



önkormányzati választási kampányban jogszerűen plakátolási kampánytevékenységet fejtek ki.

Az eljáró választási szerveknek és a Debreceni Ítéltáblának bemutattam, hogy a Ve. 144. § (6) bekezdésének alkalmazása oda vezetett, hogy jogszerűen semmilyen felületen nem tudtam a választási plakátjaimat kihelyezni a választókerületemben. Nem foghat helyt a Bírói Döntésben foglalt azon érv, amely szerint "A kérelmező esetleges érdeksérelmét az okozhatta, ha kérelme kedvező elbírásában bízva a rendelkezésre álló lehetőségeket kellő időben nem vette igénybe, amely azonban nem ad alapot a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontja megsértésének megállapítására." (4. oldal). Ez ugyanis nem veszi figyelembe, hogy a véleménynyilvánítás alapjoga bármely időpontban gyakorolható, továbbá az alapjog gyakorlását külső tényezőhöz köti (a rendelkezésre álló plakáthelyek időbeli rendelkezésre állása), elvonva ezzel a jog alanyi jogi jellegét.

A Bírói Döntés alapjául felhasznált Ve. 144. § (6) bekezdése alaptörvény-ellenessége miatt jelenleg sem tudok jogszerűen plakátokat kihelyezni a választókerületemben és így jelenleg is sérül a véleménynyilvánítási szabadságom a választási kampányban.

### ***1.2. A kifogásolt alapjogsérelem tekintetében kimerítettem a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket.***

A Bírói Döntés a választási eljárás szerinti kifogásom ügyében másodfokon eljáró választási szerv döntése elleni bírósági felülvizsgálati kérelmemet utasítja vissza. A Bírói Döntés tehát a jogorvoslatokat lezáró nemperes eljárásban meghozott bírói döntés, amely ellen további fellebbezésnek nincs helye. A Bírói Döntés elleni további jogorvoslati lehetőség következképpen nem áll rendelkezésemre.

### **1.3. Indítványozói jogosultságomat az alábbiak szerint érintettségem is megalapozza.**

Egyfelől, a Bírói Döntés következtében előálló, jelen panaszban kifogásolt alapjog-sértés személyemben érint, mivel személyes, közvetlen, aktuális és tényleges hatással van rám mint a Gyöngyös város 5. számú egyéni választókerületében egyéni képviselőként induló jelöltre, aki plakátokat kívánt kihelyezni a választási kampányidőszakban. A Bírói Döntés következtében nincsen lehetőségem arra, hogy a véleménynyilvánítási szabadságommal éljek és választási plakátokkal, az általam választott kampányeszközzel elérjem a potenciális választóimat a választókerületemben.

### **1.4. Az eljárási határidőt megtartottam.**

A Ve. 233. § (1) bekezdésében rögzített három napos határidőt megtartom, mivel a Bírói Döntést 2019. október 8. napján kaptam kézhez. Az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő, ennek megfelelően, 2019. október 11. napján jár le. A Ve. 10. § (3) bekezdése értelmében a határidő annak utolsó napján 16 órakor jár le. Jelen panasz 2019. október 11. napján 16 óra előtt beérkezett az ügyben eljáró Debreceni Ítéltáblára.

### **1.5. Az indítványom alapvető alkotmányjogi kérdés elbírálását kezdeményezi, ennél fogva pedig megfelel az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági kritériumnak.**

Indítványom azt az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést veti fel, hogy a Ve. jelenleg hatályos 144. § (6) bekezdése alkotmányos korlátját jelenti-e a véleménynyilvánítási szabadságnak. A konkrét esetben a sérelmezett jogszabályi hely lehetővé tette Gyöngyös város önkormányzata számára, hogy az önkormányzati választási kampány idején -- más alapjog védelme vagy az alapjog-korlátozás szempontjából bármilyen releváns legitim jogalkotói cél nélkül -- lehetetlenné tegye számomra a plakátjaimnak helyet biztosító önálló hirdetőberendezések ideiglenes (a kampány idejére szóló) kihelyezését.

E körben hivatkozni kívánok a T. Alkotmánybíróság 2019. október 8-án elbírált IV/1599/2019. számon iktatott ügyében hozott határozatára, amelyben egy a jelen kérdéshez nagyon hasonló jellegű kérdést ítelt az Abtv. 29. § szerint befogadhatónak.

Megjegyezni kívánom, hogy a Ve. 144. § (6) bekezdéséhez fűzött jogalkotói indokolás hiányában semmilyen módon nem adható olyan értelmezése a jogszabálynak, amely garantálná annak az Alaptörvényben összhangban történő alkalmazását.

