ENVIRIGHTS PROJEKT

A környezeti aktivizmust támogató alkotmányos jogszabályok és joggyakorlat

(magyar jogi modul)

Dr. Fülöp Sándor PhD

docens, NKE Víz- és Környezetpolitika Tanszék

elnök, Környezeti Management és Jog Egyesület (EMLA)

2026

Tartalom

Bevezetés – kontextus és a legfontosabb kérdések Magyarországon a környezeti aktivizmus terén 4

A környezeti aktivizmus emberi jogi alapjai – az Európai Unió Alapjogi Chartája, illetve más fontos nemzetközi jogi dokumentumok 5

(a Charta anyagi jogi jellegű emberi jogi rendelkezései) 5

(a Charta eljárási jogi típusú emberi jogi rendelkezései) 6

A környezeti aktivizmus alkotmányos alapjai a magyar Alaptörvényben 9

(az Alaptörvény anyagi jogi jellegű állampolgári jogi rendelkezései) 9

(az Alaptörvény eljárási jogi jellegű állampolgári jogi rendelkezései) 11

A környezeti aktivizmus alkotmányos alapjaira vonatkozó joggyakorlat 13

(a jövő nemzedékek jogai, az egészséghez és az egészséges környezethez való jog) . 14

(a véleménynyilvánítás szabadsága) 16

(gyülekezési és egyesülési jog) 16

(a tisztességes eljárás fogalmi elemei) 18

(tisztességes eljárás és környezeti adatokhoz való hozzáférés, kiemelt gazdasági-politikai ügyekben) 19

(a véleménynyilvánítás szabadsága) 22

(hivatalnokok, közszereplők) 22

A környezetvédelmi aktivizmus gyakorlására vonatkozó legfontosabb tételes jogi rendelkezések rövid áttekintése 24

A részvételre képesítés kötelezettsége és a részvételre képtelenítés tilalma 25

A SLAPP Irányelv 26

A SLAPP Irányelv magyarországi végrehajtása 30

Az elmúlt másfél évtizedben a civil szervezetekkel szemben hozott jogszabályok 32

A tiltakozás és a jogvédelem legfontosabb eszközeinek az áttekintése 34

i) Milyen jogszabályok garantálják a tiltakozáshoz való jogomat és milyen feltételek mellett? 34

ii) Mikor, mekkora eséllyel minősíthetik a tiltakozásomat bűncselekménynek vagy polgári jogi károkozó magatartásnak és mit tehetek ilyen esetekben? 35

iii) Milyen támogató szervezetekre számíthatok egy tiltakozási kampány során? 36

iv) Volna-e értelme a tiltakozások elnyomására irányuló jogesetek EU szintű monitorizásának és milyen szerepe lenne ebben a civil szervezeteknek? 38

I. melléklet 39
Az Alkotmánybíróság gyakorlata a jövő nemzedékek jogai és az egészséges környezethez való jog vonatkozásában 39
II. melléklet 42
A gyülekezési joggal kapcsolatos további alkotmánybírósági esetek 42
III. melléklet 48
A Hungaroring ügy 48
IV. melléklet 59
Az információ szabadságot felülíró gazdasági-politikai érdekek 59
V. melléklet 65
A SLAPP Irányelv Preambulumának a jogértelmezést segítő további felhívásai 65

Bevezetés – kontextus és a legfontosabb kérdések Magyarországon a környezeti aktivizmus terén

Ez a civil környezetvédelmi tananyag az európai EnviRights projekt bevezető jellegű fejezeteit egészíti ki a magyar alkotmányjog és joggyakorlat elemzésével. A következőkben gyakran visszahivatkozunk az EnviRights tananyag egyes fejezeteire, hogy az ismétléseket elkerülhessük.

Magyarországon, mint általában a világban a környezeti jogot nem környezetvédők írják és még csak nem is jogászok. Aki valaha is tanúja volt ilyen jogalkotási folyamatnak, az azt is látta, milyen intenzíven és milyen sikeresen sürgölődnek a különböző ipari és más szakmai lobbik a szöveg tervezése, egyeztetése körül. Az eredmény általában legjobb esetben is felemás. Mindenesetre azt azért egy kormányzat sem vállalja fel, hogy nyíltan környezetkárosító szabályokat fogalmaz meg, ráadásul kötik őket a nemzetközi jog fenntartható fejlődés alapelvei és az európai jog néhány olyan jogintézménye, amiben a nagyobb nyilvánosság és tágabb körű részvétel valamivel progresszívebb környezetbarát szövegeket produkált. Ezek a kis eredmények azonban nagyon sokszor elvesznek a jogalkalmazás során az egyes „kiemelten fontos" gazdasági és politikai érdekekkel szemben. Azok a helyi közösségek vagy környezetvédő civil szervezetek, akik konkrét környezetvédelmi jogi ügyeket is felvállalnak, nagyon hamar szembesülnek a környezetvédelmi hatóságok szerepfelfogásával: az ő dolguk az, hogy az adott gazdasági tevékenység minél gyorsabban és minél kevesebb akadállyal hozzájusson a megfelelő környezetvédelmi engedélyekhez. A leírt jogalkotási és joggyakorlati anomáliákat összefoglaló néven környezeti protekcionizmusnak is nevezhetjük. Igen, az európai és a tagállami környezetvédelem felsorakozott az európai ipar védelme, támogatása ügye mellett, hogy annak valami esélye lehessen a környezeti és szociális ügyekben egyáltalán nem aggályoskodó amerikai és kínai vállalatokkal szemben folytatott kíméletlen gazdasági versenyben.

A környezeti protekcionizmussal szemben a legfontosabb tényező a környezeti aktivizmus. Azoknak a társadalmi csoportoknak az öntudatra ébredése, akik rádöbbentek, hogy magunk és gyermekeink jövőjét áldozzuk fel nagyon kevesek nagyon sok profitja érdekében, illetőleg azoknak a helyi közösségeknek az elkeseredett, hosszú harca, akiket sarokba szorított valamilyen mohó és kíméletlen beruházó. A környezeti aktivizmust az EnviRights tananyag definiálja, ehhez csak annyit tennénk hozzá, hogy szerencsére a civil környezeti aktivizmus nem ritkán együtt jár a *bírósági aktivizmussal*, illetőleg olykor még az ún. nem kormányzati állami szervek (alapjogi biztosok, számvevőszék, ügyészség stb.) aktivizmusával is. Ebből a szempontból minden olyan jogi felfogást, eljárási lépést környezeti aktivizmusnak nevezhetünk, amelyik bátran és kreatívan értelmezi a környezetvédelmi jog betűjét, a jogalkotó eredeti, láthattuk, jórészt sanda szándékaival ellentétben, legtöbbször a környezetvédelmi jog igazi rendeltetését sokkal jobban tükröző alapelvek segítségül hívásával. A környezeti aktivizmus tehát gyakran nyúl általános alkotmányos elvekhez, jogosultságokhoz

és az Alkotmánybíróság progresszív határozataihoz, ami a bírói aktivizmus egy igen hatékony formája lehet.

A környezeti aktivizmus emberi jogi alapjai – az Európai Unió Alapjogi Chartája, illetve más fontos nemzetközi jogi dokumentumok

(a Charta anyagi jogi jellegű emberi jogi rendelkezései)

Az EnviRights tananyag bevezető gondolatait követve tekintsük át először az Alapvető Jogok Európai Kartájának ide vonatkozó rendelkezéseit. Látni fogjuk majd a következő fejezetekben, hogy lényegében minden rendelkezésének megvannak a magyar megfelelői. Ezzel együtt a környezeti aktivizmus eszköztárába beletartozik az európai jogra való hivatkozás, végső esetben pedig az európai szintű jogorvoslati mechanizmusok igénybe vétele. Ilyenek lehetnek egy bírósági eljárásban az Európai Bíróság előzetes véleményének a kikérése, vagy az Európai Bizottság előtti panasz, aminek folyományaként a Bizottság kivizsgálhatja az ügyet és adott esetben kötelességszegési eljárást indíthat az európai jogot megsértő tagállammal szemben. Mindenesetre fontos leszögezni, hogy a Charta 51. § (1) bekezdése valamennyire lehatárolja az alkalmazási körét:

> „E Charta rendelkezéseinek címzettjei - a szubszidiaritás elvének megfelelő figyelembevétele mellett - az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ennek megfelelően saját hatáskörükben és a Szerződésekben az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül tiszteletben tartják az ebben a Kartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását."

A Kartára tehát hazai ügyekben csak akkor lehet hivatkozni, ha a magyar hivatalok, bíróságok európai jogot is alkalmaztak. A környezetvédelmi ügyekben ez a feltétel nem jelent túl nagy korlátot, mivel lényegében a környezetvédelem összes ágát szabályozza valamilyen európai joganyag, legalábbis általánosan, az elvek és célkitűzések szintjén.

Ezekben az ügyekben, akár európai, akár magyar, akár emberi jogi és alkotmányjogi, akár részletes tételes jogi kérdésekről szól a jogvita, mindenképpen kétféle joganyagot használunk: a jogosultságainkat és kötelezettségeinket behatároló anyagi jogi rendelkezéseket, illetőleg az ezek érvényesülésének mikéntjét (ki, mikor, milyen lépésekben, milyen bizonyítékok alapján, milyen pénzügyi feltételek mellett stb.), azaz az eljárásjogot. Nincs ez másképpen a Charta esetében sem. Szabályozza az egészséges környezethez való jogunkat a 37. cikkben és ezzel szoros összefüggésben a következő 38. cikkben a fogyasztók védelmét is. E két jogterület szorosan összetartozik, csakúgy, mint a Charta 35. cikkében foglalt egészségvédelem, a 34. cikkben szereplő szociális biztonság joga. Egyes környezetvédelmi ügyekben kiemelt szerepe lehet, az otthon, a család, a gyermekek, az idősek és a munkahely védelmének is, sőt a tulajdon védelméhez való jognak is (17., 24., 25. 31. és 33. cikkek). A kiinduló pont azonban nyilvánvalóan a Charta 37. cikke, amely a Környezetvédelem címet viseli:

> „A magas színvonalú környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását be kell építeni az uniós politikákba, és a fenntartható fejlődés elvével összhangban biztosítani kell megvalósulásukat."

Felhívjuk a figyelmet, hogy ez a szakasz egyúttal a Charta anyagává teszi a környezetvédelem alapelveit is, hiszen a fenntartható fejlődés elve voltaképpen a Riói Deklarációban megfogalmazott elvek gyűjtőfogalma. Emellett külön is utal a Charta 37. cikke az integráció elvére. Mindez azért rendkívül fontos, mert az Európai Unió Alapszerződésében, ahogy az EnviRights tananyagban láthattuk, a környezetvédelmi alapelvek listája korántsem teljes.

(a Charta eljárási jogi típusú emberi jogi rendelkezései) A gyülekezési jog és a szólásszabadság az ún. első generációs emberi jogok közé tartoznak, ami azt jelenti, hogy az államtól csak annyit vár el, hogy ne avatkozzon a polgárai szabad szervezkedésébe és véleménynyilvánításába. Mindkét jog alapvetően a politikai véleményformálás és akaratnyilvánítás szabadságát segíti elő, az viszont nyilvánvaló, hogy önmagában az, hogy ezek a lehetőségek fennállnak még nem vezet hatékony, hasznos részvételre a közügyekben. Ahhoz megfelelő ismeretekre és képzettségre is szükség van, ami egyfelől az oktatási rendszertől, másfelől a közélet nyitottságától, az információ rendelkezésre állásától függ. Erre tekintettel a Charta 11. cikke a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságát együtt, egymásra tekintettel szabályozza:

> „(1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát, valamint az információk és eszmék megismerésének és közlésének szabadságát anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatna, továbbá országhatárokra való tekintet nélkül.
> (2) A tömegtájékoztatás szabadságát és sokszínűségét tiszteletben kell tartani."

A sokszor terjedelmes, bonyolult környezeti információhoz jutás tekintetében az aktivisták pozícióját tovább erősíti az Aarhusi Egyezmény 1., 2. és 4. cikke, ahogyan arra az EnviRights tananyag is utal, illetőleg az Egyezmény 3. cikke az információt megismerni és megérteni kívánó civileknek nyújtandó segítséget részletezi. A gyakorlatban ezzel együtt egy-egy személy általában nem sokra megy ezzel, szükség van arra, ahogy „magányos harcos" ügyfeleinknek mindig is tanácsoljuk, hogy másokkal összefogva, tudásukat erőforrásaikat egyesítve lépjenek fel a környezetvédelmi ügyekben. A Charta 12. cikke „A gyülekezés és az egyesülés szabadsága" címmel ezt alapozza meg, aminek alapján az egyesületek, alapítványok és más civil szervezetek részletes szabályait a tagállamok megalkotják:

> „Mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való bármilyen szintű, különösen politikai, szakszervezeti és polgári célú egyesüléshez, ami magában foglalja mindenkinek a jogát ahhoz, hogy érdekei védelmére szakszervezetet alapítson, vagy azokhoz csatlakozzon."

Az Alapjogi Charta eljárással kapcsolatos emberi jogai tulajdonképpen végigkísérik a civilek útját onnantól kezdve, hogy néhányan felismerték, hogy a környezet védelmével kapcsolatos dolgok nem mennek rendjén és ezért először csak a saját szakállukra kutakodni kezdtek az adott témakörrel vagy akár konkrét üggyel kapcsolatos szakmai, jogi, eljárási információ után, majd adott esetben (általában) megerősödött, alátámasztást nyert a kezdeti gyanújuk. Természetesen ezek után először egymás között, majd esetleg tágabb körben is hangot adnak annak, hogy a környezetet újabb veszély fenyegeti, ezt meg kell vitatni és tenni kell valamit, elsősorban a környezet védelméért elvileg felelős állami szervek előtt. Ezzel el is jutottak ahhoz a felismeréshez, hogy a magányos harcosok ötletszerű hadakozása nem eléggé hatékony és valamilyen környezetvédő szervezetet kell alapítaniuk. A szervezetben utána kialakul egy munkamegosztás, egy kommunikációs háló és így már el is kezdhetik az adott ügy közigazgatási jogi értelemben vett kezelését. Itt válik nagyon fontossá a Charta 41. cikke, a megfelelő ügyintézéshez való jog:

> „(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit az Unió intézményei, szervei és hivatalai részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.
> (2) Ez a jog magában foglalja:
> a) mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák,
> b) mindenkinek a jogát arra, hogy a személyére vonatkozó iratokba a bizalmas adatkezeléshez, illetőleg a szakmai és üzleti titokhoz fűződő jogos érdekek tiszteletben tartása mellett betekintsen,
> c) az igazgatási szervek azon kötelezettségét, hogy döntéseiket indokolják.
> (…)
> (4) Mindenkinek lehetősége van arra, hogy a Szerződések nyelveinek valamelyikén írásban forduljon az Unió intézményeihez, és ugyanazon a nyelven kapjon választ.”

Ennek a rendkívül sűrű megfogalmazású rendelkezésnek lényegében minden szava fontos a környezetvédelmi aktivisták jogi pozíciója szempontjából. Tovább megy annál, mintsem a tisztességes eljáráshoz való jogot deklarálná csak általánosságban, annak fontos elemeit, a részrehajlás nélküli és időszerű ügyintézést is lényegében emberi jogi szintre emeli. Ez a két követelmény közel van az Aarhusi Egyezmény híres „fair and equitable” kitételéhez, ami arra mutat rá, hogy nagyon sok esetben nem elegendő az ügyfelek egyenlőként kezelése, szükség lehet a gyengébb pozícióban lévő fél méltányos hatósági támogatására, bizonyos eljárási előnyök biztosítására (például a bizonyítási teher kapcsán). A környezetvédelmi ügyek többsége éppen ilyen, hiszen általában egy csoport helyi laikus áll szemben egy nagy gazdasági és szakmai háttérrel, befolyással bíró gazdasági társasággal. A Charta ugyanakkor ehelyütt nem szól a megfelelő és hatékony eljárás negyedik követelményéről, azonban az Aarhusi Egyezmény 9. cikk (5) bekezdésében ez is megtalálható, nevezetesen az elviselhető költséggel járó eljárások biztosítása.

A környezetvédelmi aktivisták eljárási helyzetét meghatározza az, hogy milyen információhoz jutnak hozzá az adott ügyben. Szó volt már a szólásszabadság és információszabadság kettőséről, de itt más megközelítésben tárgyalja a Charta az információhoz való jogot,

konkrétan a közigazgatási adatok, dokumentumok birtoklásának a jogáról beszélünk a 42. cikk, a dokumentumokhoz való hozzáférés joga kapcsán:

> „Bármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy jogosult hozzáférni az Unió intézményeinek, szerveinek és hivatalainak dokumentumaihoz, függetlenül azok megjelenési formájától."

Láthatjuk, hogy korlátozott hatókörű jogról van szó, azonban emellett a rendelkezés mellett igencsak rosszul venné ki magát, ha akadna olyan tagállam, aki nem engedne hasonló állampolgári jogosultságot a saját közigazgatási és egyéb állami dokumentumai vonatkozásában. Ugyanez igaz a 44. cikkben szereplő petíciós jogra:

> „Bármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerint szék hellyel rendelkező bármely természetes vagy jogi személy jogosult petíciót benyújtani az Európai Parlamenthez."

Amellett, hogy a magyar jogban is megvan a közérdekű bejelentések, panaszok benyújtásának a megfelelő eljárásrendje, az uniós petíciós jog külön jogorvoslatot jelenthet azokban az esetekben, amikor a nemzeti szinten a környezetvédelmi aktivizmus elakad.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája tehát leképezi a közösségi részvétel három pillérét: az információhoz jutást a közigazgatási és egyéb állami ügyekben, a beleszólás jogát és végül, a 47. cikk alapján a harmadik pillért, a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot is:

> „Mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz.
> Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja. Mindenkinek biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselet igénybevételéhez.
> Azoknak, akik nem rendelkeznek elégséges pénzeszközökkel, költségmentességet kell biztosítani, amennyiben az igazságszolgáltatás hatékony igénybevételéhez erre szükség van."

Láthatjuk, hogy itt a három már tárgyalt követelmény mellett megjelenik a hatékony eljárás negyedik feltétele, a megfizethetőség is, igaz, csak a harmadik pillér, a jogorvoslat vonatkozásában, ami valóban általában a legtöbb anyagi ráfordítást igényli az érdekeltektől.

Végezetül a Charta 54. cikke a joggal való visszaélés tilalma körében igyekszik védelmet biztosítani a benne foglalt jogok kijátszásával, megkerülésével szemben:

> „E Charta egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, hogy az bármilyen jogot biztosítana olyan tevékenység folytatására vagy olyan cselekedet végrehajtására, amely az e Chartában elismert jogok vagy szabadságok megsértésére vagy a Chartában meghatározottnál nagyobb mértékű korlátozására irányul."

Véleményünk szerint erre a cikkelyre érdemes hivatkozni az ún. SLAPP ügyekben is, amelyek a környezeti aktivizmus visszaszorítására, az aktivisták elhallgattatására, megfélemlítésére irányulnak.

A környezeti aktivizmus alkotmányos alapjai a magyar Alaptörvényben

(az Alaptörvény anyagi jogi jellegű állampolgári jogi rendelkezései)

Hasonlóan az európai emberi jogi normákhoz a nemzeti szintű alkotmányos jogok is leképezik a környezeti aktivizmus anyagi és eljárásjogi alapjait. Magyarországon ugyanakkor egy konzervatív, de mindenképpen gyakorlatias megközelítésből megkülönböztetünk állampolgári alanyi jogokat és állami feladatokat. Előbbieket bárki követelheti, hivatkozhat rá saját és közössége javára közvetlenül egy jogvitában, utóbbiak teljesülése azonban leginkább az állam éppen adott anyagi, szervezeti lehetőségeitől és politikai prioritásaitól függ.

Az állami feladatok körébe tartozik, nem tartozhat máshová a magyar környezetvédelmi alkotmányozás talán legjelentősebb vívmánya, amiben azért annak idején a jövő nemzedékek ombudsmani irodájának (JNO) és az általuk felkért alkotmánybíráknak (Zlinszky János és Kilényi Géza) döntő szerepe volt, az Alaptörvény P) cikke a jövő nemzedékek védelméről:

> „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége."

A P) cikk előzménye továbbá az a háromnapos nemzetközi konferencia, amit 2011 legelején a JNO hívott össze a világ számos vezető környezetvédelmi jogász szakértője részvételével, nem mellesleg Sólyom László elnökletével. Arról értekeztünk, hogy hogyan kellene kinéznie egy készülő alkotmány környezetvédelmi rendelkezéseinek a XX. században. Az elhangzott számos kiváló hozzájárulást egészen egyszerűen a következő táblázatban tudtuk összefoglalni:

az állam	**kötelezettségei**	**most**
az egyének	jogai	a jövőben

Forrás: Fülöp Sándor, Környezetjog, egyetemi jegyzet

Ez a 6 ablakos mátrix (ami ugye 2 a 3.-on, azaz 8 variációt tartalmaz) leírja azt, amit a magyar Alaptörvény P) cikke is lényegében teljesíteni tudott. Szerepel benne az állam és az állampolgárok (pontosabban: mindenki, állampolgárságtól függetlenül), a természetesnek vehető jogosultságok mellett kihangsúlyozza a kötelezettségeket, illetőleg megjelenik ennek a rendszernek az idői dimenziója is. Az Alaptörvény P) cikke tehát annak ellenére, hogy közvetlenül követelhető állampolgári jogokat nem keletkeztet, alapvető kiindulópontja és értelmezési eszköze lehet a környezetvédelmi jogalkotásnak és jogalkalmazásnak. Megszegése egyebek között szemben áll a jogállamiság követelményével (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés), ami ugyan a tisztességes eljáráshoz képest szintén nem alanyi jog, de a fontosságát egy-egy jogvita eldöntésében azért nem kell külön aláhúzni.

A környezetvédelmi aktivizmus számára evidencia, hogy a környezetszennyezés nem áll meg az országhatárokon, így a környezetvédelem nemzetközi dimenziója, nem beszélve a szövegben felhívott közös célról, a fenntartható fejlődésről az Alaptörvény Q) cikke megfogalmazásában ugyancsak alapvető fontosságú:

> „Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával."

Megtartotta a magyar Alaptörvény az egészséges környezethez fűződő alapjogokat is, amelyek történetileg a sokkal régebb óta szabályozott egészséghez való joghoz kapcsolódtak. A XX. cikk a következőképpen rendelkezik:

> „(1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.
>
> (2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő."

A környezethez való jog önállósodott, bár még mindig egészséges környezethez való jog néven, ami az antropocentrikus környezetvédelemhez való óvatos, fontolva haladó ragaszkodást tükrözi a XXI. cikkben:

> „(1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.
>
> (2) Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.
>
> (3) Elhelyezés céljából tilos Magyarország területére szennyező hulladékot behozni."

Helyénvaló lett volna, ahogyan a JNO javaslataiban is szerepelt, a Q) cikkben már megnevezett fenntartható fejlődés alapelveit is felsorolni, hogy a környezetvédelmi és rokonterületi jogalkotásban és jogalkalmazásban kitüntetett szerephez juthassanak. Közülük csak, körülírva,

a szennyező fizet elve jelenik meg, talán amiatt, hogy az általános polgári jogi szemlélethez képest, legalábbis első közelítésben, nem sok újat hoz. Ezen kívül csak egy aktuálpolitikai indíttatású bekezdés jelenik meg az egészséges környezethez való jog szabályai között, a hulladékimport tilalma. Az is gyengén, hiszen a jelzőkkel kiegészített tilalmak általában kibúvókat jelentenek a főszabályok alól. A hulladékgazdálkodási jogban egyébként ismeretlen „szennyező hulladék" kifejezés megfejtése sok fejtörést okozhat a jogalkalmazóknak és felesleges jogvitákhoz vezethet.

(az Alaptörvény eljárási jogi jellegű állampolgári jogi rendelkezései)

A környezetvédelmi aktivizmust megalapozó eljárási jellegű állampolgári jogok a magyar Alaptörvényben, hasonlóan a Charta emberi jogi felépítéséhez a közösségi részvétel összes fontos stádiumát lefedik. Először tehát a szabad véleményformálást és véleménynyilvánítást kell biztosítani, amiről a IX. cikk gondoskodik, azzal, hogy a véleménynyilvánítás korlátait is igen részletesen felsorolja:

> „(1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.
>
> (2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.
>
> (…)
>
> (4) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.
>
> (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."

A véleménynyilvánítás szabadságának ezek a korlátozásai a környezetvédelmi aktivizmus szempontjából nem túl relevánsak, ellenkezőleg, segítik a munkájukat, hiszen éppenséggel a kisebbségek jogainak sérelme, illetőleg egyes közösségek méltóságának megsértése tipikusan együtt jár az egészséges környezethez való joguk sérelmével.

Az Alaptörvény VIII. cikke a következő logikus lépést támasztja alá: demonstrációkkal tegyük láthatóvá az általunk képviselt ügyet, illetőleg hozzunk létre valamilyen szervezetet a felismert környezeti visszásságok hatékonyabb kezelése érdekében:

> „(1) Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez.
>
> (2) Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni."

Az Alaptörvény VI. cikke tovább gyarapítja az ismertetett két szabadságjoggal szembe állítható garanciákat, amelyek pedig valójában itt is inkább erősítik a környezetvédelmi aktivizmust, semmint gyengítenék azt, hiszen a környezeti ártalmak a legtöbbször a családok otthonát, életlehetőségeit ássák alá:

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

Ugyancsak a VI. cikk tartalmazza az immár önmagát megszervezett helyi közösség vagy más civil szervezet jogát arra, hogy tételesen feltárják az adott környezeti problémával kapcsolatban az összes – nem csak környezetvédelmi – hatóságnál rendelkezésre álló adatokat:

> „(3) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.
>
> (4) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi."

Az adatvédelmi hatóság gyors és költségkímélő megoldást jelenthet a szokásos bírósági úthoz képest, amennyiben a környezetvédelmi aktivisták akadályokba ütköznek a közérdekű környezeti információ megismerésében.

A megfelelő, adott esetben saját vagy más független szakértőkkel kiegészített információ alapján a környezetvédelmi aktivisták közigazgatási vagy akár büntető vagy polgári jogi ügyet is kezdeményezhetnek. Az ilyen kezdeményezések sajátos formája az Alaptörvény XXV. cikkében is felhívott panasz és a közérdekű bejelentés (amikor a személyes érintettség kisebb), illetőleg bármilyen hozzájárulás például a mostanában divatba jött „amicus curiae" levél, független szakmai javaslat, ami az adott bírói szerv eljárását hivatott támogatni, anélkül, hogy a civilek bármilyen eljárási pozícióban csatlakoznának az ügyhöz:

> „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez."

Ugyanakkor a környezetvédelmi ügyekben inkább tipikus a komolyabb bevonódás, akár a teljes körű ügyféli jogok, akár a közösségi részvétel joga által biztosított rész-jogosítványok gyakorlásával. A XXIV. cikk felmondja a Kartából megismert leckét az egyenlő és méltányos kezelés és az időszerűség terén, azonban teljes mértékben hallgat azonban a megfizethetőségről:

> „(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni."

