

KOLTAY ANDRÁS*

SÓLYOM LÁSZLÓ SZÓLÁSSZABADSÁGA**

<https://doi.org/10.51783/ajt.2025.1.02>

A tanulmány célja, hogy megrajzolja a 2023-ban elhunyt Sólyom László, az AB első elnökének szólásszabadságképét, az „első” testület szólásszabadság tárgyú döntéseiből kiindulva. E gyakorlatot a tanulmány – a szűk terjedelmi keretek között elképzelhető mélységgel – bemutatja, és kritikai elemzés tárgyává is teszi. Az 1989–90-es rendszerváltozás után minden fontos döntéshozónak, így az AB-nak is korábban ismeretlen feladatot jelentett az alkotmányos szólásszabadság megteremtése, alapvető tételeinek kidolgozása, majd azok tiszteletben tartása. A testület és első elnöke ebben a folyamatban élvonalbeli szerepet vállalt magára, a sokszor emlegetett „aktivista” szerepfelfogást vallva. A tanulmány túlnyúlik a kezdeti döntések és utóéletük elemzésén, és kitér Sólyom AB-elnökségről való leköszönését követő, a témába vágó megnyilvánulásaira is. Következtetése szerint a Sólyom elnökölte AB sokat tett a szólásszabadság magyarországi megerősödéséért, amelynek hatásai ma is érezhetők. Annak ellenére igaz ez, hogy a Sólyom által bevezetni kívánt és a testület többségi támogatását elnyerő szólásszabadság-mércék a bírói gyakorlat, a jogalkotás és a politikai döntések befolyásolására már a maguk idejében is csak kevésbé és ritkán voltak alkalmasak. De a szólásszabadság elvi alapjait az „első” AB hosszú időre érvényesen fektette le, azok mai jogrendszerünket is áthatják. A tanulmányban megfogalmazott kritikák ellenére ez az „első” testület hosszú távon hatást kifejtő öröksége, ami Sólyom szólásszabadság-felfogásának súlyának és az abból fakadó kezdeti alkotmányos gyakorlat jelentőségének fokmérője.

1. BEVEZETÉS

Sólyom László professzor, az AB első elnöke (1990–1998), későbbi köztársasági elnök (2005–2010) 2023. október 8-án hunyt el. Az AB kezdeti éveit és benne Sólyom működését is számos szakirodalmi könyv és cikk dolgozta fel elnökségének lejárta után. Önmagában is jelzi Sólyom hatását a magyar alkotmányos rendszerre, hogy évtizedekkel a fontos AB-döntéseket követően is érdemesnek tűnik vissza-visszanyúlni azokhoz.

* Kutatóprofesszor, Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar; egyetemi tanár, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar. E-mail: koltay.andras@uni-nke.hu

** A szerző köszöni Fábán Ferenc, Kovács Helga, Paczolay Péter, Schanda Balázs, Szomora Zsolt, Török Bernát és a két anonim lektor észrevételeit, amelyeket a kézirat korábbi változataihoz fűztek.

A jelen írás az „első” AB és Sólyom szólásszabadságképét igyekszik vázlatosan megrajzolni.¹ Ezt az AB első elnökének szólásszabadság-ügyi törekvései iránti tisztelettel teszi, olykor kritikát is megfogalmazva azzal szemben. A nagy jogászai életművek már csak ilyenek: amikor a fontos döntéseket, tudományos írásokat szerzőjük leteszi az asztalra, azok önálló életre kelnek. A jogtudományi kritikai elemzés iránti igény jól jelzi a sólyomi életmű nagyságát: az, hogy vita tárgyaivá válnak, egyúttal tovább élésük és hatásuk jele.

A szólásszabadság ügye a rendszerváltozás utáni Magyarországon kiemelt jelentőségre tett szert; a szabad beszédre és annak korlátaira vonatkozó keretek meghatározása minden demokrácia kulcskérdése. Magyarország természetesen maradt ki az emberi jogok második világháború utáni forradalmából, így minden fontos döntéshozónak (törvényalkotónak, bíróságoknak, az AB-nek, a politika és a média szereplőinek) addig ismeretlen feladatot jelentett az alkotmányos szólásszabadság megteremtése, alapvető tételeinek kidolgozása, a szabadság biztosítása és mások szabadságának tiszteletben tartása. Az AB ebben az izgalmas és nem zökkenőmentes folyamatban élvonalbeli szerepet vállalt magára, olykor törvényi felhatalmazásán is túlterjeszkedve.

A továbbiakban a szólásszabadság kulcskérdéseire adott válaszokat tekintem át, az AB kezdeti gyakorlatából kiindulva, de Sólyom 1998 utáni, a témába vágó megnyilvánulásait is feldolgozva. Természetesen minden egyes, a következőkben tárgyalt részkérdés önálló, részletes elemzésre tarthat igényt. Egyetlen tanulmány, terjedelmi kereteiből fakadóan, szükségképpen csak elnagyolt képet adhat, amely azonban elegendő lehet arra, hogy Sólyom szólásszabadság-felfogását és annak az alkotmányos rendszerre gyakorolt hatását az olvasó számára felvázolja.

2. ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI SZEREPELFOGÁS

Az emberi jogok védelmének megalapozása az AB kezdeti gyakorlatában kiemelt jelentőségű volt. Ahogyan Landi Balázs fogalmaz Sólyomról írt nekrológiájában: „Az Alkotmánybíróság elnökeként Sólyom László meghatározó módon a – jogi értelemben vett – »liberális«, ti. a szabadságjogokat kiterjesztően értelmező irányzatot képviselte.”² Az AB Sólyom alatti időszakát a szakirodalom „aktivistának” szokta nevezni.³ Ez a kétségtelen aktivizmus több irányban is megnyilvánult. Egyfelől a

¹ A jelen tanulmányban a magyar jogi hagyományban mélyebben gyökerező „szólásszabadság” megnevezést használok arra az alapjogra, amit az Alkotmány és az Alaptörvény is „véleménynyilvánítási szabadságnak” nevez. Maga Sólyom tanulmányaiban, nyilatkozataiban felváltva használta a két megnevezést, amelynek tartalmát azonosnak tekintem.

² LANDI Balázs: Emlékezés Sólyom Lászlóra (1942–2023) a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagjára, *Mta.hu*, 2023, https://mta.hu/data/dokumentumok/egyeb_dokumentumok/2023/Solyom_Laszlo_emlekezés.pdf.

³ GÁRDOS-Orosz Fruzsina: „30/1992. AB határozat – gyűlöletbeszéd” in GÁRDOS-Orosz Fruzsina – ZAKARIÁS Kinga (szerk.): *Az alkotmánybírósági gyakorlat. Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata 1990–2020, I.* (Budapest: Társadalomtudományi Kutatóközpont – HVG-ORAC 2021) 212.; HALMAI Gábor: „A Sólyom-bíróság aktivizmusa és annak alternatívái. Főtanácsadói

„láthatatlan alkotmány” Sólyom által egy ízben kifejtett koncepciója szerint a testület feladata volt, hogy értelmezése által megfogalmazza az alkotmány és a benne foglalt jogok elvi alapjait, olyan koherens rendszert alkotva, amely az alkotmányosság változatlan mércéjéül szolgál, és a jövőbeni (írott) alkotmány(ok) alapja is lehet.⁴ Vagyis az Alkotmány írott szövege mögött (fölött) ott lebeg az AB által kidolgozott alkotmány, amely biztosabb alap, mint az alkotmányozó hatalom által megváltoztatható szöveg. Mindazonáltal a metafora ezen egyetlen említésén túl más döntésben nem szerepelt, a testület gyakorlata pedig közvetve világossá tette, hogy az AB-nak nem feladata egy, a tényleges alkotmányon felüli „másik” alkotmány kidolgozása.

Ezzel együtt is, a döntésekhez fűzött indokolások jelentős részében az AB túlmént a konkrét kérdés eldöntésén, és – a normakontrollra irányuló tevékenység szükség-szerű velejárójaként – igyekezett a jövőre nézve, általános érvennyel megállapítani olyan alkotmányos tételeket, amelyek a későbbi jogalkotás vagy jogalkalmazás számára kereteket szabnak (a szólásszabadság joga összefüggésében pl. a gyűlöletbeszéd és a közszereplők hírnév- és becsületvédelme ügyében, lásd lentebb). Az alkotmányértelmezésre vonatkozó tevékenység mellé eljárási oldalon hatásköri aktivizmus is társult, olykor egészen a törvényértelmezés feladatát is felvállalva. Például a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatról (ABH 1994, 219) Sólyom később úgy nyilatkozott, hogy a döntéssel, „akárhogy nézzük, az Alkotmánybíróság beleírt a Büntető törvénykönyvbe,”⁵ illetve, hogy a döntés által érintett bűncselekmények (rágalmazás és becsületsértés) „tényállását változtatta meg az Alkotmánybíróság”⁶ – úgy, hogy a tényállásokat érintetlenül hagyta (nem semmisítette meg).

A hatásköri aktivizmus fő példájaként e „kvázi jogalkotói” státust erősítette az AB által kifejlesztett „alkotmányos követelmények” intézménye, amelyeknek az érintetlenül hagyott (nem megsemmisített) jogszabály későbbi alkalmazásának meg kellett felelnie ahhoz, hogy a jogalkalmazói döntés összhangban legyen az Alkotmánnyal [ez történt pl. a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatban is]. Sem az Alkotmány, sem az AB-ról szóló korábbi törvény nem tartalmazott ilyen felhatalmazást, amely a jogrendszer „kímélésének” eszközévé vált, a megsemmisítés helyetti enyhébb eszköz használatával.⁷ [Azóta az Abtv. 46. § (3) bekezdése már biztosítja e lehetőséget az AB számára.]

belülnézet” in GYÖRFI Tamás – KAZAI Viktor Zoltán – ORBÁN Endre (szerk.): *Kontextus által vizsgálva: A Sólyom-bíróság antiformalista elemzése* (Budapest–Párizs: L'Harmattan 2021) 63.

⁴ 23/1990. (X. 31.) AB határozat, Sólyom László párhuzamos véleménye, 1 (ABH 1990, 88, 96–100.). A „láthatatlan alkotmány” metaforájára ezt követően több más AB határozatban található különvélemény vagy párhuzamos indokolás is utalt (48/1991. (IX. 26.) AB határozat, 1132/D/2007. AB határozat, 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, 8/2014. (III. 20.) AB határozat), a 61/2011. (VII. 13.) AB határozat többségi indokolásában is megjelent.

⁵ TÓTH Gábor Attila: „A »nehéz eseteknél« a bíró erkölcsi felfogása jut szerephez – beszélgetés Sólyom Lászlóval” *Fundamentum* 1997/1. 31–43., 40.

⁶ SÓLYOM László: „Kölcsönhatás az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga és a szólásszabadság védelme között Magyarországon” *Állam- és Jogtudomány* 1996–97/3–4. 149–172., 170.

⁷ Lásd ZAKARIÁS Kinga: „Az alkotmányos követelmény mint hivatals elvi tétel a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában” *Jog–Állam–Politika* 2022 (Kukorelli-különszám). 401–414.