Megjegyezni kívánom azt is, hogy a Ve. 346. §-ban rögzített felhatalmazó rendelkezések között nem szerepel semmilyen felhatalmazás a Ve. 144. § (6) bekezdés vonatkozásában, így innen is az következtetés vonható le, hogy a véleménynyilvánítást korlátozó jogszabályt csak az Országgyűlés alkothat.

A Bírói Döntés jogalapját az jelentette, hogy a Ve. 144. § (6) bekezdése lehetővé teszi az önkormányzatok számára az alapjogi garanciákat nélkülöző és rendeleti szinten alapjog-korlátozást lehetővé tevő jogszabályalkotást a véleménynyilvánítás korlátozása körében.

Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. 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.

A Ve. 144. § (6) lehetővé teszi, hogy a véleménynyilvánítás alapjogát rendeleti szintű jogszabály -- jelen esetben Gyöngyös Város 25/2000. (IX. 20) rendelete -- korlátozza. Ez az állapot -- melyet a sérelmezett törvényi hely tesz lehetővé alaptörvény-ellenes, mert alaptörvény-ellenes bírói döntéseket alapoz meg.

Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés tehát az, hogy az önkormányzatok rendelkeznek-e megfelelő jogalkotási felhatalmazással arra, hogy a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó szabályokat alkossanak a választási kampányidőszakban az önálló hirdetőberendezések kihelyezéséről. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű továbbá az a kérdés, hogy az önálló hirdetőberendezések kihelyezését illetően milyen garanciális jellegű eljárási szabályoknak kell érvényesülnie.

**1.6. A Bírói Döntés során alkalmazott jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság jelen indítvány benyújtásáig nem hozott döntést ugyanazon jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással.**

**1.7. Nyilatkozom továbbá, hogy ügyemben nincs folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt, továbbá nemperes eljárásban hozott Bírói Döntésről lévén szó, perújítást nem kezdeményeztem.**

## **2. Az indítvánnyal támadott jogszabályhely alaptörvény-ellenességének alátámasztása**

### **2.1 A sérelmezett jogszabály alkalmazása következtében előállt helyzet alaptörvény-ellenes**

Gyöngyös város egyéni képviselőjelöltjeként a 2019. évi önkormányzati választások kampányidőszakában választási plakátokat szerettem volna elhelyezni a város különböző pontjain, hogy minél hatékonyabban eljuttathassam üzeneteimet a választópolgárok számára. A Ve. 144. § (6) bekezdése alapján közterület-használati engedélyt kértem az önkormányzattól annak érdekében, hogy kihelyezhessem az általam készített, választási plakátok elhelyezéséül szolgáló önálló hirdetőberendezéseimet. Mivel az önkormányzat igénybejelentésemre több, mint egy hónap alatt nem válaszolt, így az önkormányzati mulasztás ellen választási kifogással éltem. Kifogásom benyújtása után az önkormányzat elutasította igénybejelentésemet településkép-védelmi indokokra hivatkozva, amelynek következtében választási plakátjaimat egyáltalán nem helyezhettem ki választókerületemben. Szeretném megjegyezni, hogy az önkormányzat által igénybe vehető hirdetőfelületeket nem állt, valamint a mai napig nem áll lehetőségemben igénybe venni, ugyanis nagy részükön más jelöltek, jelölő szervezetek plakátjai már korábban elhelyezésre kerültek, amelyek letakarását tiltja a Ve., a még üres felületek pedig a város kevésbé frekvenciált részein található, ahol üzenetem nem jutna el a választópolgárok jelentős részéhez.

Ahogy azt a T. Alkotmánybíróság a 2019. október 8-án elbírált IV/1599/2019. számon íktatott ügyében is megállapította, “a véleménynyilvánítási szabadság kiterjed a választási kampány során a jelöltek, jelölő szervezetek által folytatott kampánytevékenységre, amelynek egyik eszköze a választási plakát készítése és elhelyezése”. Abban az esetben, ha a kampányidőszak során egy jelölt egyáltalán nem tud élni az egyik legáltalánosabb kampányeszközzel, a választási plakáttal, úgy egyértelműen megállapítható, hogy sérült az adott jelölt szabad véleménynyilvánításhoz való joga.

### **2.2. A sérelmet a sérelmezett jogszabály maga és nem annak alaptörvény-ellenes értelmezése okozza**

Az indítvánnyal támadott jogszabályhely az Alaptörvény IX. cikkének (1) bekezdésében garantált alapvető jogomat, a véleménynyilvánításhoz való jogomat korlátozza szükségtelen és aránytalan mértékben, alaptörvény-ellenesen módon.