A hatósági eljárást esetleg követő vagy akár teljesen helyettesítő bírósági eljárásban tehát ugyanezek a követelmények érvényesülnek a XXVIII. cikk értelmében:

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

Végül pedig ugyancsak a XXVIII. cikkben a jogorvoslat joga is szerepel, mint alapjog:

> „(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti."

A környezeti aktivizmus alkotmányos alapjaira vonatkozó joggyakorlat

Utaltunk arra, hogy a civil és szakmai-tudományos környezeti aktivizmus fontos kiegészítője lehet a bírói aktivizmus, különösen pedig a progresszív és kreatív alkotmánybírák nagy hatású döntései és azok indokolása. Ilyen volt a '90-es évek első nagy alkotmánybíró generációja által meghatározott visszalépés tilalma, ami az egész világon nagy elismerést aratott, együtt a szükségesség-arányosság teszttel, ez utóbbi később az Alaptörvény szövegébe is bekerült. Az elmúlt évtized alkotmánybírósági gyakorlatát áttekintve is legalább két ügyet említhetünk, amiben az Alkotmánybíróság komoly szakmai bátorságról tett tanúságot és jelentős segítséget nyújtott egy-egy környezetvédelmi ágazat számára. Az Alkotmánybíróság a 13/2018. (IX. 4.) AB határozatában alaptörvény-ellenesnek nyilvánította a vízgazdálkodási törvény módosítását, ami 80 méteres kútmélységig hatósági engedély és bejelentési kötelezettség nélkül is bárki számára lehetővé tette volna a házi vízigényt kielégítő kutak létesítését, amivel lényegében szabadjára engedte volna a kisebb teljesítményű, mezőgazdasági használatra létesített vagy létesítendő kutak használatát és kivette volna a vízügyi igazgatás kezéből a felszín alatti vizekkel kapcsolatos tervezés és a kontroll lehetőségét. Az Alkotmánybíróság 5/2025. (VI. 30.) AB számú határozata pedig a klímavédelemről szóló 2020. évi XLIV. törvény 3. § (1) bekezdésének alaptörvény-ellenességét állapította meg, továbbá mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet is kimondott a klímavédelmi kötelezettségeink teljesítésének jó egy évtizeddel történő elodázása, illetőleg az alkalmazkodás hiányos rendelkezései miatt.

Ugyanakkor ezeken kívül a környezeti aktivizmus eddig általában kevés hathatós segítséget kaphatott az Alkotmánybíróság ügyeinek többségében. Bár az okfejtések szakszerűek és nagyon sokat tanulhatunk belőlük az aktivizmus anyagi és eljárásjogi alkotmányos hátteréről, viszonylag kevés esetben adják meg azt a védelmet, amit a környezetvédelmi civil szervezetek vagy helyi közösségek igényelnének amúgy is hátrányos jogi helyzetükben. Nagyon fontos lenne, ha az Alkotmánybíróság a következő években eltávolodna ezektől a jogelvektől és az emberi és alkotmányos jogok eredeti rendeltetését jobban szolgáló jogértelmezés mellett állna ki.

(a jövő nemzedékek jogai, az egészséghez és az egészséges környezethez való jog) Szabó Marcel alkotmánybíró egy közelmúltban megjelent tanulmányában[1] az egészséges környezethez való jog három alapelemét különböztette meg az Alkotmánybíróság gyakorlatában: a visszalépés tilalmát, az elővigyázatosság elvét (annak ellenére, hogy ez nincs nevesítve az Alaptörvényben, viszont számtalan AB döntés tekinti kiinduló pontnak) és a szennyező fizet elvét.

Röviden összefoglalva Szabó Marcel gondolatmenetét, a visszalépés tilalma mint szabályozási zsinórmérték azt jelenti, hogy „a környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen.

A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan" (28/1994. (V. 20.) AB határozat). A 3223/2017. (IX . 25.) AB határozat a visszalépés tilalmának „hagyományos" értelmezését két vonatkozásban is kitágította. Egyfelől a határozat egyértelművé tette, hogy a visszalépés tilalma egyaránt vonatkozik a környezet és természet védelmére vonatkozó anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti szabályozásra, hiszen ezek együttesen biztosíthatják csak az elv maradéktalan érvényesülését. Nem nehéz felismerni ebben a döntvényben a környezetvédelem közigazgatási szervezetrendszerének fokozatos és majdnem teljes szétverésével kapcsolatos ellenérveket, az egyre növekvő szakmaiatlanságot, a fenntarthatósággal szembeni elkötelezettség majdnem teljes hiányát:

> „A visszalépés tilalma ekként akkor is sérülhet, ha az anyagi jogi szabályozás változatlansága mellett az anyagi jog érvényesítését biztosító szervezeti vagy eljárási szabályozás gyengül. Ugyancsak sérülhet a visszalépés tilalma akkor, ha a szabályozás tárgyának jogi helyzete változik meg a környezet védelme szempontjából kedvezőtlenül, adott esetben akár az anyagi jogi szabályozás változatlansága mellett."
>
> (…) „az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazóknak is tekintettel kell lenniük ezen, az Alaptörvényből fakadó elv érvényesülésére a jogszabályok alkalmazása során, ekként a környezet és természet védelmének jogszabályokkal garantált szintje egyedi hatósági döntéssel nem rontható le".

Vannak viszont olyan élethelyzetek (mint például a klímaváltozás elleni küzdelem), folytatja Szabó Marcel a második tényezővel, ahol önmagában a korábbi szabályozási szint megőrzése elégtelen, hanem az állam aktív fellépését igényli. Ezen élethelyzetek megoldására a visszalépés tilalmának elve önmagában nem lehet alkalmas. Az elővigyázatosság elvét mint alkotmányjogi jelentőségű elvet az Alkotmánybíróság régóta használja, véleményünk szerint eléggé sajnálatos módon sok helyen a megelőzés elvének a szinonimájaként. Szabó Marcel

[1] Szabó Marcel: Az egészséges környezethez való jog anyagi jogi és eljárásjogi kérdései az Alkotmánybíróság újabb gyakorlatában; ACTA HUMANA • 2022/2. 77–92

szerint az elővigyázatosság elve teljes mértékben csak a már a fejezet bevezetőjében is hivatkozott 13/2018. (IX. 4.) AB határozatban, a vízgazdálkodási törvény módosításával szemben a köztársasági elnök által kezdeményezett előzetes normakontroll-eljárásban jelent meg. Ezt megelőzően ugyanakkor a 28/2017. (X. 25.) AB határozat már jól megfogalmazta az elővigyázatosság elvének eljárási lényegét, azaz a bizonyítási teher megfordulását, azaz azt, hogy a jogalkotás során az államnak, a jogalkalmazás során pedig a kormányzati szerveknek kell igazolniuk, hogy a tudományos bizonytalanságra is figyelemmel a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként bizonyosan nem következik be.

Az egészséges környezethez való alkotmányos jog harmadik összetevőjeként Szabó Marcel a szennyező fizet elvét tárgyalta. Idézi Bándi Gyulát, aki szerint a károkozás kérdése (amelyet az Alaptörvény kifejezetten nevesít) a szennyező fizet elvének csupán egyetlen elemét fogja át, az OECD ajánlása szerint az elv ezen kívül magában foglalja azt az elvárást is, hogy a szennyező fedezze a szennyezés megelőzésének és kezelésének költségeit". Ezzel kapcsolatban az alkotmánybíró szerző felteszi a kérdést, hogy a szennyező fizet elve az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz-e. Az Alkotmánybíróság ezt a vizsgálatot a 3162/2019. (VII. 10.) AB végzésében végezte el, és tette immáron a végzésből kiolvasható módon egyértelművé, hogy a szennyező fizet elvének sérelmére (az egyéb anyagi jogi és eljárásjogi feltételek teljesülése esetén) alkotmányjogi panasz alapítható. Eszerint:

> „a szennyező fizet elve az egészséges környezethez való joggal, valamint az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jognak nem minősülő P) cikk (1) bekezdésével összefüggésben, azoknak az Alaptörvényben külön is nevesített részelemeként nem csupán a jogalkotás számára ír elő abszolút tartalmi korlátot, hanem az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazónak is mindenkor tekintettel kell lenniük ezen elv érvényesülésére a jogszabályok alkalmazása során".

Meg kell ismételnünk ehelyütt, hogy az Alaptörvény P) cikkére, ellentétben a másik két itt tárgyalt szakasszal, a XX. és XXI. cikkel, senki nem hivatkozhat közvetlen alapjogi sérelem orvoslására. Ugyanakkor természetesen a magyar Alkotmánybíróság saját kezdeményezéséből, mint a törvényesség őre nagyon sokszor figyelembe veszi a P) cikket, mint bármilyen elé került környezetvédelmi vagy rokonterületi ügy idői dimenzióját. A Bíróság ezzel együtt sajnos az Alaptörvény P) cikkének értelmezésekor magasra teszi a mércét, az eddigi gyakorlata során rendre elutasított olyan indítványokat, képviselői vagy bírósági kezdeményezéseket, amelyek pedig a jövő nemzedékek rendelkezésére álló erőforrások és környezetállapot szempontjából alapvető jelentőségűek lettek volna.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatának részletes ismertetése az Alaptörvény P) cikkével és az ahhoz kapcsolódó egyéb alaptörvényi rendelkezésével kapcsolatosan az I. mellékletben található.

(a véleménynyilvánítás szabadsága) A környezetvédelmi aktivizmus, különösen, amikor már fejlett szervezeti formát ölt és megfelelő stratégia mentén halad, nagy súlyt helyez a sajtómunkára, természetesen egyre inkább az elektronikus sajtóra. A véleménynyilvánítás és a sajtó szabadsága nagyon kiterjedt helyet foglal el az Alkotmánybíróság gyakorlatában, sok, a témakörénél fogva természetesen jelentős sajtófigyelemmel kísért ügyben. Ezzel együtt úgy gondoljuk, hogy a szakirodalom segítségével a véleménynyilvánítás szabadsága tekintetében a legfontosabb megközelítéseket sikerül megtalálnunk. Az 1228/2026. (IV. 29.) AB határozat hivatkozik a 7/2014. (III. 7.) AB határozatra, ami szerint

> „a sajtószabadság – amely felöleli valamennyi médiatípus szabadságát – a szólásszabadság intézménye. A sajtó ugyanis – tevékenységének egyre összetettebb és szerteágazóbb jellege mellett is – mindenekelőtt a véleménynyilvánításnak, a véleményformálásnak és a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen információszerzésnek az eszköze".

A sajtónak ez a szerepe különösen is felértékelődik a közéleti véleménynyilvánítás körében, hiszen

> „a társadalmi, politikai viták jelentős részben éppen abból állnak, hogy a közélet szereplői, illetve a közvitában – jellemzően a sajtón keresztül – résztvevők egymás elképzeléseit, politikai teljesítményét és azzal összefüggésben egymás személyiségét is bírálják. A sajtónak pedig alkotmányos küldetése, hogy a közhatalom gyakorlóit ellenőrizze, aminek szerves részét képezi a közügyek alakításában résztvevő személyek és intézmények tevékenységének bemutatása."

Ez a politikai és jogi vita a választási kampányok során kiéleződik. A magyarországi környezetvédelmi aktivizmus sajnos még nem érte el azt a szintet (többször már majdnem elérte, de jelenleg igen messze áll tőle), hogy a választások politikai küzdelmét valamilyen módon zöldebb irányba befolyásolja. Ezzel együtt az itt megfogalmazott elvek a környezetvédelmi aktivizmus számára is fontosak. Az Alkotmánybíróság – a korábbi választási ügyekhez hasonlóan – az 1228/2026. (IV. 29.) AB ügyben is abból indult ki, hogy

> „abban az esetben azonban, ha egy tilalmi rendelkezés egy alapjog (jelen esetben a véleménynyilvánítás szabadsága) korlátozásához vezet, és ennek alapja nem egy konkrét jogszabály tiltó rendelkezése, akkor ezen alapjogot korlátozó szabály alapelvekből történő levezetése során a jogalkalmazónak arra kell törekednie – ha az eldöntendő helyzet több lehetséges megoldást is kínál –, hogy az érintett alapjog gyakorlását (megfelelő indok nélkül) a lehető legkisebb mértékben korlátozza"

(gyülekezési és egyesülési jog) A környezetvédelmi aktivizmus egyre fontosabb eszköze a különböző gyűlések, tüntetések szervezése, mivel a környezetért és a jövőnkért aggódó polgártársaink száma egyre nő, az ilyen összejövetelek és a velük együtt járó

sajtónyilvánosság jelentős eszköz az aktivisták kezében. Ugyanakkor látjuk az Alkotmánybíróság gyakorlatából is, hogy a gyülekezési jogaik gyakorlása során a szervezetek és az állampolgárok többféle csapdába is belekerülhetnek, aminek komoly következményei is lehetnek.

A gyülekezési joggal és járulékosan a véleménynyilvánítási szabadsággal kapcsolatos vitatott és vitatható esetet elemez az 1057/2026. (II. 20.) AB határozat a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény 9. § (2) bekezdés b) pontja elleni alkotmányjogi panasz (gyülekezési szabadság megsértése) kapcsán. Az indítványozó 2022. augusztus 12-én a délutáni órákban megjelent Budapest V. kerület, Margit híd pesti hídfőjéhez megszervezett „Tiltakozás az erdeink tarvágása és a nemzeti parkok területének eladása ellen" elnevezésű demonstráción. Az indítványozó a demonstráló tömegben a Margit hídon gázmaszkot viselt, ezzel megakadályozva személyének azonosítását. Emiatt vele szemben gyülekezési jog megsértése bűncselekmény miatt büntető eljárás is indult, amiben elmarasztalták, próbára bocsátást kapott (amit egyébként az ügyészség kevesellt és ezért meg is fellebbezte az ítéletet).

Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy a demonstráció, amelyen részt vett, az erdők tarvágása ellen tiltakozott. Az ilyen gyűléseken évtizedek óta, a világon mindenhol a tiltakozások állandó kelléke a gázmaszk viselése (hiszen, ha eltűnnek az erdők, akkor a tiszta levegő hiánya miatt mindenkinek gázálarcot kell majd viselnie). Amikor a gyűlésen a rendőrök igazoltatták és felszólították, hogy vegye le a maszkot, annak azonnal eleget is tett. A büntetőeljárásban azt is megerősítette, hogy a gázmaszk viselésével csupán a véleményének kinyilvánítása volt a célja. Ennek folytán a véleménye szerint a Gyülekezési törvény (Gytv.) 9. § (2) bekezdés *b)* pontja szükségtelenül és aránytalanul korlátozza az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdését valamint a IX. cikk (1) bekezdését.

Mivel itt több alkotmányos érdek ütközik össze, az Alkotmánybíróság a szükségesség-arányosság tesztet alkalmazta. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének a sérelmére is, mivel álláspontja szerint azáltal, hogy a gyűlésen nem takarhatta el az arcát, sérült a szabad véleménynyilvánításhoz való joga, mivel nem tudta üzenetét szabadon kifejezni, a bíróság ennek elemzésére is kitért. A véleménynyilvánítás szabadsága egy kommunikációs alapjog, amelyhez az alapjogok rendszerében szorosan kapcsolódik a békés gyülekezéshez való jog. A gyűlések szervezése, megtartása és az azokon való részvétel ugyanis lehetőséget ad a vélemények közös kialakítására. Amennyiben valaki egy gyűlésen részt vesz, ő azonosul a gyűlés kommunikációs üzenetével, és azon ezáltal nem egyénileg fog véleményt nyilvánítani, hanem másokkal (a gyűlésen résztvevőkkel) közösen. Ha tehát egy gyűlésen résztvevőnek – álláspontja szerint – korlátozták a szabad véleménynyilvánítási jogát, akkor az ő esetében nem az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében deklarált véleménynyilvánítási

szabadsága sérült (sérülhetett), hanem a VIII. cikk (1) bekezdésében garantált békés gyülekezéshez való joga.

Az Alkotmánybíróság a 3332/2018. (X. 26.) AB határozatában hangsúlyozta, hogy a gyülekezési jog kiemelt jellege nem jelenti azt, hogy az korlátozhatatlan alapjog lenne. Törvényi szinten a gyülekezéshez való jognak több általános korlátja is beazonosítható. A jelen indítványban vizsgált Gytv. 9. §-a is ilyen korlátozásokat határoz meg. A Gytv. tervezetének parlamenti vitája során az előterjesztéshez benyújtott indokolás szerint „a békétlen, vagy békés jellegét elvesztett gyűlés nem áll az Alaptörvény VIII. cikkének (1) bekezdésének védelme alatt. Ebből következően a jogalkotónak kötelessége megalkotni azon szabályokat, amelyek a gyűlés békés jellegét hivatottak biztosítani." Ugyanezen indokolás az arc eltakarásának tilalma kapcsán számos nemzetközi példát hoz fel, amelyek alapján megállapítja, hogy az arceltakarás tilalmának az oka, hogy „a résztvevők így lesznek egyértelműen azonosíthatóak mind a többi résztvevő, mind pedig a gyűlést esetlegesen biztosító rendőrök számára."

A gyülekezési joggal kapcsolatos ellentmondásokkal, érdekösszeütközésekkel kapcsolatos további alkotmánybírósági eseteket elemzünk a II. mellékletben.

(a tisztességes eljárás fogalmi elemei)

A szakirodalom szerint a tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványai, már ami a tisztességes bírósági eljárást illeti, ugyanakkor az itt felsorolt elvek a közigazgatási eljárásokra is megfelelően vonatkoznak:

- a bírósághoz fordulás joga,
- a törvényes bíróhoz való jog,
- a bírói függetlenség és pártatlanság,
- a tárgyalás nyilvánossága,
- a törvény által létrehozott bíróság,
- az észszerű időn belüli elbírálás követelménye,
- az anyanyelvhasználathoz való jog,
- a jogi képviselethez való jog,
- a fegyverek egyenlősége,
- a kontradiktórius eljárás és
- az indokolt bírói döntéshez való jog.

A tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, vele szemben más jog vagy érdek nem mérlegelhető. A tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványai azonban mindaddig korlátozhatók, amíg az eljárás egésze tisztességes marad[2].

[2] KOÓSNÉ MOHÁCSI Barbara: „A tisztességes eljáráshoz való jog" in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) http://ijoten.hu/szocikk/a-tisztesseges-eljarashoz-valo-jog (2026)

A tisztességes eljárás mind közigazgatási, mind bírósági szempontból óriási próbatétele a *Hungaroring ügy*, ahol a versenypálya kirívóan magas zaja emberek tízezreinek teszi tönkre a pihenését, munkáját és, efelől semmi kétség nem lehet, az egészségét is. Az egymást követő magyar kormányok a Formula 1 verseny népszerűségére és országimázs emelő jelentőségére hivatkozva nem szégyellték az általános zajvédelmi és környezetvédelmi szabályok alól kifejezetten erre a létesítményre vonatkozó kivételes jogszabályok megalkotását. Hihetetlen hosszú, a szó szoros értelmében kimerítő jogi fejtegetések végén az Alkotmánybírósághoz forduló civilek csak igen sovány eredményt értek el, amit, mint az ilyen esetekben szinte mindig, a Kormány egy gyors jogszabálymódosítással könnyedén semlegesített.

Az Alkotmánybíróság 17/2018. (X. 10.) AB számú Hungaroring ügye részletes kifejtést érdemel, ezt a III. mellékletben tesszük meg.

(tisztességes eljárás és környezeti adatokhoz való hozzáférés, kiemelt gazdasági-politikai ügyekben)

A 3200/2025. (VI. 23.) AB határozat egy csak Budapest XI. kerületében 6000 ember életét megkeserítő közlekedésfejlesztési projekt hátterét világítja meg. A Kúria elutasító ítélete elleni alkotmányjogi panaszt magánszemélyek terjesztették elő közérdekű adat kiadása végett.

2016. február 5-én Magyarország Kormánya és a Kínai Népköztársaság Kormánya nemzetközi szerződést kötött a Budapest–Belgrád vasútvonal újjáépítési beruházás magyarországi szakaszának fejlesztése, kivitelezése és finanszírozása kapcsán (kihirdette: 2016. évi XXIV. törvény, a továbbiakban: Egyezmény). Az együttműködés tárgya és a megállapodás célja a Budapest–Ferencváros–Kelebia (országhatár) határátkelő közti 150. számú vasútvonal fejlesztése (a továbbiakban: Beruházás). A Beruházással kapcsolatos tevékenységekre, valamint az azzal összefüggő beszerzésekre vonatkozóan alkotta meg az Országgyűlés a Budapest–Belgrád vasútvonal újjáépítési beruházás magyarországi szakaszának fejlesztéséről, kivitelezéséről és finanszírozásáról szóló 2020. évi XXIX. törvényt (a továbbiakban: BBtv.). A BBtv. 2020. június 27-én lépett hatályba.

Az indítványozó 2020. május 27-én a Beruházással összefüggésben közérdekű adatigényléssel fordult a projekt bonyolítójához, a Kínai–Magyar Vasúti Nonprofit Zrt.-hez (a továbbiakban: alperes). Kiadni kérte a cég által megkötött, 5 millió forint feletti szerződések listáját, feltüntetve a szerződő feleket, a szerződés hatályát, tárgyát, értékét. Emellett tudni kívánta, hogy mely cégek lesznek a projekt magyar alvállalkozói (a szerződés teljesítéséhez mely alvállalkozók kerülnek igénybevételre), ezek a projekt hány százalékáért lesznek felelősek, és mekkora összegben részesülnek a beszerzés értékéből. Az alperes az adatigénylés teljesítését megtagadta.

A Fővárosi Törvényszék az adatigénylő keresetét elutasította. Megállapította, hogy – bár a kiadni kért adatok közérdekű adatok, és azokat az alperes kezeli – az adatmegismerés iránti

igény teljesíthetőségéről, valamint az adatok nyilvánosságra hozataláról a BBtv. 2. § (3)–(4) bekezdései értelmében a külgazdasági ügyekért felelős miniszter dönt. A miniszter az alperes megkeresésére, a Kínai Népköztársaság Kormányának álláspontját beszerezve nemleges döntést hozott: „Magyarország külpolitikai, külgazdasági érdekeit mérlegelve, a kínai fél álláspontját is beszerezve Miniszter úr nem járul hozzá [...] közérdekű adatkérésével összefüggésben az adatok nyilvánosságra hozatalához". Erre tekintettel az elsőfokú bíróság szerint az adatkezelő jogszerűen tagadta meg az adatok kiadását.

Az indítványozó fellebbezése nyomán az ügyben eljáró Fővárosi Ítélőtábla az elsőfokú döntést megváltoztatta, és az adatok kiadására kötelezte az alperest. Megállapította, hogy a BBtv. 2. § (3) bekezdése az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 26. § (1) bekezdése és 27. § (2) bekezdés *f)* pontja alapján olyan, az adatnyilvánosságot korlátozó törvényi szabály, mely nem zárja ki az Alaptörvénynek megfelelő adatnyilvánosságot. Amennyiben a kért adatok nem veszélyeztetik az ország külpolitikai, külgazdasági érdekeinek illetéktelen külső befolyástól mentes érvényesítését, azok a tízéves korlátozásra tekintet nélkül nyilvánosak. Tehát érdekmérlegelésre van szükség. A bizonyításnak arra kellett kiterjednie, hogy a keresetben írt adatok nyilvánossága veszélyezteti-e a nevezett érdekeket. „A bírósági eljárás a miniszteri, sőt a pert megelőző teljes alperesi döntési mechanizmustól független, a per tárgya annak vizsgálata, hogy objektíve fennállnak-e az adatnyilvánosságot korlátozó, az alperes által hivatkozott okok". A bíróság az Egyezmény teljesítéséhez fűződő általános kötelezettség és külpolitikai-külgazdasági érdek megjelölését „olyan mértékben általánosnak találta, hogy abból nem vezethető le, hogy a magyar alvállalkozók neve, a teljesítésért fennálló százalékos felelősségük és ugyancsak százalékos részesedésük adatainak nyilvánossága mennyiben jár a fentiekben körülírt veszélyeztetéssel".

A felülvizsgálati jogkörben eljáró Kúria ezt a jogerős döntést hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Rögzítette: „Az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy az alperes megfelelően igazolta: az Egyezmény alapján beszerzésre került a Kínai Népköztársaság Kormányának az állásfoglalása, amelyben az adatok kiadásának a megtagadását kérte".

A Kúria nem értett egyet a másodfokú bírósággal abban, hogy az adatkezelőnek – a szerződő partner kötelezően beszerzendő álláspontjának közlését meghaladóan – elő kellene adnia és bizonyítania kellene a mérlegelése alapjául szolgáló érvelését. Az Infotv. 27. § (2) bekezdés *f)* pontja alapján alkalmazandó BBtv. az általános szabályhoz képest a nyilvánosság korlátozása tekintetében speciális rendelkezéseket tartalmaz. Egyrészt ez azt jelenti, hogy a BBtv. 2. § (3)–(4) bekezdése a Beruházással összefüggésben keletkezett adatok nyilvánossága tekintetében a külgazdasági ügyekért felelős miniszter diszkrecionális döntési jogkörébe utalja Magyarország külpolitikai, külgazdasági érdekeinek megítélését. E körben pedig nem határozza meg, hogy milyen szempontok mentén kell megítélni a szóban forgó adatok megismerése iránti igény teljesíthetőségét, és nem ír elő a veszélyeztető helyzetre vonatkozó részletes indokolási

kötelezettséget sem. „A másodfokú bíróságnak az az elvárása, miszerint a megtagadás jogszerűségének igazolásához a mérlegelés részletes érveinek, elemzésének előadását és szükségszerinti bizonyítását kívánta meg, lényegében az adatkezelő diszkrecionális jogkörébe utalt mérlegelésének felülmérlegelésére irányult, amelynek jogszabályi alapja nincs" (Kúria ítélete, Indokolás [25]). A Kúria álláspontja szerint a bíróság nem vizsgálhatja felül a miniszter diszkrecionális jogkörben meghozott döntését. A Kúria indokolásának [22] bekezdésében arra is rámutatott, hogy a „BBtv. nem hatalmazza fel a minisztert a kínai fél álláspontjának a figyelmen kívül hagyására, az Egyezmény 3. cikk 7. és 8. pontja értelmében az Egyezmény keretében végzett közös munka során keletkezett információ nyilvánosságra hozatalához a másik szerződő fél hozzájárulásának hiánya köti a magyar felet".

Ugyanakkor az ügyben az IM álláspontja szerint a Beruházásra vonatkozó adatigénylés esetében 1. mérlegelni kell, hogy a védendő közérdek érvényesülése szempontjából a nyilvánosság korlátozása indokolható-e vagy sem; 2. a kínai fél álláspontja nem kötelező érvényű; 3. a bírósági eljárásban érdemben kell vizsgálni az adatigénylés megtagadásának jogszerűségét és indokoltságát. Mindazonáltal, ha a Beruházással összefüggésben megkötött szerződésekben és a szerződés előkészítésével, megkötésével kapcsolatos iratokban foglalt adatok megismerése Magyarország külpolitikai, külgazdasági érdekeinek illetéktelen külső befolyástól mentes érvényesítését veszélyezteti, azok megismerése iránti igény teljesítését az adatok keletkezésétől számított tíz évig meg kell tagadni. Az ilyen adatok megismerése iránti igény teljesíthetőségéről, valamint az adatok nyilvánosságra hozataláról – Magyarország külpolitikai, külgazdasági érdekeit mérlegelve, ennek során a Kínai Népköztársaság Kormányának álláspontját beszerezve – a külgazdasági ügyekért felelős miniszter dönt.