Azonban az aktivista szerepfelfogás olykor felemás eredményeket hozott a gyakorlatban. Az AB döntéseiből fakadó elvárásokat, alkotmányos követelményeket a bíróságok nem feltétlenül vették figyelembe. Például a közszereplők személyiségvédelmére vonatkozóan meglehetősen kaotikus bírói gyakorlat alakult ki, amely bizonyos elemei vonatkozásában egyértelműen figyelmen kívül hagyta az AB előírásait (lásd később). Halmai Gábor Sólyom leköszöntét követően ezzel kapcsolatban eufemisztikusan úgy fogalmazott, hogy „a jogalkalmazó bíróságok számára gyakran megoldhatatlan feladatot jelent a jogrendszer kímélete jegyében hatályban tartott jogi normáknak az Alkotmánybíróság által megkívánt tartalommal történő alkalmazása.”⁸

Hasonlóan ellentmondásosan alakult az AB és a törvényalkotó viszonya. Ez utóbbi gyakran semmibe vette az AB elvárásait (pl. a közszolgálati média felügyeletének kérdésében, vagy a közösségekkel szembeni gyalázkodás többszöri kodifikációs kísérletekor, lásd később). Mi több, gyakran a testületen belül is heves viták zajlottak, amelyekről a többség indokolásához fűzött különvélemények olykor árulkodtak, olykor viszont – ilyenek híján – a közvélemény csak utólag szerezhetett tudomást róluk. A különvélemény híján gyanított konszenzus esetenként valójában megoszló szavazatokat – azaz konszenzus nélküli döntést – jelentett, de a döntések szavazataránya nem vált nyilvános információvá.⁹

3. AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG SZÓLÁSSZABADSÁGKÉPE

Sólyom többször is úgy nyilatkozott, hogy az 1989–90-ben alapvetően módosított, immár jogállami Alkotmány egyik fő jellemzője az ideológia- és az értéksemlegesség volt.¹⁰ Természetesen az Alkotmány valójában nem volt értéksemleges, mert hangsúlyt helyezett például a demokratikus intézményrendszerre és döntéshozatalra, az emberi jogok védelmére stb. Jakab András és Kazai Viktor szerint az értéksemlegesség inkább az uralkodó világnézet, ideológia alkotmánybeli meghatározásától való mentességet jelenthet, ellentétben az 1989 előtti időszakkal.¹¹ A Sólyom utáni AB sietett is leszögezni – a konkrét ügyben a szólásszabadság-korlátozást megalapozó érvként használva –, hogy az „Alkotmány nem értéksemleges, az Alkotmánynak van értékrendje. Az alkotmányos értékekkel összeegyeztethetetlen véleménynyilvánítást az Alkotmány 61. §-a nem védi” [14/2000. (V. 12.) AB határozat az önkényuralmi jelképek tilalmának alkotmányosságáról, ABH 2000, 83, 95.].

Az AB a szólásszabadságot kiemelte a többi alapjog közül, és egyfajta anyajogként határozta meg, amelyből a többi „kommunikációs alapjog” ered, a sajtószabadság, az információszabadság, a művészi szabadság, a tudományszabadság, a lelkiismereti és vallásszabadság, valamint a gyülekezési jog [pl. 30/1992. (V. 26.) AB hatá-

⁸ HALMAI Gábor: „A kezdet vége vagy a vég kezdete?” *Fundamentum* 2001/2. 145–152., 147.

⁹ Lásd pl. KILÉNYI Géza: „Az Alkotmánybíróság és a gyűlöletbeszéd” *Közjogi Szemle* 2009/1. 8–18. (a gyűlöletbeszéd-döntés háttéréről).

¹⁰ SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon* (Budapest: Osiris 2001) 66.

¹¹ JAKAB András – KAZAI Viktor Zoltán: „A Sólyom-bíróság hatása a magyar alkotmányjogi gondolkodásra” in GYÖRFI–KAZAI–ORBÁN (3. lj.) 127.

rozat, ABH 1992, 167, 171.; 24/1996. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1996, 107, 108–109.]. Kérdéses, hogy az „anyajog” kategóriája mit is jelent, a testület ezt később sem fejtette ki. Annyi tudható, hogy a kezdeti döntések értelmezésében a szólásszabadság mint anyajog ereje átsugárzik a belőle fakadó speciális jogokra, de más jogokkal szembeni elsőbbsége nem terjed ki automatikusan az összes kommunikációs alapjogra, azaz az anyajog csak szűkebben korlátozható, mint a belőle eredő más jogok [21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 75–76.].

A szólásszabadság előkelő helyre került az alapjogok elképzelt hierarchiájában: Sólyom értelmezésében a fontossági sorrend második helyére, közvetlenül az első helyen található, egymástól elválaszthatatlan élethez való jog és emberi méltóság joga mögé. Ez szerint sem jelenti azt, hogy ütközés esetén minden más alapjognak engednie kellene a szólásszabadsággal szemben, de azt igen, hogy a vele szemben mérlegre tett jogot megszorítóan kell értelmezni, és vélelmezni kell, hogy a szólásszabadság élvez elsőbbséget.¹² (A csak elvi jelentőségű hierarchia felállítása mégis megtévesztő, mert arra utal, hogy a hátrább sorolt alapjogok – például hírnév, magánélet – automatikusan vesztesre ítéltetnek a bíróság előtt akkor, ha a szólásszabadság áll a másik oldalon, de valójában nem ez volt a helyzet, és a versengő jogok közötti mérlegelés minden esetben szükséges maradt.)

A szólásszabadság fontos alaptételeit is rögzítette a testület Sólyom ideje alatt. Első ízben a 30/1992. (V. 26.) AB határozat fektette le ezeket: „a szabad véleménynyilvánításhoz való jog a véleményt annak érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül védi. (...) A véleménynyilvánítás szabadságának külső korlátai vannak csak; amíg egy ilyen alkotmányosan meghúzott külső korlátba nem ütközik, maga a véleménynyilvánítás lehetősége és ténye védett, annak tartalmára tekintet nélkül. (...) Az Alkotmány a szabad kommunikációt – az egyéni magatartást és a társadalmi folyamatot – biztosítja, s nem annak tartalmára vonatkozik a szabad véleménynyilvánítás alapjoga” (ABH 1992, 167, 179.). Ez az alapvetés természetesen nem azt jelenti, hogy a jogsértő vélemények ne lennének korlátozhatók, illetve tartalmuk e szempontból ne lenne megítélhető, hanem inkább azt, hogy minden, nem jogsértő vélemény védelmet élvezhet, értékére tekintet nélkül, és a jogalkotó vagy a bíróságok nem dönthetnek „az igazság” kérdései – egy vélemény értéke – felől. Azaz nem a beszéd értékessége, igazsága (ezek hiánya), hanem az általa okozott kár alapján lehet döntenie annak korlátozásáról. Két további megjegyzés ehhez: az Alkotmányhoz hasonlóan valójában maga a szólásszabadság sem egészen értékesleges, például a közügyekre vonatkozó beszéd fokozottabb védelmet élvez más megszólalásokhoz képest.¹³ Továbbá a szólásszabadságot nem csak egyéni (alap)jogok védelme érdekében lehet korlátozni, a jogrendszerben számos példát találhatunk az alapjogot nem sértő beszéd korlátozására (pl. népirtások tagadása, rémhírterjesztés, reklámszabályozás, gyermekvédelem, rongálás – ezen esetekben az egyéni jog sérelme távoli, közvetett eshetőség), ezek esetében azonban a beszédkorlátozás mércéjét magasabbra kell helyezni. A 30/1992. (V. 26.) AB határozat ennek megfelelően rögzítette, hogy „a vélemény szabadságával

¹² SÓLYOM (10. lj.) 417–418.

¹³ Lásd Török Bernát: *Szabadon szólni, demokráciában. A szólásszabadság magyar doktrínája az amerikai jogirodalom tükrében* (Budapest: HVG-ORAC 2018) II–III. fejezet.

szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely »intézmény« közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya (pl. a köznyugalom)” (ABH 1992, 167, 178.).

4. GYŰLÖLETBESZÉD

A gyűlöletbeszéd korlátozása a szólásszabadság egyik nagy és nehéz kérdése. A valamely társadalmi csoportra vonatkozó gyűlölködő vélemények egyfelől jellemzően valamely közügyet érintenek, így elvben a legszigorúbban védett megszólalások közé tartoznak, másfelől sértik az érintett csoport tagjait, és kétségsbe vonják másokkal egyenlő társadalmi státusukat. A rendszerváltozás után magától értetődően merült fel a probléma alkotmányjogi vetületben is, és az AB viszonylag korán lehetőséget kapott álláspontja megfogalmazására. Az így született 30/1992. (V. 26.) AB határozat a szólásszabadság első, mondhatni „alaphatározata”, amelynek jelentősége messze túlnyúlik a döntésben elbírált kérdések körén.

A 30/1992. (V. 26.) AB határozat, aminek Sólyom az egyik előadó alkotmánybírája volt, számos fontos megállapítást tartalmaz a gyűlöletre uszítás tényállásának alkotmányos értelmezésével kapcsolatban. A „gyűlöletre uszítás” pontos jelentésének megállapításával kapcsolatban a döntés elsőként a királyi Curia „gyűlöletre izgatásra” vonatkozó joggyakorlatára hivatkozott. Eszerint „izgatás” alatt „nem valamely kedvezőtlen és sértő véleménynek nyilvánítása, hanem olyan lázongó kifakadások értendők, amelyek alkalmasak arra, hogy az emberek nagyobb tömegében a szenvedélyeket oly magas fokra lobbantsák, amelyből gyűlölet keletkezvén, a társadalmi rend és béke megzavarására vezethet” (ABH 1992, 167, 177.). Az AB döntése szerint a Btk. gyűlöletre uszítást tilalmazó tényállása a szólásszabadság alkotmányos korlátja, mert a „szankcionált magatartás olyan veszélyt hordoz egyéni jogokra is, amelyek a közvetlen tárgyként szereplő köznyugalomnak olyan súlyt adnak, hogy (...) a véleményszabadság korlátozása szükségesnek és arányosnak tekinthető. Noha a mérlegelés gyakorlati eredménye hasonló, ebben a gondolatmenetben nem csupán a köznyugalom megzavarásának intenzitásáról van szó, amely egy bizonyos mérték fölött (*»clear and present danger«*) igazolja a szabad véleménynyilvánításhoz való jog korlátozását. Itt az a döntő, hogy mi került veszélybe: az uszítás az alkotmányos értékrendben szintén igen magasan álló alanyi jogokat veszélyeztet” (ABH 1992, 167, 179.).

Többféleképpen értelmezhető az indoklásban tett utalás az Egyesült Államokból eredő *clear and present danger* doktrínára, amely a szóláskorlátozás feltételül a jogsértés „nyilvánvaló és közvetlen”, tehát azonnali bekövetkezéssel fenyegető, világos, valós veszélyét szabja meg.¹⁴ E szövegrész – és így a „gyűlöletre uszítás” – értelme-

¹⁴ Lásd *Abrams v. United States* 250 US 616 (1919), *Schenck v. United States* 249 US 47 (1919), *Brandenburg v. Ohio* 395 US 444 (1969). A doktrínáról bővebben lásd KOLTAY András: „A »*clear and present danger*« elv fordultatos története az Egyesült Államokban és Magyarországon” *Magyar Jog* 2009. július, 415–423.

zéséről később élénk viták folytak. Egyes szerzők amellet érveltek, hogy az AB döntése az amerikai mércét alkalmazta,¹⁵ mások úgy vélték, hogy bár az AB nem vezette be az említett amerikai mércét, a gyűlöletre uszítás megvalósulásához a kinyilvánított vélemény nyomán az egyéni jogokra nézve valamilyen (reális, tényleges, valós stb.) veszélyhelyzetnek kell keletkeznie.¹⁶ A harmadik csoport a büntetőjog tradícionálisa híveiből állt, akik szerint a tényállásszerűséghez elegendő a közlés gyűlölet felkeltésére való alkalmassága, a beszéd által előidézett hatás vizsgálata nélkül.¹⁷

A Btk. 269. § (2) bekezdésében szereplő „gyalázkodást” („aki nagy nyilvánosság előtt a magyar nemzetet, valamely nemzetiséget, népet, felekezetet vagy fajt sértő vagy lealacsonyító kifejezést használ, vagy más ilyen cselekményt követ el”) az AB alkotmányellenesnek találta, azzal az indokkal, hogy annak nem tényállási eleme a köznyugalom megzavarására való alkalmasság, a köznyugalom elvont, feltételezett veszélye pedig nem elegendő érv a szólásszabadság korlátozására. Szintűgy nem feltétele a bűncselekményi minősítésnek, hogy az egyéni jogok sérelmének valós veszélyeztetése bekövetkezzen, ennek hiányában is megvalósulhat a tényállás (az AB szerint a különbség a veszély intenzitásában van). Az AB szerint a szólásszabadságot pedig csupán a kifejezés értéktartalma alapján nem lehet korlátozni, hiszen a szabadság a morálisan elítélendő nézetek kifejtésére is kiterjed, a korlátozáshoz tehát valamilyen „külső” korlát szükséges. Önmagában a felháborító, gyalázkodó, intoleráns kifejezések nem korlátozhatók, a testület szerint a szükséges külső korlát a gyalázkodás esetében csak távoli és feltételezett. A gyalázkodás enyhébb magatartás, a tényállás pedig a veszély alacsonyabb intenzitásával is megelégszik a korlátozáshoz, ez pedig elégséges érvnek bizonyult a megsemmisítéséhez.