Az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdése kimondja, hogy az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. 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. A 3130/2018. (IV. 19.) AB határozat szerint a választási plakát készítése és elhelyezése az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert, a véleménynyilvánításhoz való jog leginkább védett aspektusának, a közügyeknek a választási kampányban történő megvitatásának védelme alatt áll. Analógia alapján a fenti megállapítást



a választási plakát hordozófelületétől szolgáló önálló hirdetőberendezés kihelyezésének vonatkozásában is alkalmazni kell, hiszen ha máshogyan nem elérhető szabad felület a választási plakátok számára, akkor azt a jelöltnek magának (vagy az érdekében eljáró személynek) kell kihelyezni, a véleménynyilvánítás mintegy előfeltételeként. A fenti AB határozathoz hasonló rendelkezést tartalmaz a Ve. 144. § (3) bekezdése is, amely szerint választási kampányidőszakban választási plakát - a Ve. 144. § (4)-(7) bekezdésében meghatározott kivételekkel - korlátozás nélkül elhelyezhető.

Álláspontom szerint azzal, hogy a Ve. jelen indítvánnyal támadott rendelkezése az önálló hirdetőberendezések és az óriásplakátok vonatkozásában a közterület-használatról szóló *jogszabályok* rendelkezéseit rendeli alkalmazni, utat nyit ahhoz, hogy a jogforrás hierarchiában a törvénynél alacsonyabb szinten elhelyezkedő jogszabály alkalmazásával megvalósuljon a szólásszabadság szükségtelen és aránytalan, továbbá legitim cél (más alapvető jog vagy alkotmányos érték védelme) nélküli korlátozása: alapvető jog lényeges tartalmának akár önkormányzati rendeletben történő korlátozása valósul meg azzal, hogy a közterület-használatra irányadó normatív tartalmat ilyen típusú jogforrás is hordozhat - mindeközben azonban hiányzik a véleménynyilvánítás szabadságával szemben álló alapvető jog vagy más védett alkotmányos érték. Ahogyan azt a T. Alkotmánybíróság is megállapította a 2019. október 8-án elbírált IV/1599/2019. számon iktatott ügyében, a választási plakát elhelyezésének a megtiltása a véleménynyilvánításhoz való jogot közvetlenül korlátozza, így arra csak törvényben kerülhet sor.

A véleménynyilvánítás korlátozásának tekintetében figyelemmel kell arra lenni, hogy a választási kampány ötven napos [Ve. 139. § (1) bekezdés]. Amennyiben a jogalkotásra felhatalmazott önkormányzat erre való tekintet nélkül alkotja meg a közterület-használatot szabályozó rendeletet, úgy az is előfordulhat, mint a Bírói Döntésben vizsgált esetben, hogy a választási kampány időtartamának jelentős része eltelik a közterület-használati engedély megadásával. Illetve, a garanciális elemeket nélkülöző szabályozás következtében a szükséges és arányos korlátozáson túl is korlátozható a véleménynyilvánítás szabadsága, mint az történt jelen esetben is a városképre való hivatkozással.

Hivatkozni kívánok ez utóbbi körben a Ve. 144. § (7) bekezdésére, amely szerint plakátot úgy kell elhelyezni, hogy az ne fedje más jelölt vagy jelölő szervezet plakátját. Ebből az következik, hogy a plakátolásra alkalmas helyek betelnek. A véleménynyilvánítás szabadsága csak úgy biztosítható, ha új hirdetőberendezések kihelyezhetőek.

Szükséges e körben azt is kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint *„[a] kampányidőszakot megelőző időszak szabályaihoz képest kampányidőszakban kiszélesednek a véleménynyilvánítási lehetőségek. Ennek okát egyebek között az Alkotmánybíróság 5/2015. (II. 25.) AB határozata és 7/2014. (III. 7.) AB határozata fogalmazta meg: »[a] választási kampány a közügyek szabad vitatásának egyik, a választójog szabályai körébe vont megnyilvánulása. E nélkül a választópolgárok nem, vagy csak komoly nehézségek árán tudnák eldönteni, hogy kire szavazzanak. A választási kampány során tehát nemcsak egyszerűen a közügyeket vitatják meg az emberek, hanem tájékozódnak annak érdekében, hogy a szavazás napján megfontolt döntést tudjanak hozni.«* [Az Alkotmánybíróság 3130/2018. (IV. 19.) AB határozata és az Alkotmánybíróság IV/1599/2019. ügyszámon rögzített ügye].