Az Alkotmánybíróság többségi határozata szerint az alkotmányjogi panasz nem megalapozott. Két bíró ettől eltérő különvéleménye mellett is a bírák többsége szerint a tisztességes eljárás egyik alappillére, a közérdekű, állami-hivatali adatokhoz való hozzáférés joga felülírható azzal, hogy egy gazdasági vállalkozásra (vasútépítésre) vonatkozó nemzetközi szerződésben szereplő másik ország képviselői egészen egyszerűen úgy nyilatkoznak, hogy nem szeretnék, ha a szerződés egyes részletei napvilágra kerülnének. Nyilvánvaló pedig, hogy az adatkérők nem a szerződő felek pénzügyi-gazdasági manővereire voltak kíváncsiak, hanem az egészségüket, lakhatásukat érintő adatokra. Ezen az adatok az Aarhusi Egyezmény 4. cikke alapján elsőbbséget élveznének még akkor is, ha érintenék egyes felek üzleti érdekeit. Emellett, szintén az Egyezmény szerint az érzékeny adatokat le is lehetett volna választani, úgy, hogy egyik fél érdekei se sérüljenek, az érintett közösség pedig mégiscsak megkapja a számára nélkülözhetetlen adatokat (hely, idő, technológia, kapacitás stb.). A meglehetősen ellentmondásos eljárás folyam végső állomását, az Alkotmánybíróság kacskaringós érvrendszerét, természetesen a különvéleményekkel együtt a IV. mellékletben foglaljuk össze.

(a véleménynyilvánítás szabadsága) Tóth J. Zoltán alkotmánybírósági főtanácsadó szakirodalmi álláspontja szerint[3] annak megállapítása, hogy hol húzódik az alkotmányos védelem határa, és milyen véleményekre (illetve a vélemények milyen módon való kifejezésére) nem terjed már ki a szólásszabadság, a joggyakorlatban nagyon nem egyértelmű. Csak az egyes, ezzel a kérdéssel foglalkozó alkotmánybírósági határozatok elemzésével juthatunk közelebb annak megválaszolásához, vajon a politikai csatározások során tett, a riválisra politikusra vonatkozó vagy egyéb kijelentések (amelyek között ott van a lelkes zöld aktivisták néhány megnyilvánulása is) meddig maradnak az alkotmányosan tolerálható és tolerálandó szinten belül, és mikor kell az ezzel kapcsolatos panasznak helyt adni. A tűrési határon átlépő aktivistát súlyos polgári jogi, sőt büntetőjogi következmények is fenyegethetik, és ezen az sem segít, hogy ha az ellenük folyó ilyen ügyekben a megfélemlítés és elrettentés jegyei is fellelhetők, az ún. SLAPP törekvésekben a beruházók, üzemeltetők és partnereik oldalán, ahogy az utolsó fejezetben majd részletezzük is.

Az idézett szerző szerint a véleménynyilvánítási szabadság kiemelt értékként történő védelmének igazolása – ahogy azt már a 36/1994. (VI. 24.) ABh. is tartalmazta, de amelyet dogmatikailag rendszerezetten csak a (nem büntetőjogi tárgyú kérdésben döntő) 7/2014. (III. 7.) ABh. foglalt keretbe – kétféle alapon is történhet. Egyrészt individuális (emberi jogi) alapon, miszerint a személy erkölcsi integritásának, személyiségének elválaszthatatlan része a véleménye, melynek kifejezése a személy autonómiájából fakadó jog; másrészt kollektív (objektív) alapon, miszerint a szólásszabadság kiemelt védelme közösségi célokat és érdekeket szolgál.

A 7/2014. (III. 7.) AB határozat ezt később így fogalmazta meg:

> „A szólás- és sajtószabadság elméleti igazolásai hagyományosan két nagy csoportba rendezhetők. Az instrumentálisnak nevezhető igazolások közül kiemelést érdemelnek azok, amelyek az igazság keresését, illetve a demokratikus közvélemény szolgálatát helyezik a középpontba, míg a konstitutívnak nevezhető igazolás az egyéni önkifejezésre, az egyéni autonómiára fókuszál."

(hivatalnokok, közszereplők) A rendszerváltás légkörét tükröző 36/1994. (VI. 24.) ABh. szerint ugyan összhangban van az Alkotmánnyal a hatóság vagy a hivatalos személy becsületének vagy jó hírnevének büntetőjogi védelme, de a szabad véleménynyilvánításhoz való jog által védett, alkotmányosan nem büntethető véleménynyilvánítás köre a közhatalmat gyakorló személyekkel, valamint a (Btk.-ban egyébként külön nem nevesített) közszereplő politikusokkal kapcsolatos véleménynyilvánítást tekintve tágabb, mint más személyeknél. Ebből következően a rágalmazás és a becsületsértés büntetőjogi tényállásainak alkalmazásánál

[3] Tóth J. Zoltán: A véleménynyilvánítási szabadság érvényesülése és érvényesítése a választási eljárásokban; 2016, MTA

is alkotmányos követelmény, hogy a szabad véleménynyilvánításhoz való jog által alkotmányosan védett véleménynyilvánítás köre a fenti alanyi körrel kapcsolatban tágabb legyen, mint másoknál.

E sértetti kör esetében az AB a következő mércét állította fel alkotmányos követelményként a büntető jogalkalmazás számára:

> „A hatóság vagy hivatalos személy, valamint a közszereplő politikus becsületének csorbítására alkalmas – e minőségére tekintettel tett –, értékítéletet kifejező véleménynyilvánítás alkotmányosan nem büntethető; a becsület csorbítására alkalmas tényállítás, híresztelés, illetve ilyen tényre közvetlenül utaló kifejezés használata pedig csak akkor büntethető, ha a becsület csorbítására alkalmas tényt állító, híresztelő, illetve ilyen tényre közvetlenül utaló személy tudta, hogy a közlése lényegét tekintve valótlan vagy azért nem tudott annak valótlanságáról, mert a hivatása vagy foglalkozása alapján reá irányadó szabályok szerint (…) elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztotta."

Röviden: egyrészt e személyekkel szemben az AB szerint becsületsértés csak nagyon korlátozott esetekben sem követhető el, amennyiben a becsületsértő cselekmény e minőségükkel áll összefüggésben; másrészt akár egy hétköznapi személy, akár egy politikus, akár egy újságíró már akkor is mentesülhet a hatóság, hivatalos személy vagy (másik) politikus sérelmére elkövetett rágalmazás miatti felelősségre vonás alól, ha bizonyítani tudja, hogy a tényt jóhiszeműen közölte (azaz a tény lényegét tekintve igaz, vagy nem igaz ugyan, de a közlő nem tudott és nem is kellett /volna/ tudnia ennek valótlanságáról).

A hatóságok, hivatalos személyek és közszereplő politikusok (a továbbiakban egyszerűsítve: közhivatalnokok és politikusok) tehát többet kötelesek tűrni, mint az átlagemberek, aminek az az oka, hogy a demokratikus akaratképzés alapjául szolgáló véleménycsere szabadságának szükségessége miatt a velük szembeni kritika határai tágabbak kell, hogy legyenek. Ha nem így lenne, vagyis ha a közhivatalnokokkal és politikusokkal szembeni értékítéletek vagy értékítélettel terhelt tényállítások miatt a tényállásszerű magatartást kifejtő személynek a büntetőjogi felelősségre vonás lehetőségével kellene számolnia, az – az egyének saját maguk egyfajta öncenzúrára kényszerítése miatt – a közéletet alakító személyekkel szembeni vélemények elhallgatásához, végső soron a szabad vita elenyészéséhez vezetne.

Tóth J. Zoltán észrevételezi, hogy az Alkotmánybíróság utóbbi évtizedének a gyakorlatában a közszereplő politikusokról, generalizáltabban a közszereplőkről a hangsúly áttolódott a közügyekre, vagyis a különböző kijelentések értelmezésének alkotmányossági bírálatakor immáron nem a véleménnyel illetett személy általános státusza (közszereplő-e vagy sem) kell, hogy a vizsgálat középpontjába kerüljön, hanem az a tény, hogy a kijelentés, a vélemény kinyilvánítása közügyekkel kapcsolatban történt-e vagy sem. Ennek alapja az a – nyilvánvalóan helyes – felismerés, hogy egy közszereplőnek is lehetnek magánügyei, amelyekben a véleménynyilvánítás szabadságának kiemelt védelme nem indokolja a sértettnek például a gyalázkodó kijelentések vagy egyéb cselekmények tűrésére történő kötelezését, és fordítva,

egy nem közszereplő is kerülhet saját akaratából olyan helyzetbe, amikor közügyekben vesz részt, ilyenkor viszont a közügyek szabad vitathatósága akkor is indokolja a véleménynyilvánítás szabadságának kiemelt védelmét, akár még a gyalázkodó kijelentésekkel szemben is, ha arra egy nem közszereplővel szemben kerül sor, hiszen a szabad közéleti vita, a félelemmentes és megalkuvás nélküli véleménynyilvánítás csak így biztosítható. Ebben a szellemben, de a gyalázkodást mégis visszaszorítani kívánva született a legutóbbi választásokat éppen megelőzően a Büntető törvénykönyv (Btk.) legutóbbi módosítása. Tovább fokozta a sajtónyilvánosságban a szólásszabadságot a 2023. évi XXX. törvény a Btk. rágalmazást és becsületsértést meghatározó 226. és 227. §-ainak kiegészítéséről:

> „nem büntetendő [rágalmazás / becsületsértés] miatt annak a cselekménye, aki [a rágalmazás/becsületsértést] a közügyek szabad megvitatása körében sajtótermék vagy médiaszolgáltatás útján követi el, feltéve, hogy cselekménye nem irányul a sértett emberi méltóságának nyilvánvaló és súlyosan becsmérlő tagadására."

A Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) közleményben üdvözölte a módosító javaslatot. *„A törvényjavaslat beszédes példája annak, hogy vannak pillanatok, amikor a kormánypárt önös érdekei véletlenül a közjót is szolgálják, ezeknek a szerencsés együttállásoknak pedig mindannyian örülhetünk"* A TASZ szerint egyfelől a javaslat aktuálpolitikai motivációja kétségtelen, hiszen valóban szolgálhatja a propagandamédia védelmét, ugyanakkor indokolt volt, hogy a rágalmazás és a becsületsértés büntetőjogi tényállásában szűkítsék azokat a kereteket, amikor alkalmazni lehet, mert a büntetőjogi fenyegetettség útjában állhat a szabad közbeszédnek, miközben nem nyújt valódi védelmet a sértetteknek, akiket rágalomhadjárattal támadnak meg[4].

A környezetvédelmi aktivizmus gyakorlására vonatkozó legfontosabb tételes jogi rendelkezések rövid áttekintése

A környezetvédelmi aktivizmus tételes jogi eszköztárát az Aarhusi Egyezmény, az azt végrehajtó európai uniós és tagállami jogszabályok adják, együttesen az 1998, az Egyezmény aláírása előtt már meglévő, alapjában véve a fentebb tárgyalt alkotmányjogi rendelkezések megfelelő alkalmazását szolgáló jogintézményekkel. Utóbbi körbe tartoznak főként a különböző információs szabadságot védő rendelkezések, az egyes főbb eljárásjogok (Ákr., Kp.) részvételi, ügyféli, féli pozícióit körülíró törvények és a jogorvoslati jogot szabályozó normák ugyanitt. Sajátos, a magyar jogban is régóta létező jogi forma a panaszok, közérdekű bejelentések joga, amely kiegészíti a bevett, úgy is mondhatnánk, rutinszerű, az érintett személyek aktív részvételén alapuló eljárásrendet. Ezen kívül az ún. nem kormányzati állami szervek által biztosított jogi lehetőségeket kell megemlítenünk, mint az alapjogi biztosokat (ombudsman és helyettesei), különösen a Jövő Nemzedékek Szószólóját, továbbá a Számvevőszéket vagy az

[4] https://www.szabadeuropa.hu/a/elfogadta-a-parlament-a-btk-enyhiteset-ragalmazas-es-becsuletsertes-eseteben/32424001.html

ügyészségek nem büntető ügyszakos szakembereinek közérdekvédelmi tevékenységét a közigazgatási jog és a polgári jog területén.

Ezeknek a jogi eszközöknek számtalan kiváló ismertetője született meg közérdekű környezetvédelmi jogászok (Reflex Egyesület, EMLA, REC, Pécsi Zöld Kör) vagy egyetemi oktatók (Bándi Gyula, Fodor László, Pánovics Attila), esetleg médiaszemélyiségek (Litkai Gergely) tollából, amik jól elérhetőek és igen hasznos segítséget nyújtanak[5]. Terjedelmi okokból is ezeket itt most nem ismertetjük részletesen, csupán a közösségi részvétel rendszerének egy sajátos, kiegészítő jogterületére koncentrálunk, a részvételre képesítésre, azon belül is a részvétel akadályozását, esetenként megtorlását célzó jogi stratégiákra és az ellenük való védekezésre.

A részvételre képesítés kötelezettsége és a részvételre képtelenítés tilalma

Az Aarhusi Egyezménynek a nemzetközi jogban kivételesen nagy hatása van. Igen rövid idő alatt (alig több mint 4 év) összejött a szükséges 16 ratifikáció a hatályba lépéséhez és a részes felek azóta is aktívan részt vesznek az Egyezmény munkájában, egyebek között a Jogkövetési Bizottságban (Compliance Committee), és hatékonyan alkalmazzák az Egyezmény szövegét a saját nemzeti jogukban.

Aarhus sikere alapvetően abból ered, hogy a nemzeti és nemzetközi jogban régóta meglévő alkotmányos részvételi elemeket, amiket az előző fejezetekben tárgyaltunk, azaz az információhoz való jogot, az állami-közigazgatási döntéshozatali eljárásban a véleménynyilvánítás, illetőleg a jogorvoslat jogát egy rendszerbe foglalta össze. A rendszer mindig több, mint az elemei puszta összeadódása, az egyes részek felerősítik egymás hatását.

Ráadásul az aarhusi jogalkotók azt is felismerék, hogy nem sokat ér egy olyan mégoly tökéletes környezetvédelmi közösségi részvételi rendszer, ha nincs aki képes és hajlandó azokat a közösségek, a környezet és általában a részvételi demokrácia javára alkalmazni. Emiatt az Aarhusi Egyezmény 3. cikke kizárólag a részvételre képesítés egyes elemeiről szól, míg az egyes pilléreket szabályozó 4-5., 6-8., illetőleg 9. cikk maguk is rendre tartalmazzák a maguk speciális rendelkezéseit, amelyekkel segítik az adott jogintézmény elem hatékony felhasználását. Nyilván nem lep meg senkit, az Aarhusi Egyezmény részvételre képesítési rendelkezései is egy koherens rendszerré állnak össze:

[5] Például a legfrissebb kiadványok:
Környezeti Jogaink a Gyakorlatban; EMLA, 2025 - https://emla.hu/wp-content/uploads/2025/04/Kozos_Ertekeink_kiadvany_web.pdf
Hogy tehető hatékonyabbá a társadalmi részvétel a környezeti hatásvizsgálatokban? EMLA 2025. https://emla.hu/wp-content/uploads/2025/01/Hogy-teheto-hatekonyabba-a-tarsadalmi-reszvetel-a-kornyezeti-hatasvizsgalatokban-2.pdf
Litkai Gergely: Zöld Ügyek – Civil Kisokos https://litkai.substack.com/p/zold-ugyek-civil-kisokos?r=8v2ono&utm_campaign=post&utm_medium=web

	Információval	Szervezeti segítséggel	Akadályozásának tilalmával
Általánosan	környezeti, intézményi és eljárási információval	könnyű alapítási, működési szabályok, normatív támogatás	a *megkülönböztetés* tilalma a részvételben
Egyedi ügyekben	környezeti, intézményi és eljárási információval	civil szervezetek, közösségek részvételi jogainak támogatása	a közösségi részvétel *megtorlásának* tilalma

forrás: Fülöp Sándor, egyetemi jegyzet, NKE

A továbbiakban a részvételre képesítés rendszerét bemutató táblázat 3. oszlopával foglalkozunk, azzal az általános tilalommal, ami a részvételi jogaikat gyakorolni kívánó szervezeteket, közösségeket, magánszemélyeket akadályozza ebben, vagy utólag megpróbálja megtorolni a részvétellel okozott hátrányokat, kellemetlenségeket, presztízsveszteséget. Az amerikai környezetvédelmi civilek ezt a kérdéskört a közösségi részvétellel szembeni stratégiai perek elnevezéssel illette („Strategic Lawsuits Against Public Participation” – SLAPP, azaz arculütés magyarul).

A SLAPP Irányelv

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1069 Irányelve, amit SLAPP Irányelvnek is szoktak nevezni, éppen ezt a problémát kezdte el megoldani. Nyilvánvalóan kis lépésekben, de fontos alapelveket és definíciókat megállapítva, amiből az egyes tagállamok környezetvédelmi aktivizmusa már most profitálhat. A 2024. április 11-én kihirdetett irányelv teljes címe „A közéletben részt vevő személyeknek a nyilvánvalóan megalapozatlan keresetekkel vagy visszaélésszerű bírósági eljárásokkal („közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel”) szembeni védelméről”.

Nem utal rá az Irányelv címe és a legfontosabb magyarázó-értelmező elemeket tartalmazó Preambulum is csak jó későn említi meg, mintegy mellesleg, az általánosan kötelezőnek vélhető elvek után, de az Irányelv tárgyi hatálya meglehetősen korlátozott. Az Irányelv tárgyi hatályát meghatározó 2. cikk szerint

> „Ezen irányelvet polgári eljárások tárgyát képező, *határokon átnyúló vonatkozású*, polgári vagy kereskedelmi jellegű ügyekre kell alkalmazni – ideértve az ideiglenes és biztosítási intézkedésekre irányuló eljárásokat, valamint a viszontkereseteket is –,

tekintet nélkül a bíróság jellegére. Az irányelv hatálya *nem terjed ki különösen az adó-, vám- vagy közigazgatási ügyekre, vagy az államnak a közhatalmi jogosítványai gyakorlása során hozott intézkedései vagy elkövetett mulasztásai* (acta iure imperii) miatti felelősségére. Ezen irányelv *nem alkalmazandó a büntetőügyekre vagy a választottbíráskodásra*, és nem érinti a büntető eljárásjogot." (kiemelések tőlünk)

Az még nem volna baj, hogy a közigazgatási és a homályos megfogalmazású közhatalmi (végülis az összes állami jogi aktus a közhatalomból ered) ügyeket kiveszi az elbírálható ügyek közül, a büntetőügyek (pl. rágalmazás, becsületsértés) kivétele már inkább probléma. Ennél is nagyobb megszorítás a határokon átnyúló vonatkozás kikötése. Ezt az 5. cikk (1) bekezdése külön is definiálja egy meglehetősen ritka negatív jogi technikával:

> „Ezen irányelv alkalmazásában valamely ügy határokon átnyúló vonatkozásúnak minősül, kivéve, ha mindkét fél az eljáró bíróság helye szerinti tagállammal azonos tagállamban rendelkezik lakóhellyel vagy székhellyel, és az érintett helyzet szempontjából releváns, minden egyéb elem kizárólag az említett tagállamban található."

Ez nagyjából megfelezi az Irányelv által kezelhető ügyeket, legalábbis a környezetjog területén, ahol a nemzetközi elem eléggé tipikus, hiszen egyrészt a környezetszennyezés nem áll meg az országhatárokon, másfelől a környezetszennyező nagy multik sem állnak meg ott. Láthattuk az előző fejezetekben, hogy a magyar Alkotmánybíróság előtt szereplő nagy jelentőségű környezetvédelmi ügyekben erősen jelen van a nemzetközi szál, ami például a Hungaroring vagy a Belgrád-Bécs vasútvonal ügyeiben nehezen volna kétségbe vonható.

Ezzel együtt tehát az ilyen korlátozott hatállyal az Irányelvet inkább teszt jellegűnek tekinthetjük, amolyan „láb az ajtórésben" szabályozásnak. Addig is – álláspontunk szerint – az összes SLAPP ügyben kiterjesztőleg felhasználhatók az Irányelvben lefektetett alapelvek és főbb szabályozási elemek, ahogy a jogászok mondják „mutatis mutandis", megfelelően. Igen rosszul venné ki magát ugyanis, ha egy SLAPP ügyben, amit formálisan ki kellene zárni az Irányelv hatálya alól, egészen más elveket, definíciókat és jogi megoldásokat alkalmaznának a tagállami bíróságok. Ez természetesen még nem jelenti azt, hogy az Irányelv hatálya alá nem tartozó ügyeket az Európai Bíróság elé lehetne vinni. De attól még a benne megfogalmazott elvi tételek még érvényesek kell hogy legyenek.

A Preambulum (2)-(4) bekezdése felhívja az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2. cikkét, ami kimondja, hogy az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – értékein alapul. Hivatkozik továbbá az EUSZ 10. cikkének (3) bekezdésére, aminek értelmében minden uniós polgárnak joga van ahhoz, hogy részt vegyen az Unió demokratikus életében. Ezen felül az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: a Charta) többek között rendelkezik a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához, a személyes adatok védelméhez, a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságához – amely magában foglalja a tömegtájékoztatás szabadságának és

sokszínűségének tiszteletben tartását is –, a gyülekezés és az egyesülés szabadságához való jogról, valamint a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogról. A Charta 11. cikkében megállapított, a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságához való jog magában foglalja a véleményalkotáshoz való jogot, valamint az információk és eszmék megismerésének és közlésének szabadságát anélkül, hogy ebbe hatóság beavatkozhatna, és országhatárokra való tekintet nélkül. A Charta 11. cikkének azon tartalmat és terjedelmet szükséges tulajdonítani, amelyet az annak megfelelő, az emberi jogok európai egyezményének (a továbbiakban: EJEE) a véleménynyilvánítás szabadságához való jogról szóló 10. cikke hordoz az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) által értelmezett módon. Ez a lista nagyon komoly eszköztárat jelent a környezetvédelmi aktivizmus számára és meglehetősen széles körben méri fel a legfontosabb hivatkozásokat az Unió különböző elsődleges jogforrásait, továbbá a páneurópai emberi jogi alapszerződés bíróságának a gyakorlatára is hivatkozik.

Fontos rámutatni, hogy a SLAPP Irányelv megalkotására az Európai Parlament progresszív kezdeményezése nyomán került sor. Az EP 2021. november 11-i állásfoglalásában felszólította a Bizottságot, hogy tegyen javaslatot egy puha és kemény jogi eszközökből álló csomagra, tekintettel arra, hogy egyre nő az újságírókat, a nem kormányzati szervezeteket (NGO-k), a tudományos élet képviselőit és a civil társadalmat érintő, a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek (a továbbiakban: stratégiai perek) száma az Unióban. A Parlament kijelentette, hogy olyan jogalkotási intézkedésekre van szükség a polgári és *a büntető eljárásjog* területén, mint például a visszaélésszerű polgári peres eljárások esetében a korai elutasítási mechanizmus, az alperes részéről felmerülő költségek teljeskörű megtérítéséhez való jog és a kártérítéshez való jog. A 2021. november 11-i állásfoglalásban szerepelt továbbá a következőkre irányuló felhívás is: *megfelelő képzés a bírák és a gyakorló jogi szakemberek számára a stratégiai perekről, a stratégiai perek áldozatainak pénzügyi támogatást nyújtani hivatott külön alap és a stratégiai perekkel kapcsolatos ügyekben hozott bírósági határozatok nyilvános nyilvántartása*. (Preambulum, (5) felhívás)

Látjuk, hogy az Európai Parlament kezdeményezésének jelentős része nem ment át az Irányelv szövegébe, de az a tény, hogy a Preambulum szövegében szerepeltetik, arra utal, hogy még ezek a rendkívül előre szaladó javaslatok is jelentős támogatást kaptak a Bizottságon és a Tanácson belül, még ha egyelőre a jogalkotáshoz szükséges többséget nem is sikerült elérniük. Ezzel együtt üzenet értéke van azon tagállamok számára, akik a SLAPP ügyekkel szembeni védelem biztosítását komolyan gondolják.

Nagyon komoly üzenete van továbbá a Preambulum (6) felhívásának is, hiszen az Irányelv célját fogalmazza meg, ami a történeti jogforrás elemzés kiinduló pontja a jogalkalmazásban:

> „Ezen irányelv célja, hogy megszüntesse a polgári eljárások megfelelő lefolytatását gátló akadályokat, egyúttal védelmet nyújtva a közéletben közérdekű ügyekben részt vevő természetes és jogi személyek – többek között újságírók, kiadók, médiaszervezetek, visszaélést bejelentő személyek és emberijog-védők, továbbá civil társadalmi szervezetek, NGO-k, szakszervezetek, művészek, kutatók és a tudományos

élet képviselői – számára a közéleti részvételtől való eltántorítás céljából ellenük indított bírósági eljárásokkal szemben."

Az Irányelv preambulumának további a részletes tárgyalását az V. mellékletben helyeztük el.

A SLAPP Irányelv célja tehát a közösségi részvétel feltételeinek a biztosítása, alapvetően negatív oldalról, azaz az azt gátló tényezők egy részének kiiktatásával. A közösségi részvétel fogalmát az Irányelv 4. cikk 1. pontjában találjuk:

> „közéleti részvétel": valamely természetes vagy jogi személy által a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságához, a művészet és a tudomány szabadságához, vagy a gyülekezési és az egyesülési szabadsághoz való jog gyakorlása során bármely olyan nyilatkozat megtétele vagy bármely olyan tevékenység elvégzése, amely valamely közérdekű ügyet érint, valamint az ahhoz közvetlenül kapcsolódó bármely előkészítő, támogató vagy segítő tevékenység."

A közösségi részvétel fogalmában szereplő központi elem a közérdekű ügy, az Irányelv 4. cikk 2. pontjában meghatározott módon:

> „közérdekű ügy": minden olyan ügy, amely a nyilvánosságot olyan mértékben érinti, hogy ahhoz a nyilvánosságnak jogos érdeke fűződhet, olyan területeken mint:
> a) alapvető jogok, közegészségügy, biztonság, a környezet vagy az éghajlat;
> b) közszereplőnek minősülő természetes vagy jogi személynek a köz- vagy a magánszektorban végzett tevékenységei;
> c) törvényhozó, végrehajtó vagy igazságügyi szerv általi vizsgálat vagy bármely más hivatalos eljárás tárgyát képező ügyek;
> d) korrupcióra, csalásra vonatkozó vagy az ilyen ügyekkel kapcsolatban bármely egyéb bűncselekményre vagy szabálysértésre vonatkozó állítások;
> e) az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikkében rögzített értékek védelmére irányuló tevékenységek, ideértve a demokratikus folyamatok indokolatlan beavatkozással szembeni védelmét, különösen a dezinformáció elleni küzdelem révén.

Nézzük most már, hogy az Irányelv kezdeményezői és megalkotói szerint milyen jogi lépések, perviteli taktikák számítanak SLAPP védelem alá tartozónak. Az Irányelv 4. cikk 3. pontjában található felsorolás nyilvánvalóan nem lehet kimerítő:

> „a közéleti részvételt akadályozó, visszaélésszerű bírósági eljárás": olyan bírósági eljárás, amely nem valamely jog tényleges érvényesítésére vagy gyakorlására irányul, hanem fő célja a közéleti részvétel megakadályozása, korlátozása vagy szankcionálása, gyakran a felek közötti erőviszonyok kiegyensúlyozatlanságának kihasználásával, és amely megalapozatlan keresetek érvényesítésére irányul. Ilyen célra utalhatnak például a következők:
> a) a követelés egészének vagy egy részének aránytalan, túlzott vagy észszerűtlen jellege, ideértve a túlzott pertárgy értéket is;

b) a felperes vagy vele összeköttetésben álló felek által hasonló ügyekben indított több eljárás ténye;
c) megfélemlítés, zaklatás vagy fenyegetés a felperes vagy a felperes képviselői részéről az eljárást megelőzően vagy annak során, valamint a felperes által hasonló vagy párhuzamos ügyekben tanúsított hasonló magatartás;
d) olyan eljárási taktikák rosszhiszemű alkalmazása, mint az eljárás késleltetése, a legkedvezőbb igazságszolgáltatási fórum csalárd vagy visszaélésszerű kiválasztása, vagy az ügyeknek az eljárás egy későbbi szakaszában történő rosszhiszemű megszüntetése.

Miben is áll akkor ezekkel a stratégiákkal szemben a SLAPP Irányelvben meghatározott védelem?

> „Az alperesek számára lehetővé kell tenni, hogy a következő eljárási biztosítékokat igényeljék: biztosíték az eljárás költségei, és adott esetben a kártérítés fedezésére, a nyilvánvalóan megalapozatlan keresetek korai elutasítása, és a korrekciós intézkedések, nevezetesen a költségek viselésére kötelezés és a szankciók vagy egyéb, azonos hatékonyságú megfelelő intézkedések. Az ilyen eljárási biztosítékokat a Charta 47. cikkében meghatározott, a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összhangban kell alkalmazni, mérlegelési jogkört hagyva a bíróság számára egyedi ügyekben ahhoz, hogy megfelelően megvizsgálja a szóban forgó ügyet, ezáltal lehetővé téve a nyilvánvalóan megalapozatlan keresetek mielőbbi gyors elutasítását az igazságszolgáltatáshoz való tényleges hozzáférés korlátozása nélkül.” (Preambulum (31) felhívás)

A SLAPP Irányelv magyarországi végrehajtása

Az Irányelv 22. cikk (1) bekezdés alapján a rendelkezéseit a tagállamoknak legkésőbb 2026. május 7. napjáig végre kellett hajtaniuk. A jogharmonizációs csomagot már az új kormány terjesztette nyilvános vitára, jóval e határidő lejárta után. Annyit lehet tudni az előkészítésről, hogy az Országos Bírósági Hivatal (tulajdonképpen éppen a nyilvánosság csökkentésére vonatkozó javaslatát) és az Alkotmánybíróság tapasztalatait (valójában nem szorosan a témakörbe tartozó eljárásjogi rendelkezését) is igyekeznek figyelembe venni. Az Igazságügyi Minisztérium honlapján közzétette a tervezet szövegét, indokolását, hatástanulmányát és egy tartalmi összefoglalót is. A törvénytervezet, amit sajnálatos módon egy másik, ide egyáltalán nem tartozó témakörrel vontak össze, mint a rossz emlékű salátatörvények idején, egy sor igazságszolgáltatással kapcsolatos jogszabályt módosít, egyebek közt:

- a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvényt (Bszi.),
- a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényt (Pp.),
- a nemzetközi magánjogról szóló 2017. évi XXVIII. törvényt (Nmjtv.),
- az Irányelv tárgyi hatályának korlátozottságát nem áthágva a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényt is (Be.), valamint
- az oktatási nyilvántartásról szóló 2018. évi LXXXIX. törvényt (Onytv.).

A Bszi. kiegészítése a SLAPP ügyek nyilvántartását és elemzését szolgálja az ügyek mennyiségének, az azokkal foglalkozó bíróságoknak a nyomon követésével, illetőleg a kereseti kérelmek jogcímeinek feljegyzésével. A törvényjavaslat a Pp.-t egy új fejezettel egészíti ki, ami a „Külföldi elem esetén, a közéleti részvételt akadályozó visszaélés szerű bírósági eljárásokban alkalmazható eljárási biztosítékok" címet viseli. Ebben gyakorlatilag szó szerint átveszi a határokon átnyúló vonatkozású eljárás definícióját (fordítási hibával: a határokon kitétel többes száma nyilvánvalóan az Irányelvhez képest jelentősen leszűkíti a fejezet tárgyi hatályát).

A közéleti részvétel definíciója viszont érdemben igyekszik az Irányelv definícióját a magyar jog szövetébe illeszteni, a közérdekű ügy meghatározását később szintén megadja az Irányelvvel lényegében egyező módon:

> „valamely természetes vagy jogi személy által a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságához, a művészet és a tudomány szabadságához, vagy a gyülekezési és az egyesülési szabadsághoz való jog gyakorlása során bármely olyan nyilatkozat megtétele vagy bármely olyan tevékenység elvégzése, amely valamely közérdekű ügyet érint, valamint az ahhoz közvetlenül kapcsolódó bármely előkészítő, támogató vagy segítő tevékenység;"

A közéleti részvételt akadályozó, visszaélésszerű bírósági eljárás a Tervezetben részben átveszi az Irányelv Preambulumának a nehezen megkerülhető intencióit is, a részleges visszaélés tekintetében:

> „olyan bírósági eljárás, amely nem valamely jog tényleges érvényesítésére vagy gyakorlására irányul, hanem fő célja a közéleti részvétel megakadályozása, korlátozása vagy szankcionálása, gyakran a felek közötti erőviszonyok kiegyensúlyozatlanságának kihasználásával, és amely megalapozatlan keresetek érvényesítésére irányul; ilyen célra utalhatnak például a következők:
> a) a követelés egészének vagy egy részének aránytalan, túlzott vagy észszerűtlen jellege, ideértve a túlzott pertárgy értéket is;
> b) a felperes vagy vele összeköttetésben álló felek által hasonló ügyekben indított több eljárás ténye;
> c) megfélemlítés, zaklatás vagy fenyegetés a felperes vagy a felperes képviselői részéről az eljárást megelőzően vagy annak során, valamint a felperes által hasonló vagy párhuzamos ügyekben tanúsított hasonló magatartás;
> d) olyan eljárási taktikák rosszhiszemű alkalmazása, mint az eljárás késleltetése, a legkedvezőbb igazságszolgáltatási fórum csalárd vagy visszaélésszerű kiválasztása, vagy az ügyeknek az eljárás egy későbbi szakaszában történő rosszhiszemű megszüntetése;

A SLAPP ügyek kezelésében a Pp. módosítás ugyancsak szorosan követi az Irányelv rendelkezéseit a korai elutasítás tekintetében, azzal, hogy annak idői viszonyait, előterjeszthetőségének korlátait az új Pp. szigorú időszerűségi követelményeihez illeszti. Amennyiben a bíróság a keresetet mint nyilvánvalóan megalapozatlant elutasítja,

határozatában a felperest a jóhiszeműség követelményével ellentétes magatartás tanúsítása miatt pénzbírsággal sújtja. Itt is megfigyelhetjük, hogy az Irányelvben szereplő lehetőséget a magyar Pp. szigorú ügyféli fegyelemre irányuló erőfeszítéseihez igazítva kógensen (kötelező érvénnyel) fogalmazza meg a bíróságok számára.

A SLAPP üggyel fenyegetett alperesek Irányelvben előírt pénzügyi biztosítékokkal való ellátását a hazai jogban meglévő perköltség-biztosíték jogintézményével oldja meg a tervezet.

A Bszi.-be átvezetett módosítás párja a Pp. azon módosítása, ami az Országos Bírósági Hivatalt hívja fel a SLAPP ügyekkel kapcsolatban a honlapján történő folyamatos tájékoztatásra a közéleti részvételt akadályozó visszaélésszerű bírósági eljárásokban alkalmazható eljárási biztosítékokról, az igénybe vehető költségkedvezményekről, a kapcsolódó jogi segítségnyújtás formáiról, a tárgykört érintő egyéb érdemi információkról, továbbá – amennyiben arról tudomással rendelkezik – a tárgykörre vonatkozó figyelemfelkeltő kampányokról. Ez az utóbbi kitétel már a civil kezdeményezések irányába tett gesztus, azonban nem éri el az Irányelv Preambulumában kifejezett jogalkotói szándékot a SLAPP áldozatok módszeres civil támogatásával kapcsolatosan.

Az elmúlt másfél évtizedben a civil szervezetekkel szemben hozott jogszabályok

Idézzük vissza, rossz történelmi példaként a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény Preambulumát, ami szemernyi kétséget nem hagy az akkori Kormány, illetőleg Parlament politikai szándékait illetően:

> „Az Országgyűlés
> - tiszteletben tartva, hogy az egyesülési jog alapján létrejött szervezetek a társadalmi önszerveződés megnyilvánulásai, működésük hozzájárul a demokratikus ellenőrzéshez és a közügyek nyilvános megvitatásához, valamint, hogy e szervezetek *meghatározó szerepet töltenek be a közvélemény formálásában*,
> - hangsúlyozva, hogy az egyesületek és az alapítványok társadalmi szerepvállalására tekintettel *átláthatóságukhoz kiemelt közérdek fűződik*,
> - felismerve, hogy az egyesülési jog alapján létrejött szervezeteknek *ismeretlen külföldi forrásból juttatott támogatások* alkalmasak lehetnek arra, hogy külföldi érdekcsoportok e szervezetek társadalmi befolyásán keresztül saját érdekeiket, nem pedig közösségi célokat érvényesíthessenek Magyarország politikai és társadalmi életében, továbbá figyelemmel arra, hogy ez veszélyeztetheti az ország politikai, gazdasági érdekeit, a törvényes intézmények befolyásmentes működését, valamint
> - hozzájárulva a pénzmosás elleni küzdelem nemzetközi erőfeszítéseihez,
>
> a következő törvényt alkotja”

A jogszabály szövege ezután gyakorlatilag bejelentési kötelezettséghez kötött bármilyen külföldről érkező támogatást, ideértve az EU-s forrásokat is, ha nem állami intézményeken keresztül kapták, kivéve természetesen a sport és egyházi szervezeteket és egyes jól körülírt kisebbségi szervezeteket. A 7.200.000 Ft-ot elérő külföldi támogatást élvező szervezeteket nyilvántartásba vették és gondoskodtak róla, hogy ezeknek a szervezeteknek a listája megfelelő sajtónyilvánosságot kapjon. Aki esetleg nem tette meg a támogatásról szóló bejelentését, azzal szemben az ügyészség a civil szervezetek felügyeletével kapcsolatos eljárást indított.

Ezzel a törvénnyel kapcsolatban az Európai Unió Bírósága (EUB) 2020. június 18-án a C-78/18. sz. ügyben hozott ítéletében kimondta, hogy sérti az uniós jogot, azon belül az Alapjogi Chartát is, mert indokolatlanul korlátozza a tőke szabad mozgását és az egyesülési szabadságot. A bíróság azt is megállapította, hogy a jogszabály alkalmas arra, hogy a civil szervezetekkel és támogatóikkal szemben alaptalan bizalmatlanságot teremtsen a társadalomban, illetőleg hogy a listázott szervezetek megbélyegzettnek tekintsék magukat. Ezen felül maguknak a támogatóknak az adatai nyilvánosságra hozatala sérti a magánszemélyek személyiséghez és az adatok védelméhez fűződő jogait.

Az Európai Bíróság ítéletét követően, némi késedelemmel ugyan, de a 2021. évi XLIX. törvény hatályon kívül helyezte a 2017-es átláthatósági törvényt, azonban ez a törvény maga is „a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek átláthatóságáról” címet viselte. Preambulumában pedig nem mulasztotta el megemlíteni, hogy

> „tekintettel arra, hogy az Európai Bíróság ítéletében megerősítette, hogy egyes civil szervezetek az általuk követett célokra és a rendelkezésre álló eszközökre tekintettel jelentős befolyást gyakorolhatnak a közéletre és a nyilvános vitára”

Kuruc virtussal a magyar jogalkotó, kihasználva az európai bíróság ítéletében lévő „joghézagot” most már nem a külföldről esetleg kapott pénzösszeg nagyságához, hanem egyszerűen a magyar civil szervezet anyagi erejéhez mérte az átvilágítási kötelezettséget „A közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek” cím alatt az 1. § (1) bekezdésben

> „E törvény hatálya kiterjed mindazon egyesületre és alapítványra, amelynek tárgyévi mérlegfőösszege eléri a 20 millió forintot.”

Azzal, hogy természetesen a korábbi törvényben kivételt élvező civil szektorok itt is kikerültek a szabályozás hatálya alól. A törvény hatálya alá tartozó szervezetekről viszont a 2. § szerint

> „Az Állami Számvevőszék törvényben meghatározott módon évente összefoglaló jelentést tesz közzé az e törvény hatálya alá tartozó egyesületekről és alapítványokról.”

A befolyásos civil szervezetek tehát továbbra is tarkójukon érezhették a hatalom jéghideg leheletét, bár komolyabb atrocitásokra nem került sor, eltekintve attól, hogy a bosszúszomjas pártvezetők újabb, immár komolyabb tartalmú átláthatósági törvényt jelentettek be 2025-ben, aminek a megvalósítására már nem kerülhetett sor.

A tiltakozás és a jogvédelem legfontosabb eszközeinek az áttekintése

Ez alapján a tanulmány alapján egy tréning programot indítunk el, amelynek legfontosabb tartalmait és célkitűzéseit a következő ellenőrző kérdések megválaszolásával tekintjük át:

i) Milyen jogszabályok garantálják a tiltakozáshoz való jogomat és milyen feltételek mellett?

A tiltakozáshoz való jog szilárd emberi jogi és alkotmányos alapokon nyugszik a 2. és 3. fejezetben leírtak alapján az európai Charta és a magyar Alaptörvény rendelkezéseiben. Ugyanakkor, a 4. fejezetben utaltunk rá, hogy amikor valaki Magyarországon az Alkotmánybíróság előtt kíván hivatkozni az információhoz, illetőleg a gyülekezéshez kapcsolódó alapjogaira, akkor esetleg keserű meglepetések érhetik: a taláros testület több tagja, általában a többség hajlik ezen alkotmányos jogok szigorú korlátozására a velük versengő hatalmas politikai és gazdasági érdekekkel szemben. Szerencsére Magyarország utóbb megerősítette elkötelezettségét az Európai Unió értékei mellett és csaknem teljesen biztosak lehetünk abban, hogy az Európai Bíróság ítéleteit és az újabb jogalkotási fejleményeket – szemben a 9. fejezetben szereplő rossz példával – maradéktalanul végre fogják hajtani. Sőt, az esetek nagy részében nem is lesz szükség a hosszadalmas európai eljárásra, az Európai Bíróság, sőt a páneurópai hatáskörű Emberi Jogok Európai Bírósága esetjoga, precedensei remélhetőleg nagyobb befolyást gyakorolnak majd a hazai joggyakorlatra.

Mind az európai szintű, mind a hazai szintű jogra és joggyakorlatra nagy hatással van az Aarhusi Egyezmény, amelynek 6-9. cikkei erős jogosítványokat tartalmaznak azok számára a környezetvédelmi aktivisták számára, akik fel akarják emelni a szavukat valamilyen tervezett vagy már létező beruházás túlságosan jelentős környezeti hatásaival szemben. Az ún. Aarhusi Jogkövetési Bizottság (Compliance Committee) több mint kétszáz, javarészt civil szervezetek által kezdeményezett döntése meghatározó jelentőségű a pán-európai országok közösségi részvételi ügyei számára[6].

Ilyen emberi jogi, alkotmányjogi és nemzetközi jogi háttér előtt a 7. fejezetben hivatkozott, 2025-ben kiadott EMLA elemzések, útmutatók és egyéb szerzők szintén hivatkozott munkái segítségével egy civil szervezet vagy helyi közösség, amelynek valamennyi tapasztalata van már jogi ügyek intézésében, bátran belevághat egy környezeti hatásvizsgálati ügybe a Hatásvizsgálati Kormányrendelet alapján vagy akár a fenyegető kár megelőzése, illetve a már bekövetkezett károk megtérítése érdekében polgári jogi igényeit is érvényesítheti a Polgári

[6] Több kiváló gyűjtemény, monográfia látott már napvilágot az Aarhus Convention Compliance Committee döntéseiből, legutóbb például az Egyezmény szervezeteinek otthont adó ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (UNECE) gondozásában 2026 február 10-én („Digest of Selected Findings and Advice of the Aarhus Convention Compliance Committee).

törvénykönyv általános, valamint a Környezetvédelmi törvény speciális rendelkezéseire hivatkozva.

A környezetvédelmi aktivizmusnak nem csak ezek a konkrét közigazgatási és polgári jogi eszközök állnak a rendelkezésére, dönthet úgy egy adott nagyobb szakmai szervezet, hogy az egyedi ügyek kezelésénél nagyobb fába vágja a fejszéjét, átfogó kampányt indít egy jogterület, problémakör egészének új szabályozása, az eddigiektől eltérő kezelése érdekében. Tipikusan ilyen általános kérdések a klímavédelmi, a természetvédelmi, erdővédelmi, sőt legújabban a vízvédelmi és zöld-agrár témakörök is. Nyilvánvaló, hogy ahhoz, hogy ezekben átfogó jogpolitikai, tervezési, jogalkotási, joggyakorlati változásokat érjenek el, igen komoly felkészülésre, szakmai előkészítésre van szükség. Ebben a legalapvetőbb eszköz a hálózatépítés, ahogyan például azt a Magyar Természetvédők Szövetsége mostanában tette: több mint 200 civil szervezettel és néhány volt és jelenlegi közjogi méltósággal fogott össze annak érdekében, hogy az ország klímajoga megfeleljen a nemzetközi standardoknak, sőt ha lehet, hatékonyabb védelmet és alkalmazkodási lehetőségeket biztosítson azoknál.

A magyar környezetvédelmi szervezetek talán a Greenpeace és korábban a győri Reflex kivételével viszonylag ritkán folyamodnak a demonstrációk, tüntetések eszközéhez vagy más olyan hangos figyelemfelhívó sajtó vagy internetes kampányhoz, mint a nyugati partnereik. Ezzel összemérhető társadalmi erőt talán csak az akkumulátorgyárak ellen tüntető helyi közösségek mutattak fel, főként Debrecenben (Mikepércsen) és Gödön. Talán még nem elég erős a társadalmi beágyazottság a tömeges tüntetésekhez, azonban néhány éven belül ez a helyzet megváltozhat és akkor az EnviRights projektben szereplő emberi jogi és alkotmányos eszközöket, a gyülekezési joggal, a szólásszabadsággal kapcsolatosan már többé-kevésbé kész megoldási módok segítségével fogják tudni alkalmazni.

ii) Mikor, mekkora eséllyel minősíthetik a tiltakozásomat bűncselekménynek vagy polgári jogi károkozó magatartásnak és mit tehetek ilyen esetekben?

Ahogy utaltunk rá az előző pont végén, Magyarországon ma még a környezetvédelmi civil szektornak nincs akkora ereje, hogy huzamosabb ideig tartó, hangos tiltakozással járó projekteket indítsanak. Ugyanakkor már ma is, a legnagyobb hazai szervezetek több évtizedes tapasztalataikra támaszkodva, hatékonyan tudják a fenntartható fejlődés és egyes helyi közösségek érdekeit összehangoltan és eredményesen képviselni, amellett, hogy erre sok esetben a helyiek is képesek maguktól (lásd a debreceni példát). Eközben viszont már előfordulhat, hogy az érdekeikben megsértett vállalkozók az ellenük felsorakoztatott érveket, a környezetvédő szerveztek vagy a helyi civilek nyilatkozatait, internetes kommunikációját annyira veszélyesnek, sértőnek tartják, hogy akár büntetőeljárással is fenyegethetnek. Az elmúlt években szaporodnak az ilyen ügyek, bár ami a környezetvédelmi szervezeteket és helyi

közösségeket illeti, egyelőre még csak a fenyegetőzésig, az ügyfelek, elsősorban kisebb helyi közösségek és vezetőik megfélemlítéséig jutottak el, a fenyegetéseik beváltásától óvakodtak[7].

Mindenesetre, ahogyan a 7. és 8. fejezetekben részletesen bemutattuk, az európai és hamarosan a magyar jog is kivételesen most talán egy lépéssel a gazdasági-politikai hatalmukkal visszaélni kívánó környezetszennyezők előtt jár. A jogalkotók kiállnak a közösségi részvétel értékei mellett, mivel az a demokrácia és több társadalmi-gazdasági területen, legfőképpen talán éppen a környezet- és természetvédelem területén a megfelelő fejlődés egyik legfontosabb hajtóereje. Nevén nevezik, leleplezik a közösségi részvétellel szemben folytatott stratégiát, ami, annak ellenére, hogy az adott gazdasági-politikai tényező maga áll a jogtalanság talaján, inkább az őket emiatt felelősségre vonó szervezetek és közösségek ellen fordul. Az ún. Anti-SLAPP jogalkotás felhívja a bíróságok figyelmét erre a jelenségre és megfelelő jogi eszközöket biztosít számukra az ez ellen történő fellépésre, illetőleg szakmai, pénzügyi és eljárásjogi védelmet biztosít az igazságtalanul megvádolt szervezetek számára.

Ugyanakkor, ahogy a 9. fejezetben utaltunk rá, az elmúlt évtizedekben a magyar jogalkotók hajlottak rá, hogy a legrosszabb nemzetközi példák nyomán a civil szervezetek számukra nem tetsző aktivitását, társadalmi befolyását visszaszorítsák. Szerencsére ezek a törekvések, ez az anti-civil projekt, alapvetően az Európai Bíróság közbelépése miatt, később aztán pedig elegendő idő és megfelelően megingathatatlan hatalom hiányában nem tudott megvalósulni.

iii) Milyen támogató szervezetekre számíthatok egy tiltakozási kampány során?

A támogató szervezetek rendszert képeznek, az volna a feladatunk, hogy ezt a rendszert felismerjük és folyamatosan erősítsük.

Nyilvánvaló, hogy nagyon nagy figyelmet érdemel a legalsó szint, a nemzetközi szaknyelv által találóan „grassroots”-nak nevezett szerveztek köre, azaz a helyi közösségek, amelyek alapvetően helyi problémákkal, saját és gyermekeik egészséges környezetével foglalkoznak. Annak ellenére, hogy erőforrásaik végesek, a helyi közösségek által felvállalt környezetvédelmi konfliktusok megbízható képet formálnak az ország, az adott régió, az adott gazdasági ágazat tipikus fenntarthatatlansági problémáiról. Ez egyrészt szilárd alapot biztosít a magasabb szintek munkájához; amíg ezekből a konfliktusokból indulnak ki, semmiképpen sem vethetik a szemükre, hogy kitalált, érdektelen környezeti problémákkal foglalkoznak. Másrészt pedig a felsőbb szintek felelőssége, nagyon fontos tevékenységi terepe a helyi közösségek, hiszen azok igénylik a szakmai tudásukat és segítségüket. Mindenesetre az EMLA közérdekű környezetvédelmi jogászai a hozzájuk forduló „magányos harcosokat” rendre arra biztatják,

[7] Lásd például a Justice & Environment európai közösségi környezetvédelmi jogász hálózat magyarországi jelentését a SLAPP ügyek gyakorlatáról: https://justiceandenvironment.org/wp-content/uploads/2023/02/Aarhus_topic_anti_SLAPP_template_Hungary.pdf

hogy alakítsanak ki ilyen grassroots szervezeteket vagy csatlakozzanak hozzájuk, ha már léteznek.

A második, közbenső szint az, amit „mainstream" szervezeteknek szoktunk nevezni, amelyek már komolyabb szervezeti, szakmai, hálózatépítési-kapcsolatrendszer-beli és persze megfelelő infrastrukturális háttérrel rendelkeznek. Sajnos Magyarországon az elmúlt évtizedek alaposan megtépázták ezt a szintet, holott a rendszerváltás utáni években több ezer ilyen szervezet indult ígéretes fejlődésnek. Mindenesetre az a néhány tucat nagyobb szakmai környezetvédelmi civil szervezet, akiket nem sikerült kiéheztetni vagy elüldözni, nagyon komoly szerepet tölt be a környezetvédelmi aktivizmus terén. Egyrészt módszertani, szakmai segítséget nyújtanak az első, helyi közösségi szintnek, felkarolják a problémáikat és a maguk részéről rendszerszinten kifejtik azokat a részvételre képesítési tevékenység formákat, amiket a 6. fejezetben bemutattunk. A nagy civil szervezetek ezen kívül általában szoros munkakapcsolatban állnak egymással és a hozzájuk hasonló területen működő nemzetközi civil környezetvédő hálózatokkal. Közös projekteket valósítanak meg, információt tárnak fel és rendszereznek, ügyeket, állami stratégiákat és jogszabályokat hasonlítanak össze, bírálnak alappal és élnek előremutató javaslatokkal.

Alapvető segítséget jelentenek számukra, és nem ritkán az első szintnek is, a környezetvédelmi aktivizmus felépítményében legfelső szinten elhelyezkedő ún. nem kormányzati állami szervek. Ezek közül elsősorban az alapjogi biztos környezetvédelmi helyettesét, a Jövő Nemzedékek Szószólóját kell említeni, aki alapvetően az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek jogai, valamint az azokhoz kapcsolódó, a 3. fejezetben bemutatott eljárási jellegű alkotmányos jogosultságok érvényesülését kíséri figyelemmel. Emellett indítványozási és észrevételezési jogával élve az ombudsman komoly befolyást gyakorol az Alkotmánybíróság gyakorlatára is. Több ügyben, amit a 4. fejezetben elemeztünk, a Szószólók jelentős kezdeményező, tartalom-meghatározó szerepet töltöttek be.

Valójában nem csak az ombudsmanok említhetők ezen a segítői szinten, hanem további nem kormányzati állami szervek is, mint például a Számvevőszék, amely néhány évvel ezelőtt komoly környezetvédelmi témájú elemzésekkel vétette magát észre. De ide sorolhatók az ügyészségek nem büntető ügyszakos (régi, de ma is használt kifejezéssel élve „általános felügyeleti") ügyészei, akik pozíciójuknál fogva (egyedi panaszokból, témavizsgálatokból, önálló vizsgálatokból) komoly tapasztalatra tettek szert és az Ügyészségi törvény, az Általános közigazgatási rendtartás jogorvoslati fejezete, valamint a rájuk vonatkozó legfőbb ügyész-helyettesi utasítás alapján hathatós eszközökkel bírnak a környezetvédelmi aktivitás támogatására. Reméljük, hogy a közeljövőben többet hallunk majd ezekről a szervezetekről is, illetve az olyan korábban már létező, de szép csendben elhalt állami környezetvédelmi kutató-fejlesztő intézetekről (ún. think tankekről), amelyek szintén komoly segítséget nyújthatnának a környezetvédelmi aktivizmus ügyének.