Sólyom László később maga is többször értelmezte az AB döntését. Álláspontja szerint a határozatban „három teszt van”: (1) egy materiális tűrésküszöb, azaz a gyűlöletre uszítás (a Csemegi-kódexben: izgatás) Curia által kialakított – fent is felidézett – gyakorlatából kinyerhető mérce, (2) a beszéd által „veszélyeztetett alkotmányos értékek, különösen az egyéni alapjogok veszélyeztetettségének közvetlensége”, és (3) „a veszélyeztetés feltételezett vagy valamilyen hatással visszaigazolt volta.”¹⁸ Amíg a gyűlöletre uszítás mind a köznyugalmat, mind az egyéni jogokat veszélyezteti, így megfelel külső korlát, addig a gyalázkodás esetében ez a veszély hipotetikus. Ezért a szólásszabadság korlátozásának alkotmányosságát vizsgáló teszteken az előbbi sikerrel ment át, az utóbbi viszont elbukott.

¹⁵ Lásd HALMAI Gábor: „»Az előző vizsgálat eltöröltetvén örökre...«?” *Fundamentum* 1997/1. 63.; KIS János: „A szólásszabadság próbája” *Magyar Narancs* 2002. február 7.; MOLNÁR Péter: *Gondolatbátorság* (Budapest: Új Mandátum 2002) 155–156.; TILK Péter: „A kifejezési szabadság és a gyűlöletbeszéd néhány alkotmányjogi vonatkozása” *Acta Humana* 2005/1. 28.

¹⁶ „A gyűlöletbeszéd büntethetősége. A köztársasági elnök indítványa az Alkotmánybírósághoz” *Fundamentum* 2003/1. 132. (Mádl Ferenc indítványa); TÖRÖK Bernát: „A gyűlöletbeszéd tilalmának médiajogi mércéi” *Jogtudományi Közlöny* 2013/2. 67.

¹⁷ SZEDER Gyula: „A társadalom békéjének büntetőjogi védelméről” *Magyar Jog* 2002/1. 7.; BÓCZ Endre – GYÖRGYI Kálmán: „Hol az alkotmányosság határa?” *Népszabadság* 2003. október 30.; SZABÓ András: „Eső után köpönyeg?” *Népszabadság* 2003. november 6.; BÁRÁNDY Gergely: *A gyűlöletbeszéd Magyarországon* (Budapest: Scolar 2009) 84.

¹⁸ SÓLYOM (10. lj.) 477–479.

Mint azt az eltérő jogirodalmi álláspontok is igazolják, nem egészen világos a határozatból, hogy a gyűlöletre uszítás alkotmányos alkalmazásához mire (köznyugalomra és/vagy egyéni jogokra) vonatkozó és milyen mértékű (közvetlen vagy csak valós, reális) veszély előidézése szükséges. Egy másik – Kis Jánossal közösen jegyzett – írásában Sólyom a három tesztet már így határozta meg: az „AB alaphatározatában három teszt van: először egy materiális tűrésküszöb, azaz a véleménynyel előidézett veszély mértéke és közvetlensége; másodsor a veszélyeztetett jogok konkrét volta; s végül, hogy a veszély nem csupán feltételezett. A tűrésküszöböt jól fejezi ki a gyűlöletre uszítás vagy izgatás százévnnyi bírói gyakorlatban kialakult mércéje, amelynek lényege az uralhatatlanná váló indulatok elszabadítása, amely közvetlenül erőszakkal fenyeget.”¹⁹

Úgy tűnik, hogy a három teszt valójában csak kettő, ugyanis a beszéddel előidézett veszély mértékét és közvetlenségét (első teszt) és a veszély nem csupán feltételezett voltát (harmadik teszt) nemigen lehet megkülönböztetni. A Curia gyakorlatára való hivatkozás is kissé félrevezető, mert az nem százévnnyi, legfeljebb százéves lehetett, illetve az AB döntésében említett curiai mérce nem a veszély tényleges előidézésére, hanem a szenvedélyek fellobbantására való alkalmasságra utal (abból, hogy a beszéd erre alkalmas, még nem következik, hogy nyomában valós veszély keletkezik). A Kis–Sólyom-cikk mindenesetre kimondatlanul is arra utal, hogy a döntés valóban a *clear and present danger* doktrínát rendelte alkalmazni a gyűlöletre uszítás értelmezésekor: mint írják, a törvény „a jogsértő cselekmények nyilvánvaló és közvetlen veszélyéhez köti a büntethetőséget.”²⁰ Azonban egy korábbi cikkében Sólyom úgy nyilatkozott, hogy „emberek csoportjai ellen irányuló gyalázkodást büntetni csak akkor szabad, ha annak következtében konkrét egyének kerülnek valóságos veszélybe.”²¹ A „valós” veszély pedig feltehetően más intenzitású, mint a „nyilvánvaló és közvetlen” veszély.

Az AB döntésének indokolása törekszik arra, hogy a bűncselekmény védett jogi tárgyát, a köznyugalmat és az általa szintén veszélyeztetett egyéni jogokat egymástól elválassza. A logikája arra épül, hogy a köznyugalom nem olyan konkrét jog vagy érdek, amely általában véve indoka lehet a szólásszabadság korlátozásának. Erre csak akkor van alkotmányos módon lehetőség, ha a köznyugalom megzavarásának intenzitása eléri a *clear and present danger* mértékét, azaz a köznyugalom sérelme nyilvánvalóan és közvetlenül fenyeget. De a köznyugalom és az egyéni jogok sérelmét nemigen lehet következetesen szétválasztani. A köznyugalmat egyéni jogok veszélybe kerülése zavarhatja meg a leginkább, és fordítva, az egyéni jogok veszélyeztetése előidézheti a köznyugalom megzavarását. Gárdos-Orosz Fruzsina szerint bár a határozat törekszik a szétválasztásukra, ez valójában nem sikerül²² – hozzátésem, a döntésben alkalmazott alkotmányos mércén belül talán nem is sikerülhet (míg más, a Btk.-ban rögzített köznyugalom elleni bűncselekmény egyéni jog veszélyeztetése nélkül is elkövethető).

¹⁹ Kis János – SÓLYOM László: „Az alkotmány és a szólásszabadság” *Népszabadság* 2003. október 11.

²⁰ Kis–SÓLYOM (19. l.).

²¹ SÓLYOM László: „Szeretetbeszéd, tiszteletbeszéd” *Népszabadság* 2001. december 24.

²² GÁRDOS-OROSZ (3. l.) 213–214.

Míg a döntés szerint önmagában a köznyugalom védelme csak akkor lenne a szólásszabadság korlátozásának alkotmányos alapja, ha sérelmének veszélye nyilvánvaló és közvetlen (*clear and present*), addig a szólásszabadság gyakorlása által érintett egyéni jogok esetében a mérce ennél alacsonyabb, de azok veszélybe kerülése a bűncselekmény megvalósulásának feltétele. A *clear and present danger*re való utalás a szövegben a köznyugalomhoz kapcsolódik, de az indoklás nem rögzíti azt, hogy milyen mértékű veszélybe kell kerülniük az egyéni jogoknak ahhoz, hogy a beszédkorlátozás alkotmányos legyen. Ha csupán a köznyugalom megzavarásáról van szó, akkor *clear and present danger* kellene a szólásszabadság korlátozásához. De nem csak erről van szó – a „döntő” az, hogy alanyi (egyéni) jogok is veszélybe (de nem feltétlenül *clear and present danger*be) kerültek. Tehát a köznyugalom veszélyének önálló vizsgálata szükségtelen, és az a mondat, amiben a *clear and present danger* doktrína említése szerepel, nem járul hozzá a „gyűlöletre uszítás” alkalmazható mércéjének megállapításához.

Az AB döntésében egy hipotézist is felállított, amely a későbbi alkotmánybírószági döntések szellemében is érvényesült. Eszerint „[p]olitikai kultúra és egészségesen reflektáló közvélemény csakis öntisztulással alakulhat ki. Aki tehát gyalázkodik, magát bélyegzi meg, s lesz a közvélemény szemében »gyalázkodó«. A gyalázkodásra bírálat kell hogy feleljen. E folyamatba tartozik az is, hogy számolni kelljen magas kártérítésekkel. Büntetőjogi büntetésekkel azonban nem a közvéleményt és a politikai stílust kell formálni – ez paternalista hozzáállás –, hanem más jogok védelmében az elkerülhetetlenül szükséges esetekben szankcionálni” (ABH 1992, 167, 180.). E gondolat fontos, és bár a benne megfogalmazott remény ma már akár naivnak is tűnhet (a politikai kultúra és a közvélemény állapotára tekintve), a büntetőjogi szólásszabadság-korlátozás lehetőségei, főképpen a gyakorlata, az eltelt bő három évtizedben valóban valamelyest visszaszorultak.

A későbbiekben, az AB-elnöki ciklusának lejártaát követően született, a gyűlöletbeszéd problematikájához kapcsolható AB-döntésekkel kapcsolatban Sólyom erősen kritikusan nyilvánult meg. A két jelképügyet a testület már az ő idejében eldönthette volna, de Sólyom bevallottan elnapolta azok tárgyalását, mert a testület többsége nem az 1992-es döntés nyomdokain haladt volna tovább.²³ Az önkényuralmi jelképek használata tilalmának [14/2000. (V. 12.) AB határozat, ABH 2000, 83] és a nemzeti jelképek megsértésének [13/2000. (V. 12.) AB határozat, ABH 2000, 61] alkotmányosságáról szóló döntéseket így egy más összetételű testület fogadta el, és találta a két Btk.-beli tényállást alkotmányosnak.

A diktatúrák jelképeinek használata a testület szerint – ellentétben a gyalázkodással – minden esetben tömegek méltóságát sérti meg, mert nemcsak az adott diktatúra áldozatait, hanem minden, a demokrácia értékei mellett elkötelezett személy számára sértők; az ilyen szólás egyébként is összeegyeztethetetlen a demokráciával. A nemzeti jelképek védelme egyszerre védi az állam és a nemzet tagjainak jogait, jogos érdekeit. A nemzeti jelképek az állam, az ország integritásának alkotmányos szimbólumai [13/2000. (V. 12.) AB határozat, ABH 2000, 61, 69.], ezért a nemzeti

²³ SÓLYOM (10. lj.) 476.

szuverenitás kifejeződésének jelképeit fokozott védelem illeti meg. Emellett a szabály a nemzet tagjainak méltóságát is védi, amennyiben a benne meghatározott jelképek – túl az előző, hivatalos szerepükön – „a nemzethez mint közösséghez való tartozás kinyilvánításának az eszközei is” (ABH 2000, 61, 68.). A nemzeti identitás ilyen – kettős – kifejeződése pedig, a történelmi körülményeket figyelembe véve, fokozottabb védelmet érdemel, hiszen korábban évtizedekig erőteljesen korlátozottak, időnként pedig egyenesen tiltottak voltak a nemzethez való tartozást kifejező egyes megnyilvánulások.