A jelen panasz alapjául szolgáló ügyben az önkormányzat (pontosabban a főépítész) a településkép védelmére hivatkozik, ami miatt nem javasolja az önálló hirdetőberendezések kihelyezését. A településkép védelme azonban nem alapjog, és nem alkotmányos érték, hanem egy szubjektív esztétikai szempont, alapjogi tartalom nélkül, ekként a településkép védelme alapvető jog korlátozásának alapjául nem szolgálhat. A tulajdonhoz való jog és a szólásszabadság közötti konfliktus látszólagos: az a tény, hogy közterület-használatra kerül sor az önálló hirdető-berendezések kihelyezésével, félrevezető, mivel az ilyen típusú eszközök a közterületnek rendkívül kis részét foglalják el korlátozott időtartamra, a választási kampány idejére. Amennyiben pedig a jelen ügytől eltérő más esetben, két alapjog konfliktusaként közelítenénk a kérdéshez, annyiban kijelenthető, hogy a jogalkotó elmulasztotta megteremteni azon garanciális feltételeket, melyek a két alapvető jog közötti összeütközés feloldásának szempontrendszerét rögzítik, garanciát lefektetik.

A közterület-használatra vonatkozó önkormányzati rendelet tartalmának megalkotása során nincsenek biztosítva olyan garanciális elemek, amelyek garantálják, hogy a jogalkotó önkormányzat - erre irányuló külön alaptörvényi vagy jogszabályi rendelkezés hiányában - figyelembe fogja venni azt, hogy a jogszabályt a választási eljárással összefüggésben is szükséges alkalmaznia, ekként a jogszabály alkalmazása során alapjogi érintettség merül majd fel. Ez azt eredményezi, hogy az önkormányzati rendelet megalkotásakor az önkormányzat akár teljes mértékben önkényes, kizárólag az önkormányzat szubjektív szempontjait, vagy saját maga által megállapított, a jelöltekre, jelölő szervezetekre egyoldalúan hátrányos engedélyezési eljárásrend kialakítására is lehetősége van a jogalkotónak, mint ahogyan az a Bírói Döntésben vizsgált esetben is történt. Az önkormányzat által saját rendeletében kialakított engedélyezési eljárásrend nem kell hogy tartalmazzon -- megfelelően szűk -- válaszadási határidőt a benyújtott közterület-használati kérelem vonatkozásában - így azonban előállhat az a helyzet, hogy a kérelemre az önkormányzat egyáltalán nem válaszol, mely az önálló hirdetőberendezés vagy óriásplakát kihelyezésének tiltásával egyenértékű, és mint ilyen, a szólásszabadság szükségtelen, indokolatlan és aránytalan, legitím cél nélküli korlátozásának tekinthető.

Összefoglalva, álláspontom szerint a szólás- és véleménynyilvánítás szabadságának alaptörvény-konform érvényesülését az segítené elő, ha az önálló hirdetőberendezések és óriásplakátok kihelyezésének eljárásrendjét maga a Ve. szabályozná, és így minden tételes jogi szabályra alkalmazandóvá válnának a Ve. 2. §-ban rögzített választási alapelvek. Ennek módja vonatkozásában pedig szükséges, hogy a Ve. állapítsa meg a szólás- és véleménynyilvánítás szabadságának fokozott védelme alatt álló, választási kampánytevékenység során kihelyezendő plakátok hordozófelületétől szolgáló önálló hirdetőberendezések, továbbá óriásplakátok kihelyezésére irányuló hozzájárulás kapcsán azon garanciális szabályokat, melyek az ilyen eszközök elhelyezésének indokolatlan és aránytalan korlátozásának kizárását garantálják.

A támadott jogszabályhely megfogalmazása jelentős normavilágossági aggályokat vet fel (hiszen nem határozza meg az alkalmazandó jogszabályok pontos körét, még a kodifikációban bevett olyan módon sem, mint pl. amikor "a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó

jogszabályra” hivatkozik egy jogszabály, hiszen ekkor egyértelműen megállapítható, hogy egy és csakis egy, egyébként közismert jogszabályra történik utalás).

A normavilágossági hiányosságon túl azonban az alapvető jog sérelmét a fentiekben kifejtettek okozzák, melynek következtében a szabályozás jelen formában közvetetten kiüresíti a fentiekben felhívott alapvető jog védelmét.

A kifejtettek szerint mivel a Ve. 144. § (6) bekezdése megfelelő garanciális keretek kijelölése nélkül lehetőséget ad rendeleti szintű jogszabályok megalkotására is, így alaptörvény-ellenes, mivel lehetőséget teremt a véleménynyilvánítás alapjogának az Alaptörvénnyel összhangba nem hozható korlátozására, mint az történt a Bírói Döntés által vizsgált ügyben is.

Az indítványozó az indítvány és - az indítványozó és a jogi képviselő elérhetőségi adatai kivételével - az abban szereplő adatok nyilvánosságra hozatalához **hozzájárul**.

3. Indítványomhoz az alábbi, **mellékletet** csatolom:

Ügyvédi meghatalmazás, amely kifejezetten kiterjed az alkotmányjogi panasz eljárásra.

Budapest, 2019. október 11.

Tisztelettel,  
Képv.:



