés – a pártok működése és gazdálkodása*

*Alkotmány 70/A. § – az egyenlő bánásmód követelménye, a hátrányos megkülönböztetés tilalma*  
*2179/B/1991. AB határozat*  
*27/1998. (VI. 16.) AB határozat*  
*549/B/2000. AB határozat*

Több indítvány is érkezett az Alkotmánybírósághoz, amelyek a pártalapítványok költségvetési támogatásának hatályos szabályait kifogásolták. A pártok működéséről szóló 1989. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban Ptv.) 9/A. §-a lehetővé teszi a pártok számára, hogy a politikai kultúra fejlesztése érdekében, tudományos, ismeretterjesztő, kutatási és oktatási tevékenység folytatása céljából költségvetési támogatásra jogosult alapítványt hozzanak létre. Teljes költségvetési támogatásra azonban csak az az alapítvány jogosult, amelynek alapító pártja legalább két egymást követő országgyűlési választás után képviselőcsoportot alapít. További feltétel, hogy a képviselőcsoport megalakítását az Országgyűlés alakuló ülésén be kell jelenteni. Nem teljes költségvetési támogatásra, hanem csak úgynevezett alaptámogatásra jogosult a párt által létrehozott alapítvány, ha a pártnak két egymást követő ciklusban nem volt képviselőcsoportja, de a jelenlegi Országgyűlésben rendelkezik frakcióval. Alaptámogatásra jogosultak azok az alapítványok is, amelyek korábban a teljes költségvetési támogatást kapták, azonban az alapító párt az országgyűlési választások után nem alakított képviselőcsoportot. Az indítványozók szerint az Alkotmány 70/A. §-ba ütközik az a megkülönböztetés, amellyel a törvényhozó az Országgyűlésben régóta jelen lévő pártok alapítványait kedvezőbb helyzetbe hozta. Az indítványozók a pártok működését segítő tudományos, ismeretterjesztő, kutatási, oktatási tevékenységet végző alapítványokról szóló 2003. évi XLVII. törvénnyel (a továbbiakban Pmtv.) kapcsolatban is több alkotmányos aggályt fogalmaztak meg. Sérelmezték, hogy a Pmtv.-t

az Országgyűlés minősített többséget igénylő törvényként fogadta el, holott e törvény elfogadása véleményük szerint feles többséghez kötött. A Pmtv.-t azért is kifogásolták, mert a pártalapítványok esetében több olyan hatóság ellenőrzését nem teszi lehetővé, amelyek más alapítványok esetében vizsgálódhatnak. Alkotmányos problémának tartották azt is, hogy a Pmtv. nem zárta ki, hogy a pártalapítványhoz külföldi jogalany is csatlakozzon. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette, az ügy előadója Kukorelli István volt.

Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, felvet-e alkotmányos problémát, hogy az Országgyűlés minősített többséget igénylő törvényként fogadta el a Pmtv.-t. Az Alkotmány 63. § (3) bekezdése előírja, hogy a pártok gazdálkodásáról és működéséről szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Ez a törvény jelenleg a Ptv. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatát követve azt vizsgálta, hogy a Pmtv. szabályai a Ptv. koncepciójának lényegi elemeire vonatkoznak-e. Ennek eredményeként a testület megállapította, hogy a Pmtv. a pártalapítványok gazdálkodását érintő lényeges kérdéseket szabályoz, így vonatkozik rá a minősített többség követelménye. Tehát a Pmtv. egészének alkotmányellenességére irányuló kérelem nem bizonyult megalapozottnak.

Ezt követően az Alkotmánybíróság áttekintette a pártfinanszírozásra vonatkozó gyakorlatát. Ennek alapján leszögezte: a jogszabály meghatározott követelményekhez kötheti a pártok támogatását, hogy csak a valódi társadalmi támogatással rendelkezők juthassanak költségvetési pénzekhez. Azonban az AB arra is felhívta a figyelmet, hogy az államnak semlegesnek kell maradnia a politikai pártok küzdelmében, ezért a pártok tevékenységét meghatározó jogi kereteknek azonosnak kell lenniük.

Az elvi kiindulópontok rögzítése után az Alkotmánybíróság azt a kérdést vizsgálta, hogy a korábbi frakcióalapítás ténye alkotmányos módon figyelembe vehető-e a pártalapítványok támogatásakor. Az AB szerint ez a tényező nem alkotmányosan elfogadható megkülönböztetési indok, mert a népakarat kialakításában és kinyilvánításában való közreműködés szempontjából a korábbi frakcióalapítás ténye irreleváns. Tehát a jogalkotó az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütköző módon biztosított jelentős előnyt az Országgyűlésben korábban tartósan jelen lévő pártok számára.

Az Alkotmánybíróság nem találta a támogatás folyósítása alkotmányosan elfogadható feltételének azt sem, hogy a Ptv. a támogatást az alakuló ülésen történő frakcióalapítás tényéhez kötötte. Ugyan-

is a pártalapítványok törvényben meghatározott céljai nem kötődnek az országgyűlési képviselőcsoportok meghatározott feladataihoz.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megalapította, hogy a Ptv. 9/A. (2) bekezdésének *a)* és *b)* pontja, valamint a (3) bekezdés a parlamentben frakcióval rendelkező pártok versenyelőnyét konzerválja, az esélyegyenlőtlenséget erősíti, így az Alkotmányban a hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó 70/A. § (1) bekezdésébe ütközik. Mivel a pártalapítványok támogatásának újraszabályozása szükséges, az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesnek bizonyult rendelkezéseket 2008. szeptember 30-i hatállyal semmisítette meg.

Nagyobbrészt megalapozottnak bizonyultak azok az alkotmányossági kifogások is, amelyek azt sérelmezték, hogy a Pmtv. a pártalapítványok működésének ellenőrzésére és felügyeletére elfogadható indok nélkül tartalmaz a többi alapítványra vonatkozóltól eltérő rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e tekintetben a pártalapítvány kedvezményezettségét az alapítvány célja és speciális közérdekű tevékenysége nem indokolja. A tetsület az Alkotmány 70/A. §-ába ütközőnek találta a pártalapítványok eltérő ügyészségi felügyeletére vonatkozó szabályt és az államigazgatási szervek ellenőrző tevékenységének kizárását, ezért a Pmtv. 4. § (1) és (3) bekezdését *ex nunc* hatállyal megsemmisítette.