Az 1992-es és a 2000-es határozatok között kibékíthetetlen az ellentét, az új összetételű AB pedig elsősorban abban hibázott, hogy megpróbált úgy tenni, mint ha a későbbi határozatok összhangban lennének a 30/1992. (V. 26.) AB határozattal, ahelyett, hogy következetesen jelezte volna az eltérést és annak megfelelő indokait. A szólásszabadság két eltérő felfogásáról van szó, amely egyaránt képviselhető lehet. Az önkényuralmi jelképek ügyében végül hosszabb távon egy köztes álláspont győzedelmeskedett. A sorozatos magyar pervesztességek az EJEB előtt arra indították a testületet,²⁴ hogy átértékelje a korábbi álláspontját, és végül a 4/2013. (II. 21.) AB határozatban megsemmisítette a Btk. tényállását. Az újraszabályozás még abban az évben megtörtént, azóta a Btk. 335. §-a nem általában véve tiltja az önkényuralmi jelképek használatát, hanem csak akkor, ha az a köznyugalom megzavarására alkalmas, és ennek külön kiemelt esete az önkényuralmi rendszerek áldozatainak emberi méltóságának vagy kegyeleti jogának megsértése, azaz a jogalkotó az elkövetés módja szempontjából a korábbihoz képest korlátozta a tényállás alkalmazhatóságát. Ez a szabályozás még mindig nem kompatibilis az 1992-es határozattal, de kétségtől szűkíti a beszédkorlátozás lehetőségeit.

A gyalázkodás tényállásának háromszor is megkísérelt újbóli bevezetése kérdésében az AB a későbbiekben is szólásszabadság-párti álláspontra helyezkedett, és mindannyiszor megsemmisítette a Btk. újabb és újabb módosításait. A 12/1999. (V. 21.) AB határozat (ABH 1999, 106) indokolása még némileg zavaros volt, de a 18/2004. (V. 25.) AB határozat az egyéni jogok esetében már egyértelműen a közvetlen veszélyéhez kötötte a beszédkorlátozás alkotmányosságát (ABH 2004, 303., 309. és 318.). A 95/2008. (VII. 3.) AB határozat indokolása pedig már az alkotmánybírói gyakorlat magától értetődő elemeként említette a *clear and present danger* doktrínát, amikor az „erőszak közvetlenül jelen lévő, világos veszélyével és egyéni jogok sérelmével fenyeget[ő]” beszéd korlátozását tekintette alkotmányosnak (ABH 2008, 782, 788. és 792.). Végül soron tehát az egyéni jogok veszélyeztetésére vonatkozóan a *clear and present danger* mérce – akármi is volt az 1992-es határozat szövegezőinek a szándéka vele – teret nyert az AB gyakorlatában.

Említést érdemel, hogy a 2008-as döntés már Sólyom köztársasági elnöki ideje alatt született, a megsemmisített törvény alkotmányossági kontrollját elnöki indít-

²⁴ Lásd *Vajnai v. Hungary*, no. 33629/06, ECHR 2008-IV; *Fratanoló v. Hungary*, Judgment of 3 November 2011, no. 29459/10; *Vajnai v. Hungary* (No. 2.), Judgment of 23 September 2014, no. 6061/10; *Horváth and Vajnai v. Hungary*, Judgment of 23 September 2014, no. 55795/11 és 55798/11; *Noé, Vajna and Baló v. Hungary*, Judgment of 23 September 2014, no. 24515/09, 24539/09 és 24611/09.

ványban maga kérte, az 1992-es határozat egyes tételei alapján.²⁵ Köztársasági elnöki megnyilvánulásai során végig kitartott az 1992-es határozat – mint láttuk, nem ellentmondásmentes – mércéje mellett.²⁶ Általában véve is, egyik legfőbb feladatának a véleménynyilvánítás szabadságának biztosítását tekintette.²⁷ A holokausztagadás tiltását előírányzó 2010-es Btk.-módosítást viszont Sólyom aláírta, annak ellenére, hogy a törvény egészen nyilvánvalóan eltért az 1992-es határozatban foglalt tételektől, és adottnak vette a holokauszt áldozatai méltóságának sérelmét akkor, ha az elkövető a holokauszt tényét tagadja, kétségbe vonja vagy jelentéktelen színben tünteti fel. Ennek ellenére ez a hallgatás nem teljesen váratlan: Sólyom egy 2002-ben született, de csak jóval később nyilvánosságra hozott írásában,²⁸ illetve egyik, köztársasági elnökként az AB-nak küldött (az elküldéskor közölt) indítványában²⁹ is elfogadta a holokausztagadás tilalmának különleges voltát, amely módot ad a gyűlöletbeszéd általános mércéitől való eltérésre. Más kérdés, hogy néhány hónap elteltével – már Sólyom elnöki ciklusának lejártát követően –, az új összetételű OGY módosította a tényállást, ami azóta a kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadását is büntetni rendeli. (E kiterjesztést Sólyom aligha nézhette jó szemmel, bár tudtommal nem nyilvánult meg vele kapcsolatban.)

A „gyűlöletre uszítás” alkotmányos, egyre inkább szólásszabadság-párti értelmezése a nyomozó hatóságok és a bíróságok gyakorlatában is érvényesült. Ebből fakad, hogy 1992 óta nagyítóval kell keresni az olyan ügyeket, amelyekben valakit elítéltek gyűlöletre uszítás miatt.³⁰ Vagy az AB 1992-es hipotézise vált valósággá (attól tarthatunk, nem ez a helyzet), vagy a büntető tényállás alkalmazhatatlan (ami diszfunkcióra utal). Tarthatjuk helyesnek, hogy a büntetőjog távol marad a gyűlöletbeszéd korlátozásától, de azt nem gondolhatjuk, hogy kizárólag a „jelen lévő, világos veszély” előidézésének büntetőjogi üldözése az egyetlen, ami összefér a demokratikus szólásszabadság követelményeivel.³¹ A Sólyom leköszönte utáni AB-gyakorlat, az azon alapuló rendes bírósági gyakorlat és Sólyom későbbi álláspontja között a feszültséget az okozza, hogy míg az 1992-es döntésnek létezik olyan értelmezése, amely alapján a „jelen lévő, világos veszély” előidézésénél alacsonyabb szintű

²⁵ SÓLYOM László: „Alkotmányossági vétő a gyalázkodás vétsége ellen (2008. február 29.)” in SÓLYOM László: *Documenta II. Alkotmányjog* (Budapest: ORAC 2021) 709–714.

²⁶ SÓLYOM László: „Nem akarok szeretett elnökünk lenni” in SÓLYOM László: *Egy elnökség lenyomata. Válogatott beszédek és interjúk* (Budapest: Századvég 2010) 27., SÓLYOM László: „A köztársasági elnök szerepe az alapjogok védelmében” in uo. 64., SÓLYOM László: „A cigányság az ország testének része” in uo. 144., SÓLYOM László: „Magyarországot talpra kell állítani” in uo. 350.

²⁷ SÓLYOM László: „Magyarország ünnepi arca” in SÓLYOM (26. lj.) 20.

²⁸ SÓLYOM László: „Jogi eszközök emberek csoportja jó hírnevének, illetve a csoport megsértésén keresztül a csoport tagjai emberi méltóságának megsértése ellen” in SÓLYOM (25. lj.) 656–699.

²⁹ SÓLYOM László: „Alkotmányossági vétő a Ptk.-ba felvett kollektív defamáció ellen (2007. november 13.)” in SÓLYOM (25. lj.) 700–708.

³⁰ Lásd KOLTAY András: „A gyűlöletbeszéd korlátozása a magyar jogrendszerben” in KOLTAY András (szerk.): *A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon. Alkotmányos és jogalkalmazói megközelítések, európai kitekintéssel* (Budapest: CompLex 2013) 60–71.

³¹ A gyűlöletbeszédrel kapcsolatos sokszínű nemzeti szabályozások áttekintéséhez lásd *Blasphemy, Insult and Hatred: Findig Answers in a Democratic Society* (Strasbourg: Venice Commission – Council of Europe 2010).

sérelem is elegendő lenne a gyűlöletre uszítás büntethetőségéhez, addig a későbbi AB-döntések nyomán ez már nem megengedett, és ez utóbbi értelmezést erősítik Sólyom 1992 utáni megnyilvánulásai is. Sólyom ugyanakkor – már köztársasági elnökként – úgy nyilatkozott, hogy „az erőszak érzelmi előkészítése büntetendő. Jogszabály létezik, a gond az alkalmazással van. Miért nem született az elmúlt tíz évben egyetlen elmarasztaló ítélet sem?”.³² A válasz részben az 1992-es döntés indoklásának belső ellentmondásaiban, részben a későbbi AB-gyakorlatban keresendő.

A patthelyzet feloldása érdekében, az EU Tanácsának kerethatározatára hivatkozva,³³ az OGY 2016-ban módosította a Btk. tényállását, ami immár büntetni rendeli nemcsak a csoportok, hanem az egyes csoportok tagjai elleni – a csoporthoz tartozásukra tekintettel való – elkövetést, az elkövetési magatartás pedig kiegészült az „erőszakra uszítással”. Ha az eddig a „gyűlöletre uszítás” magatartásával kapcsolatban kialakult értelmezéseket az „erőszakra uszítás” új elkövetési magatartására kell alkalmazni – ezt célozza a Btk.-módosítás javaslatához fűzött indoklás –, akkor kérdéses, hogy a „gyűlöletre uszításnak” a joggyakorlat milyen új értelmet adhat, és miként határolja majd el azt az erőszakra uszítástól. De a módosítás óta a joggyakorlat továbbra sem gyarapodott – látható, hogy a hatóságok és a bíróságok nemigen tudnak mit kezdeni a módosult tényállással.³⁴

Utólag visszatekintve nehezen megítélhető, hogy indokolt volt-e az 1992-es döntés szigora, ami – annak szerzőitől függetlenül – önálló életre kelt az AB későbbi gyakorlatában. A szólásszabadság korlátozására valóban nem a büntetőjog az elsődlegesen megfelelő eszköz. A társadalmi közösségek ugyanakkor védelmet érdemelnek, de azt más jogág csak nehézkesen képes megadni. Egyfelől az állami paternalizmus helytelen egy demokráciában, és a sértő, bántó beszéd is érdemelhet védelmet. Másfelől egy jogszabály gyakorlati alkalmazhatósága is fontos szempont: ha alig valakit ítélnék el egy adott bűncselekmény elkövetése miatt, az nem feltétlenül jelenti azt, hogy a büntetéstől elrettentő hatás sikerrel akadályozza meg a kárt okozó magatartásokat. A jelenlegi helyzet visszás, és ehhez az AB is hozzájárult: ma senkit nem ítélnék el közösség elleni uszítás miatt, de a társadalmi békétől is igen messze vagyunk.

5. A KÖZÖSSÉGEK POLGÁRI JOGI VÉDELME

Tehát a gyűlöletbeszéd büntetőjogi kezelése jelentősen megnehezült az AB döntéseinek nyomán. A jogalkotó ezért előbb-utóbb a polgári jog felé fordult. A 30/1992. (V. 26.) AB határozat ehhez kifejezett bátorítást is adott, amikor indoklásának záró-

³² SÓLYOM: „A cigányság...” (26. lj.) 144.