És akkor még nem beszéltünk az egyetemek jogi karain elvileg létrehozható környezetvédelmi jogklinikákról, amelyekre nézve eddig még csak gyenge próbálkozások történtek. Pedig a

joghallgatók az instruktoraik segítségével igen hathatós, hézagpótló segítséget nyújthatnának mind a grassroots, mind a mainstream környezetvédelmi szervezetek számára. Úgy, hogy közben ezek a diákok is átmennének egy igen jelentős tanulási folyamaton, megismernék a környezetvédelmi jog gyakorlatát és egy kicsit el is köteleződnének a fenntarthatóság ügye mellett, aminek nagy jelentősége volna, még akkor is, ha egész más területen dolgoznak majd később.

iv) Volna-e értelme a tiltakozások elnyomására irányuló jogesetek EU szintű monitorizásának és milyen szerepe lenne ebben a civil szervezeteknek?

Az európai és a magyar SLAPP szabályozás és joggyakorlata még éppen csak kialakulóban van, az Irányelv és a tagállami végrehajtó szabályok átfogó rendszerének a gyakorlatát a következő években kell kialakítani, megszilárdítani. Máskülönben ez a jogintézmény is, mint oly sokszor a környezetvédelmi jog területén csak gyenge óhajtás marad, szépségflastrom a bármi áron folytatott gazdasági verseny ronda arcán. Az előző pontban megjelölt három szintű környezetvédelmi aktivizmus infrastruktúrájának, szervezeti rendszerének tehát alapvető tevékenységi irányt jelöl ki a SLAPP jogesetek gyűjtése, elemzése, terjesztése. Ez messze nem csak elméleti igény, hanem alapvető védernyő, szolidaritás a megtámadott szervezetek vagy magánszemélyek felé.

I. melléklet

Az Alkotmánybíróság gyakorlata a jövő nemzedékek jogai és az egészséges környezethez való jog vonatkozásában

A főszöveg 4. fejezetében több olyan példát is felhoztunk, amikor az Alkotmánybíróság nem támogatta az egészséges környezethez való jog, illetőleg a nemzedékek közötti igazságosság alkotmányos rendelkezéseinek a kiterjesztő értelmezését. Ilyen volt például a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 273/2007. (X. 19.) Korm. rendelet egyes rendelkezései elleni alkotmányjogi panasz, ami a napelem szaldó elszámolás megszüntetését sérelmezte. Az indítványozók pedig komoly érveket soroltak fel, ami szerint a napelemeket telepítő természetes és jogi személyeket klímavédelmi elkötelezettségük miatt valójában büntetik azzal, hogy a fenntartható energián alapuló háztartások energiaellátását felborítják, egy tartós, több évtizedre előre megtett beruházás feltételeit változtatják meg (1050/2026. (II. 11.) AB határozat).

Hasonlóan elutasító volt az 1256/2026. (V. 22.) AB határozat a magyar építészetről szóló 2023. évi C. törvény 16. § 73. pontja, továbbá a szomszédjogok és a tulajdonjog korlátainak különös szabályairól szóló 2013. évi CLXXIV. törvény 5/A. és 6. §-a elleni bírói kezdeményezéssel szemben az épületeken elhelyezhető reklámok tekintetében.

Ahogy arra már a fejezet bevezetőjében utaltunk, rendkívül progresszívan járt el viszont az Alkotmánybíróság és komoly reményeket kelthet a környezetvédelmi aktivizmus terén a klímatörvénnyel kapcsolatos 5/2025. (VI. 30.) AB határozat a klímavédelemről szóló 2020. évi XLIV. törvény 3. § (1) bekezdésének alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításáról. Hivatkozott az Alkotmánybíróság az Alaptörvény *P)* cikk (1) bekezdésére, a XX. cikk (1) bekezdésére, valamint a XXI. cikk (1) bekezdésére és megállapította, hogy azokból olyan alapelvek következnek, mint a nemzedékek közötti igazságosság, az elővigyázatosság és a megelőzés elvei. A rövid távú klímavédelmi célkitűzések kirívóan alacsony szintje mellett mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő a jogalkotó azzal, hogy nem szabályozta átfogóan és kifejezetten a Kárpát-medence és Magyarország sajátosságainak megfelelően a klímaváltozást előidéző üvegházhatású gázok csökkentésének a hagyományos kibocsátás szabályozásán túli eszközeit (mitigáció), a klímaváltozás következményeihez történő alkalmazkodás eszközeit (adaptáció), valamint a klímaváltozás következményeivel szembeni ellenálló képesség növelésének eszközeit (reziliencia).

Hasonlóan progresszív alapokon állt az Alkotmánybíróság 14/2020. (VII. 6.) AB határozata is, amely akként foglalt állást, hogy az állami és magántulajdonú erdők megóvásának kötelezettségét a történeti alkotmány olyan vívmányának tekinti, melyet az Alaptörvény P) cikkének értelmezése során az *R)* cikk (3) bekezdésének megfelelően figyelembe kell venni. Eszerint az Alaptörvény rendelkezéseit annak céljaiból kiindulva kell értelmezni. Nyilvánvaló,

hogy az erdők hosszú távú célokat szolgálnak, az utánunk következő nemzedékek számára mind kiterjedésüket, mind minőségüket kötelességünk megvédeni. A P) cikk célja a nemzedékek közötti igazságosság megteremtése és fenntartása, az erdőkkel kapcsolatos intézkedéseknek (jogalkotásnak, egyedi hatósági határozatoknak és gazdálkodói döntéseknek) tehát ehhez a célhoz kell igazodniuk.

Ez a 2020-ban született határozat egy további fontos megállapítást is tett az Alaptörvény *P)* cikk (1) bekezdés megfelelő értelmezése kapcsán. Rámutatott, hogy a *P)* cikk (1) bekezdésébe tartozó természeti (és kulturális) értékek felsorolása nem taxatív jellegű, azaz adott esetben a *P)* cikk (1) bekezdésében kifejezetten nem nevesített természeti és kulturális értékek is a *P)* cikk (1) bekezdése védelmi körébe tartozhatnak.

Még korábban a 28/2017. (X. 25.) AB határozat az Alaptörvény *P)* cikk (1) bekezdése értelmezéséhez azzal járult hozzá, hogy az a nemzedékek közötti méltányosságot (intergenerational equity) is megjeleníti, melynek értelmében a jelen nemzedékei mindaddig szabadon hozzáférhetnek a rendelkezésre álló erőforrásokhoz, amíg tiszteletben tartják a jövő generációk méltányos érdekeit. Az egyenlőség és a méltányosság egymásra vonatkoztatva értelmezhető: egyes esetekben elegendő az igazságos eljáráshoz, hogy az érdekeltek között a javak, előnyök elosztása egyformán, egyenlő mértékben történik. Más esetekben viszont, így például a nemzedékek közötti igazságossággal kapcsolatos döntésekben az egyenlő elbírálás („fair, even-handed") nem elegendő, mivel a jövő nemzedékek hátrányos helyzetben vannak, mivel még nincsenek jelen, a jogaik védelmében nem tudnak megfelelően fellépni, emiatt tehát a jelen jogalkotója és jogalkalmazója részéről támogatásra, azaz méltányos elbírálásra szorulnak. Meg szeretnénk jegyezni, hogy a környezetvédelem területén, és azon belül is a közösségi részvétellel zajló ügyekben az általában aránytalanul gyengébb eszközökkel rendelkező civil szervezeteknek, lakossági csoportoknak is többre van szüksége, mint a formálisan egyenlő esélyek a fölényben lévő környezethasználó gazdasági erőkkel szemben. Ezt ugyancsak a méltányosság („equity") követelményei közé sorolhatjuk.

Ez a 2017-es döntés egyébként rámutatott a P) cikk egy fontos további összefüggésére is, nevezetesen az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdésével, amely a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének céljaként egyaránt nevesíti a jelen generációk érdekeit (közérdek szolgálata, közös szükségletek kielégítése), a természeti erőforrások önmagukért való megőrzésének kötelezettségét és a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevételét. Ezen szempontok között maga az Alaptörvény sem tesz hierarchikus különbséget, azokat egyidejűleg kell a jogalkotónak és a jogalkalmazónak figyelembe vennie (ekként rendelkezett a 9/2024. (IV. 30.) AB határozat is).

Az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdése szerinti „nemzeti vagyon" és *P)* cikk (1) bekezdése szerinti „nemzet közös öröksége" fogalmak nem teljesen azonosak, ám amennyiben valamely konkrét, a *P)* cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozó természeti, környezeti vagy kulturális érték egyben a nemzeti vagyon körébe is tartozik, úgy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonosi felelősséget a 38. cikk (1) bekezdésére (a nemzeti vagyon kezelésének és

megőrzésének szempontjai) és a *P)* cikk (1) bekezdésére (a nemzet közös örökségének védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára történő megőrzése) is tekintettel, azokat összeegyeztetve lehet és kell meghatározni (figyelemmel a 13/2018. (IX. 4.) AB határozatra is).

A 4/2019. (III. 7.) AB határozat szerint az egészséges környezethez való jog szabályozása körében az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése egyszerre tartalmaz objektív intézményvédelmi kötelezettséget és alanyi alapjogot. Az objektív intézményvédelmi kötelezettségét az állam mindenekelőtt (környezetvédelmi tárgyú) jogalkotással teljesítheti, melyre vonatkozóan az Alkotmánybíróság korábban már kiemelte, hogy a környezet védelme érdekében elfogadott konkrét jogszabályoknak megismerhetőknek, egyértelműeknek, jogilag kikényszeríthetőknek kell lenniük ahhoz, hogy az Alaptörvény *P)* cikk (1) bekezdésében is nevesített értékek hatékony védelme érvényesüljön. Tartalmi értelemben pedig az Alaptörvényből fakadó, a jövő nemzedékekkel szemben, illetőleg a természeti és kulturális erőforrások védelméért önmagában is fennálló felelősség azt kívánja meg a jogalkotótól, hogy intézkedései várható hatását a tudományos ismeretek alapján, az elővigyázatosság és a megelőzés elvének megfelelően értékelje.

II. melléklet

A gyülekezési joggal kapcsolatos további alkotmánybírósági esetek

A békés gyülekezéshez való joggal összefüggésben fontos kiemelni, hogy bár „egy békés gyülekezés nem feltétlenül érzelem- és indulatmentes rendezvény” (14/2016. (VII. 18.) AB határozat), de a közrend és közbiztonság fenntartása és garantálása a gyülekezéshez való jog gyakorlása során is elengedhetetlen. A Gytv. 4. §-a szerint a gyűlés vezetőjének a feladata, hogy megtegye a rend biztosítása, illetve fenntartása érdekében szükségessé váló intézkedéseket, így akár eltávolítsa a gyűlés békés jellegét megbontó, a korlátozó szabályokat be nem tartó résztvevőket. Ezzel együtt, ha ezen kötelességének a gyűlés vezetője nem tesz eleget, akkor ezen kötelezettséget a rendőrség, mind a rendezvényt biztosító hatóság látja el. Ennek során pedig fontos szempontként jelenik meg, hogy a rendőrség azonosítani tudja a résztvevőket. Ez megtörténhet a tömegből történő kiemelés által, vagy pedig a tömegben lévő személy más eszközzel való azonosítása által. Amennyiben ez valamilyen okból ellehetetlenül, jelen esetben mivel a résztvevő az arcát eltakarta, akkor a közrend és közbiztonság sem lesz feltétlenül biztosítható. Mindezek alapján megállapítható, hogy a Gytv. 9. § (2) bekezdés *b)* pontjának korlátozási célja egy legitim célnak tekinthető.

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 29. §-a szerint – többek között – a közrend, a közbiztonság védelme céljából a rendőr a személyazonosság megállapítása érdekében igazoltatást végezhet. Ez főszabály szerint személyes kontakttal valósítható meg. Ugyanakkor egy tömegrendezvényen ez nem minden esetben kivitelezhető. Ezzel összhangban az Rtv. 42. § szerint a rendőrség a rendőri intézkedéssel, illetve az ellátott szolgálati feladattal összefüggésben az intézkedéssel érintett személyről, a környezetéről, illetőleg a rendőri intézkedés szempontjából lényeges körülményről, tárgyról képfelvételt, hangfelvételt, kép- és hangfelvételt készíthet. Emellett a rendőrség közterületen, ahol az közbiztonsági, bűnmegelőzési, illetve bűnüldözési célból igazolhatóan szükséges, bárki számára nyilvánvalóan észlelhető módon képfelvevőt helyezhet el és felvételt készíthet. Amennyiben pedig indokolttá válik (pl. a felvételen szereplő személy bűncselekményt követett el, vagy épp egy gyűlésen a közrendet, közbiztonságot veszélyeztető tevékenységet folytatott), akkor a rendőrség, vagy épp az ügyészség és bíróság, a felvételek alapján is elvégezheti a személyazonosítást. Az Alkotmánybíróság szerint amennyiben a Gytv. nem határozná meg a gyűléseken érvényesülő, főszabály szerinti arc eltakarási tilalmat, akkor ezen személyazonosítási (legitim) cél nem lenne teljeskörűen, és minden esetben elérhető. Mindezek alapján ezért megállapítható, hogy a Gytv. 9. § (2) bekezdés *b)* pontja szerinti korlátozás, a korlátozás legitim céljával összevetve, szükségesnek tekinthető.

A jelen ügyben az indítványban támadott Gytv. rendelkezés Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti vizsgálatának utolsó eleme a korlátozás arányosságának a vizsgálata. E körben azt kell megvizsgálnia az Alkotmánybíróságnak, hogy az arc eltakarás tilalma által okozott hátrány illetve szankcióval fenyegetettség (ami jelen esetben az arc eltakarása miatt indult

büntetőeljárásban kiszabott büntetésben manifesztálódik), arányban áll-e a fentiekben azonosított legitim céllal (vagyis a közrend, közbiztonság érdekében megvalósuló, a résztvevők személyének azonosíthatóságához fűződő céllal).

A rendőrségi fellépést megelőzendő, alapvetően hagyatkozni lehetne a gyűlés vezetőinek, szervezőinek a felelősségére, akik a gyűlés irányát és menetét meghatározzák és nyilvánvalóan a korlátozásokkal is jobban tisztában vannak. Ha valaki egy gyűléshez csatlakozik, akkor a vezető utasításait kell követnie (ezt a Gytv. is megerősíti a 6. § (1) bekezdésében: „A gyűlés résztvevői kötelesek a gyűlés vezetőjének és az irányítása alatt álló rendezőknek a rend fenntartása és biztosítása érdekében tett utasításait követni"), ideértve az arc eltakarás kérdését is. Ez az érvrendszer tehát az előzőekkel szemben inkább az arceltakaró indítványozót támogatja: meg kellett volna várni, hogy a szervezők intézkedjenek, adott esetben őket is fel lehetett volna erre szólítani, sem mint kiemelni valakit a békés demonstrálók közül és büntető eljárást indítani ellene.

Fontos kiemelni továbbá, hogy bár a Gytv. főszabály szerint az arc eltakarásának a tilalmáról rendelkezik, de ez alól lehet kivétel. A Gytv. 9. § (2) bekezdése ugyanis úgy fogalmaz, hogy „ha azt a tudomásul vett bejelentés nem tartalmazta, a résztvevők [...] arcukat nem takarhatják el." Amennyiben a szervező(k) a gyűlés bejelentése során jelzi(k) azt a rendőrség irányába, hogy a gyűlés célja miatt a résztvevők az arcukat (akár csak egy rövid időre) el fogják takarni (ez akár a jelen gyűlés esetében is lehetséges lett volna, ha a szervező a fakivágás elleni tiltakozás jegyében a levegő minőségének várható romlása miatt, kommunikációs célzattal, akár csak egy rövid időre is fel szerette volna vetetni a résztvevőkkel a gázmaszkot), és ezt a szervező a rendőrséggel való egyeztetés során tisztázza, a rendőrség pedig eszerint tudomásul veszi a bejelentést, akkor a résztvevők eltakarhatják az arcukat (általános jelleggel vagy a rendőrségi határozatnak megfelelően – pl. időbeli korlátozással). Ez pedig összhangban áll az Alkotmánybíróság korábbi határozatával is. Az Alkotmánybíróság ugyanis egy határozatában azt is kimondta, hogy az arc eltakarásnak egy gyűlésen „főszabály szerint tilosnak kellene lennie, megfelelő kimentési lehetőséggel" {14/2016. (VII. 18.) AB határozat}.

Itt is fontos felhívni azonban a figyelmet (újból) arra, hogy a résztvevők jogszerűen csak a szervező által közzétett felhívás szerint cselekedhetnek, mivel a gyülekezés szabadsága szükségszerűen csak csoportosan gyakorolható. Ha a rendőrség által tudomásul vett bejelentés szerint az arc eltakarása nem lehetséges, akkor a résztvevők egyénileg nem dönthetnek másképp (szankció fenyegetettsége nélkül). Ez alól pedig nem ad felmentést sem a Gytv. nem ismerete (hiszen a jogszabály nem ismerete nem mentesít), sem pedig a gyűlés pontos felhívásának a nem ismerete (ahogyan az sem, ha a résztvevő nem követi a vezető utasításait).

Ez a jogeset álláspontunk szerint rendkívül ellentmondásos, éppen a gerincét képező szükségesség és arányosság teszt mentén. Azt gondoljuk, hogy a rendezvényeken, demonstrációkon, tüntetéseken a rend fenntartásának nagyon sok eszköze van, amelyek közül az Alkotmánybíróság is többet megemlít. Egyáltalán nem biztos, hogy elengedhetetlenül szükséges a demonstráció összes résztvevőjének folyamatos fényképezése, filmezése. Nem

mondható ki általános érvénnyel, hogy a demonstráció azon résztvevői, akik ugyan szeretnék kifejezni a támogatásukat az adott ügy iránt, le kellene mondjanak a saját személyiségi jogaikról, így az arcképük titkosságáról. Adott esetben munkahelyi vagy egyéb retorzióktól tarthatnak. Mindezek alapján, elismerve az Alkotmánybíróság ítéletének fölényes jogi levezetésének értékeit, véleményünk szerint az arceltakarás ilyen általános és bármilyen rendbontás gyanúját, felmerülését is messze megelőző előírása a gyülekezési jog szükségtelen és aránytalan korlátozásának is minősülhet. Az aránytalanságot a büntető eljárás élesen húzza alá és az államhatalom amúgy is megkérdőjelezhető rosszallását eltúlzott mértékben fejezi ki.

Nem kapott az Alkotmánybíróságtól a 3131/2024. (IV. 12.) AB határozatban jogvédelmet az a személy sem, aki egy pedagógus tüntetésen kialakult hangulatban arra hívta fel a többi résztvevőt, hogy vonuljanak a Sándor palota elé, hogy az ottani kordonok ellen is tiltakozzanak. A 100 e Ft-os szabálysértési bírságát ugyan a Pesti Központi Kerületi Bíróság 40 e Ft-ra mérsékelte, az elmarasztaló döntést ezzel együtt helyben hagyta. Az Alkotmánybíróság indítványt elutasító végzésének központi eleme a *spontán* és a *sürgős* gyűlések eléggé mesterségesnek tűnő elhatárolása volt, illetőleg az, hogy az elmarasztalt illető a hangosbeszélőn át közvetített felhívása miatt mindjárt *szervezővé* vált volna, nem csak a rendezvény *vezetőjévé*.

A gyülekezési joggal visszaélés szabálysértés elkövetése amiatt valósult meg, mert a Belügyminisztérium épülete előtt a beszédek végén a gyűlés szervezője bejelentette a rendezvény végét, és a résztvevőket békés távozásra szólította fel. Ezt követően az indítványozó egy hangosbeszélővel (a videófelvételek tanúsága szerint) megkérte a jelenlévőket, hogy bár a gyűlésnek vége, tartsanak velük és menjenek fel a Karmelita kolostorhoz, ahol – elmondása szerint – épp kordonbontás zajlik. Viszont erre az időszakra és helyszínre nézve a BRFK-hoz gyűlés megtartása miatti bejelentés nem érkezett.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz vizsgálata körében elsőként fontosnak tartotta kiemelni a békés gyülekezéshez való joggal összefüggésben a spontán gyűlésekre irányadó szempontokat. Ezzel kapcsolatban a bíróság mindenekelőtt hangsúlyozta, hogy a békés célú gyülekezéshez való jog gyakorlása nem függhet a hatóságok szabad mérlegelésétől, ezért a joggyakorlat számára is fontos, hogy a spontán és a sürgős gyűléseknek pontos fogalmi meghatározást adjunk, amelyet a hatóságoknak is figyelembe kell venniük. E szerint sürgős (vagyis gyors reagálású) gyülekezésről akkor lehet szó, ha a szervezett gyűlés határidőben történő bejelentésére – a szervezőkön kívül álló okból, pl. azért, mert a bejelentéssel járó késlekedés a gyülekezési jog aránytalan sérelmével járna – már nincs mód, azonban a gyülekezési jog lényeges tartalmának korlátozásához vezethetne, ha a gyűlést nem lehetne megtartani. Különbsége a spontán gyűlésektől abban ragadható meg, hogy bejelentése – elkésetten bár – megtörténik (az arra okot adó esemény bekövetkezését követően haladéktalanul), szervezett, így szervezője és belső szervezete is van. Ezzel összefüggésben fontos kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság a 75/2008. (V. 29.) AB határozatában rámutatott, hogy a bejelentési kötelezettség nem abszolutizálható. Ebből egyenesen következik, hogy az

Alaptörvény VIII. cikkének védelme a rövid idő alatt szervezett, vagy szervezés nélküli (spontán) gyülekezéseket is védi, ha azok egyébként békés jellegűek. A sürgős gyülekezésekkel szemben a spontán gyűlés olyan nem szervezett, ennek megfelelően sem szervezőkkel, sem belső struktúrával nem rendelkező gyűlés, amelyet – szervező hiányában – nem jelentenek be. Jellemzően sokakat érintő, hirtelen bekövetkezett esemény (pl. egy a nagyközönség előtt nem ismert politikai esemény) hatására kisebb-nagyobb tömeg jön össze („verődik össze") közterületen. Ki kell emelni, hogy az említett eseményhez időben, esetenként pedig térben is mindenképp szorosan kapcsolódik a gyülekezési jog gyakorlása.

Az EJEB gyakorlatából fontos kiemelni a Bukta-ügyben hozott döntést. Ezen döntésében az EJEB megállapította, hogy speciális körülmények fennállása esetén, amikor egy politikai eseményre való, demonstráció formájában történő azonnali reagálás igazolható, a rendezvény jogellenességének megállapítása, valamint a békés tüntetés feloszlatása kizárólag a szükséges előzetes bejelentés elmulasztása miatt – ha a résztvevők egyébként jogszerűtlen magatartást nem tanúsítanak – aránytalanul korlátozza a békés gyülekezéshez való jogot. A résztvevők szórólapon, elektronikus úton vagy más nyilvános felhívás útján történő toborzása azonban éppúgy kizárttá teszi a spontán gyűlést, mint a napirend, az előre elkészített transzparensek, vagy éppen a gyűlésnek a bekövetkezett eseménytől időben távol történő megtartása.

Az Alkotmánybíróság a 3307/2020. (VII. 24.) AB határozatában rögzítette, hogy *in abstracto* nem zárható ki az sem, hogy egy bejelentett rendezvényt követő eseménysorozat újabb önálló gyűlésnek, illetve a gyülekezési jog hatálya alá tartozó spontán vagy gyors reagálású rendezvénynek minősüljön. A gyülekezési jog gyakorlása ugyanis nem szűkíthető le a gyülekezési törvény szerint bejelentett rendezvényekre, annak részét képezik ugyanis a spontán, illetve gyors reagálású gyűlések is {3307/2020. (VII. 24.) AB határozat}. A fentiekkel összhangban az adott ügyben eljáró bíróságnak ezért mérlegelnie kell, hogy a későbbi események megfelelnek-e a gyűlés fogalmának. Az események gyűlés jellegének megítélése körében pedig jelentősége van annak, hogy a résztvevők közéleti kérdésben kívánnak-e közösen, nyilvánosan kommunikálni; a kommunikációs szándék kifejezésre jut-e, verbális vagy nonverbális formát ölt-e; a rendezvény keretében megvalósuló véleménynyilvánítás a külső szemlélő számára gyülekezésként azonosítható-e; előbbi folyományaként maga a rendőrség az eseményt ténylegesen gyülekezésként kezeli-e; illetve annak is, hogy adott esetben történt-e olyan esemény, amely azonnali reakciót igényelt. Önmagában az, hogy egy eseménysorozat résztvevői egy korábbi rendezvény résztvevői közül kerülnek ki, nem zárja ki azt, hogy utólag megvalósított cselekményük gyülekezésnek minősüljön és önálló alkotmányos védelmet élvezzen {3307/2020. (VII. 24.) AB határozat}.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszában arra hivatkozott: a PKKB végzése szükségtelen mértékben korlátozza a spontán gyűlés fogalmát, azáltal, hogy értelmezése szerint egy spontán gyűlésnek vezetője sem lehet (aki instruálja és irányítja a tömeget), valamint azáltal, hogy a PKKB értelmezése szerint spontán gyűlésnek csak az minősülhet, amikor az egyes személyek

egymástól függetlenül mennek ugyanarra a helyre, ugyanabban az időben és ugyanabból a célból.

E tekintetben az Alkotmánybíróság azt tartotta elsőként fontosnak kiemelni, hogy egy spontán gyűlés esetében nem a gyűlést vezető, hanem a gyűlést szervező személye az, aki nem azonosítható. A következetes alkotmánybírósági gyakorlat szerint ugyanis egy spontán gyűlésnek nincs szervezője és belső struktúrája (programja) sem, ezzel szemben az nem fogalmi követelmény, hogy ne is legyen vezetője sem, aki a spontán kialakult gyűlés élére áll. E tekintetben azt is fontos kiemelni, hogy a spontán gyűlésnek szükségképpeni fogalmi eleme, hogy az egy hirtelen bekövetkezett esemény hatására jön létre, amely esemény miatt kisebb-nagyobb tömeg jön („verődik") össze közterületen. Ebből következően azonban a spontán gyűlésnek *differentia specifica*-ja, hogy ezen a gyűlésen a résztvevők egymástól függetlenül, de ugyanazon okból és célból jönnek össze egy adott helyen és időben.

Ebben az ügyben az indítványozó a Széchenyi téren befejeződött, korábban bejelentett gyűlés helyszínén, a befejezést követően hangosbeszélőn hívta fel az ott lévő tömeget, hogy induljanak el a Karmelita kolostorhoz, mivel ott éppen kordonbontás zajlik. A Gytv. 3. § (1) bekezdése szerint a gyűlés szervezője többek között az, aki a résztvevőket a gyűlésen való részvételre nyilvánosan felhívja. Jelen ügyben kétségtelenül megállapítható, hogy az indítványozó fellépése nélkül a befejezetté nyilvánított gyűlés helyszínén lévő tömeg (akik a bejelentett gyűlés miatt voltak a Széchenyi téren) magától nem indult volna el a Budai Várba, a Karmelita kolostor elé. Emellett azt is fontos kiemelni, hogy az EJEB már idézett döntése szerint (Bukta-ügy) egy gyűlésen való részvételre való nyilvános toborzás kizárja a gyűlés spontán jellegét. Az indítványozó saját bevallása szerint is felhívta a jelenlévőket arra, hogy tartsanak velük/vele a Karmelita kolostorhoz. Mindezek alapján megállapítható, hogy az indítványozó szervezőként lépett fel és részvételre buzdított, ami viszont már önmagában kizárja a gyűlés spontán jellegét.

Másik szempontként azt is vizsgálni kell, hogy tervezetté tesz egy gyűlést önmagában az, hogy ha az olyan okból jön létre, amely ok már többször és időben közel, nagy gyakorisággal előfordult. E tekintetben fontos kiemelni, hogy egy a fenti feltételeknek megfelelő ok is lehet egy spontán gyűlés kiváltó oka, ha igazolható, hogy arról a spontán gyűlésen résztvevők valóban csak akkor és előtte értesültek. Nem elvárható ugyanis, hogy csak azért, mert egy békés gyülekezést kiváltó ok rövid időn belül többször is előfordul és időben több gyűlésre is okot ad, ne vehetne egy olyan rendkívüli fordulatot, amely egy spontán gyűlésre is indokot ad. Jelen ügyben a PKKB által megállapított tényállásból nem derült ki egyértelműen, hogy az indítványozó valóban csak akkor értesült a Karmelita kolostornál zajló eseményekről, de ennek jelen ügyben – a fentiekben írtak miatt – nem is volt relevanciája.

A fentiek alapján megállapítható tehát, hogy a jelen ügy tárgyát képező gyűlés spontán jellegét elsősorban az a körülmény zárta ki, hogy az indítványozó szervezőként lépett fel. A jelen ügy alapjául szolgáló gyűlés e tekintetben – az alkotmánybírósági gyakorlattal összhangban – a sürgős (vagyis azonnali reagálású) gyűlés fogalmába lett volna bevonható. Ehhez azonban

feltétlenül szükséges lett volna, hogy az indítványozó a gyűlés megkezdésekor bejelentést tegyen a BRFK irányába. Amennyiben ugyanis ez megtörtént volna, akkor az indítványozó magatartása az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésének védelme alatt állt volna.

A jelen tanulmány összeállítóinak a véleménye hasonló az előző ügyben kifejtett véleményünkhöz: fölényes tudással, alapos háttérismeretekkel összeállított jogi felépítmény. Ugyanakkor az ilyen felépítmények esetében elegendő lehet egyetlen gyenge pont és az egész összeroskad. Meglátásunk szerint ebben az ügyben ez a pont az indítványozó szervezőként való feltüntetése. Egy ötlet felvetése, akár hangosbemondóval történő megerősítése véleményünk szerint nem azonosítható a szervezéssel, ami általában több ember vagy szervezet tervszerű, céltudatos, összehangolt munkáját jelenti, nem pedig egy – egyéb adat híján ezt kell elfogadnunk – hirtelen jött ötlet szuggesztív megvalósítását. A jogeset kiegyensúlyozottnak szánt indokolását olvasva is, az ember nem képes megszabadulni attól a kérdéstől, hogy mennyiben befolyásolta az eljáró bírók gondolkodását és döntését az, hogy éppen a Karmelitáról volt szó, a rendkívüli túlhatalommal bíró miniszterelnök székhelyéről.

III. melléklet

A Hungaroring ügy

Az Alkotmánybíróság 17/2018. (X. 10.) AB számú Hungaroring ügye bírói kezdeményezésre indult. Az ügy lényege szerint a Szilasligeten ingatlannal rendelkező felperesek zajterhelés miatt, nyilvánvalóan azért, mert a közigazgatásban már nem bízhattak, független bíróság előtt polgári pert indítottak 2012. április 16-án egy kizárólagos állami tulajdonban álló gazdasági társaság ellen, amely Mogyoródon nemzetközi licenccel rendelkező versenypályát üzemeltet. A felperesek kereseti kérelmükben kérték, hogy az eljáró bíróság az Polgári törvénykönyv alapján állapítsa meg, hogy az alperes jogellenes környezetszennyező és -károsító magatartásával 2007-től folyamatosan megsérti a felpereseknek az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében foglalt eljárási és XXI. cikk (1) bekezdésében biztosított anyagi jogait. Kérték továbbá a bíróságtól, hogy korlátozza az alperes tevékenységét a Formula-1 Magyar Nagydíj és a World Series by Renault rendezvények megszervezésére és lebonyolítására mindaddig, amíg az alperes nem igazolja, hogy olyan környezetvédelmi (zajcsökkentési) intézkedéseket hajt végre, amelyek hatására normális üzemmenet mellett sem éri a felpereseket jogellenes zajterhelés.

Az eljáró bíróságnak alkalmaznia kellett a kereseti kérelem eldöntése érdekében a környezetvédelmi törvény (Kvt.) 110. § (6a) bekezdését, amely úgy rendelkezik, hogy nem minősül a szomszédok szükségtelen zavarásának a jelentős tömeget mozgató, nemzetgazdasági, turisztikai, kulturális, szabadidős vagy sport szempontból kiemelkedő jelentőségű rendezvény vagy esemény zajkibocsátása, ha a jogszabályban, illetőleg az arra vonatkozó hatósági engedélyben meghatározott zajkibocsátási határértéket nem lépi túl. Ez a rendelkezés tehát az ún. ágazati jogellenesség több évtizede töretlenül alkalmazott elvét helyezte hatályon kívül, azzal – kimondani is furcsa – hogy a közigazgatási határértékek betartása automatikusan kizárja a polgári jogi jogellenesség megállapíthatóságát.

A keresetindítás időpontjában a környezeti zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 27/2008. (XII. 3.) KvVM-EüM együttes rendelet (a továbbiakban: R.) 1. számú melléklete a felperesek lakóterületére nappal (06–22 óra között) 50 dB értékben állapította meg a maximális zajterhelést. A bírósági eljárás ideje alatt (!) azonban az R.-t módosította a zaj- és rezgéskibocsátás ellenőrzésének módjáról szóló 93/2007. (XII. 18.) KvVM rendelet, valamint a környezeti zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 27/2008. (XII. 3.) KvVM-EüM együttes rendelet módosításáról szóló 91/2015. (XII. 23.) FM rendelet (a továbbiakban: Mód.R.) 2016. február 1-jei hatállyal. A Mód.R. a nemzetközi licenccel rendelkező versenypályáktól származó zajterhelésre vonatkoztatva egyrészt megemelte a zajterhelési határértékeket, másrészt egy felmentési rendszert is intézményesített az R. 2/A. §-ának a beiktatásával és az 1. mellékletének a megváltoztatásával.

A módosítás hatását a felperesek lakóterületére nézve a bírói kezdeményezés a következőképpen foglalta össze.

„Az R. 1. melléklet 2.1.1. pontja szerint a zajkibocsátási határérték alóli felmentéssel nem érintett napokra vonatkozó zajterhelési határérték a felperesek falusias-kertvárosias lakóterületén 50 dB-ről 55 dB-re változott, amely nem konkrét rendezvényekhez vagy eseményekhez kapcsolódik, hanem általános emelés 5 dB-lel. Az R. 1. mellékletének 2.2.1. pontja 2016. február 1. napjától felmentést biztosít a megemelt határérték alól is naptári évenként legfeljebb 10 napra 70 dB-es szintig, ezen felül naptári évenként legfeljebb 30 napra 65 dB zajterhelésig".

Itt közbevetőleg jegyezzük meg, hogy mint az közismert, a decibel logaritmikus mértékegység, tehát már 3-4 decibel többlet a hangnyomás megkétszereződését jelenti, ehhez képest a 15-20 decibeles emelés az elviselhetetlenség határát súrolja. Összegzésképpen úgy fogalmazott a bíróság, hogy

„a Kvt. 110. § (6a) bekezdése nem ad a polgári bíróság számára teret tisztességes eljárás lefolytatásához, amelyben a szükséges bizonyítás eredményeképpen születhet döntés. A kereseti követelés jogalapját megszüntetve elutasító ítéletet determinál, ezért bár a bírósághoz fordulás önmagában nem kizárt, de hatékony bírói jogvédelmet nem biztosít, a bírói utat üresíti ki".

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság azt a következtetés vonta le a Kvt. 110. § (6a) bekezdésének jelentéstartalma tekintetében, hogy a kiemelkedő jelentőségű szórakoztató rendezvények zajkibocsátása nem valósíthat meg birtokháborítást, illetve nem minősíthető szükségtelenül zavarónak különösen a szomszédok számára, feltéve, hogy betartják a jogszabályi vagy hatósági zajvédelmi határértékeket. A határértéket betartó magatartás nem minősül jogellenesnek, ezért annak a jogkövetkezménye nem lehet kártérítési felelősség megállapítása. Ezen felmentő szabály megalkotása a miniszteri indokolásban hangsúlyosan megjelent közérdekkel magyarázható. Ebbe a fogalomba sűrűsödik ugyanis a kiemelkedő jelentőségű szórakoztató rendezvények valamennyi *nemzeti, közösségi szinten kedvező hatása, amely összességében ellensúlyozza a magasabb zajkibocsátást*.

Az Alkotmánybíróság az előzmények közül figyelembe vette a 42/2006. (X. 5.) AB határozatot (a továbbiakban: ABh1.), a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatot (a továbbiakban: ABh2.), valamint a 18/2015. (VI. 15.) AB határozat (a továbbiakban: ABh3.). Ezek a döntvények egy másik, a közösségek életét megkeserítő, egészségét ismeretlen tényezők által, de teljes bizonyossággal károsító, ingatlanjaik értékét lerontó tényező, a mobil átjátszótornyok kérdéskörét érintették.

Az ABh1.-ben az Alkotmánybíróság többek között az elektronikus hírközlési törvény (Eht.) 96. §-ának (2) bekezdését semmisítette meg. Ez úgy szólt, hogy

„[a]z elektronikus hírközlési építményt az ingatlanon úgy kell elhelyezni, hogy az a szomszédos ingatlanok tulajdonosait a jogaik gyakorlásában ne, vagy az adott körülmények által lehetővé tett legkisebb mértékben zavarja, ebben az esetben a létesítmény elhelyezése és működtetése nem minősül a Ptk.-ban meghatározott szükségtelen zavarásnak".

Az Alkotmánybíróság a korábban hatályos Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogra alapította a döntését. Megállapította ugyanis, hogy az Eht. 96. § (2) bekezdése a hírközlési építmény létesítését a lehető legkisebb mértékűnek tekintett zavarás esetében jogossá minősíti, kizárva a tulajdonjog és a birtoklás háborítására a régi Ptk.-ban meghatározott szabályoknak az alkalmazását.

> „A lehető legkisebb mértékű zavarás meghatározásának szempontjait a támadott szabály nem határozza meg, az eljáró szerv szabad mérlegelésétől függ ennek megállapítása. Ilyen körülmények között a tulajdonkorlátozás nem fogadható el arányosnak és így alkotmányosnak”

Az ABh2. meghozatalára már az Alaptörvény hatálya alatt került sor. A két támadott rendelkezés egyike az Eht. 96. § (4) bekezdése volt, amelyet a törvényalkotó az ABh1.-et követően illesztett a törvénybe, mintegy arra reflektálva, az eredeti jogalkotói szándékot a mobil tornyok fenntartás nélküli támogatását illetően tökéletesen megtartva. Ez a bekezdés úgy szólt, hogy

> „[a] mobil rádiótelefon szolgáltatás nyújtásához szükséges antennák, antennatartó szerkezetek és az azokhoz tartozó műtárgyak elhelyezése és működtetése során bekövetkező zavarás a környezetvédelmi, közegészségügyi, közbiztonsági és építésügyi jogszabályok által megszabott határértékek betartása esetén nem minősül a Ptk.-ban meghatározott szükségtelen zavarásnak.”

Ha tehát az Alkotmánybíróságnak az volt a problémája, hogy nem világos a minimális zavarás fogalma, nos, akkor tessék, itt van. Az Alkotmánybíróság tartalmilag nem is nyúlt már ehhez a rendelkezéshez, viszont megsemmisítette azt a rendelkezést, amely az előbbi bekezdés alkalmazásának időbeli hatályáról szólt. Erre azért volt szükség, mert az Eht. 163/F. §-a hátrányos tartalmú, visszamenőleges hatályú szabályozást valósított meg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközve.

Az ABh3. az Eht. 96. § (4) bekezdését semmisítette meg. Itt ugyancsak egy kártérítési ügyben eljáró bíróság fordult az Alkotmánybírósághoz. Kérelmét az Alaptörvény T) cikk 3) bekezdésére, I. cikk (3) bekezdésére, XIII. cikk (1) bekezdésére és a XXVIII. cikk (1) bekezdése részét képező bírósághoz fordulás jogára alapozta. Az Alkotmánybíróság az előbbiek közül a tulajdonhoz való jog sérelme miatt semmisítette meg a támadott rendelkezést, tehát – átmenetileg – érdemi megoldással szolgált. Vizsgálta az Alkotmánybíróság az átjátszótornyok kártérítési ügyében a korlátozás szükségességének és arányosságának a kérdését is. Míg a közérdeket mint a korlátozás szükségességét igazoló okot elfogadta, addig annak arányosságát nem. Rámutatott ugyanis arra, hogy „az Alaptörvény társadalmi felelősséget megállapító mondata az átjátszóantennák telepítőire és működtetőire is vonatkozik. Tőlük – mint nyereségorientált gazdálkodó szervezetektől – mindenképpen elvárható, hogy a kivétel nélkül, minden egyes telepítéssel szükségképpen együtt járó zavarás, – amennyiben az szomszédjog-sértésnek minősül – káros következményeit méltányos módon enyhítsék az érintettek számára. […] Miközben maga a szabály is számol a zavarás bekövetkeztével, hiszen »bekövetkező zavarás«-t

tartalmaz a norma, addig a szükségtelen zavarás fogalmát leszűkíti, amikor annak bekövetkeztéhez valamilyen határérték túllépését írja elő. Ezzel ugyanis *ténylegesen kizárja a bíróság előtti igényérvényesítést az olyan esetekben, amikor a szükségtelen zavarás úgy valósul meg, hogy a határértékek túllépésére nem kerül sor"* (ABh3., Indokolás [44]–[45]). Ezáltal az alkotmányosan elfogadható célt szolgáló rendelkezést a törvényalkotó a tulajdonhoz való jog aránytalan korlátozását eredményező módon illesztette az Eht.-ba (ABh3., Indokolás [46]).

Ilyen előzmények után az Alkotmánybíróság elég nehezen követhető levezetésben először fontos összefüggésre mutat rá a tisztességes eljárás és a bírósághoz fordulás lehetősége, mégpedig tartalmi kérdésekben való döntés lehetősége között, majd ugyanazzal a lendülettel elutasítja a bírói indítványnak azt a részét, amely a kezét megkötő, a polgári jogi felelősség vizsgálatát az esetek egy jelentős részében eleve kizáró Kvt. rendelkezést sérelmezte. Érdemes ezt a kétarcú levezetést szó szerint is idézni:

> „A bírósághoz fordulás joga tehát általánosságban azt az elvárást támasztja a szabályozással szemben, hogy a peresített igényekről érdemi döntést hozhasson az eljáró bíróság. Ennek érdekében a jogalkotónak olyan eljárást kell lehetővé tennie, amelyben az irányadó jogszabályi rendelkezések tükrében a bíró határozhat arról, mi jogos és mi nem az. Az érintett alapjog célja tehát az eljárás minőségének a védelme. A bírósághoz fordulás értelmét ugyanis az érdemi bírói döntés meghozatalának a lehetősége adja, amely megméri a peresített igényeket az alkalmazandó anyagi jog és eljárásjog mércéivel. A bírósági eljárás során követelmény, hogy a bíróság minden lényeges jogkérdést azonosítson és azokban a jog értelmezése útján döntsön. Ez a megközelítés áll ugyanis összhangban az Alkotmánybíróság által kialakított követelményrendszerrel, amelyet a tisztességes bírósági eljárásra nézve összegzett a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban. Eszerint „a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon" {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}.

A tisztességes eljáráshoz való jog részét képező bírósághoz fordulás joga ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak a Hungaroring ügyben kifejtett véleménye szerint nem akadályozza a törvényalkotót abban, hogy eldöntse: a szomszédok magánjogi viszonyát generálklauzulával, speciális szabállyal vagy a két technika vegyítésével kívánja-e rendezni a jogban. Ezalatt azt értették, hogy a szomszédok vagy más károsultak polgári jogi fellépését korlátozó rendelkezést a jogalkotó nyugodtan elhelyezhette volna a Ptk.-ba is az, hogy a Környezetvédelmi törvényben rejtette el, önmagában nem teszi azt alkotmányellenessé. Az általános szabály konkretizálása speciális rendelkezéssel tehát önmagában nem érinti a bírósághoz fordulás jogát.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság elutasította azt az indítványelemet, amely szerint a Kvt. 110. § (6a) bekezdése az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése részét képező bírósághoz fordulás jogát sérti. Ahogyan az Alkotmánybíróság a IV.2. pontban (Indokolás [44]–[52])

felvázolta: a szomszédjogi szabályokra – és a kártérítés anyagi jogára is – vonatkoznak alkotmányossági követelmények, ám ezek alkotmányos védelme az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében lefektetett tulajdonhoz való jogra vezethető vissza.

Ezek után rátért a nemzetközi autóverseny pálya számára kiírt külön zajhatárértékek vizsgálatára, ami a bírói indítvány másik felét képezte. A levezetés megint kétarcú, nehezen feloldható ellentmondásoktól terhes. Egyfelől elismeri a határértékek, mint a környezeti terhelés objektív meghatározóinak fontosságát, másfelől viszont egyéb intézkedéseket legalább ilyen fontosnak vagy talán mégsem ennyire fontosnak tart:

> „Az új, különös szabályok tekintetében az Alkotmánybíróság *nem csak a határértékek változtatását mérlegelte,* hanem az azok mellé csatolt, garanciálisnak tekintett egyéb rendelkezéseket, úgymint *a túllépéssel érintett napok számának behatárolását*, legalább a felmentéssel nem érintett napokra vonatkozóan a zajos tevékenység 8 és 20 óra közötti időszakra korlátozását. Ezen túlmenően *nappali időszakon kívül és napi tíz óránál hosszabb időtartamban tilos a versenypályán környezeti zajforrást üzemeltetni*. A felmentés alkalmazásának szándékát továbbá az üzemeltető köteles *15 nappal az érintett napok előtt bejelenteni.* Ezen felül a nemzetközi licenccel rendelkező versenypályák zajkibocsátásának ellenőrzésére az üzemeltető *folyamatos mérésre alkalmas monitoring rendszert épít ki* és helyez üzembe. Ezt a monitoring rendszert az üzemeltető köteles minden nap 8 és 22 között folyamatosan üzemeltetni. Ugyancsak a Mód.R. vezette be azt a szabályt is a Zajrendelet (Zr.) 5/A. § (1) bekezdésébe, miszerint a pálya üzemeltetője éves adatszolgáltatásra kötelezett a környezetvédelmi hatóság irányába.
>
> Az értékelés során az Alkotmánybíróságnak ezzel együtt figyelemmel kellett lenni arra, hogy a környezetvédelem jelen eljárással érintett területén – hasonlóan a víz és a levegő minőségének védelméhez, avagy a rezgésvédelem területéhez – a jogi védelem anyagi jogi alappillérei közé tartoznak a kibocsátási határértékek. Ténylegesen ezek szorítják keretek közé a környezetterhelő tevékenységet. Zaj esetében a zajvédelmi határértékek jogi rögzítése testesíti meg a szabályozás anyagi jogi magját. A védelem fókuszpontjában tehát a zaj korlátozott szintje áll. *A határérték azonban nem önmagában, hanem számos egyéb anyagi jogi és eljárási jellegű – például szervezeti és adminisztratív – rendelkezéssel együtt érvényesül annak érdekében, hogy a határérték betartása a gyakorlatban megvalósuljon* (kiemelés tőlünk) – utalt vissza a bíróság az előző bekezdésben foglalt okfejtésére."

Nagyon élesen fogalmaz a határértékek és egyéb intézkedések tekintetében, vagy lehet, hogy nem is annyira élesen:

> „A határértékeken kívüli egyéb rendelkezések terhesebbé vagy szigorúbbá tétele *automatikusan* nem befolyásolhatja a határérték emelésének megítélését akkor, amikor az eldöntendő kérdés az, hogy csökkent-e a környezetvédelem jogszabályokkal biztosított védelmi szintje a korábbiakhoz képest. Azért nem, mert az emelt

határértéken kibocsátott zaj nem lesz halkabb az egyéb anyagi jogi rendelkezések ellenére sem. Az is megállapítható azonban, hogy *a határérték emelése nem minősíthető automatikusan a védelmi szint csökkentésének*. Ilyen esetben fokozott óvatossággal kell azt megítélni, hogy a határérték emeléséből következő növekvő környezetterhelés lehetőségét a szabályozás egyéb anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti szabályai megfelelően ellensúlyozzák-e."

Tekintsük meg ugyanazt az ellentmondásos gondolatmenetet, ezúttal fordítva:

„Az Alkotmánybíróság ugyanakkor arra is rámutat, hogy *a visszalépés értékelése nem pusztán számszaki elemzést igényel*. A kibocsátási határérték kiemelt jelentősége és az óvatosság elve ellenére az adott esetben akár az is megállapítható, hogy a jogszabályi módosítások összességükben nem csökkentették a védelmi szintet, jóllehet a határérték számszerűen emelkedett. Az előbbiek értelmében a határérték-megállapításhoz kapcsolódó kiegészítő rendelkezések közül a monitoring rendszer működtetésének, az éves adatszolgáltatásnak a kötelezettsége és az előzetes bejelentési kötelezettség bevezetése nem volt olyan tényezőnek minősíthető, amely alkalmas a határérték-emelés ellensúlyozására. Ezek az adminisztratív szabályok ugyanis nem befolyásolják a környezetterhelés szintjét. Funkcionális szerepük a határértékek megtartására, a zajkibocsátó jogszerű működésének kontrolljára koncentrálódik, azaz arra, hogy az új, opcionálisan alkalmazott rezsimet betartsa a pálya üzemeltetője. Emiatt *nem minősíthetők kompenzáló rendelkezéseknek*."

A következőkben az Alkotmánybíróság megint csak igen ellentmondásosan először rámutatott arra, hogy míg más ügyekben kevésbé intenzív és csak eseti zajszennyezésről volt szó, a jelen ügyben a testület nem alkalmi rendezvények zajkibocsátására vonatkozó normatív szabályozást vizsgált felül, hanem olyan jogi szabályozást, amely egyfelől lehetővé tesz egy általános, 5 dB-es emelést, másfelől egy kiemelkedő zajterhelést 40 napon keresztül. Ugyanakkor hozzátette, hogy mivel a bírói indítvány az Alaptörvény XX. cikkét nem hívta fel, „ezért az egészségkárosító hatás elemzése ebben az ügyben nem állhat az előtérben".

*További ellentmondás az ítélet indokolásában, hogy először a mentő körülményeket villantja fel, majd azokat (nem véglegesen) félretéve, rámutat, hogy az akár 40 napon át tartó 70 dB-es zajterhelés kétséget kizáróan sok:

„Ezen megfontolásokat követően megállapítható, hogy a sérelmezett szabályozás tartalmaz olyan elemeket, amelyek alkalmasak a terhelési határértékek emelésének ellensúlyozására. Ezek közé sorolandó az éjszakai korlátozás, a nappali időszak hosszának a mérséklése és az is, hogy a felmentéssel érintett napok számával egyenlő számú napon nem üzemeltethető környezeti zajforrás. A számszaki változásokat és az előbbi szabályozási elemeket összességükben kellett megítélni. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a konkrét esetben az előbbi három tényező együttesen nem ellentételezi azt, hogy a támadott rendelkezések lehetővé teszik 8 és 20 óra között az év minden egyes napján az 5 dB-lel megemelt zajkibocsátást. Különösen nem

ellentételezik a felmentéssel érintett napokra vonatkozó értékeket, amelyek jóval magasabbak, mint az általános szabályok, és amelyek megszakítás nélkül, akár összefüggő 40 napon keresztül is kihasználhatók. Emlékeztet ugyanis az Alkotmánybíróság arra, hogy a jogi védelem anyagi jogi alappillérei közé tartoznak a kibocsátási határértékek. A zaj emelt szintjének a folyamatossága kiemelten terheli a környezetet. Nem mellőzhető az a körülmény sem az értékelésnél, hogy a 40 napon belül a zajterhelés akár 10 napon keresztül megszakítás nélkül elérheti a 70 dB-t is."

Ezzel eljutottunk oda, hogy

> „A szabályozás valamennyi elemének figyelembe vételével elvégzett, komplex vizsgálat alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a nemzetközi licenccel rendelkező versenypályáktól származó zajterhelési szabályozás visszalépést jelent a 2016. február 1. előtt hatályban volt rendelkezésekhez képest. Összességében tehát a zajjal mint környezeti ártalommal szembeni védelmi szint csökkent. Nem rövid távú csökkentésről van szó, hiszen az év egészére vonatkozik a sérelmezett szabályozás, amit tovább súlyosbít a felmentési rendszer.

Nem dőlhetünk azonban hátra, hiszen a visszalépés tilalma csak az orvosolhatatlan visszalépéseket tiltja:

> „Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának a részét képezi az a tartalmi követelmény, hogy a környezetvédelem egyszer már elért védelmi színvonala ne csökkenjen, amit az ún. *non-derogation* elv juttat kifejezésre. A fentiek alapján hangsúlyozandó, hogy a visszalépés tilalmát a környezetvédelem és a természetvédelem vonatkozásában egyaránt abból a megállapításból vezette le a testület, hogy a visszalépés, a védelem csökkentése visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg, amelyeket az (egészséges) élet alapjainak a megőrzése érdekében meg kell előzni. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Alaptörvényre visszavezethető *non-derogation* elve csak azt a visszalépést tiltja, amelyből következhet a természet vagy a környezet *orvosolhatatlan károsodása*."

Továbbá:

> „a környezetvédelmi szabályozás módosításakor a viszonyítási pont a normával korábban lefektetett védelmi szint, nem pedig a környezet érintetlen, eredeti állapota és nem is a tudományosan esetlegesen igazolható elvárt színvonal. Másrészt az következik, hogy az egészséges környezethez való jog sem abszolút jog, az is korlátozható az Alaptörvény által lefektetett alapjog-korlátozási teszt szerint. A testület értelmezésében „[a] környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint

csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan" {összefoglaló jelleggel: 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [80]; 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [27]}."

Az Alkotmánybíróság áttekintette azokat a szempontokat, amelyekkel igazolható a nemzetközi licenccel rendelkező versenypályáktól származó zaj terhelési határértékeinek megemelése, mivel szintén alapjogokhoz kapcsolódnak. Kiemelkedő jelentőségű szórakoztató rendezvényekről van szó, nemzetgazdasági, az önkormányzati és a helyi lakossági érdekekről, különösen pedig az életminőségre (!), a vendéglátásra, és a szálláshelyszolgáltatásra. A nemzetközi licenccel rendelkező versenypálya működése kedvezően hat az idegenforgalomra, az autósportra, Magyarország hazai és nemzetközi megítélésére, hasznos nemzetgazdasági hozadékai is vannak, mint például az, hogy az adóbevételek – így különösen a helyi idegenforgalmi adó és az általános forgalmi adó – növelését eredményezi. Lényeges figyelemmel lenni továbbá arra, hogy rendelkezésre állnak a versenypálya által nyújtott különleges szolgáltatások (kiemelkedő versenyek) az ország területén, azokat 1986-tól kezdődően az érdeklődők tömege látogathatja belföldről és külföldről egyaránt. A nemzetközi licenccel rendelkező versenypálya működése az ágazati politikák rendszerint változékony cél- és eszközrendszerén belül akár kifejezetten értékes helyen is szerepelhet a mindenkori kormányzati törekvéseknek megfelelően. Mindezen szempontok azt támasztották alá, hogy a nemzetközi licenccel rendelkező versenypálya működése Magyarországon *közérdek*. Ennek megfelelően egyrészt azt kellett megvizsgálni, hogy a zajvédelem csökkentésével szembeállítható-e a nemzetközi licenccel rendelkező versenypálya működésében rejlő közérdek a fenti tartalommal; másrészt azt, hogy igazolható-e a visszalépés a vállalkozáshoz való joggal. Ismét egy olyan passzus következik az ítélet indokolásában, ami esetleg reménykedésre ad okot a zajt elszenvedő lakosság számára:

„Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fentiekben részletezett tartalmú közérdekre – azaz a nemzetközi licenccel rendelkező versenypálya működésében rejlő aktuális és igazolt közérdekre – való hivatkozás önmagában nem ad alapot az egészséges környezethez való jog korlátozására. Az egészséges környezethez való jog korlátozása klasszikus módon, valamely alapvető jog vagy alkotmányos érték érvényre juttatása érdekében, arányosan és a korlátozás legenyhébb eszközének alkalmazásával hajtható végre. A Mód.tv. miniszteri indokolásában hivatkozott, alapvetően és végső fokon gazdasági érdekeket képviselő közérdek, miszerint hasznos, hogy Magyarországon nemzetközi licenccel rendelkező versenypálya működik, nem éri el az Alaptörvényben védett értékek szintjét, és nem vezethető vissza az Alaptörvényben elismert és az egészséges környezethez való joggal szemben érvényesíthető másik alapjogra. Nem azonosítható be ugyanis olyan alaptörvényi rendelkezés, amely például a tradicionális állami funkciókban rejlő közérdekekhez hasonló megítélésűvé tenné a pálya működését. A közrend és a közbiztonság fenntartásában, vagy éppen a közegészségügy működtetésében a közösség érdeke oly módon nyilvánulhat meg az

adott esetben, amely a konkrét közérdeket alkotmányos érték rangjára emeli, vagy levezethetővé teszi valamely Alaptörvényben biztosított jogból."

A remény ugyanakkor ismét szertefoszlik, amikor az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a vállalkozáshoz, munkához való jog ugyan nem élvezhet abszolút alkotmányos védelmet, de azért az sem lehetséges, hogy adott esetben ezen jogok gyakorlását teljesen megakadályozza az állam valamilyen intézkedése. Kimondva, kimondatlanul ez azt is magában hordozza, hogy ha a száguldó cirkuszt a zajhatárértékek valamelyes betartására is kötelezné, a nagy érdeklődéssel kísért eseményre nem is kerülhetne sor.

„Az Alkotmánybíróság a szükségesség és arányosság kritériumrendszerében vizsgálta azt is, hogy a támadott szabályozás, amely korlátozást, azaz visszalépést jelent a zajvédelemben, igazolható-e *a vállalkozáshoz való alapjoggal*. A nemzetközi licenccel rendelkező versenypálya mindenkori működtetése ugyanis vállalkozási tevékenységnek minősül, amelynek folytatása zajjal terheli a környezetet. Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése alapvetésként rögzíti, hogy „Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik". A XII. cikk (1) bekezdésének első mondata úgy szól, hogy „mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz." Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint „[a] vállalkozás joga nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga egy meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást {54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABh. 1993, 340, 341–342.; megerősítette a 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [155]}. [161]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a foglalkozáshoz, vállalkozáshoz való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. […] A foglalkozáshoz, vállalkozáshoz való jogot az veszélyezteti a legsúlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja. A szubjektív feltételek előírása is a választási szabadság korlátozása. Ezek teljesítése azonban elvileg mindenkinek nyitva áll (ha nem, akkor a korlát objektív)" {3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [28]}.

(…) A szükségesség körében a testület megállapította: a nemzetközi licenccel rendelkező versenypálya funkciója szerint nemzetközi autó- és motorversenyek megrendezésére rendeltetett azzal, hogy ezen kívül más (hazai) versenyek és rendezvények helyszíneként is szolgál, illetve szolgálhat. Az ilyen események értelemszerűen zajforrások üzemeltetésével párosulnak. A támadott zajvédelmi szabályozás tehát akkor, amikor az általános szabályokhoz képest magasabb zajkibocsátást enged korlátozó elemek (éjszakai korlátozás, nappali időszak korlátozása, felmentési rendszer ellentételezése, monitoring rendszer alkalmazása, adatszolgáltatás, előzetes bejelentés) előírása mellett, lényegében a pálya

üzemeltetését biztosítja. Az ilyen rendezvények rendszerint a szokásosnál magasabb zajkibocsátással járnak. *Emiatt az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a zajvédelmi szabályozásban való visszalépés szükségesnek minősült a vállalkozáshoz való jog érvényesülése érdekében.”*

Az Alkotmánybíróság vizsgálta a korlátozás arányosságát is, azaz azt, hogy a támadott szabályozás, amelynek szükségességét fentebb megállapította a testület, arányos mértékben korlátozza-e a zajvédelem jogszabályokkal már biztosított szintjét a vállalkozáshoz való jog érvényesítése érdekében. Ennek vizsgálata során végülis oda jutottak, hogy az, hogy az év minden napjában eleve 5 dB-lel magasabb a határérték, illetőleg, hogy a rendkívül magas 70 dB-s határérték 40 napon át tart, aránytalan korlátozás, hiszen ennyi időt a versenyek valójában nem igényelnének (nyilvánvaló, hogy a jogalkotó némi mozgásteret kívánt adni a mogyoródi versenypálya igen gyümölcsöző működtetésében – erről aligha mondott le, csak azért mert az Alkotmánybíróság, egyébként mindent rendben találva, ezeket a kisebb megjegyzéseket tette. Itt ugyanis már nem elvekről van szó, hanem csupán egy kis alkudozásról, hogy végülis mennyi legyen az annyi.

„Az arányosság mérlegelése során tekintettel kell lenni arra a követelményre, amely szerint a korlátozás a legenyhébb eszközök alkalmazásával hajható végre. Az Alkotmánybíróság nem azt vizsgálta tehát, hogy miként kellett volna végrehajtani a szükséges korlátozást, hanem azt, hogy a jogalkotó által alkalmazott megoldás arányos-e. A lehetséges megoldások közti választás a jogalkotó feladata és felelőssége. Emlékeztet az Alkotmánybíróság arra, hogy a sérelmezett normák nem igazodnak a versenypályán megrendezendő események sajátos jellemzőihez. A versenyek egyfelől nem fedik le az év minden napját, szemben az általános 5 dB-es emeléssel. Másfelől a versenynapokon előre meghatározott időrend szerint periodikus a zajkibocsátás, ellentétben a felmentési rendszer egybefüggő 40 napos szabályával, amelyet egyebekben az elmúlt évek tényadatai sem igazolnak vissza. Az egészséges környezethez való jog korlátozása ezért nem áll arányban a vállalkozáshoz való jog érvényesítéséből levezethető szükségességgel. A jogalkotó tehát nem a cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközök közül választott ki egyet, hanem egy azokon aránytalanul túlterjeszkedőt intézményesített.”

Ezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy bár a zajvédelem elért szintjében való visszalépés szükséges volt a vállalkozáshoz való jog érvényesítése érdekében, az aránytalannak minősül, mert a jogalkotó nem a legenyhébb korlátozó megoldások egyikét alkalmazta.

Megjegyezzük, hogy Dr. Juhász Imre alkotmánybíró különvéleményében, amelyhez csatlakozott még *Dr. Sulyok Tamás,* Dr. Dienes-Oehm Egon, *Dr. Szívós Mária, valamint Dr. Varga Zs. András* alkotmánybíró is, kifejti, hogy bizonyos nemzetközi tanulmányok szerint még az akár élethossziglan elviselt 70 dB-es terhelés sem vezet bizonyíthatóan halláskárosodáshoz. Ezt a nézőpontot nehéz minősíteni a WHO számos kiadványa tükrében, amely a tartós (de természetesen korántsem ilyen kirívóan magas) zajjal összefüggésben a szív- és érrendszeri

betegségek és az immunrendszer károsodásának fokozott kockázatát állapítja meg. Nem beszélve arról, hogy azok a gyermekek, akik ilyen zajban nőnek fel, nem csak az aznapi házi feladatukat nem tudják megírni, de tartós figyelemzavarral és bizony az értelmi fejlődésük elmaradásával is számolhatnak.

Álláspontunk szerint az Alkotmánybíróság többségi határozata, bár részben helyt adott az indítványnak, figyelmen kívül hagyta a Kvt. és a zajrendeletek összehangolt, együttes hatásmechanizmusát, az abban rejlő rendkívül veszélyes precedenst, ami által kimondottan feláldozzák több tízezer ember nyugalmát egy nemzetközi autóversenyhez fűződő alapvetően kereskedelmi jellegű érdekek oltárán. Véleményünk szerint a külön a Forma 1-es versenyek zajkibocsátására szabott zajvédelmi kivételek az egészséges környezethez való jogot is egyértelműen sértik, akár evidenciának tekintve kifelejtette ezt a paragrafust az indítványozó bíró az indítványából, akár nem. Azt is figyelembe kellett volna venni, hogy a pályát nem csupán a Forma 1-es versenyek idején használják, de nagy intenzitással és sűrűséggel használják az év többi részében is. Ezt ugyan – nagyon helyesen – már az alkotmánybírák is túlzásnak tartották, elmulasztottak rámutatni arra, hogy a Forma 1-es versenyek által keltett nemzeti büszkeség és minden, ami ezzel kereskedelmileg, ország-imázsban és egyéb módon együtt jár, ezekre a tisztán üzleti jellegű kamionversenyekre, vállalati rendezvényekre nézve már egyáltalán nem igazak.

IV. melléklet

Az információ szabadságot felülíró gazdasági-politikai érdekek

Az Alkotmánybíróság 3200/2025. (VI. 23.) AB határozata az adatkezelő indokolási kötelezettségére utal az Infotv. 31. § (2) bekezdése:

> „A megtagadás jogszerűségét és a megtagadás indokait, illetve az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítés összegének megalapozottságát az adatkezelőnek kell bizonyítania."

Az Infotv. ezen rendelkezései – értelemszerűen, az adatkezelés általános szabályozásának igényével megalkotott törvényi normákként – nem határozzák meg pontosan az adatkiadás megtagadásának indokaként elfogadható körülményeket, feltételeket, így azt sem, hogy miként támasztható alá az Infotv. 27. § (2) bekezdés *f)* pontjában meghatározott „külügyi kapcsolatokra" tekintettel történő hivatkozás megalapozottsága.

Másrészt az Alkotmánybíróság úgy érvel, hogy az egy konkrét esetre törvénnyel meghatározott szabályok normativitásukban azonos értékűek az alkotmányos jogok érvényesülését szolgáló Infotv.-nyel.

> „a BBtv. 2. § (3) bekezdése, amely szerint „[h]a a Beruházással összefüggésben megkötött szerződésekben és a szerződés előkészítésével, megkötésével kapcsolatos iratokban foglalt adatok megismerése Magyarország külpolitikai, külgazdasági érdekeinek illetéktelen külső befolyástól mentes érvényesítését veszélyezteti, azok megismerése iránti igény teljesítését az adatok keletkezésétől számított tíz évig meg kell tagadni". Ezen jogszabályhely (4) bekezdése értelmében pedig „[a] (3) bekezdésben foglalt adatok megismerése iránti igény teljesíthetőségéről, valamint az adatok nyilvánosságra hozataláról – Magyarország külpolitikai, külgazdasági érdekeit mérlegelve, ennek során a Kínai Népköztársaság Kormányának álláspontját beszerezve – a külgazdasági ügyekért felelős miniszter dönt." Ezen előírások – ahogyan arra az igazságügyi miniszter és a NAIH elnöke által előterjesztett állásfoglalások is rámutatnak – nem tartalmaznak az Infotv. által előírt indokolási kötelezettségtől eltérő szabályokat, e fordulatok – „Magyarország külpolitikai, külgazdasági érdekeinek illetéktelen külső befolyástól mentes érvényesítése", valamint „Magyarország külpolitikai, külgazdasági érdekei" – az Infotv. 27. § (2) bekezdés *f)* pontja szerinti „külügyi kapcsolatok" és megóvásuk más szavakkal történő körülírásának tekinthetők.

Az Alkotmánybíróság ennél is tovább megy, a vasútépítésre vonatkozó kínai-magyar egyezményt a nemzetközi szerződések kötelező voltára utaló Alaptörvény rendelkezésekre is figyelemmel olyan jogforrásnak fogadja el, amely szintén felülírhatja az Infotv.-t.

> „Harmadrészt irányadó az Egyezmény 3. cikk 7. pontja, amely szerint „semmilyen, a jelen Egyezmény alapján végzett közös munka során keletkezett információ nem adható

át harmadik félnek a két Fél Illetékes Szervének előzetes írásbeli hozzájárulása nélkül." A 8. pont második mondata megerősíti a másik fél – jelen esetben a Kínai Népköztársaság – hozzájárulásának szükségességét: „Nem hozható nyilvánosságra és nem adható át harmadik félnek a két Fél előzetes írásbeli beleegyezése nélkül egyetlen olyan információ sem, amelyet jelen Egyezmény keretein belül átadnak egymásnak, vagy amely annak végrehajtása eredményeként keletkezik."

Ugyanakkor elismeri, hogy a jelen ügyben nem vitásan az adatigénylés tárgyát képező adatok közérdekű adatok, és azokat az alperes kezeli, ezért az Alkotmánybíróság a fenti kérdések megválaszolásához áttekintette az információszabadság [Alaptörvény VI. cikk (3) és (4) bekezdése] alkotmányos tartalmával kapcsolatos gyakorlatát. Ez az áttekintés, eltekintve a szóban forgó határozat általános irányultságától, hasznos értelmezési forrás lehet a környezetvédelmi aktivisták számára is, bár az információtulajdonosok proaktív információterjesztésével kapcsolatosan természetesen fenntartásaink vannak:

„Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése – az Alaptörvény hetedik módosításának 2018. június 29-én történő hatálybalépéséig a VI. cikk (2) bekezdése – biztosítja a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot. Az információszabadság az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített gyakorlata szerint {lásd összefoglaló jelleggel például: 13/2019. (IV. 8.) AB határozat} – *az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti*, ami azért lényeges, mert az információkhoz való hozzáférhetőség, az információk szabad áramlása különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentőségű. Az információszabadság és az azon alapuló alapjogi jogviszony tartalma kötelezettséget teremt a közfeladatot ellátó szervek és személyek számára, hogy bizonyos, a közfeladataikkal összefüggésbe hozható, illetve azt jellemző adatokat proaktív módon nyilvánosságra hozzanak, vagy igény esetén hozzáférhetővé tegyenek. Másrészről pedig a közösség minden tagját megilleti a jog ezen adatok megismerésére és terjesztésére. Mindezek mögött alapvetően két, egymással összefüggő indok áll: egyrészt a közhatalom működéséről való tájékozott véleményformálás feltételeinek a megteremtése, másrészt a demokratikus és hatékony működés külső kontrollja és ösztönzése. A közérdekű adatokat illetően a nyilvánosság-elv főszabályként való érvényesüléséhez szükséges, hogy az arra köteles adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa."

Kissé repetitív módon, azonban nagyobb mélységgel és változatos apparátussal indokolja továbbá az Alkotmánybíróság a három jogforrás viszonyát (de tartózkodik összevetésüktől magával az információszabadság alkotmányos szabályaival):

„Az Alkotmánybíróság az Indokolás IV/2. pontjában (Indokolás [48]) kifejtettek szerint megvizsgálta az Infotv., a BBtv. és az Egyezmény viszonyát a jogforrási hierarchia szempontjából. Az információszabadság körében az Alaptörvény kizárólag a személyes

adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését ellenőrző független hatóság létrehozását sorolja sarkalatos törvényi tárgykörbe [Alaptörvény VI. cikk (4) bekezdés], az Infotv. 27., 30. és 31. §-ai a törvény ún. sarkalatossági záradékot tartalmazó 76. §-a szerint tehát nem minősülnek ilyennek. Ebből következően – az Alaptörvény 5. cikk (6) bekezdése alapján – megállapítható, hogy az Infotv. felhívott normái ugyanúgy a jelenlévő képviselők több, mint felének szavazatával elfogadott, ún. „egyszerű" törvényi szabályok, mint a BBtv. és az Egyezmény. Az Országgyűlés törvényalkotó jogköre az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés *b)* pontján nyugszik. Ennek gyakorlása során nincs olyan korlát, amelynél fogva egy korábban törvényben szabályozott tárgykörben később ne alkothatna törvényt. Az Országgyűlés legfőbb népképviseleti szerv jellegéből [Alaptörvény 1. cikk (1) bekezdés], a népszuverenitás elvéből [Alaptörvény *B)* cikk (3) bekezdés] és a képviseleti demokrácia intézményéből [Alaptörvény *B)* cikk (4) bekezdés] éppen az következik, hogy az Országgyűlés nem kötött saját korábbi döntéséhez. Ezt támasztja alá az országgyűlési képviselők általános választásának rendszeres időközönként történő megtartását előíró alaptörvényi norma is [Alaptörvény 2. cikk (3) bekezdés] is: a hatalommegosztás elvének [Alaptörvény *C)* cikk (1) bekezdés] ezen temporális dimenziója biztosítja azt, hogy a változó népakaratot – pontosabban annak egy időpillanatban mutatkozó állapotát – tükröző összetételű Országgyűlés működhessen. A népakarat leképezésének – az országgyűlési képviselők szabad mandátumából [Alaptörvény 4. cikk (1) bekezdés] fakadó korlátaira is figyelemmel – csak akkor van értelme, ha az Országgyűlés eltérhet korábbi döntésétől."

A fentiekből következően az Alkotmánybíróság szerint nincs jogforrási akadálya annak, hogy az Országgyűlés törvénnyel – az adott esetben a BBtv.-vel, illetve az Egyezménnyel – eltérjen az Infotv. felhívott, Kúria által alkalmazott egyszerű törvényi szabályaitól, így akár az adatkiadás indokolási kötelezettséget előíró rendelkezéseitől. Megjegyzi ugyanakkor, egy kicsit juttatva az ellenérdekű érvelésnek is:

„attól, hogy jogforrási szempontból az Infotv.-től való eltérésre tekintettel nem alaptörvény-ellenes egy törvényi rendelkezés, az Infotv.-től eltérő norma vagy annak mikénti értelmezése tartalmilag lehet alaptörvény-ellenes, amennyiben például az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését sérti."

A továbbiakban még néhány biztató elem: az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra is, hogy a jogalkotó az Infotv.-t a közérdekű adatok – és a személyes adatok – védelmét célzó kódex-jellegű – tehát egy jogterület átfogó szabályozására törekvő – törvényként alkotta meg. Erre utal az Infotv. 2. § (1) bekezdése, amely szerint „[e] törvény hatálya – a személyes adatok tekintetében a (2)–(6) bekezdésben meghatározottak szerint – minden olyan adatkezelésre kiterjed, amely személyes adatra, valamint közérdekű adatra vagy közérdekből nyilvános adatra vonatkozik." Az e rendelkezéshez kapcsolódó részletes jogalkotói indokolás utal arra, hogy az Infotv. az „általánosan alkalmazandó" adatvédelmi rendelkezéseket tartalmazza, „az

ágazati törvények pedig ezen általános szabályokhoz kapcsolódnak". Az Infotv. kódex-jellege tükröződik az Infotv. 27. § (2) bekezdésében is, amely az információszabadságot korlátozó törvényi rendelkezések megalkotására „ad engedélyt", de csak az abban felsorolt érdekek érvényre juttatása céljából.

Azt is elismeri a testület, hogy az Infotv. szorosan kötődik az Alaptörvényhez – az Alaptörvény VI. cikk (3) és (4) bekezdését „bontotta ki" vele törvényi szinten az Országgyűlés –, mindazonáltal nem írhatja felül az Alaptörvény rendelkezéseit [vö. *R)* cikk (1) bekezdés, valamint *T)* cikk (2) és (3) bekezdés], így az Alaptörvény alapján ítélhető meg, hogy megengedett-e az Infotv.-től eltérő törvény megalkotása. Azonban itt jön a csavar, az előző két bekezdés értelmével teljesen szembe haladó jogértelmezés:

> „Az azonos szintű jogforrások közötti eltérés feloldásának módja – például az alkalmazási elsőbbséget eldöntő hagyományos jogi „kánonok" felhívása, mint amilyenek a *„lex posterior derogat legi priori"*, vagy a *„lex specialis derogat legi generali"* – olyan jogértelmezési kérdés, amely a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik. A fent kifejtettekből következően a Kúria azon értelmezése, miszerint az adott ügyben az Infotv.-től eltérő szabályokat tartalmazó BBtv. és az Egyezmény rendelkezései az irányadóak (alkalmazandók), nem alaptörvény-ellenes."

De van még egy rétege az Alkotmánybíróság határozatának, ami tovább mélyítheti a kételyeket azokban, akik nem hisznek a gazdasági-politikai érdekek mindenhatóságában:

> „A funkcionális hatalommegosztás elvéhez szorosan kapcsolódik a hatalmi ágak közötti egyensúlyi állapotra való törekvés: „demokratikus jogállamban korlátlan és korlátozhatatlan hatalom nincs, s ennek érdekében bizonyos hatalmi ágak szükségképpen korlátozzák más hatalmi ágak jogosítványait" {1/2020. (I. 2.) AB határozat; 3323/2022. (VII. 21.) AB határozat (a továbbiakban: ABh3.)}, a „hatalmi ágak egymás tevékenységét kölcsönösen ellenőrzik, ellensúlyozzák, érdemben korlátozzák", ami az „ellensúlyozás és a kölcsönös ellenőrzés, az ellensúlyozó hatalmak és intézmények egymást korlátozó fékek és ellensúlyok bonyolult rendszerét" hozza létre (ABh3.). A kormányzati munkának és a kormányzat által meghozott döntéseknek tehát a fentiek szerint mindaddig, amíg e szempontokkal összhangban áll, van olyan szelete, amely e tevékenység politikai karakteréből ered, szorosan ahhoz illeszkedik, és mint ilyen, nem vonható ellenőrzés alá."

Ami a tisztességes eljárást illeti:

> „Az Alkotmánybíróság ezt követően a Kúria ítéletét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével vetette össze. Az indítványozói érvelés szerint a Kúria ítélete azért ellentétes a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, mert a Kúria az Infotv.-től teljesen elszakadó jogértelmezést fogadott el, ekképpen nemcsak *contra legem*, hanem *contra constitutionem* döntést hozott. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal az Indokolás IV. pontjában foglaltakra megismételve azt, hogy a Kúriának nemcsak az

> Infotv.-t, hanem a BBtv.-t és az Egyezményt is alkalmaznia kellett. Pusztán azért, mert a BBtv.-ből és az Egyezményből arra konkludált, hogy az Infotv. egyes rendelkezései a konkrét ügyben nem alkalmazandók, nem a hatályos jogtól való elszakadást, hanem annak ellentettjét, a hatályos jognak az Alaptörvény 28. cikkével összhangban történt értelmezését támasztja alá. Erre tekintettel az Infotv. megsértésére mint *contra constitutionem* eredményű jogalkalmazói hibára alapított indítványozói érvelés nem foghat helyt."

Ennek nyomán az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria ítélete nem sértette meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését.

Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó különvéleménye nem támogatja ezt a döntést. Megkérdőjelezi, hogy

> „a külügyi kapcsolatok törvényi keretek közötti alakítása és védelme indokolhatja-e egy, az Alaptörvényben elismert alapjog bírói kontroll nélküli korlátozását. Szükségessé teheti-e – és ha igen, milyen megkötésekkel – a *„raison d'état"* az információszabadság-korlátozás alaptörvény-konformitásának vizsgálatára vonatkozó kiforrott, általános alkotmánybírósági gyakorlattól [4/2021. (I. 22.) AB határozat] való eltérést."

Kétségtelen, hogy egy nemzetközi szerződés megkötése a külügyi kapcsolatok körében politikai természetű kormányzati döntés, amelynek indokoltságáról, céljának helyességéről az Alkotmánybíróság nem foglalhat állást. Ugyanakkor ennek a döntéshozatalnak is mindenkor az Alaptörvény keretei között kell maradnia. Az ilyen döntések törvényességének pedig a bírói hatalom gyakorlása, végső fokon az Alkotmánybíróság a garanciája.

> „A politikai érdeken nyugvó, indokolás és kontroll nélküli alapjog-korlátozás alkotmányjogi szempontból nemcsak azért aggályos, mert nem áll összhangban az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével, és kiszámíthatatlansághoz, illetve akár az információszabadság kiüresítéséhez is vezethet, hanem azért is, mert indokolatlan erőeltolódást hoz létre a hatalommegosztás fékeken és ellensúlyokon alapuló rendszerében."

Dr. Varga Réka alkotmánybíró különvéleménye szintén nem értett egyet a többségi döntéssel, mert

> „álláspontom szerint az információszabadság kiüresítéséhez vezet, ha a közérdekű adatokhoz való hozzáférés korlátozására az arra külön törvény által felhatalmazott személy alapos mérlegelését megmutató, arról számot adó indokolása nélkül kerülhet sor, ezzel teljesen kizárva az érdemi bírói felülvizsgálat lehetőségét."

Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése biztosítja a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot:

> „A közérdekű adatok nyilvánosságának célja, hogy biztosítsa az állami működés átláthatóságát, a polgárok által történő ellenőrizhetőségét. A közérdekű adatok

> nyilvánosságát nem lehet önkényesen, kellően súlyos és alkotmányosan elismerhető indokok nélkül korlátozni, máskülönben a közhatalmi tevékenység átláthatósága, ellenőrizhetősége sérülne, ami veszélyt jelent a demokratikus jogállamiságra. A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok nyilvánossága ezért olyan kiemelkedően fontos közérdek, amelyet az információszabadság alapjogának bármilyen korlátozása során mérlegre kell tenni" {29/2014. (IX. 30.) AB határozat}."

Hivatkozik továbbá az Alkotmánybíróság korábbi határozataira, amik szerint

> „az adatkezelő szabad belátására bízott, diszkrecionális nyilvánosságkorlátozás *ab ovo* alaptörvény-ellenes. [...] [a]z információszabadság korlátozása nem lehetséges formai alapokon, vagyis bizonyítani kell, hogy a kért adat nyilvánossága – ténylegesen – sértené az alkotmányosan elismerhető korlátozási kategóriákat. Ezt pedig sehogy máshogy, csakis mint jogalkalmazás útján, egyedi esetekben lehet megállapítani. [...] Törvény által közvetlenül adatot elzárni tehát alkotmányosan nem lehetséges." {4/2021. (I. 22.) AB határozat}."

A magunk részéről természetesen a Fővárosi Ítélőtábla, (részben) az igazságügyminiszter, valamint Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó és Dr. Varga Réka alkotmánybírók különvéleményével értünk egyet, sőt, mint oly sokszor, magának az általunk elfogadhatatlannak vélt alkotmánybírósági ítéletnek is számos olyan bekezdése van, amivel csak egyetérteni lehet. Ugyanakkor szerintünk még formáljogilag sem állja meg a helyét, hogy a külön a beruházás érdekeinek szolgálatára meghozott törvény, mint *lex specialis* felülírhatná az Infotv., vagy még inkább az Alaptörvény rendelkezéseit. A külügyi érdekek természetesen megakadályozhatják az információhoz való jog érvényesülését, de az eljáró bíróságoknak ezt a rendelkezésekre álló adatok alapján, ti. hogy a kért belföldi vállalkozókra és szerződéseik értékarányosságára vonatkozó információ semmilyen módon nem érintette a külpolitikai érdekeinket, felül kellett volna bírálnia. Hozzá kell tenni ehhez, hogy a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos jog megítélése, értelmezése nem lehet csak száraz jogtechnikai feladat, hiszen a tisztességes jelző értéktartalmat hordoz. Ezzel aligha áll összhangban egy gazdasági érdekeinek érvényesítésében az eszközök széles tárházát alkalmazó világhatalom és azt a csoportérdekeik miatt kiszolgáló államhatalom által diktált megoldások kritikátlan átvétele.

V. melléklet

A SLAPP Irányelv Preambulumának a jogértelmezést segítő további felhívásai

A SLAPP Irányelv preambulumában, ha már a véleménynyilvánítás alapvető jogának garanciáit kívánja erősíteni, nem mulaszthatja el az európai jogalkotó, hogy az azzal esetleg szemben álló, ugyancsak emberi jogi és alkotmányos védelmet élvező érdekekkel való egyensúlyra is utaljon:

> „A véleménynyilvánítás szabadságához való jog olyan alapvető jog, amelyet kötelességtudattal és felelősséggel kell gyakorolni, figyelembe véve az emberek azon alapvető jogát, hogy pártatlan tájékoztatáshoz jussanak, valamint a jóhírnév védelméhez való alapvető jog tiszteletben tartását, a személyes adatok és a magánélet védelmét. Az említett jogok ütközése esetén valamennyi fél számára lehetővé kell tenni, hogy a tisztességes eljárás elvének tiszteletben tartása mellett bírósághoz fordulhasson. E célból ezen irányelvnek meg kell hagynia az ügyben eljáró bíróság számára a mérlegelési jogkört annak eldöntéséhez, hogy egy adott ügyben helyénvaló-e a releváns biztosítékok alkalmazása. Ilyen mérlegelési jogkör gyakorlása során a bíróság nem alkalmazhatja a releváns biztosítékokat például akkor, amikor a közéleti részvétel nem jóhiszemű, így például olyan esetekben, amikor – a közéleti részvételen keresztül – az alperes dezinformációt terjesztett, vagy koholt állításokat tett a felperes hírnevének megsértése céljából.” (Preambulum, (7) felhívás)

Az egyensúlynak azonban a véleménynyilvánítás joga irányába kell eltolódni, éppen azért, mert az egész jogalkotásra amiatt van szükség, hogy a növekvő gazdasági és politikai túlhatalommal szemben az aktivisták és különösen az aktivista újságírók megfelelőbb védelmet kapjanak:

> „Az újságírók fontos szerepet játszanak a nyilvános vita elősegítésében, valamint az információk, vélemények és elképzelések terjesztésében és befogadásában. Lehetővé kell tenni számukra, hogy hatékonyan és félelem nélkül végezhessék tevékenységüket annak biztosítása érdekében, hogy az európai demokráciákban a polgárok többféle nézetet megismerjenek. A független, professzionális és felelős újságírás, valamint a sokszínű tájékoztatáshoz való hozzáférés a demokrácia kulcsfontosságú pillérei. Alapvető fontosságú, hogy az újságírók rendelkezzenek a szükséges térrel ahhoz, hogy – az újságírás etikájának megfelelően – hozzájárulhassanak a nyílt, szabad és tisztességes vitához, valamint felléphessenek a dezinformációval, az információmanipulációval és a beavatkozással szemben, továbbá védelemben részesüljenek, amikor jóhiszeműen járnak el.” (Preambulum, (8) felhívás)

Kimaradt a jogszabály szövegből, mivel nem tudtak teljes mértékben megállapodni a tartalmában az újságíró fogalma, amiből ma már valóban nem hiányozhatnak az elektronikus médiában publikáló személyek. Ez persze a mindennapi internet használók és az újságírók közötti elhatárolást gyakran lehetetlenné teszi, de ez nem baj, hiszen a védelem mindkét

csoportot érinti, legfeljebb, ha az olvasói száma indokolttá teszi, egyes személyek esetében ez fokozottabb kell legyen. A Preambulum 8. és 9. felhívása szerint:

> „Ezen irányelv nem foglalja magában az újságíró fogalommeghatározását, mivel a cél minden olyan természetes vagy jogi személy védelme, aki vagy amely a közéletben részt vesz. Hangsúlyozni kell azonban, hogy újságírást szereplők széles köre végez, ideértve a riportereket, elemzőket, kolumnistákat és bloggereket, valamint másokat is, akik nyomtatásban, az interneten vagy máshol önállóan publikálnak. (…) Az oknyomozó újságírók és médiaszervezetek különösen kulcsszerepet játszanak a szervezett bűnözés, a hatáskörrel való visszaélés, a korrupció, az alapvető jogok megsértése és a szélsőségesség leleplezésében és az azok elleni küzdelemben. Munkájuk különösen nagy kockázattal jár, és növekvő számú támadásnak, gyilkosságnak és fenyegetésnek, valamint megfélemlítésnek és zaklatásnak vannak kitéve. Szilárd biztosítéki és védelmi rendszerre van szükség, hogy az oknyomozó újságírók számára lehetővé váljon – az igazság keresése és a nyilvánosság tájékoztatása miatti büntetéstől való félelem nélkül – betölteni kulcsfontosságú őrszem szerepüket a közérdekű ügyekben”

A Preambulum 11-12. felhívásai további célcsoportokat jelölnek meg. A környezetvédelmi aktivisták számára különösen fontos az előbbi:

> „Az emberijog-védők számára lehetővé kell tenni, hogy aktívan részt vegyenek a közéletben, és előmozdítsák az elszámoltathatóságot, anélkül, hogy megfélemlítéstől kellene tartaniuk. Az emberijog-védők közé tartoznak olyan egyének, csoportok vagy szervezetek a civil társadalomban, akik vagy amelyek egyetemesen elismert emberi jogokat és alapvető szabadságokat mozdítanak elő és védelmeznek. Az emberijog-védők elkötelezettek a polgári, politikai, gazdasági, szociális, kulturális, környezeti és éghajlati jogoknak, a nők és az LMBTIQ-személyek jogainak előmozdítása és védelme, valamint a Charta 21. cikkében meghatározott közvetlen vagy közvetett megkülönböztetés elleni küzdelem mellett. Tekintettel az Unió környezetvédelmi és éghajlat-politikájára, a környezetijog-védőkre is figyelmet kell fordítani, mivel fontos szerepet játszanak az európai demokráciákban. (…) A nyilvános viták egyéb fontos résztvevői – így például a tudományos élet képviselői, a kutatók és a művészek – szintén megfelelő védelmet érdemelnek, mivel őket is célba vehetik stratégiai perek. Egy demokratikus társadalomban lehetővé kell tenni számukra, hogy megtorlástól való félelem nélkül tanítsanak, tanuljanak, kutassanak, adjanak elő és kommunikáljanak. A tudományos élet képviselői és a kutatók alapvetően hozzájárulnak a közbeszédhez és a tudás terjesztéséhez, biztosítják, hogy a demokratikus vitára információk birtokában kerüljön sor, valamint fellépnek a dezinformációval szemben.”

Egy fontos kiegészítés:

> „Az ezen irányelvben előírt biztosítékok minden olyan természetes vagy jogi személyre alkalmazandók, aki vagy amely közvetlenül vagy közvetve részt vesz a közéletben. Védeniük kell azon természetes vagy jogi személyeket is, akik vagy amelyek – szakmai

vagy személyes alapon – valamely közérdekű ügyben történő közéleti részvételhez közvetlenül kapcsolódó célokból egy másik személyt támogatnak, segítenek, vagy számára árut vagy szolgáltatást nyújtanak, így például az ügyvédeket, a családtagokat, az internetszolgáltatókat, a kiadókat vagy a nyomdákat, akik vagy amelyek – a stratégiai perek által célba vett személyek támogatása, segítése vagy a számukra történő áru- vagy szolgáltatásnyújtás miatt – bírósági eljárásokkal szembesülnek, vagy akiket vagy amelyeket ilyen eljárásokkal fenyegetnek." (Preambulum (18) felhívás)

Miután a személyi kört tisztáztuk, tekintsük át a Preambulum segítségével azt, hogy ennek a személyi körnek pontosan milyen tevékenységeit is illeti meg az Irányelvben megfogalmazott védelem:

„A közéleti részvétel fogalmát úgy kell meghatározni, hogy az valamely természetes vagy jogi személy által az alapvető jogok – így például a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadsága, a művészet és a tudomány szabadsága, vagy a gyülekezési és az egyesülési szabadság – gyakorlása során, valamely jelenlegi vagy jövőbeli közérdekű ügyre vonatkozó nyilatkozat megtételét vagy tevékenység végzését jelenti, ideértve az újságírói, politikai, tudományos, akadémiai, művészeti, kommentár jellegű vagy szatirikus közlemények, kiadványok vagy művek létrehozását, kiállítását, reklámozását vagy egyéb promócióját, valamint a marketing tevékenységeket. A jövőbeli közérdek azon tényre utal, hogy egy ügy még lehet, hogy nem közérdekű, de azzá válhat, amint a nyilvánosság tudomást szerez arról, például közzététel útján. A közéleti részvételbe beletartozhatnak a tudományos élet szabadsága és a művészi szabadság gyakorlásával, az egyesülés és a békés célú gyülekezés szabadságához való joggal kapcsolatos tevékenységek is, így például a lobbitevékenységek, a tüntetések és tiltakozások szervezése vagy az azokban való részvétel, vagy a megfelelő ügyintézéshez való jog és a hatékony jogorvoslathoz való jog gyakorlásából eredő tevékenységek, így például a bíróságok vagy a közigazgatási szervek előtt indított keresetek, és a nyilvános meghallgatásokon való részvétel. A közéleti részvételnek magában kell foglalnia az olyan előkészítő, támogató vagy segítő tevékenységeket is, amelyek közvetlenül és szervesen kapcsolódnak a stratégiai perek által a közéleti részvétel elfojtása érdekében célba vett nyilatkozathoz vagy tevékenységhez. Az ilyen tevékenységeknek közvetlenül valamely konkrét közéleti részvételi cselekményre kell vonatkozniuk, vagy egy stratégiai per tényleges célpontja és az előkészítő, támogató vagy segítő tevékenységet végző személy közötti szerződéses kapcsolaton kell alapulniuk. Az a kereset, amelyet nem újságíróval vagy emberijog-védővel szemben, hanem az ő munkáikat publikáló internetplatformmal, vagy egy szöveget kinyomtató vállalattal, vagy a szöveget értékesítő üzlettel szemben indítanak, a közéleti részvétel elhallgattatásának hatékony eszköze lehet, mivel ilyen szolgáltatások nélkül a vélemények nem tehetők közzé, és így nem befolyásolhatják a nyilvános vitát. Emellett a közéleti részvétel kiterjedhet a közvélemény tájékoztatására vagy befolyásolására irányuló, vagy a nyilvánosság általi fellépést előmozdítani hivatott egyéb tevékenységekre is, ideértve a magán- vagy közjogi szervezetek által egy közérdekű kérdéssel kapcsolatban végzett olyan

tevékenységeket is, mint a kutatás, felmérés, kampány vagy bármely más kollektív fellépés szervezése vagy az abban való részvétel." (Preambulum (22) felhívás)

A közösségi részvétel (ugyanarról a fogalomról van szó, amit az Aarhusi Egyezmény is szabályoz, véleményünk szerint fölösleges új terminust bevezetni) nyilvánvalóan közérdekű ügyekre vonatkozik. Ezeket a Preambulum igen részletesen ismerteti a (23)-(27) felhívásaiban:

„A közérdekű ügy fogalmát úgy kell meghatározni, hogy annak jelentésébe beletartoznak az alapvető jogok gyakorlása szempontjából releváns kérdések. Olyan kérdések tartoznak ide, mint a nemek közötti egyenlőség, a nemi alapú erőszakkal szembeni védelem és a megkülönböztetés tilalma, a jogállamiság védelme, a tömegtájékoztatás szabadsága és sokszínűsége. E fogalomba beletartoznak az áruk, termékek vagy szolgáltatások minősége, biztonsága vagy más releváns aspektusai is, amennyiben az ilyen kérdések relevánsak a közegészségügy, a biztonság, a környezet, az éghajlat vagy a fogyasztói és a munkavállalói jogok szempontjából. A fogyasztó és a gyártó vagy szolgáltató közötti, valamely árura, termékre vagy szolgáltatásra vonatkozó, pusztán egyedi vitára csak akkor terjed ki a közérdekű ügy fogalma, ha az ügy tartalmaz közérdekű elemet, például, amennyiben olyan termékre vagy szolgáltatásra vonatkozik, amely nem felel meg a környezetvédelmi vagy a biztonsági előírásoknak.
(…)
Szintén közérdekű ügyeknek tekintendők egy közszereplőnek minősülő természetes vagy jogi személy tevékenységei, mivel a nyilvánosság jogosan érdeklődhet azok iránt. Nem áll fenn azonban jogos érdek, amennyiben az ilyen személyre vonatkozó nyilatkozat vagy tevékenység egyetlen célja valamely konkrét közönség kíváncsiságának kielégítése egy természetes személy magánéletének részleteire vonatkozóan.
(…)
Valamely törvényhozó, végrehajtó vagy igazságügyi szerv vagy bármely más hivatalos eljárás általi vizsgálat tárgyát képező ügyek példák lehetnek a közérdekű ügyekre. Az ilyen ügyekre konkrét példát jelenthetnek a környezetvédelmi előírásokra vagy a termékbiztonságra vonatkozó jogszabályok, valamely szennyező gyár vagy bánya számára adott környezetvédelmi engedély, vagy az egyedi ügyön túlmutató jogi jelentőséggel bíró bírósági eljárások, például az egyenlőségre, a munkahelyi megkülönböztetésre, a környezeti bűncselekményre vagy a pénzmosásra vonatkozó eljárások.
(…)
A korrupcióra, csalásra, sikkasztásra, pénzmosásra, zsarolásra, kényszerítésre, szexuális zaklatásra és nemi alapú erőszakra vagy a megfélemlítés és a bűnözés egyéb formáira – ideértve a pénzügyi bűnözést és a környezeti bűncselekményt is – vonatkozó állítások közérdekű ügyeknek minősülnek. Amennyiben a szóban forgó jogellenes magatartás közérdekű ügy, nem lehet releváns, hogy a nemzeti jog alapján bűncselekményként vagy szabálysértésként van-e kategorizálva.
(…)
Az olyan tevékenységek, amelyek célja az EUSZ 2. cikkében rögzített értékek védelme, a demokratikus folyamatokba való be nem avatkozás elvének védelme, valamint az

információkhoz való nyilvános hozzáférés biztosítása vagy megkönnyítése a dezinformáció elleni küzdelem céljából – ideértve a demokratikus folyamatoknak az indokolatlan beavatkozással szembeni védelmét is – szintén közérdekűnek minősülnek."

A közéleti részvételt akadályozó, visszaélésszerű bírósági eljárások jellemzően a felperes által rosszhiszeműen alkalmazott pereskedési taktikákat foglalnak magukban, így például a következőket: a joghatóság megválasztásával kapcsolatos taktika, egy vagy több, teljes mértékben vagy részben megalapozatlan kereset támogatása, túlzott követelések támasztása, késleltetési taktikák alkalmazása, vagy ügyeknek az eljárás későbbi szakaszában történő megszüntetéséről való döntés, több eljárás hasonló ügyekben való indítása, és aránytalan költségek okozása az alperes számára az eljárás során. A felperes múltbeli magatartását és különösen a jogi megfélemlítés korábbi eseteit is figyelembe kell venni annak megállapításakor, hogy a bírósági eljárás visszaélésszerű-e. Az említett pereskedési taktikákat – amelyek gyakran párosulnak az eljárás előtt vagy során a megfélemlítés, a zaklatás vagy a fenyegetés különböző formáival – a felperes az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréstől vagy valamely jog tényleges gyakorlásától eltérő célokra használja, és azok arra irányulnak, hogy a szóban forgó üggyel kapcsolatos közéleti részvételtől visszatartó hatást érjenek el." (Preambulum (28) felhívás)

Nyilvánvalóan nem számíthat SLAPP védelemre az, akivel szemben megalapozottan indítanak személyiségvédelmi, kártérítési stb. pereket. Ugyanakkor az Irányelv helyes értelmezése szerint (amit a Preambulum (29) felhívása fogalmaz meg részletesen) még a részlegesen megalapozott támadó jellegű perek is SLAPP-nek minősülhetnek:

„A közéleti részvételt akadályozó, visszaélésszerű bírósági eljárásban előterjesztett keresetek lehetnek teljes mértékben vagy részben megalapozatlanok. Ez azt jelenti, hogy a keresetnek nem feltétlenül kell teljesen megalapozatlannak lennie ahhoz, hogy az eljárás visszaélésszerűnek minősüljön. Például, még a személyiségi jogok olyan kisebb megsértése is, amely az alkalmazandó jog alapján szerény kártérítési követeléshez vezethet, visszaélésszerű lehet, ha nyilvánvalóan túlzott összeget vagy korrekciós intézkedést követelnek. Másrészt, ha a bírósági eljárásban a felperes megalapozott keresetekkel él, az ilyen eljárás nem tekinthető ezen irányelv alkalmazásában visszaélésszerűnek."

A SLAPP védelem hatékonyságát nagyban megnöveli, ha vannak olyan erre szakosodott civil szervezetek, amelyek jogi és szakmai segítséget tudnak nyújtani a megtámadott személyeknek vagy szervezeteknek:

„A hatékonyabb szintű védelem biztosítása érdekében lehetővé kell tenni, hogy az olyan egyesületek, szervezetek, szakszervezetek és egyéb jogalanyok, amelyeknek a nemzeti jog által meghatározott kritériumoknak megfelelően jogos érdekük fűződik a közéletben részt vevő személyek jogainak védelméhez vagy előmozdításához,

támogassák az alperest annak beleegyezése esetén a közéleti részvétellel kapcsolatban indított bírósági eljárásokban. Az említett támogatásnak biztosítania kell, hogy az ilyen eljárások során fel lehessen használni az ilyen jogalanyok speciális szakértelmét, hozzájárulva ezáltal ahhoz, hogy a bíróság értékelje azt, hogy egy ügy visszaélésszerű-e, vagy egy kereset nyilvánvalóan megalapozatlan-e. Ilyen támogatás öltheti például az ügy szempontjából releváns tájékoztatás megadásának formáját, a bírósági eljárásban az alperes javára történő beavatkozás formáját, vagy megadható bármely más, a nemzeti jog által előírt formában. A nemzeti jognak kell szabályoznia azon feltételeket, amelyek mellett az NGO-k támogathatják az alperest, és az ilyen támogatásra vonatkozó eljárásjogi követelményeket, így például adott esetben a határidőket. Ez nem sértheti az egyéb uniós vagy nemzeti jogszabályok által garantált, meglévő képviseleti és beavatkozási jogokat. Azon tagállamok, amelyek nem rendelkeznek a jogos érdekre vonatkozó kritériumokkal, elfogadhatják, hogy a jogalanyok általában támogathatják az alperest ezen irányelvvel összhangban." (Preambulum (35) felhívás, azzal egyezően az Irányelv 9. cikke)

A megfelelő jogi és szakmai segítség mellett szükség van pénzügyi támogatásra is, hogy a megtámadott személyeket vagy szervezeteket a tőkeerős felperes ne tudja pusztán az anyagi ereje segítségével meghátrálásra késztetni a SLAPP perekben:

„Az alperes számára további biztosíték nyújtása érdekében lehetővé kell tenni, hogy az eljárás becsült költségeinek fedezetére biztosítékot ítéljenek meg, amely magában foglalhatja a jogi képviseletnek az alperesnél felmerült költségeit és – ha a nemzeti jog úgy rendelkezik – a becsült kártérítést is. Szükséges azonban egyensúlyt teremteni az említett intézkedés és a felperes igazságszolgáltatáshoz való joga között. Lehetővé kell tenni az eljáró bíróság számára, hogy – amennyiben helyénvalónak ítéli – elrendelje, hogy a felperes nyújtson biztosítékot, ha fennállnak olyan elemek, amelyek arra utalnak, hogy az eljárás visszaélésszerű, vagy ha fennáll annak kockázata, hogy nem térítik meg az alperes költségeit, vagy figyelembe véve a felek gazdasági helyzetét vagy a nemzeti jogban megállapított egyéb ilyen kritériumokat. A biztosíték megítélése nem von maga után az ügy érdemére vonatkozó ítéletet, hanem biztosítási intézkedésként szolgál arra, hogy megóvja az eljárással való visszaélést megállapító jogerős határozat joghatásait, valamint fedezze a költségeket, és – ha a nemzeti jog úgy rendelkezik – az alperesnek okozott potenciális károkat, különösen akkor, ha helyrehozhatatlan kár kockázata áll fenn. A tagállamokra tartozik eldönteni, hogy a bíróságnak hivatalból vagy az alperes kérelmére kell-e biztosítékot elrendelnie. Amennyiben a nemzeti jog úgy rendelkezik, a biztosíték nyújtását a bírósági eljárás bármely szakaszában lehetővé kell tenni." (Preambulum (36) felhívás, azzal egyezően az Irányelv 10. cikke)

Ha az eljárás SLAPP voltát a bíróság megállapítja, a megtámadott félnek az eddigieken felül megfelelő pénzügyi kompenzációról kell rendelkeznie:

„Amennyiben a bíróság megállapította, hogy az eljárás visszaélésszerű, a költségeknek tartalmazniuk kell az eljárásnak a nemzeti jog alapján megtéríthető valamennyi

költségtípusát, ideértve a jogi képviseletnek az alperesnél felmerült teljes költségét is, kivéve, ha az ilyen költségek túlzottak. Amennyiben a nemzeti jog a jogszabályban foglalt díjtáblázatokban meghatározottak felett nem írja elő a jogi képviseleti költségek teljeskörű megtérítését, a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a felperes a nemzeti jog alapján rendelkezésre álló más módokon, teljes mértékben viselje az ilyen költségeket. Nem lehet azonban megtéríteni a jogi képviselet teljes költségeit, amennyiben az ilyen költségek túlzottak, például, amennyiben aránytalan díjakról állapodtak meg. A bíróságnak a nemzeti joggal összhangban kell meghoznia a költségekre vonatkozó határozatokat." (Preambulum (41) felhívás, azzal egyezően az Irányelv 14. cikke)

Ez azonban nem elég, a rosszhiszemű, SLAPP perlekedőt a bíróság még külön szankciókkal is sújtani fogja:

„A fő célja annak, hogy a bíróságok lehetőséget kapnak szankciókat vagy egyéb, azonos hatékonyságú, megfelelő intézkedéseket elrendelni, az, hogy elrettentse a potenciális felpereseket a közéleti részvételt akadályozó, visszaélés-szerű bírósági eljárások indításától. Az egyéb megfelelő intézkedéseknek, ideértve a kártérítés fizetését vagy – ha a nemzeti jog úgy rendelkezik – a bírósági határozat közzétételét is, a szankciókkal azonos hatékonyságúnak kell lenniük. Amennyiben a bíróság megállapította, hogy az eljárás visszaélésszerű, az ilyen szankciókat vagy egyéb, azonos hatékonyságú, megfelelő intézkedéseket eseti alapon kell meghatározni, azoknak arányosnak kell lenniük az azonosított visszaélés jellegével, és az arra utaló elemekkel, és figyelembe kell venniük az említett eljárásban rejlő, a közéleti részvételre káros vagy visszatartó hatás gyakorlására való potenciált, vagy az erőviszonyok kiegyensúlyozatlanságát kihasználó felperes gazdasági helyzetét. A tagállamokra tartozik dönteni az esetleges pénzösszegek megfizetésének módjáról." (Preambulum (42) felhívás, azzal egyezően az Irányelv 15. cikke)

Végezetül, a SLAPP perek visszaszorításában jelentős szerepe lehet az információáramlásnak. Egyfelől a már lezajlott ilyen ügyek tapasztalatai mással össze nem mérhető segítséget jelentenek mind az ügyfeleknek, mind a bíróságoknak, másfelől pedig az ügyek közzététele megmutatja az adott ország SLAPP jogának a hatékonyságát és elrettentésül szolgál azoknak a gazdasági-politikai erőknek, akik esetlegesen ilyen eljárások megindítását fontolgatnák:

„A tagállamoknak az úgynevezett „egyablakos ügyintézés" keretében egyetlen helyen elérhetővé kell tenniük a rendelkezésre álló eljárási biztosítékokra, korrekciós intézkedésekre és a meglévő támogatási intézkedésekre vonatkozó tájékoztatást annak érdekében, hogy a stratégiai perek által célba vett személyek számára könnyű és díjmentes hozzáférést biztosítsanak célzott tájékoztatáshoz, hogy segítsenek nekik valamennyi releváns információt megtalálni. A stratégiai perekben jellemző, hogy a célba vett személyek súlyos pénzügyi következményeket, valamint pszichés sérelmet és a jó hírnév megsértését szenvedik el. Az ilyen sérelem okozása a stratégiai perek felpereseinek egyik célja, amikor a közéleti részvételt akadályozó, visszaélésszerű

bírósági eljárást indítanak. Ezért az „egyablakos ügyintézés” útján nyújtott tájékoztatásnak ki kell terjednie a meglévő támogatási mechanizmusokra, például az olyan releváns szervezetekre és egyesületekre vonatkozó információkra, amelyek a stratégiai perek célpontjainak jogi vagy pénzügyi segítséget, valamint pszichológiai támogatást nyújtanak. Ezen irányelv nem határozza meg az említett egyablakos ügyintézés formáját.

(…)

releváns bírósági határozatok közzétételének célja felhívni a figyelmet a stratégiai perekre, és azokról információforrást biztosítani a bíróságok, a jogi szakemberek és a nyilvánosság számára. Az ilyen közzététel során tiszteletben kell tartani a személyes adatok védelmére vonatkozó uniós és nemzeti jogszabályokat, és az ilyen közzétételt megfelelő csatornákon – így például a meglévő igazságügyi adatbázisokon vagy az európai e-igazságügyi portálon – keresztül lehet biztosítani. Az adminisztratív teher korlátozása érdekében a tagállamokat legalább arra kell kötelezni, hogy a nemzeti fellebbviteli bíróságok vagy a legmagasabb fokú bíróságok ítéleteit tegyék közzé.” (Preambulum (46)-(47) felhívások, azzal egyezően az Irányelv 19. és 20. cikke)

Az Európai Unió finanszírozásával. Az itt szereplő vélemények és állítások a szerző(k) álláspontját tükrözik, és nem feltétlenül egyeznek meg az Európai Unió vagy az Európai Oktatási és Kulturális Végrehajtó Ügynökség (EACEA) hivatalos álláspontjával. Sem az Európai Unió, sem az EACEA nem vonható felelősségre miattuk.

Co-funded by the European Union