Az Alkotmánybíróság helyt adott a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondására irányuló indítványnak is. Az alkotmánybírák megítélése szerint nincs törvényes garanciája annak, hogy a pártalapítványok a támogatásokat a törvényben meghatározott célok helyett ne a párt burkolt finanszírozására használják fel, mint ahogy arra sincs biztosíték, hogy egy másik államnak a pártalapítvány részére nyújtott adománya végső soron ne a párt befolyásolását jelentse. E jogalkotási hiányosságok sértik a közhatalom és a pártok elválasztásának, illetve a jogállamiság alkotmányos elvét. Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotási feladatának 2008. szeptember 30-ig tegyen eleget.

Bihari Mihály nem értett egyet sem a Ptv. és a Pmtv. rendelkezéseinek megsemmisítésével, sem a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondásával, ezért a határozathoz különvéleményt csatolt, amelyhez Bragyova András, Kovács Péter, Paczolay Péter és Trócsányi László alkotmánybírák is csatlakoztak. Különvéleményében arra hívta fel a figyelmet, hogy a diszkrimináció tesztje alapján azt kellett volna vizsgálnia az Alkotmánybíróságnak, hogy a jogi szabályozás vonatkozásában mi tekinthető homogén csoportnak. Bihari Mihály vé-

leménye szerint ebből a szempontból a parlamenti képvisellel rendelkező, illetve az azzal nem rendelkező pártok nem alkotnak homogén csoportot, továbbá a parlamenti képvisellel rendelkező pártok alapítványai közötti különbségtételnek tárgyi-lagos mérlegelésen nyugvó ésszerű indokai vannak. Megítélése szerint azokat a politikai alapítványokat kell hogy megillessen a teljes költségvetési támogatás, amelyeket a parlamentben tartósan jelen lévő pártok alapítanak.

Bihari Mihály nem értett egyet azzal a többségi állásponttal sem, hogy a Pmtv. a többi alapítványhoz képest alkotmányos indok nélkül határozott meg kedvezőbb feltételeket a pártalapítványok ellenőrzése tekintetében. Az alkotmánybíró szerint a pártok által létesített alapítványok felett felügyeletet gyakorló ügyészség kezében megfelelő eszköz az a lehetőség, hogy törvényellenes tevékenység esetén bírósághoz fordulhat. Az Állami Számvevőszék rendszeres ellenőrzése a pártalapítványok törvényességi ellenőrzését tovább erősíti. Bihari Mihály úgy látja, hogy a pártalapítványok közigazgatástól való függetlenségének egy fontos garanciális szabálya tűnik el, amikor a Pmtv. 4. § (3) bekezdésének megsemmisítésével a közigazgatási szervek lehetőséget kapnak ezeknek az alapítványoknak az ellenőrzésére. Az alkotmánybíró különvéleményében azt is leszögezi, hogy nem a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség, hanem az Állami Számvevőszék ellenőrzési kapacitásának javítása jelenthet további garanciát a pártalapítványok működésének törvényességére.

## 75/2008. (V. 29.) AB HATÁROZAT. A GYŰLEKEZÉSI JOG KITERJESZTÉSE

*Alkotmány 62. § (1) bekezdés*

*– gyülekezéshez való jog*

*55/2001. (XI. 29.) AB határozat*

Az Alkotmánybírósághoz számos indítvány érkezett, amelyek a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban Gytv.) kapcsán fogalmaztak meg alkotmányossági aggályokat. Az indítványozók a Gytv. 14. § (1) bekezdését kifogásolták, mely szerint a rendőrség a bejelentés nélkül vagy a bejelentéstől eltérően megtartott rendezvényt feloszlatja. Álláspontjuk szerint ez a rendelkezés az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében deklarált gyülekezési jog lényeges tartalmát korlátozza. Emellett az Alkotmány 7. § (1) bekezdésére hivatkoztak, mely szerint a magyar jogrendszer elfogadja a nemzetkö-



zi jog általánosan elismert szabályait, amelybe beleértendő az Emberi jogok európai egyezményének a gyülekezési jogról szóló 11. cikke is. Két indítványozó a Gytv. egészének hiányos szabályozását kifogásolta, és ezért az egész törvény megsemmisítését kezdeményezte. Egy másik indítványozó a hiányos szabályozás miatt mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondását kérte. Az ügy előadó bírója Kukorelli István és Paczolay Péter volt.

Az Alkotmánybíróság határozatában megsemmisítette a Gytv. 14. § (1) bekezdésének támadott rendelkezését, emellett a határozat rendelkező részében elvi alkotmányos követelményt határozott meg a Gytv. 6. §-ának alkalmazására. A testület rögzítette, hogy a gyülekezéshez való jog kiterjed az előzetesen szervezett rendezvényekre, köztük az olyan békés rendezvények megtartására, amelyekre a gyülekezésre okot adó esemény miatt csak rövid időn belül kerülhet sor, valamint az előzetes szervezés nélküli gyűlésekre is. Alkotmányos követelményként került meghatározásra, hogy a bejelentési kötelezettség a közterületen tartandó, szervezett rendezvényekre vonatkozik, és önmagában a késedelmes bejelentésre hivatkozva nem lehet megtiltani azokat a békés rendezvényeket, amelyek a gyülekezésre okot adó esemény miatt nem jelenthetők be három nappal a tervezett rendezvény időpontja előtt. A Gytv. egészének megsemmisítésére és a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványokat azonban elutasította az Alkotmánybíróság.

Döntésének meghozatalakor a testület tekintettel volt arra, hogy az 55/2001. (XI. 29.) AB határozatában (a továbbiakban Abh.) már vizsgálta a Gytv. egészének alkotmányosságát. Emiatt azonban nem lehetett a törvény egészét támadó indítványt ítélt dolognak minősíteni, mert az részben eltérő alkotmányos összefüggésekre hivatkozott. Azonban az Abh.-ban rögzített érvek ebben az esetben is irányadónak bizonyultak, ezért az alkotmánybírák ezt az indítványt érdemi vizsgálat után elutasították.