³³ A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről.

³⁴ Lásd BOTOS Mihály Bálint: „A közösség elleni uszítás jogalkalmazási gyakorlata” in LENDVAI Gergely Ferenc – PAPP János Tamás (szerk.): *Digitális dilemmák. Fiatal kutatók válogatott tanulmányai a közösségi média egyes szabályozási kérdéseiről* (Budapest: Médiatudományi Intézet 2025) 63–85.

gondolatában utalt a polgári jogi védelmi eszközök alkalmazhatóságára: „a közösségek méltósága a véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos korlátja lehet. (...) A közösségek méltóságának hatékony védelmére [a büntetőjogon kívüli] más jogi eszköz, például a nem vagyoni kártérítés alkalmazási lehetőségeinek bővítése is alkalmas” (ABH 1992, 167, 181.). A kártérítések (polgári jogi eszközök) szélesebb körű alkalmazásának szükségességét Sólyom később is hangsúlyozta.³⁵

A Btk.-módosítások sorozatos megsemmisítését követően az OGY többször próbálkozott a polgári jogi gyűlöletbeszéd-szabály megalkotásával. Elsőként 2007-ben fogadott el egy törvényjavaslatot a Ptk. módosításáról. A javaslat az egyes társadalmi közösségeket súlyosan sértő magatartásokat tilalmazta. Sólyom a javaslatot nem írta alá, és elnöki indítványban kérte az AB döntését. Az indítvány lényegében az 1992-es AB határozat érvelését követte: az elnöki álláspont szerint a közösségre vonatkozó beszéd átsugárzása a közösség tagjaira csak hipotetikus, a törvény viszont ennek megdönthetetlen vélelmét állította fel. Ezenkívül más súlyos alkotmányossági problémák is felmerültek a szöveggel kapcsolatban.³⁶

Az AB az indítvány nyomán, 96/2008. (VII. 3.) AB határozatával (ABH 2008, 816) megsemmisítette a tényállást. Az indítványban jelzett aggályokat a testület többsége osztotta, és a határozat többségi indokolásában a szólásszabadság alkotmányellenes korlátozásának minősítette a jogszabályt. A testület egyetértett abban, hogy egy közösség elleni verbális támadás nem feltétlenül sugárzik át az azt alkotó egyénekre, és az AB által vizsgált tényállás alapján konkrét személyiségi jogi sérelem hiányában is jogsértőnek minősülhetett volna a tényállásszerű magatartás. A sérelem bekövetkeztének megdönthetetlen vélelme pedig alkotmányellenes. Ugyanakkor az indokolás nem zárta ki egyértelműen annak a lehetőségét, hogy a közösségeket ért sérelem egy polgári jogi tényállás által meghatározottan a közösség tagjaira mint egyénekre sugározzon át, azaz a közösség sérelme az egyén sérelmének minősüljön a tényállás által. Azonban a vizsgált Ptk.-módosítás ezt az átsugárzást alkotmányellenes módon szabályozta.

Ezt követően, 2008-ban, az OGY elfogadta „az ember méltóságát súlyosan sértő egyes magatartásokkal szembeni védelem érdekében szükséges jogérvényesítési eszközök biztosításáról” szóló törvényjavaslatot. A 2007-es, megsemmisített Ptk.-módosítás szövegéhez képest a jogalkotó több változtatást is eszközölt, ám a lényegi problémát nem orvosolta: ezúttal is abból indult ki, hogy valamely gyűlölködő kifejezés közzététele automatikusan sérti a csoporthoz tartozók személyiségi jogait. Sólyom ezúttal is indítvánnyal fordult az AB-hoz, a korábbihoz nagyban hasonló érveket megfogalmazva az alkotmányellenesség mellett. Az Alaptörvény 2012-es hatályba lépéséig a testület nem bírálta el az indítványt, így az eljárás végül érdemi döntés nélkül megszűnt, a jogszabályt pedig soha nem hirdették ki.

Már Sólyom köztársasági elnöki megbízatásának lejártát követően, a 2013 februárjában elfogadott és 2014 óta hatályos Ptk. újból kísérletet tett a gyűlöletbeszéd polgári jogi korlátozására [2:54. § (5) bek.]. Ugyan az azóta változatlan tartalom-

³⁵ Tóth (5. lj.) 41.

³⁶ Koltay (30. lj.) 98–102.

mal hatályos szöveg továbbra is hordozza a korábbi alkotmányossági problémák egy részét, az AB az alkotmányjogi panaszok nyomán indult ügyekben nem vizsgálta a tényállás alkotmányellenességének kérdését.³⁷ A törvény alkotmányos alátámasztását az Alaptörvény módosítása [IX. cikk (4)–(5) bek.³⁸] igyekezett megteremteni,³⁹ ami valóban megköti az AB kezét, de nem osztat el minden felmerülő aggályt.⁴⁰ Súlyom, bár tudtommal e kérdésben nem nyilvánult meg, vélhetően ugyanúgy alkotmányellenesnek tarthatta a Ptk. e rendelkezését, mint a korábbi próbálkozásokat. A két elnöki indítvány és a normaszöveg összevetéséből ez nyilvánvalóan kiolvasható.

Az AB fent idézett 1992-es utalása félrevezetőnek bizonyult. Ha elfogadjuk az elnöki indítványokban foglaltakat, miszerint a közösséget ért sérelem nem sugárzik át automatikusan a közösség tagjára, akkor minden egyes esetben vizsgálni kellene a felperesek valós sérelmét. Ez egy polgári peres eljárásban lehetetlenség, mivel a sérelem jellemzően érzelmi, belső jellegű, a személyiségvédelmi jogalkalmazás viszont objektív mércékkel dolgozik, és általános sérelmi küszöböt állít fel [pl. a becsülethez való jog megsértésének a Ptk. 2:54. (5) bekezdéséhez nagyban hasonlító tényállásának alkalmazásakor]. Az 1992-es bátorítás utólag talán indokolatlannak, a jogalkotó és a bíróságok által aprópénzre nehezen válthatónak látszik. A magánjogi gyűlöletbeszéd-tényállás szerepel ugyan a Ptk.-ban, és ritkán ugyan, de alkalmazzák is, ennek ellenére belátható, hogy a gyűlöletbeszéd problémájának kezelésére a polgári jog nem igazán alkalmas.

6. A KÖZSZEREPLŐK SZEMÉLYISÉGVÉDELME ÉS A KÖZÜGYEK SZABAD VITATÁSA

A szólásszabadság demokratikus felfogása megköveteli, hogy a jogrendszer a lehető legnagyobb alkotmányos védelmet biztosítsa a közügyek vitáinak. Ebből következően a közéleti szereplők, amennyiben a rájuk vonatkozó kritika közüggel,

³⁷ 6/2021. (II. 19.) AB határozat, 7/2021. (II. 19.) AB határozat, 3488/2022. (XII. 20.) AB határozat.

³⁸ Különösen: „IX. cikk (5) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni.”

³⁹ Lásd „Háttéranyag az Alaptörvény negyedik módosításához”, *Kormany.hu*, 2014, <https://2010-2014.kormany.hu/download/0/09/d0000/VB%20-%20Alapt%33B6rv%33A9ny%20h%33A1t%33A9r%20130411.pdf>, 18–19.

⁴⁰ Lásd GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: „Az új polgári jogi gyűlöletbeszéd-szabályozásról” *Fundamentum* 2013/3. 21–37.; GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – PAP András László: „Gondolatok a gyűlöletbeszéd polgári jogi szabályozásának jogi és jogpolitikai környezetéről” *Állam- és Jogtudomány* 2014/2. 3–26.; KOLTAY András: „A gyűlölet magánjogi korlátozása. A Ptk. és a gyakorlat kezdeti tapasztalatai” in MOLNÁR Gábor Miklós – KOLTAY András (szerk.): *Bonus iudex. Ünnepi tanulmányok Varga Zoltán 70. születésnapja alkalmából* (Budapest: Kúria – PPKE JÁK 2018) 197–225.; KOLTAY András: „A vallási közösségek védelme a magánjogban – a lengyel abortusztörvény elleni tüntetés ügyének példáján keresztül” in KOLTAY András – LANDI Balázs – MENYHÁRD Attila (szerk.): *Lábady Tamás emlékkönyv* (Budapest: Wolters Kluwer 2019) 159–182.

azaz közéleti tevékenységükkel összefüggő, személyiségi jogait csak korlátozottan érvényesíthetik. Ez az alaptétel fokozatosan vált elfogadottá Magyarországon a rendszerváltozást követően, amihez az AB legfontosabb e tárgyú döntése, a 36/1994. (VI. 24.) AB határozat jelentős mértékben hozzájárult.

A közéleti szereplők hírnév- és becsületvédelmével elsőként a 48/1991. (IX. 26.) AB határozat foglalkozott, aminek Sólyom volt az előadó alkotmánybírája. A határozat az AB alkotmányértelmezési jogkörében született meg, speciálisan a köztársasági elnök jogállásának alkotmányos kérdéseit vizsgálta. Az Alkotmány 31/A. § (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy „a köztársasági elnök személye sérthetetlen; büntetőjogi védelmét külön törvény biztosítja.” Az AB megvizsgálta azt a kérdést is, hogy mit jelenthet ez a rágalmazás és becsületsértés vonatkozásában. A határozat szerint a jogalkotó szabadon rendelkezhet arról, hogy a köztársasági elnök becsületét vagy hírnevét sértő véleményekkel szemben szigorúbban vagy megengedőbben lép fel. Azaz ekkor még nem merült fel a közügyek szabad vitatásának védelmére vonatkozó alkotmányos szempont – a testület alkotmányosnak tekinthette volna akár azt is, ha a köztársasági elnök megsértését a törvény a rágalmazás és a becsületsértés minősített eseteként határozta volna meg. A döntés indokolása ugyanakkor felhívta a figyelmet arra is, hogy akárhogyan dönt is a jogalkotó, alapjog lényeges tartalmát nem korlátozhatja (ABH 1991, 217, 238.). Többletvédelmet tartalmazó törvény végül a felhatalmazás ellenére sem született.

E döntéshez képest alapvető elmozdulást jelentett a közszerelők hírnév- és becsületvédelmének kérdésében a 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, ami immár jóval konkrétabb tartalommal fektette le a kérdés elvi alapjait. A határozat előzményeül szolgáló indítványok a Btk. 232. §-a, a „hatóság vagy hivatalos személy megsértése” megnevezésű bűncselekmény alkotmányosságát vitatták. A rendelkezés a hivatalos személyekkel, illetve a hatóságot képviselő személyekkel szembeni rágalmazást és becsületsértést szigorúbban büntette, mint a magánszemélyekkel szemben elkövetett hasonló cselekményeket. Ez kiváló alkalmat nyújtott az AB-nak arra, hogy – túl a tényállás megsemmisítésén – a szólásszabadság mibenlétét tisztázni kívánó elvi állásfoglalásokat tegyen közzé.

Az AB döntésében rögzítette, hogy „kiemelkedő alkotmányos érdek az állami és a helyi önkormányzati feladatokat ellátó szervek és személyek tevékenységének nyilvános bírálhatósága, valamint az, hogy a polgárok bizonytalanság, megalkuvás, félelem nélkül vehessenek részt a politikai és a társadalmi folyamatokban, a közéletben” (ABH 1994, 219, 229.). Így bár nem zárható ki a szóban forgó személyi kör becsülete, jó hírneve büntetőjogi védelmének alkotmányos volta, a szólásszabadság – a magánszemélyekhez képest – csak kevésbé korlátozható a közhatalom gyakorlóinak védelmében.

