

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3150/2022. (IV. 1.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria KvK.VII.39.244/2022/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó párt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése alapján – jogi képviselő útján (dr. Enyedi Krisztián) – 2022. március 8-án alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Kúria KvK.VII.39.244/2022/4. számú végzése ellen. Álláspontja szerint a támadott bírói döntés sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, C) cikk (1) bekezdését, II. cikkét, XVI. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint a 28. cikkét.
- [2] 1.2. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügy tényállása szerint az indítványozó kifogást nyújtott be az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: EMMI) köznevelésért felelős államtitkára (a továbbiakban: államtitkár) ellen az Nemzeti Választási Bizottságnál (a továbbiakban: NVB), arra hivatkozással, hogy az államtitkár megsértette a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjait, valamint 142. §-át. Az államtitkár 2022. február 19-én Facebook bejegyzést tett közzé, amelyben az alábbi tájékoztatást adta: „A Kormány kiemelt célja a köznevelés digitalizálásának erősítése, ennek érdekében a következő 4 évben 615 000 notebookot vásárolunk. Az első szállítmány már megérkezett, így február 15. és március 31. között 120 000 notebook-ot osztunk ki a kilencedikeseknek és a pedagógusoknak. 210 notebook érkezett Dunaharaszti, a [...] Gimnáziumba.” Az indítványozó a fenti bejegyzés mellett azt is kifogásolta, hogy az államtitkár által ismertetett program keretében a Fidesz-KDNP képviselőjelöltjei adták át a laptopokat (akiknek ez álláspontja szerint nem tartozik a feladatkörükbe). Ezekről fotók is készültek, amelyeket az éritettek feltöltöttek a közösségi oldalakra. Az indítványozó szerint az államtitkár ezzel a rendezvénysorozattal a Kormány nevében a Ve. 141. §-a szerinti kampánytevékenység végzésére adott lehetőséget a Fidesz-KDNP képviselőjelöltjeinek, ráadásul mindezt gyermekek jelenlétében, amely különösen jogsértőnek tekinthető. Ezen cselekmény az indítványozó szerint sérti a jelöltek közötti esélyegyenlőséget, mivel más képviselőjelöltnek esélye sincs megjelenni ezeken a rendezvényeken. Véleménye szerint az államtitkárnak nincs olyan közjogi pozíciója, amely alapján a Kormány kampányban betöltött semleges pozícióját feladva kampánytevékenységet végezhetne. Ennek kapcsán hivatkozott az Alkotmánybíróság 3151/2018. (V. 11.) AB határozatára is.
- [3] Az NVB a kifogást elutasította. A határozat indokolása szerint a Kúria a kifogás alapján csak az államtitkár Facebook oldalán közzétett bejegyzések tartalmát vizsgálhatta, hiszen a kifogásnak a többi képviselőjelölt oldalán közzétett bejegyzések nem képezték tárgyát. Az NVB mindenekelőtt megállapította, hogy az EMMI a Ve. 142. §-a szerinti (ami alapján „nem minősül választási kampánynak a választási szervek tevékenysége, az állampolgárok – mint magánszemélyek – közötti személyes kommunikáció, függetlenül annak tartalmától és formájától, továbbá az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek jogszabályban meghatározott feladatuk során végzett tevékenysége”) állami szerv fogalmába tartozik, az államtitkár pedig az irányadó jogszabályok és utasítások alapján jogosult volt az állami szerv tevékenységi körében eljárni. Ez alapján pedig az NVB álláspontja szerint az államtitkár Facebook bejegyzése nem minősült a Ve. 141. §-a szerinti kampánytevékenységnek, ezért a Ve. 2. § (1) bekezdésében rögzített alapelvek sérelme sem volt vizsgálható azzal kapcsolatban. Az NVB határozata szerint az államtitkár a közösségi oldalán megjelent tevékenysége a jogszabályokban meghatározott feladatához kapcsolódott, abban nem szerepelt olyan állítás, amely alapján a feladatainak a túllépésére lehetne következtetni. Emellett arra is hivatkozott az NVB, hogy a Ve.

2018. december 28-ától hatályos 142. §-a alapján az állami semlegességre vonatkozó gyakorlat már nem tartható fenn.