Azt az indítvány, amely alkotmányellenes mulasztást vélt felfedezni azzal összefüggésben, hogy a törvényhozó nem biztosította megfelelően a szabad mozgáshoz való jog és a közlekedési szabadság védelmét a gyülekezési joggal szemben, az Alkotmánybíróság azért utasította el, mert meglátása szerint e szabadságok egymással szembeni súlyát a konkrét esetet megítélő jogalkalmazás során kell figyelembe venni. Az ehhez szükséges jogi keretet a

Gytv. megfelelően biztosítja. Az alkotmánybírák rávilágítottak arra is, hogy a mozgás és a helyváltoztatás szabadságának sérelmét különösen az olyan rendezvények idézhetik elő, amelyeket ésszerű keretek, gyakorlatilag időhatárok nélkül kívánnak megtartani, mivel azok bizonyos esetekben ellehetetleníthetik a személyek közterületen történő mozgását, közlekedését. Az ilyen rendezvények azonban nem tekinthetők „gyülekezésnek”. Az alkotmány szövegében szereplő kifejezés ugyanis értelemszerűen időben behatárolt közös véleménynyilvánításokat jelenti. Ezzel összhangban a jogalkalmazóknak azt kell mérlegelniük, hogy a bejelentés a Gytv. hatálya alá tartozó békés, együttes véleménynyilvánításra vonatkozik-e, vagy pedig attól eltérő közterület-használatra.

Az Alkotmánybíróság emlékeztetett arra, hogy az Abh. már vizsgálta a gyülekezésekre vonatkozó bejelentési kötelezettséget, illetve az ahhoz kapcsolódó felosztási szabályokat. Azonban a Gytv. 14. § (1) bekezdésének felülvizsgálatát kérelmező indítványokat sem minősítette ítélt dolognak a testület, tekintettel arra, hogy elérő alkotmányos összefüggésekre hivatkoznak, valamint az indítványok olyan alkotmányossági szempontokkal állnak összefüggésben, amelyek az Abh. meghozatala után váltak kérdésessé.

A határozat indokolása felidézi a 4/2007. (II. 13.) AB határozatban a gyülekezési jog jellegéről kifejtett megállapításokat. Eszerint a gyülekezéshez való jog kiemelt fontosságú kommunikációs alapjog, amelynek korlátozására csak az alkotmány 8. § (2) bekezdésének keretei között kerülhet sor. Jelen határozat indokolása leszögezi, hogy ez a védelem mindenkit megillet, függetlenül a gyűlés szervezettségétől, illetve a gyűlésre okot adó közéleti esemény jellegétől és idejétől. Így az alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési jog körébe tartoznak az előre nem szervezett, spontán módon létrejövő gyűlések, illetve azok a szervezett gyűlések, amelyeket a rendezvényre okot adó esemény miatt rendkívül rövid időn belül lehet csak megtartani, mert a rendezvény későbbi megtartása értelmetlen volna.

A bejelentési kötelezettség megítélése kapcsán az Alkotmánybíróság fenntartotta azt az Abh.-ban már kifejtett álláspontját, mely szerint az a gyülekezési szabadság alkotmányos korlátjának minősül. Rámutatott arra, hogy két lehetséges értelmezés is adódik abban az esetben, ha a szervezők a Gytv. rendelkezésétől eltérően nem három nappal korábban,

A RENDKÍVÜL RÖVID IDŐN BELÜLI BEJELENTÉS ESETÉN KÉRDÉSES LEHET, HOGY A BEJELENTETT IDŐPONTIG BIZTOSÍTHATÓK-E A KÖZLEKEDÉSI FELTÉTELEK. A RENDEZVÉNY RENDKÍVÜL RÖVID IDŐN BELÜLI MEGTARTÁSÁNAK TILTÁSÁT EZ A KÖRÜLMÉNY INDOKOLHATJA.

hanem később tesznek eleget bejelentési kötelezettségüknek. Az egyik lehetséges megközelítés szerint az ilyen közlés nem tekinthető a Gytv. értelmében vett bejelentésnek, ezért azt érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani. A másik lehetséges értelmezés szerint ez a közlés is bejelentés, ezért érdemben meg kell vizsgálni, hogy a Gytv. 8. §-a alapján meg kell-e tiltani a gyülekezést vagy sem. Tehát pusztán a késedelmes bejelentés alapján a rendezvény nem tiltható meg. Mivel a Gytv. szövegéből egyik értelmezés sem következik kényszerítően, az Alkotmánybíróság az utóbbit tekintette az alkotmány 62. § (1) bekezdésével összhangban állónak, és mint alkotmányos követelményt a határozat rendelkező részében is rögzítette. Ezzel összefüggésben azonban az alkotmánybírák arra is rámutattak, hogy a rendkívül rövid időn belüli bejelentés esetén kérdéses lehet, hogy a bejelentett időpontig biztosíthatók-e a közlekedési feltételek. A rendezvény rendkívül rövid időn belüli megtartásának tiltását ez a körülmény indokolhatja.

Az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a fent kifejtett alkotmányossági követelmények alkalmazása esetén hogyan ítélt meg a Gytv. gyűlések feloszlásáról rendelkező 14. § (1) bekezdése. Megállapította, hogy e törvényhely alapján nincs lehetőség a spontán gyűlések feloszlására pusztán a bejelentés hiánya miatt, tekintettel arra, hogy a bejelentési kötelezettség csak a szervezett rendezvényekre vonatkozik. Azonban önmagában a késedelmes bejelentés a szervezett rendezvények esetében sem adhat alapot a feloszlásra. Azonban a Gytv. 14. § (1) bekezdésének azon fordulata, amely a bejelentés nélkül vagy a bejelentett időponttól, helyszíntől, útvonaltól, céltól, illetve napirendtől eltérő rendezvény feloszlását elrendeli, lehetetlenné teszi, hogy a rendőrség mérlegelje a szükséges szempontokat és a fokozatos beavatkozás lehetőségét. Márpedig a békés gyülekezések kötelező feloszlása olyan esetekben, amikor a résztvevők nem tanúsítanak jogsértő vagy közrendbe ütköző magatartást, az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert békés gyülekezéshez való jog aránytalan korlátozásának minősülnek. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az előírt bejelentés elmulasztása törvénysértés, amelyhez hátrányos jogkövetkezmények kapcsolódhatnak. A rendezvény szervezőjének mulasztása azonban nem járhat minden esetben azzal a következménnyel, hogy a rendőrség feloszlata a rendezvényt, amelynek résztvevői nem követtek el jogsértést.

Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a gyűlések feloszthatóságának kérdésében jelen határozatában részben eltért az Abh.-tól, mert a részletesen kifejtett okok (így a korábbi döntés óta eltelt időszak jogalkalmazási tapasztalatai, a strasbourgi gyakor-

lat) miatt a korábbiaktól eltérően ítélte meg a gyülekezési szabadság biztosításának és korlátozásának feltételeit.