A testület a tényállás megsemmisítésén túl alkotmányos követelményeket határozott meg az indítványok által nem érintett rágalmazás és a becsületsértés Btk.-beli tényállásainak alkalmazhatóságával kapcsolatban. A rendelkező részbe foglalt ilyen alkotmányos követelmény értelmében „a hatóság vagy hivatalos személy, valamint a közszereplő politikus becsületének csorbítására alkalmas – e minőségére tekintettel tett –, értéktételeket kifejező véleménynyilvánítás alkotmányosan nem büntet-

hető; a becsület csorbitására alkalmas tényállítás, híresztelés, illetve ilyen tényre közvetlenül utaló kifejezés használata pedig csak akkor büntethető, ha a becsület csorbitására alkalmas tény állító, híresztelő, illetve ilyen tényre közvetlenül utaló személy tudta, hogy a közlése lényegét tekintve valótlan, vagy azért nem tudott annak valótlanágáról, mert a hivatása vagy foglalkozása alapján reá irányadó szabályok szerint – az adott állítás tárgyára, a közlés eszközére és címzettjeire tekintettel – elvárható figyelmet vagy körütekintést elmulasztotta.” Fontos megjegyezni, hogy a döntés nem általában véve tekintette korlátozhatatlannak a véleményeket – az alkotmányos védelem csak a közszereplői minőséggel kapcsolatosakra terjed ki.

Tehát az értékítéletet kifejező véleménynyilvánítás a meghatározott személyi kör és ügycsoport vonatkozásában korlátlan, míg a tényállítás csak akkor büntethető, ha az elkövető tudott annak valótlanágáról, vagy azért nem tudott róla, mert nem tanúsította a tőle elvárható (szakmai) gondosságot. A mérce, ami csak szándékos hazugságnál, illetve gondatlanság esetén ró felelősséget az elkövetőre, nagyban hasonlít az Egyesült Államok Legfelső Bírósága által kidolgozott New York Times-szabályhoz.⁴¹ Annak befolyását az AB döntésére Sólyom is elismerte.⁴² Álláspontja szerint a döntés egyúttal az EJEB vonatkozó mércéit is átvette,⁴³ de az EJEB-gyakorlat esetében az AB inkább csak az indokolásban hivatkozott döntések fő tételét vette át,⁴⁴ ami a közéleti szereplők erőteljesebb bírálhatóságára vonatkozik: „demokráciában a kormányzat cselekedetét vagy mulasztását nem csupán a törvényhozó és a bírói hatalom részéről kell alaposan vizsgálni, hanem a sajtó és a közvélemény részéről is. A közszereplést vállaló személyeknek vállalni kell azt is, hogy mind a sajtó, mind pedig a szélesebb közvélemény figyelemmel kíséri minden szavukat és cselekedetüket, így nagyobb türelmet kell tanúsítaniuk a kritikai megnyilvánulásokkal szemben” (ABH 1994, 219, 225.).

Az AB 1994-es határozata túlmutatott a konkrét kérdés eldöntésén: a testület magára vállalta a szólásszabadság új, alkotmányos alapjainak letételét is. De az 1991-es és az 1994-es alkotmánybíróági döntések között ellentmondás feszül. A későbbi határozat indokolása ezen ellentmondásra nem tér ki, de utal rá, hogy „az Alkotmánybíróság a 48/1991. (IX. 26.) AB határozatban megfogalmazott tételeket (...) a most kifejtettekkel összhangban tartja fenn” (ABH 1994, 219, 229.). Ez a megjegyzés azonban nem oldja fel az ellentétet.

Szintén Sólyom elnöki ideje alatt született meg a 33/1998. (VI. 25.) AB határozat, ami egy, Debrecen város önkormányzata szervezeti és működési szabályzatában foglalt rendelkezés alkotmányosságáról döntött. A szabály szerint a városi Közgyűlés határozata alapján rendbírsággal sújtható az a közgyűlési tag, aki „a közgyűlési ülésen alaptalan, másokat sértő, illetve a testülethez méltatlan, nem

⁴¹ *New York Times v. Sullivan* 376 US 254 (1964). Bővebben lásd KOLTAY András: „A New York Times v. Sullivan-szabály és hatóköre Magyarországon” *Magyar Jog* 2006. november, 650–657.

⁴² SÓLYOM (10. lj.) 481–482.

⁴³ SÓLYOM (10. lj.) 481.; SÓLYOM (6. lj.) 165–171.

⁴⁴ *Lingens v. Austria*, Judgment of 8 July 1986, no. 9815/82; *Castells v. Spain*, Judgment of 23 April 1992, no. 11798/85; *Oberschlick v. Austria*, Judgment of 1 July 1997, no. 20834/92; *Thorgeirson v. Iceland*, Judgment of 25 June 1992, no. 13778/88.

illő kifejezést használ.” A szólásszabadság védelmében a testület megsemmisítette az „alaptalan” kifejezést, de a szabályzat többi részét érintetlenül hagyta. A döntés indokolása szerint különbséget kell tenni a szólásszabadság és a beszéd megjelenítési formája, módja között (ABH 1998, 256, 261.). Ez utóbbival kapcsolatban a testület alkothat olyan (ön)korlátozó rendelkezést, amely garantálja saját zavartalan működését. A szólásszabadság külső korlátaival képest a különbség tehát kettős: a testület maga hozott saját tevékenységét korlátozó rendelkezést, és az nem a beszéd korlátozására, hanem a működési képesség biztosítására szolgál. Későbbi írásában Sólyom elhatárolódott a döntéstől. Helyesen rögzítette, hogy a határozat indokolása tévesen tett különbséget a beszéd tartalma és „megjelenítésének formája, módja” között. A különbségtétel fogalmilag lehetetlen, egy vélemény csak kinyilvánított formájában létezik a jog számára.⁴⁵

Az AB legközelebb 2014-ben foglalkozhatott a közéleti szereplők személyiségi jogainak kérdésével a közügyek szabad vitatásával kapcsolatban. A 7/2014. (III. 7.) AB határozat a 2013-as Ptk.-nak azt a rendelkezését (2:44. §) vizsgálta, ami immár a normaszövegben is megjelenítette a közéleti szereplők nagyobb tűrési kötelezettségét. A határozat indokolása felidézte a korábbi alkotmánybírói gyakorlatot, különös tekintettel a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatra, illetve nagyszámú strasbourgi és – új elemként az AB döntéseiben – több amerikai ítéletet is említett.⁴⁶ Kiemelendő, hogy az 1994-es határozattal ellentétben a 2014-es indokolásában kifejezetten említette a *New York Times v. Sullivan* ügy ítéletének mércéjét, annak ellenére, hogy a testület végül nem arra alapozta a döntést (míg 1994-ben éppen fordítva járt el, amikor az ítélet említése nélkül vette át az ott meghatározott mérce bizonyos elemeit).

Az indokolás leszögezte, hogy az „emberi méltóság korlátozhatatlan aspektusa csak az emberi státuszt alapjaiban tagadó véleménynyilvánítások egészen szűk körében jelenti a szólásszabadság abszolút határát” (Indokolás [60]). A vélemények, értéktételek – „főszabály szerint” (Indokolás [61]) – nemcsak a büntető, hanem a polgári jogi felelősségre vonásnak sem lehetnek az alapjai; e tekintetben a 2014-es határozat visszautalt az 1994-es döntés egyik leglényegesebb elemére, a vélemények teljes büntetlenségére. De, ellentétben az 1994-es döntéssel, a testület 2014-ben nem tekintette az értéktételeket teljes egészükben alkotmányosan védettnek: „a közhatalmat gyakorló személyeket és a közszereplő politikusokat is megilleti a személyiségvédelem, ha az értéktételek a személyüket nem a közügyek vitatása körében, nem közéleti tevékenységükkel, hanem magán- vagy családi életükkel kapcsolatban érinti. Indokolt lehet a polgári jogi felelősségre vonás abban a szűk körben is, amikor a megfogalmazott vélemény az érintett személy emberi státuszának teljes, nyilvánvaló és súlyosan becsmérő tagadásaként már nem az új Ptk. 2:43. §-ában foglalt nevesített személyiségi jogokba, hanem a 2:42. §-ban foglalt emberi méltóság korlátozhatatlan aspektusába ütközik. A korábban kifejtettek figyelembevételével mellett továbbá a közéleti szereplők is igényelhetnek jogi védelmet a hamis tény-

⁴⁵ SÓLYOM (10. lj.) 480.

⁴⁶ A *New York Times v. Sullivan*-döntésen túl lásd *Gertz v. Welch* 418 US 323 (1974), *Dun & Bradstreet v. Greenmoss Builders* 472 US 749 (1985), 7/2014. (III. 7.) AB határozat, indokolás, [34]–[37].

állításokkal szemben” (Indokolás [62]). Az indokolás érdekessége, hogy miközben megkísérelt úgy tenni, mintha összhangban lett volna az 1994-es döntéssel, valójában megváltoztatta annak véleményekre vonatkozó mércéjét.

Az ezt kisvártatva követő, büntetőügy nyomán született 13/2014. (IV. 18.) AB határozat indokolása részben megerősítette az 1994-es mércét, de csak annak a valótlan tényállításokkal kapcsolatos része tekintetében (Indokolás [41]). A közügyre vonatkozó értékítéletek, vélemények szabadságával kapcsolatban az AB nem hivatkozott az 1994-es (azok számára korlátlan alkotmányos védelmet nyújtani kívánó) határozatára, hanem a 7/2014. (III. 1.) AB határozat mércéjét erősítette meg.

Noha az AB 1994-es döntésében a joggyakorlat formálásának igényével lépett fel, amikor alkotmányos követelményeket határozott meg, a bíróságok döntései ezt követően valójában csak töredékesen, következtetlenül, eltérő mértékben alkalmazták, olykor pedig teljességgel figyelmen kívül hagyták az AB által felállított mércét.⁴⁷ Nem is volt ez rajtuk semmilyen módon számon kérhető. A mérce azon eleme, amely a vélemények, értékítéletek teljes büntetlenségének követelményét fogalmazta meg, a magyar személyiségvédelmi rendszertől idegen volt, az AB döntésében nem is volt megfelelően alátámasztva, és nem volt észszerűen elvárható, hogy a bíróságok azt alkalmazzák. Hasonlóan nehézségekbe ütközött a gondossági kötelem bíróságok általi azonosítása a valótlan tényállítások esetében. Szerencsére az alaptétel, ami szerint a közéleti szereplői minőségre vonatkozóan megfogalmazott közlések fokozott védelmet érdemelnek, eltérő mértékben, de többé-kevésbé érvényesült.

Az alkotmányjogi panaszlehetőség kiszélesítésével, már az Alaptörvény hatálya alatt, az AB számos polgári és büntetőügyben született döntés alkotmányosságát vizsgálhatta. Noha az így kialakult alkotmánybírói és bírósági gyakorlat sem egészen ellentmondásmentes, a 2014-ben meghatározott mércéket a bíróságok sokkal nagyobb arányban alkalmazzák, mint az 1994-es alkotmányos követelményeket, az alaptétel pedig változatlan maradt, így a mai joggyakorlatban is fellelhetők az 1994-es határozat körvonalai.⁴⁸

7. SAJTÓSZABÁLYOZÁS

Az AB a sajtószabályozás két kérdésével is foglalkozott Sólyom elnöki ciklusa idején. Az 1978-as Btk. 213. §-ában meghatározott „sajtórendészeti vétség” tényállását támadó indítványt 1996-ban került az AB elé, amit a testület a 2269/B/1991. AB határozatában (ABH 1996, 380) bírált el. A rendelkezés büntette azt, aki „engedély nélkül állít elő vagy terjeszt olyan sajtóterméket, amelynek előállításához vagy

⁴⁷ Lásd KOLTAY András: „A közéleti szereplők hírnév- és becsületvédelmének kérdései Európában, különös tekintettel a magyar jogrendszerre” in KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* (Budapest: CompLex 2014) 49–52.; SZOMORA Zsolt: *Alkotmány és anyagi büntetőjog. A büntetőjog-alkalmazás alkotmányosságának egyes kérdései* (Szeged: Pólay Elemér Alapítvány 2015) V., VII. fejezet.