Bragyova András alkotmánybíró is egyetértett a határozat azon elvi megállapításával, mely szerint az Alkotmányban deklarált gyülekezéshez való jog kiterjed az előzetesen szervezett olyan rendezvényekre is, amelyekre a gyülekezésre okot adó esemény miatt csak rövid időn belül kerülhet sor, valamint a spontán gyűlésekre. Azonban a Gytv. rendelkezésének megsemmisítése és a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány elutasítása kapcsán különvéleményt fogalmazott meg, és a többségi állásponttól eltérően ítélte meg a gyülekezési jog fogalmát, funkcióját és más alkotmányos jogokhoz való viszonyát. Különvéleményéhez Kiss László alkotmánybíró is csatlakozott.

Bragyova András különvéleményében kifejti, hogy a gyülekezés szabadsága a véleménynyilvánítás általános szabadságától abban különbözik lényegesen, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága nem jár szükségképpen mások alkotmányos jogainak korlátozásával. Azonban a közterületeken tartott gyűlésekkel szükségképpen sérül mások mozgáshoz való joga, hiszen a bárki által szabadon használható, köztulajdonban lévő területet a gyülekezők ténylegesen birtokba veszik. Bragyova András megítélése szerint a többségi vélemény nem fordít kellő figyelmet a nem gyülekezők vagy a gyülekezéstől kifejezetten távol maradni akarók jogaira. A gyülekezők ugyanis nem másoktól elhatárolt területen nyilvánítanak ki csoportosan véleményt, hanem éppen ott, ahol a velük ellentétes véleményen lévők vagy a semlegesek nem kevesebb alkotmányos joggal tartózkodhatnak, mint ők. Mások jogait egy gyűlés annál jobban korlátozza, minél nagyobb a gyűlés számára lefoglalt közterület és a gyűlés időtartama, ezért alkotmányosan indokolt mindkettő korlátozása.

A különvéleményt író alkotmánybíró azt is hangsúlyozza, hogy főszabálynak továbbra is az előre bejelentett köztéri gyülekezést kell tekinteni. Szerinte a gyűlések minden típusánál lehetséges a bejelentés, legfeljebb a jogszabályban előírt határidő betartása nem lehetséges. Ha a résztvevők kommunikációs eszközök segítségével, egymást gyorsan értesítve meg tudják szervezni a spontán tüntetést, akkor ugyanezekkel az eszközökkel az illetékes hatóság is értesíthető. Tehát nem indokolt a bejelentési kötelezettségtől való eltekintés, hanem mindössze a bejelentésre előírt határidőt kellene lerövidíteni a gyűlések sajátos formáinál.

Bragyova András szerint az Alkotmánybíróságnak mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet kellett volna megállapítania. Különvéleményé-

ben számos olyan szabályozási hiányosságra hívja fel a figyelmet (például tiltott gyülekezési viselkedési módok és helyek), amelyek miatt az alkotmányos jogok nem vagy nem megfelelően gyakorolhatók.

Holló András alkotmánybíró egyetértett Bragyo-va Andrással abban, hogy indokolt lett volna az alkotmányellenes mulasztás megállapítása. Különvéleményében kifejtette, hogy nem ért egyet a Gytv. 7. § a) és b) pontjában szabályozott rendezvény-felosztási okok megsemmisítésével. Szerinte nem a törvényi szempontok kiiktatása, hanem a törvényen alapuló szempontok mérlegelésének biztosítása jelentené az alkotmányos megoldást. Következésképpen a rendőrségi fellépés nem kellően differenciált szabályozásának hiánya jelent alkotmányvétséget. Meglátása szerint az Alkotmánybíróság által megállapított alkotmányos követelmények nem helyettesítik a megfelelő törvényi szabályozást. Holló András különvéleményéhez Bihari Mihály, az Alkotmánybíróság elnöke is csatlakozott.

#### 95/2008 (VII. 3.) AB HATÁROZAT. A GYALÁZKODÁS TÖRVÉNYI SZABÁLYOZÁSA

*Alkotmány 54. § (1) bekezdés – az emberi méltósághoz való jog*

*Alkotmány 61. § (1) bekezdés – a véleménynyilvánítás szabadsága*

*30/1992. (V. 26.) AB határozat*

*14/2000. (V. 12.) AB határozat*

*18/2004. (V. 25.) AB határozat*

Az Országgyűlés 2008. február 18-án fogadta el a Büntető törvénykönyv módosítását, amely a 181/A. §-ban új tényállást állapított meg gyalázkodás címmel. A törvény hatálybalépésével büntethetővé vált volna az, aki nagy nyilvánosság előtt a magyar nemzettel vagy a lakosság egyes csoportjaival, így különösen nemzeti, etnikai, faji, vallási csoporttal kapcsolatban olyan kifejezést használ vagy híresztel, amely alkalmas arra, hogy a csoport tagjainak becsületét csorbítsa vagy emberi méltóságát megsértse. Úgyszintén bűncselekménynek minősülne az önkényuralmi rendszerre vagy eszmére emlékeztető vagy utaló testmozdulat is, ha alkalmas a magyar nemzet vagy a lakosság egyes csoportjai becsületének csorbítására vagy emberi méltóságának megsértésére. A 181/A. § (3) bekezdése szerint azonban nem lenne büntethető, aki az elkövetési magatartást politikai párttal vagy politikai közszereplést is folytató társadalmi szervezettel kapcsolatban, közszereplésükkel összefüggésben tanúsítja.

A köztársasági elnök az Országgyűlés által elfogadott törvényt nem írta alá, hanem előzetes normakontrollra az Alkotmánybírósághoz küldte. Az államfő indítványában kifejtette, hogy a Btk.-ba iktatandó új rendelkezés közel áll a 18/2004. (V. 25.) AB határozatban elbírált és alkotmányellenessé nyilvánított becsmérés tényálláshoz. A lényegi különbség abban áll, hogy bár a gyalázkodás a rágalmazáshoz és a becsületsértéshez hasonlóan immateriális tényállás, de az új büntetőjogi tényállásnak, amelyet a szabadság és emberi méltóság elleni bűncselekmények között helyezett el a törvényhozó, sértettjei egy csoport pontosan meg nem határozható tagjai lehetnek. A köztársasági elnök megítélése szerint e különbségek ellenére a becsmérés bűncselekménye kapcsán megfogalmazott alkotmányossági érvek alapján a kihirdetésre váró Btk.-módosítás alkotmányellenessége megállapítható. Az ügy előadó bírása Kukorelli István volt.

Az Alkotmánybíróság már vizsgálatának kiindulópontjaként leszögezte azt a több korábbi határozatában kifejtett álláspontját, hogy az Alkotmány 61. §-a magát a véleménynyilvánítás lehetőségét és tényét védi, annak tartalmára való tekintet nélkül, ezért a szólásszabadság korlátozását nem alapozhatja meg a szélsőséges álláspont tartalma, kizárólag annak közvetlen, belátható következménye.