⁴⁸ Lásd KOLTAY András – SZOMORA Zsolt (szerk.): *A hírnév- és becsületvédelem joggyakorlata a polgári és a büntetőjogban* (Budapest: ORAC 2024).

terjesztéséhez engedély szükséges,” illetve hasonlóan rendelte büntetni a lefoglalt vagy elkobzott sajtótermékek terjesztését is. A testület elutasította az indítványt, mert elképzelhetőnek tartott olyan esetet – például rendkívüli állapotot –, amelyben a sajtótermék nyomtatásának vagy terjesztésének engedélyhez kötése alkotmányos. Az alkotmányossági vizsgálat tárgya az engedélyhez kötést elrendelő jogszabály kell legyen, ilyen jogszabály pedig a döntés idején már nem volt hatályban. Amikor a határozat előzményének tekinthető indítvány megszületett, még hatályban volt az 1986-ból származó Stv. ama rendelkezése [12. § (1) bek.], ami főszabályként azt rögzítette, hogy „sajtóterméket előállítani és nyilvánosan közölni, illetőleg helyi stúdiót alapítani – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – csak engedéllyel szabad.” Azonban az AB az időközben történt hatályon kívül helyezés miatt e rendelkezést nem semmisíthette meg. Évtizedekkel később is kellemetlen az OGY-re nézve, hogy egészen 1996 februárjáig (az első szabad választások után eltelt csaknem hat évben) nem döntött e rendelkezés hatályon kívül helyezéséről.

A sajtótermékek előzetes korlátozása a demokratikus jogrendszerekben csak igen szűk körben alkalmazható eszköz, aminek segítségével a súlyosabb (pl. magánszféra-) sérelem megelőzése érdekében bírói úton megtiltható az adott információ közlése vagy a sajtótermék terjesztése. Az AB az Stv. előzetes korlátozást lehetővé tevő rendelkezését is vizsgálta Sólyom idejében. Az Stv. 15. § (3) bekezdése alapján, az ügyész indítványára, a bíróság megtilthatta annak a sajtóterméknek a nyilvános közlését, amelyik bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást valósított meg, sértette a közerkölcsöt, mások személyhez fűződő jogainak sérelmével járt, vagy előzetesen nem vetették fel a megfelelő nyilvántartásba. Az ilyen sajtótermék vagy irat nyilvános közlését az ügyész azonnal felfüggeszthette, amely határozat a bíróság érdemi határozatának jogerőre emelkedésével veszthette hatályát. Az AB elé került indítvány szerint a rendelkezés alkotmányellenesen korlátozta a sajtó szabadságát. A testület részbeni alkotmányellenességet állapított meg, de a szabályozási megoldás miatt (ti. egyazon mondatban szerepelt az alkotmányosnak ítélt és az alkotmányellenes tartalom) a 20/1997. (III. 19.) AB határozatával a vitatott rendelkezés egészét megsemmisítette.

A határozat elsősorban nem a sajtószabadság, hanem az önrendelkezési jog szempontjából vizsgálta a rendelkezést. A testület többsége úgy vélte, hogy a törvény ama rendelkezése, aminek értelmében az ügyész jogosult volt mások személyhez fűződő jogainak sérelme esetén, illetve magánvádas bűncselekmények vonatkozásában a sértettek akaratától függetlenül is indítványozni a közzététel megtiltását, sértette az önrendelkezéshez való jogot (ABH 1997, 85, 91.). Ezzel szemben a közerkölcsre való hivatkozással, közbírási bűncselekmények megvalósulása, illetve a bejelentési kötelezettség elmulasztása esetén alkalmazott előzetes korlátozás a szűk többség szerint nem volt alkotmányellenes. A közerkölcs sérelme miatti fellépésnél az AB a bíróságokra bízta volna a közerkölcs mibenlétének meghatározását (ABH 1997, 85, 93.).

A határozathoz Sólyom és Lábadny Tamás által fűzött különvélemény továbbment a többségi álláspontnál, és a közerkölcs védelmében történő előzetes ügyész korlátozás lehetőségét is alkotmányellenesnek tekintette. A különvélemény szerint a

közkerölcs olyan elvont érték, amely a szólásszabadság korlátozására „alkotmányos mércével mérve a legkevésbé alkalmas javak csoportjába tartozik”.⁴⁹ Sólyom későbbi írása mintha arra hajlott volna, hogy a közkerölcs védelme eleve nem is lehet a sajtószabadság alkotmányos korlátja,⁵⁰ és van erre utalás a különvéleményben is [„ahol (...) az alapjogokat csupán feltételezett és közvetett veszély fenyegeti, az Alkotmánybíróságnak különös gondot kell fordítania annak vizsgálatára, hogy ez az elvont veszélyeztetés – például intenzitásánál fogva – valóban szükségessé teszi-e a véleményszabadság korlátozását”], de az értelemszerűen elsősorban a közkerölcs előzetes ügyészi korlátozás általi védelmének alkotmányellenessége mellett érvelt.

A közkerölcs védelme azonban az EJEE szerint is a szólás- és sajtószabadság legitim korlátja lehet (10. cikk 2. bek.), ami erős érv a közkerölcs alapú korlátozás lehetséges alkotmányos volta mellett. Persze az egyezmény szövegezése óta eltelt évtizedekben a közkerölcs védelme a szabad beszéddel szemben a demokratikus országokban elhalványult, és inkább csak bizonyos korlátozó rendelkezések mögöttes alapjaként azonosítható (pl. gyermekvédelmi rendelkezések a médiaszabályozásban vagy bizonyos reklámkorlátozások).

Ami az előzetes korlátozás alkotmányosságát illeti, az EJEB esetjoga sem zárja ki azt, hogy az előzetes korlátozás a szólásszabadság megengedett korlátja legyen. A bíróság korábbi gyakorlata is alátámasztja ezt,⁵¹ a *Sunday Times* (No. 2) ügyben⁵² és az *Observer and The Guardian* ügyben⁵³ született ítéletében pedig kifejezetten ki is mondta, azzal a kikötéssel, hogy a nemzeti bíróságoknak a lehető legalaposabb vizsgálatot kell lefolytatnia a felmerülő ügyekben. Az OGY az AB-döntés nyomán újraalkothatta volna az előzetes korlátozás szabályát úgy, hogy az megfelelően a döntésben foglalt szempontoknak, de erre nem került sor. E rendelkezés mindenestre úgy fest, senkinek sem hiányzik a magyar médiaszabályozásból.

8. MÉDIASZABÁLYOZÁS

A médiatörvény 1996-os, majd 2010-es elfogadása mára a jogtörténet részévé tette a médiarendszerrel kapcsolatos AB-döntésekben vizsgált kérdéseket. Az első médiatörvény (1996. évi I. törvény) elfogadása körüli jogalkotói késlekedés pedig azt akadályozta meg, hogy az AB Sólyom ideje alatt e tárgykörben is meghozhasson olyan „nagy” döntést, mint a szólásszabadsággal kapcsolatos 30/1992. (V. 26.) AB határozat és 36/1994. (VI. 24.) AB határozat volt.

A 48/1991. (IX. 26.) AB határozat és a 36/1992. (VI. 10.) AB határozat a köztársasági elnök kinevezési jogkörére vonatkozó alkotmánybeli rendelkezés értelmezé-

⁴⁹ 20/1997. (III. 19.) AB határozat, Lábady Tamás és Sólyom László különvéleménye (ABH 1997, 85, 96–98.).

⁵⁰ SÓLYOM (10. lj.) 484.

⁵¹ *The Sunday Times v. the United Kingdom*, Judgment of 26 April 1979, no. 6538/74; *Markt Intern Verlag and Klaus Beerman v. Germany*, Judgment of 25 October 1989, no. 3/1988/147/201.

⁵² *The Sunday Times v. the United Kingdom* (No. 2), Judgment of 26 November 1991, no. 13166/87.

⁵³ *The Observer and The Guardian v. the United Kingdom*, Judgment of 26 November 1991, no. 13585/88, 1991.

sét végezte el. A médiaháború⁵⁴ idején a médiarendszer szempontjából ez azért volt kulcskérdés, mert a köztársasági elnök nem volt hajlandó kinevezni a kormányfő jelöltjeit a közszolgálati média élére. Médiatörvény hiányában a közszolgálati tájékoztatási eszközök (Magyar Rádió, Magyar Televízió, Magyar Távirati Iroda) vezetőinek kinevezési rendjéről szóló 1990. évi LVII. törvény rendelkezései szerint a rádió és a televízió elnökeit, alelnökeit, valamint az MTI vezérigazgatóját a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnöknek kellett kineveznie. Göncz Árpád azonban vonakodott kinevezni Antall József alelnökjelöltjeit, mert azok nem élvezték a parlamenti pártok konszenzusos támogatását. Az AB határozata rögzítette, hogy „a köztársasági elnöknek meg kell tagadnia a kinevezést, illetve a jóváhagyást, ha észleli, hogy az ahhoz jogszabályban előírt feltételek nem teljesültek. Ezenkívül csak akkor alkotmányos a kinevezés, illetve a jóváhagyás megtagadása, ha a köztársasági elnök alapos okkal arra következtet, hogy a javaslat teljesítése az államszervezet demokratikus működését súlyosan zavarná” [48/1991. (IX. 26.) AB határozat, ABH 1991, 217, 219.]. Továbbá, a köztársasági elnök „a kinevezés vagy felmentés törvényi előfeltételeinek teljesülésén túlmenően további feltételeket nem támaszthat” [36/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 207, 208.].

A két döntés között a 8/1992. (I. 30.) AB határozat (ABH 1992, 51) – szintén alkotmányértelmezési jogkörben – kimondta, hogy „a köztársasági elnök a kinevezési jogkörébe tartozó döntést ésszerű határidőn belül köteles meghozni, amely annak megállapításához szükséges, hogy a kinevezés alkotmányos feltételei fennállnak-e.” A miniszterelnök azért nyújtott be indítványokat, mert a köztársasági elnök nem írta alá az elé terjesztett kinevezési okmányokat. A médiaháborúban az AB tehát a köztársasági elnök jogkörének szűk értelmezése mellett döntött, három alkotmánybíró különvéleménye mellett.

A 37/1992. (VI. 10.) AB határozat (ABH 1992, 227) elfogadásakor jobb híján még mindig egy 1974-es minisztertanácsi határozat rendezte a közszolgálati média felügyeletének kérdését [1047/1974. (IX. 18.) MT határozat]. Az MT határozat 6. pontja szerint a Magyar Rádió és a Magyar Televízió a Minisztertanács (a Kormány) felügyelete alatt állt. (A kereskedelmi média indulása előtti években vagyunk, amikor a monopolhelyzetben lévő közszolgálati médiumok szerepe még kimagasló volt a tájékoztatásban, ezért ennek megfelelő politikai csatározások helyszínévé váltak 1990 után.) Az AB formai okból – mert határozat szabályozott olyan tárgykört, amelyről csak törvény rendelkezhetett volna – megállapította a jogszabályhely alkotmányellenességét, és hogy az OGY elmulasztotta az Alkotmány 61. § (4) bekezdésében meghatározott jogalkotói feladatának teljesítését. Ugyanakkor nem határozta meg a megsemmisítés időpontját, mert a rossz szabályozást még mindig jobbnak tartotta, mint a nem létezőt. A testület így 1992. november 30-ig felfüggesztette eljárását. Minthogy a médiatörvény ezen időpontig sem született meg, a testület 16/1993. (III. 19.) AB határozatában (ABH 1993, 143) úgy döntött, hogy az 1047/1974. (IX. 18.) MT határozat 6. pontja azon a napon veszti hatályát, amelyiken hatályba lép a

⁵⁴ Lásd PAÁL Vince (szerk.): *A magyarországi médiaháború története. Média és politika 1989–2010* (Budapest: CompLex 2013).

közszolgálati rádió és televízió felügyeletének kérdését rendező törvény – ez végül csak 1996-ban történt meg. Súlyom szerint e döntésre azért volt szükség, hogy az új törvény elfogadásáig is legyen „stabil jogi beszámítási pont”, amely gátolja azt, hogy a közszolgálati média teljes mértékben a politikai érdekharcoknak kiszolgáltatva működjék, illetve, hogy a vitás kérdések jogi útra terelhetők legyenek.⁵⁵

A 37/1992. (VI. 10.) AB határozat indokolása azonban túllépett az alkotmányellenesség megállapításán, és a leendő, megalkotandó médiaszabályozás egyes kérdéseivel kapcsolatban is állást foglalt. Szabad kezét adott a törvényhozónak abban, hogy milyen közmédia- és médiafelügyeleti rendszert vezet be, azzal a megszorítással, hogy a választott szervezeti megoldásoknak biztosítaniuk kell a média sokszínűségét és kiegyensúlyozottságát: „A rádió és televízió szabadságának sajátos garanciái nincsenek eleve sem szervezési megoldáshoz, sem jogi formához kötve. A véleménynyilvánítási szabadságot a rádió és televízió esetében azonban jogilag részletesen szabályozott szervezeti megoldásokkal kell biztosítani. A szervezeti megoldások alkotmányosságát az minősíti, hogy elvileg képesek-e biztosítani a társadalomban meglévő vélemények teljes körű, kiegyensúlyozott arányú és valószínű kifejezésre jutását, valamint a közérdeklődésre számot tartó eseményekről és tényekről való elfogulatlan tájékoztatást” (ABH 1992, 227, 230.).

A közmédia szervezetére vonatkozóan a határozat rögzítette, hogy a közszolgálati rádió és televízió „alkotmányos működésének feltételeként a törvénynek ki kell zárnia, hogy a közszolgálati rádióban és televízióban akár az állam szervei, akár egyes társadalmi csoportok a műsorok tartalmára meghatározó befolyást gyakorolhassanak” (ABH 1992, 227, 230.). Az indokolás szerint a befolyás kizárásának követelménye az OGY-vel, a Kormánnyal, az önkormányzatokkal, a pártokkal és más társadalmi szervezetekkel, érdekképviselletekkel és csoportokkal szemben egyaránt fennáll (ABH 1992, 227, 231.).

A döntés szerint nem alkotmányellenes megoldás az, ha a szabályozás a Kormányra bizza a közszolgálati televízió és rádió felügyeletét, de ez csak úgy tekinthető alkotmányosnak, ha további anyagi, eljárási vagy szervezeti rendelkezések kizárják annak lehetőségét, hogy e jogositványokkal élve a Kormány a szolgáltatók műsorára meghatározó tartalmi befolyást gyakoroljon (ABH 1992, 227, 232.).

A határozat az új szabályozással szembeni követelményként írta elő azt, hogy a megalkotandó törvény biztosítsa a megfelelő tájékoztatás feltételeit („a vélemények bemutatására, illetőleg a tájékoztatásra vonatkozó fenti feltételek teljesülését a rádió és televízió egészét tekintve kell biztosítani”, ABH 1992, 227, 230.). A törvényhozó hatáskörébe utalta a döntést, hogy „ezt a kötelezettséget alapvetően viselő országos közszolgálati rádió és televízió mellett milyen terheket hárít a helyi és kereskedelmi adásokra” (ABH 1992, 227, 230.). Ebből következik, hogy a szabályozás telepíthetett bizonyos tájékoztatási kötelezettségeket az AB-döntés idején még nem is működő kereskedelmi műsorszolgáltatókra is; mind a régi, mind az új médiatörvényben (2010. évi CLXXXV. törvény) megtalálhatók az ezt célzó előírások.

⁵⁵ SÓLYOM (10. lj.) 488.

A 61/1995. (X. 6.) AB határozat (ABH 1995, 317) a nemzeti hírugynökség szabályozásáról lényegében változtatás nélkül megismételte a 37/1992. (VI. 10.) AB határozat által rögzített szabályozási követelményeket a Magyar Távirati Irodára (MTI) vonatkozóan. [Az MTI esetében az 1037/1986. (VI. 26.) MT határozat 5. pontja rögzítette, hogy az a Kormány felügyelete alatt áll.]

Az AB 1994-ben bírálta el a közszolgálati médiumok költségvetésére vonatkozó szabályozás alkotmányosságát [47/1994. (X. 21.) AB határozat, ABH 1994, 281]. Akkoriban a Magyar Televízió és a Magyar Rádió költségvetési előirányzatát a Magyar Köztársaság költségvetéséről szóló törvény a Miniszterelnökség fejezetén belül határozta meg. A testület önmagában ezt nem minősítette alkotmányellenesnek, csak azt, hogy a törvény előirányzat-módosítási jogot is biztosított a Kormány kijelölt tagjának. Médiatörvény híján a közmédiumok költségvetését máshogy nemigen lehetett rendezni, más kérdés, hogy az előirányzat-csökkentéssel való „megbüntetés” az 1996-os törvény elfogadását követően is előfordult. A 2010-es Médiatv. 4. melléklete végül rendezte e kérdést, normatív alapokra helyezve a finanszírozást, kétharmados törvényben rögzítve a közmédia költségvetésének mértékét és az átadás módját, így a törvény szerint járó összeget évről évre biztosítani kell a közszolgálati médiának az állami költségvetésből.

Az AB a helyi televízióknak és rádióknak kiosztandó frekvenciák ügyében is megnyilvánult: mulasztásos alkotmányellenességet megállapítva felhívta a Kormányt, hogy rendeletben adja meg azokat az ismérveket, illetve szabályokat, amelyek meghatározzák a helyi rádiós és televíziós műsorszolgáltatók működéséhez szükséges frekvenciák kiosztásának rendjét [48/1993. (VII. 2.) AB határozat, ABH 1993, 314.]. A szabályozás később megszületett, de a frekvenciák kiosztásának részletes szabályait végül csak az 1996-os Médiatv. határozta meg.

Sólyom jóval később még egyszer megnyilvánult a médiafrekvenciák ügyében, amikor elnöki indítvánnyal élt az 1996-os Médiatv. ama – politikai paktum nyomán elfogadott – módosításával szemben, ami pályázat nélkül megújíthatóvá tette volna a műsorszolgáltatási jogosultságokat⁵⁶ (a törvény csak egyszeri ilyen lehetőséget tartalmazott, de a módosítás ezt kiterjesztette volna). A sajtószabadság jogát is csorbitó versenykorlátozó rendelkezést az AB 71/2009. (VI. 30.) AB határozatával (ABH 2009, 699) megsemmisítette.

A médiarendszerre vonatkozó határozatok elfogadása utáni események Sólyomot csalódással töltötték el, aminek egyértelműen adott hangot. Az OGY-ben képviselttel rendelkező pártok 1992 után sem siettek a médiatörvény megalkotásával, az 1996-os törvény pedig olyan tartalommal született meg, amely fenntartotta a pártok befolyását a közszolgálati médiumok tulajdonosaivá váló közalapítványok kezelő szerveiben.⁵⁷

Az AB (aminek intelme szerint a szabályozásnak ki kell zárnia azt, hogy bármely érdekcsoportnak lehetősége legyen a közmédia műsorainak befolyásolására) és

⁵⁶ SÓLYOM László: „Alkotmányossági vétő a médiatörvény módosítása ellen (2008. december 29.)” in SÓLYOM László: *Documenta I. Polgári jog* (Budapest: ORAC 2021) 602–610.

⁵⁷ SÓLYOM (10. lj.) 485–486.

a politikai valóság ütközéséből nem meglepő módon az utóbbi jött ki kevesebb sérüléssel. Visszatekintve illuzórikusnak tűnik azt gondolni, hogy a mindenkori pártok, a Kormány, illetve az OGY képes lenne átadni a felügyeletet másnak, vagy oly módon megszervezni azt, hogy abban nekik kevesebb befolyás jusson. És ha még így is lenne, kinek adnák át e feladatot? A médiarendszerre vonatkozó AB-döntések által elképzelt sokszínű társadalomban sokféle érdekérvényesítő erő létezik egymás mellett, amelyek elfogadnak bizonyos közös alapokat, alkotmányos kultúrájuk hasonlít egymáshoz, készek egymásnak engedményeket tenni, és konszenzusra törekedve képesek intézményeket működtetni. Az ehhez elengedhetetlenül szükséges média pedig ebben az ideális világban nem politikai szerepet tölt be, és megtalálja „a politika formálásának igényétől a professzionális és objektív tájékoztatáshoz vezető utat”.⁵⁸

9. ÖSSZEZÉS

A Sólyom elnökölte AB sokat tett a szólásszabadság magyarországi megerősödéséért. Írásos emléke ugyan nem érhető el, de szóbeli közlések és saját későbbi megnyilvánulásai alapján okkal feltételezhető, hogy az „első” AB többségi döntéseiben foglalt mércék Sólyom szándékaival, határozottan kinyilvánított álláspontjával egybevágunk. E döntésekből rajzolódik ki tehát legélesebben Sólyom szólásszabadságképe. Nevezhetjük szólásszabadság-felfogását jogi értelemben liberálisnak, de talán méltányosabb, ha tágabb kontextusban vizsgáljuk szerepét, és a magyar történeti hagyományban mélyen gyökerező erőteljes szólásszabadságpárti gondolat újabb, meghatározó képviselőjének tekintjük. Annak ellenére igaz ez, hogy leköszönté után az AB későbbi tagjai nagyban – és olykor általam helyesnek gondolt irányban – változtattak a kezdeti mércéken. Sólyom igazi „tragédiája” nem ezen későbbi – az AB-gyakorlat gyarapodásával, az alkotmány és a jogszabályok változásával elkerülhetetlen – módosulások, hanem az, hogy az általa vallott és a testület többségi támogatását elnyerő szólásszabadság-mércék a bírói gyakorlat és a jogalkotás befolyásolására már a maguk idejében is csak kevésbé és ritkán voltak alkalmasak. Az AB absztrakt normakontrollja a „valóság” (a tényleges joggyakorlat) alakítására eleve jobbra képtelen. Az alkotmányjogi panaszok nyomán induló ügyek 2012 után annál inkább alkalmasak; ezek viszont a nagy elvi tételek kifejtésére képesek kevésbé. A kétféle alkotmánybírói szerep a szólásszabadság kérdésében szerencsésen találkozott: a szólásszabadság elvi alapjait az „első” AB hosszú időre érvényesen fektette le, azok mai jogrendszerünket is áthatják, az egyedi alkotmányjogi panaszokat elbíráló döntések mögött is jelen vannak. A magyar jog történetét kutatók pedig majdan biztosan emlegetni fogják a múlt század kilencvenes éveiben született alkotmánybírói döntéseket. A megfogalmazható kritikák ellenére ez az „első” AB hosszú távon hatást kifejtő öröksége, ami elsősorban Sólyom László e tárgyú életművének valódi mércéje.

⁵⁸ SÓLYOM (10. lj.) 475.