Ezzel szemben az újonnan beiktatandó gyalázkodás tényállás szerint a bűncselekmény akkor valószínűleg megvalósulna, ha a használt kifejezés vagy az önkényuralmi rendszerre utaló testmozdulat valamely csoporttag becsületének csorbítására, emberi méltóságának megsértésére alkalmas. Vagyis a bűncselekmény abban az esetben is megvalósulna, ha az elkövetési magatartások alkalmatlanok volnának a köznyugalom megzavarására, és akkor is, ha a kifejezés vagy testmozdulat a körülmények folytán nem járna annak veszélyével sem, hogy az egyéni jogokon sérelem esne. Ez az immateriális veszélyeztető bűncselekmény még kevésbé áll összhangban a véleménynyilvánítás szabadságával, mint a 2004-ben vizsgált becsmérés, amely tényállási elemként követelte meg az emberi méltóság sérelmét.

Az alkotmányvédő testület megítélése szerint nem világos, kik tartoznak a bűncselekmény sértettjébe. Az alkotmánybírák rámutattak arra, hogy nem magának a közösségnek mint meghatározatlan személyek összességének vagy a tagoktól elválo szervezetnek van méltósága, hanem a közösséget alkotó egyének emberi méltóságához való alanyi joga érdemes a védelemre. Az AB egyetértett azzal az állásponttal, mely szerint az egyént egy csoporthoz való tartozására tekintettel is érheti olyan súlyú és intenzitású jogsérelem, amelynek orvoslására in-

dokolt lehet akár a büntetőjog eszközeit is igénybe venni. Azonban a büntetőjogi szankcióknak azokra a súlyos esetekre kell korlátozódnuk, amikor a véleményközlés mások alkotmányos jogát sérti. Jelen esetben bár megjelenik az emberi méltóság fogalma, a szabad véleménynyilvánításhoz való joggal szemben nem áll olyan alkotmányos jog, amelynek védelmét a bevezetendő tényállás el tudná látni. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a büntetőjog jelenleg biztosít eszközöket arra az esetre, ha a rasszista kijelentés az elhangzás körülményei folytán erőszak közvetlenül jelen lévő, világos veszéllyel és egyéni jogok sérelmével fenyeget. A büntetőjogi védelem biztosításában a jogalkotás mellett fontos szerep jut a jogalkalmazásnak is. Azonban az alkotmánybírák rámutattak arra, hogy nem elégséges indok a jogalkotásra, ha a Btk. alapján egyébként büntetendő cselekmények elkövetőinek felelősségre vonása bizonyos esetekben elmarad. A testület ismételten hangsúlyozta annak fontosságát, hogy a közhatalom gyakorlója az egyenlő emberi méltóságot tiszteletben tartva és védelmezve folytassák tevékenységüket, és ez legyen irányadó minden közéleti megnyilatkozásukra. Ilyen környezetben a gyűlölet, a megvetés és az ellenzés hangjai elszigetelődnek, jelentéktelenné válnak és nem képesek jogsérelmet okozni.

Az Alkotmánybíróság szerint a felmerült alkotmányos aggályokat az sem orvosolja, hogy a Btk. nem büntetné azt, akinek cselekménye politikai párttal vagy politikai közszereplést is folytató társadalmi szervezettel kapcsolatban azok közszereplésével összefüggésben valósul meg.

Mindezek alapján a testület megállapította az új tényállás alkotmányellenességét, mert annak tág szabályozása aránytalanul korlátozza az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánítás jogát, és szövegezése nem felel meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésből és a 8. § (1) és (2) bekezdéséből következő alkotmányos büntetőjog határozottságot, egyértelműséget és az önkényes jogalkalmazás lehetőségét kizáró követelményének.

Elutasította azonban a köztársasági elnök indítványának azt az érvét, mely szerint a törvénymódosítás azért is alkotmányellenes, mert nem biztosítja a sértettnek az emberi méltóságból mint az általános személyiségi jogból eredő önrendelkezési jogát. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a polgári eljárásokkal szemben a büntetőeljárásban főszabály szerint nem érvényesül a sértett rendelkezési joga. Ebben az esetben a rendelkezési jogra alapozott érv azért sem lett volna alkalmazható, mert az új büntető tényállás nem konkrét személyek emberi méltóságának és becsületének védelmét célozta.

Kovács Péter alkotmánybíró e törvénymódosítás kapcsán további szempontok hangsúlyozását is fontosnak tartotta volna a határozat indokolásában. Ezeket az általa alapvető fontosságúnak tartott szempontokat párhuzamos indokolásában foglalta össze. Először is arra emlékeztetett, hogy az eddig követett alkotmánybírói gyakorlat nem zárja ki teljesen az uszítás alatti intenzitálás cselekmény esetleges büntetőjogi szankcionálhatóságát. Hivatkozott az önkényuralmi jelképek használatának bűncselekménnyé nyilvánítását vizsgáló 14/2000. (V. 12.) AB határozatra, amely e véleménynyilvánítási forma korlátozásának alkotmányosságát a köznyugalom és a demokrácia értékei mellett elkötelezett közösségek méltóságának védelmére alapozta. Kovács Péter kifejtette, hogy a véleményszabadságot korlátozó rendelkezések alkotmányosságának megítélésénél figyelemmel kell lenni a köztársaság alkotmányos értékrendjére. Ez egybeesik az Emberi jogok európai egyezményének megközelítésével, amelynek 17. cikke kimondja, hogy „az Egyezmény egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, hogy az bármely állam, csoport vagy személy számára jogot biztosítana olyan tevékenység folytatására vagy olyan cselekedet végrehajtására, amely az Egyezményben foglalt jogok és szabadságok megsértésére vagy pedig az Egyezményben meghatározottnál nagyobb mértékű korlátozására irányul”. Kovács Péter annak a véleményének is hangot adott, hogy e tárgyban releváns, hazánk által elfogadott nemzetközi szerződések normái a véleménynyilvánítás szabadságának alkotmányosan meghúzott külső korlátjainak tekinthetők. Az alkotmánybíró számos olyan nemzetközi jogi dokumentumot ismertett párhuzamos indokolásában, amelyek a magyar Btk. izgatás tényállásánál szélesebb körben kívánják meg a büntetőjogi szankciók alkalmazását. Kovács Péter azonban azzal egyetértett, hogy a jelen határozatban elbírált gyálzkodási tényállás nem felelt meg a normavilágosság alkotmányos követelményének.

Lévay Miklós alkotmánybíró is azért tartotta alkotmányellenesnek a törvénymódosítást, mert az a jogbiztonságot, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti. Azonban nem értett egyet a határozat azon részével, amely az alkotmányellenességet a véleménynyilvánítási szabadság korlátozására alapította, ezért ő is párhuzamos indokolásban fejtette ki véleményét. Szerinte már a 30/1992. (V. 26.) AB határozat is módszertanilag kifogásolható módon jutott arra a következtetésre, hogy maga a véleménynyilvánítás lehetősége és ténye védett, annak tartalmára való tekintet nélkül. Amikor az Alkotmánybíróság átvette az amerikai Legfelső Bíróság ezen elvi tételét, nem vette figyelembe azt a tény, hogy az ame-



rikai ítélkezési gyakorlatban is vannak olyan közlések, szólások, amelyeket nem illet meg a véleményszabadság védelme. Kovács Péterhez hasonlóan Lévy Miklós is rámutatott, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában jelen vannak a tartalomorientált döntések is (jelképhatározatok). Az alkotmánybíró véleménye szerint a közbeszéd, a társadalmi nyilvánosság és a tolerancia szintje nem a véleménynyilvánítás szabadságát korábban megítélő AB határozatokban kifejtett várakozásoknak megfelelően alakult. Mindezek alapján szükség lenne ebben a kérdésben az Alkotmánybíróság gyakorlatának újragondolására. Lévy Miklós meglátása szerint az elmulasztott vizsgálatok nyomán valószínűleg kiderülhetett volna, hogy a konkrét személlyel szembeni rasszista beszéd büntetőjogi korlátozásának létezhet alkotmányosnak minősülő megoldása.

Kiss László alkotmánybíró különvéleményt csatolt az AB határozathoz, mert álláspontja szerint az Alkotmánybíróságnak át kellett volna tekintenie a véleménynyilvánítás szabadságával kapcsolatban kialakult gyakorlatát. Ennek során figyelemmel kellett volna lenni a történelmi és társadalmi körülményekre, mint ahogy az az önkényuralmi jelképek használatával kapcsolatos döntések esetében történt. Az alkotmánybíró kifejtette, hogy bár a véleménynyilvánítás szabadsága nem abszolút jog, Magyarországon olyan bírói gyakorlat rajzolódik ki, amely e jogot már csaknem korlátozhatatlannak tekinti. Kiss László rámutat, hogy a bírói jogalkalmazás vizsgálata ugyan nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe, azonban tendenciáit, mintegy sajátos visszajelzőként, ismernie kell. Az alkotmánybírói gyakorlat és a bírói jogalkalmazás alapján Kiss László már nem lát garanciát arra, hogy kellő védelemben részesülhetnek azok, akiket a véleménynyilvánítás szabadságára hivatkozva meghurcolnak.

#### 96/2008. (VII. 3.) AB HATÁROZAT. KÖZÖSSÉGEK BECSÜLETÉNEK VÉDELME

*Alkotmány 54. § (1) bekezdés – az emberi méltósághoz való jog*

*Alkotmány 61. § (1) bekezdés – a véleménynyilvánítás szabadsága*

*Alkotmány 70/A. §(1) bekezdés – az egyenlő bánásmód követelménye, a hátrányos megkülönböztetés tilalma*

Az Országgyűlés 2007. október 29-i ülésnapján módosította a Polgári törvénykönyvet. Az újonnan beiktatott 76/A. § (1) bekezdése személyiségi jog-

sértésként definiálja az olyan nyilvános és súlyosan sértő magatartásokat, amelyek faji hovatartozásra, nemzeti vagy etnikai kisebbségekhez való tartozásra, vallási vagy világnézeti meggyőződésre, szexuális irányultságra, nemi identitásra vagy a személyiség más lényegi vonására irányulnak, és személyek e vonással rendelkező, a társadalmon belül kisebbségben lévő körére vonatkoznak. A 76/A. § (2) bekezdése kimondja továbbá, hogy a jogsértő nem hivatkozhat arra, hogy magatartása nem közvetlenül és felismerhetően az igényt érvényesítő fél vagy felek ellen irányult. Az új törvényhely az igényérvényesítés lehetőségét olyan közhasznú társadalmi szervezetek és alapítványok számára is meg kívánja teremteni, amelyek célja az emberi és állampolgári jogok védelme.

Az Országgyűlés által elfogadott törvényt a köztársasági elnök nem hirdette ki, hanem előzetes normakontrollra megküldte az Alkotmánybíróságnak. Indítványában kifejtette, hogy a kihirdetésre váró törvény aránytalanul korlátozza a szabad véleménynyilvánításhoz fűződő alapjogot, mert nincs tekintettel sem a csoport és tagjai közötti viszony intenzitására, sem a csoportként értékelt közösség nagyságára és körülhatárolhatatlanságára, és nem zárja ki a többszörös kártérítési kötelezettséget sem. Az államfő arra is rámutatott, hogy egy közösség társadalmon belüli kisebbségi léte nem alapozhatja meg a Ptk. szerinti privilegizált helyzetét, ezért a törvényt módosítás sérti az egyenlő bánásmód követelményét. Az ügy előadó bírójá Paczolay Péter volt.

Az Alkotmánybíróság a Ptk.-módosítás alkotmányosságának megítéléshez először áttekintette a véleményszabadság korlátozására vonatkozó gyakorlatát és a polgári jogi személyiségvédelem dogmatikáját. Ennek során az alkotmánybírák hangsúlyozták, hogy a véleményszabadság korlátozását a jogsértő magatartás és az okozott alanyi jogsérelem közötti viszony intenzitása határozza meg. Azt is elvi éllel szögezték le, hogy az alkotmány és a Ptk. alapján az általános személyiségi jog egyik megfogalmazásaként megjelenő emberi méltóság joga szükségképpen természetes személyhez kötődik, mert fogalmilag kizárt, hogy e jogot személyek vagy személyösszességek jogaként lehessen értelmezni. Az Alkotmánybíróság azonban nem zárja ki az egyénnek egy bizonyos közösséghez fűződő viszonyára tekintettel viselt „méltósága” védelmének jogi lehetőségét.

A testület rámutatott, hogy a vizsgált Ptk.-módosítás lényeges vonása, hogy az nem a személyösszességet ismeri el sértettként, azaz nem „kollektív jogot” alkot, hanem a magát a közösséghez tartozónak valló egyén számára kívánja megteremteni a védelem lehetőségét arra az esetre, ha a közösséget sé-

relem éri, mert a törvény indokolása szerint a közösséget ért jogsérelem átsugárzik az egyénre. Tehát a jogalkotó az összehasonlítható jogrendszerű és történelmű európai országok gyakorlatától eltérően az egyéni jogvédelem eszközt rendelné a közösségek védelmére.

A Ptk.-módosítás alkotmányosságának megítélésakor az Alkotmánybíróság döntő jelentőségű körülménynek tekintette, hogy a megválasztott identitásnak bizonytalanok a határai, tekintettel arra, hogy sokféle identitás létezhet, és azoknak a külvilág számára érzékelhető megnyilvánulásai változók. A jogérvényesítés az identitás megvallásán, a közösséghez tartozás kinyilvánításán, azaz az egyén önrendelkezési jogán nyugszik, amellyel szemben egyetlen kritériumot támaszthat a jog, és az a jóhiszeműség. Egyéb igazolási kötelezettség, kétség vagy ellenőrzés a megvallott identitással, az egyén és az adott közösség közötti kapcsolattal és annak intenzitásával szemben értelmezhetetlen. Tekintettel a személyiséget meghatározó, csoportképzésre alkalmas tulajdonságok sokaságára, valamint a közösséghez tartozó egyén önrendelkezésén alapuló fellépésének lehetőségére, a szabályozás e módja a szabad véleménynyilvánítás korlátozásának lehetőségét nem a minimumra szorítja, hanem éppen ellenkezőleg, gyakorlatilag parttalaná teszi. Ugyanazon jogsértő magatartás ugyanis annyiszor kerülhet értékelésre és szankcionálásra, ahány személy a közösség becsmérlésében megnyilvánuló véleménynyilvánítást – a kivetítés lehetőségével élve – sérelmesnek ítéli. Ráadásul a társadalmi szervezetek számára biztosítandó közérdekű jogérvényesítési lehetőség értelmezhetetlen, mert bár közvetve, de a Ptk. új 76/A. §-a is egyéni jogsérelmet orvosol. Emellett az emberi méltóság jogából mint általános személyiségi jogból következő önrendelkezési jogot is sérti, ezért az Alkotmány 54. § (1) bekezdésébe ütközik.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján úgy ítélte meg, hogy az alapjogok és a személyhez fűződő alanyi jogok tisztázatlan együttes alkalmazása mind alanyi, mind tartalmi értelemben parttalaná teszi a Ptk. 76/A. §-a által bevezetendő jogvédelmet. A többszörös szankció lehetősége önmagában is meghaladja a legenyhébb eszköz alkalmazására vonatkozó jogalkotói kötelezettséget, következésképpen sérti az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében deklarált véleménynyilvánítás szabadságát.

Megalapozottnak bizonyult az államfőnek az egyenlő bánásmód sérelmére alapozott aggálya is. Az alkotmánybírák is arra a megállapításra jutottak, hogy tárgyilagos mérlegelés szerint nincs ésszerű indoka annak, hogy a csoportképző tulajdonságok csak kisebbségként létező személyösszességet jelle-

mezhetnek. A Ptk. 76/A. §-a szerint védelem nélkül maradnának azok a közösségek, amelyek a meghatározott tulajdonság alapján a társadalom számszerű többségét alkotják.

Kiss László és Kovács Péter alkotmánybírók bár egyetértettek a törvénymódosítás alkotmányellenessé nyilvánításával, azonban szükségesnek látták volna, ha az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozhatóságáról kialakított gyakorlatát. Az alkotmánybírók itt is érvényesnek tartják azokat az érveket, amelyeket a gyakorlat büntetőjogi tényállását elbíráló határozathoz fűzött párhuzamos indokolásukban kifejtettek.

E határozathoz Trócsányi László alkotmánybíró is párhuzamos indokolást fűzött. Szerinte nem helytálló az alkotmánybírák többségének azon vélekedése, hogy a Ptk.-módosítás sérti a véleménynyilvánítás szabadságát. Rámutatott, hogy a bírói gyakorlat kiterjesztően értelmezi a Ptk. 85. § (1) bekezdésének azt a rendelkezését, mely szerint a személyhez fűződő jogokat csak személyesen lehet érvényesíteni. Ebből a PK 13. számú állásfoglalás azt vezeti le, hogy csak az a személy indíthat pert, akinek a személyére sajtóközlemény nevének megjelölésével vagy egyéb módon, utal, vagy akinek személye a közlemény tartalmából felismerhető. Ez az értelmezési gyakorlat nem nyújt védelmet a kollektív defamációval szemben, mert a közösségen keresztül történő érintettséget a személyiségi perek vonatkozásában nem ismeri el. A jogalkotó a Ptk. 76/A. § beiktatásával kívánta e szűkítő jogértelmezéssel szemben vitathatatlaná tenni a sértett személy kollektív defamációval szembeni keresetlehetőségét. Az alkotmánybíró megítélése szerint a Ptk. új rendelkezése alapján a bírói gyakorlat megfelelő jogvédelmi tettet tudott volna kialakítani. Azzal Trócsányi László is egyetértett, hogy a Ptk. 76/A. §-a jelenlegi formájában nem tesz eleget az egyenlő bánásmód követelményének és sérti az önrendelkezés jogát.

## 1260/C/2007. AB HATÁROZAT. EGYHÁZI ISKOLÁK TÁMOGATÁSA

*Alkotmány 60. § – vallásszabadság  
22/1997. (IV. 25.) AB határozat*

Három országgyűlési képviselő több más indítványozó mellett kérte a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakba: Közokttv.) több rendelkezésének vizsgálatát nemzetközi szerződésbe, a Magyar Köztársaság és az Apostoli Szentsek között a katolikus egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásá-

ról, valamint néhány vagyoni kérdésről 1997. június 20-án aláírt megállapodás (a továbbiakban Megállapodás) rendelkezéseibe való ütközés, valamint az alkotmány vallásszabadságról szóló 60. §-ának megsértése miatt. A Közokttv. 79. § (1) bekezdését azért kifogásolták, mert megítélésük szerint az egyházi intézményfenntartóknak a helyi önkormányzatokhoz képest többletkövetelményeknek kell megfelelniük. A Közokttv. 118. § (4) bekezdését a szektorsemleges finanszírozás elvének megsértése és a normatív költségvetési hozzájárulás iránti igény benyújtási határidejének jogvesztő volta miatt támadták. A Közokttv. kifogásolt 118. § (4) bekezdése kimondja, hogy a nem állami, nem helyi önkormányzati intézményfenntartó részére megállapított normatív költségvetési hozzájárulások és egyéb támogatások összege nem lehet kevesebb, mint a helyi önkormányzat részére ugyanazon jogcímen megállapított normatív hozzájárulás. Az ügy előadó bírója Balogh Elemér volt.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálása során rámutatott, hogy a Megállapodás 2. cikke szerint az egyház által fenntartott közoktatási intézményeket ugyanolyan szintű pénzügyi támogatás illeti meg, mint a hasonló állami és önkormányzati fenntartású intézményeket. Ezzel szemben a Közokttv. hatályos 118. § (4) bekezdése szerint az egyházak normatív költségvetési támogatásának és az egyéb (azaz nem normatív) támogatások együttes összegének kell legalább megegyeznie az önkormányzatok normatív költségvetési támogatásával. Így az egyházaknak járó állami támogatás összege jóval kevesebb, mint az önkormányzatoké, hiszen azokhoz képest az egyházi intézmények az egyéb jogcímen kapott támogatások összegével kevesebbre jogosultak. A Közokttv. e rendelkezése ellentétes a Megállapodással, ezért az Alkotmánybíróság „az és egyéb támogatások” szövegrészt megsemmisítette. Így az AB határozat közzétételét követően a Közokttv. 118. § (4) bekezdése alapján az egyházi intézmények normatív költségvetési támogatásának meg kell egyeznie az önkormányzati intézmények után járó normatív költségvetési támogatással.

Nem osztotta azonban az Alkotmánybíróság a költségvetési hozzájárulás igénylésének szigorú határidőkhöz kötésével kapcsolatban megfogalmazott alkotmányossági aggályokat. A testület megítélése szerint a szigorú határidők kitűzésére az államháztartás folyamatos működése miatt van szükség, és ez a jogbiztonság megvalósulását szolgálja.

A TESTÜLET MEGÍTÉLÉSE SZERINT A SZIGORÚ HATÁRIDŐK KITŰZÉSÉRE AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS FOLYAMATOS MŰKÖDÉSE MIATT VAN SZÜKSÉG, ÉS EZ A JOGBIZTONSÁG MEGVALÓSULÁSÁT SZOLGÁLJA.

Hasonlóan megalapozatlannak találta az Alkotmánybíróság a nem állami és nem önkormányzati intézmények alapítását engedélyhez kötő Közokttv. 79. §-a nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló kérelmet. Az alkotmánybírák rámutattak arra, hogy a Megállapodás csak az egyházi intézmények finanszírozása vonatkozásában rendeli alkalmazni az állami intézményekre vonatkozó általános szabályokat. Az egyházi intézmények alapítására vonatkozó szabályozás nem tartozik ebbe a körbe, így arra az általános rendelkezésektől eltérő, különös szabályozás alkotható. A testület azt is megállapította, hogy a működési engedély megszerzéséhez kizárólag olyan technikai jellegű feltételeket támaszt a jogalkotó, amelyek nem jelentik az intézményalapítási szabadság indokolatlan korlátozását.

Holló András nem értett egyet a határozatnak a megsemmisítést elrendelő részével, ezért ahhoz különvéleményt csatolt, amelyhez Lévay Miklós is csatlakozott. Véleményük szerint a Megállapodás azt a követelményt támasztja az állammal szemben, hogy az egyházi iskolák az állami és önkormányzati iskolákkal összességében azonos pénzügyi támogatásban részesüljenek. Ebből nem következik fel-

tétlenül, hogy az egyháznak és a helyi önkormányzatoknak járó normatív költségvetési támogatásnak azonos mértékűnek kell lennie. Ezért csak az egyházi közoktatási intézmények finanszírozására vonatkozó összes jogszabály együttes értelmezése alapján lehet megítélni, hogy a nyújtott pénzügyi támogatások ellentétesek-e a Megállapodással. Holló András szerint a Megállapodással ellen-

tétes jogi helyzetet az okozza, hogy a hatályos jogi szabályozás nem tartalmazza azokat az eljárásbeli rendelkezéseket, amelyek megfelelő garanciát nyújtanak az egyházi intézményfenntartóknak arra, hogy a Magyar Köztársaság által a Megállapodásban vállalt állami támogatásokhoz hozzájussanak. Ezért véleménye szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet kellett volna megállapítania az Alkotmánybíróságnak.

Az AB határozatnak megsemmisítést kimondó döntésével Bragyova András sem értett egyet, ezért ő is különvéleményt írt. Szerinte az Alkotmánybíróság nem fordított kellő figyelmet arra, hogy jelen esetben nem alkotmányellenesség utólagos megállapítására irányuló eljárást folytatott le, hanem nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatára irányuló eljárást. Megítélése szerint ebben az eljárásban a kontroll mércéje a nemzetközi jogi kötelezettség nemzetközi jog szerinti értelmezése. Hangsúlyozta, hogy az

alkotmánybírósági eljárásban a nemzetközi szerződésnek nem adható a nemzetközi jogtól eltérő értelmezés. A nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata feltételezi a nemzetközi szerződés tartalmának ismeretét. Ha a nemzetközi szerződés jelentése (értelmezése) vitatott, akkor az Alkotmánybíróságnak vagy meg kell várnia a szerződés értelmezéséről folytatott nemzetközi jogi vita eldőlését, vagy nem szabad megállapítania nemzetközi szerződésbe ütközést, ha a vizsgált magyar jogszabály a nemzetközi szerződés valamelyik lehetséges jelentésének (értelmezésének) megfelel. Márpedig a Megállapodás 2. cikkének értelmezése, amelyre az Alkotmánybíróság a megsemmisítést alapozta, régóta vitatott Magyarország és a Szentszék között. Ezért az indítvány lényegében a Megállapodás értelmezését kérte, ami-

re azonban az Alkotmánybíróságnak nincsen hatásköre, ezért azt vissza kellett volna utasítani.

Holló András különvéleményével egyetértve Bragyova András is arra az álláspontra jutott, hogy még akkor sem lehetett volna eljutni a Közokttv. rendelkezésének megsemmisítéséhez, ha az Alkotmánybíróság mégis a nemzetközi szerződés értelmezésébe bocsátkozik. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondásával Bragyova András is egyetértett volna. Arra is rámutatott, hogy önmagában a Megállapodásra alapozva azért sem lehetett volna megsemmisíteni a Közokttv. rendelkezését, mert az nemcsak a katolikus, hanem minden nem állami, nem önkormányzati intézményre vonatkozik.

*Enyedi Krisztián*