- [4] 1.3. Az indítványozó ezt követően felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, amelyben kérte az NVB határozatának megváltoztatását és a jelölt jogsértésének megállapítását, valamint a további jogsértéstől való eltiltását, továbbá bírság kiszabását. A kérelem szerint az NVB tévesen értelmezte a Ve. 142. §-át. Ő ugyanis nem azt kifogásolta, hogy az államtitkár részt vett a rendezvényen, hanem azt, hogy ezzel jogszerűtlen kampánytevékenység végzésére adott lehetőséget egyes képviselőjelölteknek (álláspontja szerint ugyanis egy a Kormány által szervezett rendezvényen való részvétel nem indok arra, hogy azt kiemeljük a kampányrendezvények fogalmi köréből). Hibásnak tartotta az NVB-nek az állam kampányokban való semlegességére vonatkozó megállapítását is.
- [5] A Kúria végzése az NVB határozatát helybenhagyta. A Kúria a végzés indokolásában kiemelte, hogy bár az indítványozó az államtitkár Facebook bejegyzése mellett az egyes képviselőjelöltek közösségi médiafelületein megjelent bejegyzésekre is hivatkozott, amikor az államtitkár tevékenységét kifogásolta, jelen ügyben csak az államtitkár bejegyzése és azon bejegyzések vizsgálhatóak, amelyeken ő maga is megjelent (ez pedig csak további egy posztban volt megállapítható). A Kúria is a Ve. 142. §-ából indult ki vizsgálata során. Az ügy megítélése kapcsán a Kúria kiemelte, hogy maga az indítványozó is elismerte, hogy az államtitkárnak joga volt a Kormány képviselőjeként a Kormány által indított program egyes rendezvényein részt vennie. A Kúria szerint az NVB helytállóan állapította meg, hogy az államtitkár 2022. február 19-ei cselekménye a Ve. 142. §-ának a hatálya alá tartozott, mivel azáltal a feladatkörébe tartozó eseményről adott tájékoztatást. A bejegyzésben közzétett képeken szerepelt ugyan a térség országgyűlési képviselője, azonban azon sem pártszimbólum, sem logó, sem pedig kampányszlogen nem volt látható. Ez alapján a Kúria is rögzítette, hogy az államtitkár tevékenysége nem volt kampányrendezvénynek minősíthető, annak nem volt a választói akarat befolyásolására irányuló célja.
- [6] A Kúria ezt követően a Ve. 142. §-ának és nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 24. § (3) bekezdésének a viszonyát vizsgálta. Ennek során az Alkotmánybíróság 3256/2019. (X. 30.) AB határozatából indult ki, és ismertette annak főbb megállapításait, azt a jelen ügyre nézve is irányadónak tekintette. Ez alapján a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy az államtitkár a Facebook bejegyzésével a feladatkörével összefüggésben álló tájékoztatási kötelezettségének tett eleget, és azzal nem az országgyűlési képviselők választásán induló jelöltek támogatását célozta. Ezzel együtt azt is megjegyezte a Kúria, hogy az államtitkár mellett az egyes közösségi médiában megjelenő bejegyzésekben szereplő országgyűlési képviselők sem mint jelöltek jelentek meg, hanem mint a térség hivatalban lévő képviselői, ezért az ő tevékenységük is összhangban állt a Ve. rendelkezéseivel. Mivel azonban ezen ügyek nem hozhatóak összefüggésbe a jelen ügyben kifogásolt államtitkári tevékenységgel, ezért ez nem képezte a kúriai vizsgálat tárgyát. A Kúria tehát mindezek alapján megállapította, hogy nem minősül választási kampánynak az állami szerv jogszabályokban meghatározott feladata során végzett tevékenysége.
- [7] 1.4. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy véleménye szerint az Kúria döntése sérti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot. Több alkotmánybírósági döntést és az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatát is idézve kiemelte, hogy az eljáró bíróságoknak minden esetben az ügy releváns alapjogi vonatkozásaira figyelemmel kell eljárnia, e nélkül ugyanis a döntés alaptörvény-ellenes lesz. Emellett egy bírósági döntés akkor is sérti az Alaptörvényt, ha a bíróság a vonatkozó jogszabályokat nem veszi figyelembe. Véleménye szerint jelen ügyben a fentiek mind megállapíthatók. Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény II. cikkének és a XVI. cikk (1) bekezdésének sérelmére is. Elmondása szerint az eljárás során több alkalommal is hivatkozott arra, hogy a jelölt cselekménye sérti a gyermekjogokat. Ennek körében az indítványában hivatkozott az alapvető jogok biztosának gyakorlatára is, ami tiltja a gyermekek kampányban történő felhasználását. Ezen alapjogok tekintetében az indítványozó szerint a Kúria elmulasztotta az alapjogi vizsgálatot, és ezáltal álláspontja szerint a tényállástisztázási kötelezettségének sem tett eleget, amivel ugyancsak a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot sértette meg. Véleménye szerint a Kúria az Alaptörvény 28. cikkét is megsértette, mivel a gyermekek jogainak a sérelme esetében nem vette figyelembe az Alaptörvény kilencedik módosítását, ami a gyermekek számára biztosítja a fejlődésükhöz szükséges fokozott védelmet. Az indítványozó azt is kiemelte alkotmányjogi panaszában, hogy a Kúria a Ve.-t nem egészítheti ki.

Úgy véli, hogy az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény XVI. cikke tekintetében meg kellene állapítania, hogy a gyermekjogok a Ve. 142. §-a szerinti közhivatalviseléséhez való jog gyakorlásának korlátját jelentik.

- [8] 2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról.
- [9] 2.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel az alkotmányjogi panasszal támadott kúriai eljárásban (és azt megelőző NVB előtti eljárásban is) félként szerepelt, a felülvizsgálati kérelmet ő terjesztette elő. Az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, további jogorvoslat pedig nincsen számára biztosítva.
- [10] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz a törvényes határidőn belül, azaz a támadott végzés kézhezvételétől számított 3 napon belül érkezett [Ve. 233. § (1) bekezdés].
- [11] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése kimondja, hogy az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az 52. § (1b) bekezdése pedig felsorolja a határozottság követelményeit az alkotmányjogi panasz esetén. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja értelmében a kérelemnek tartalmaznia kell indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [12] Az Alkotmánybíróság megjegyzi: alkotmányjogi panaszt elsősorban Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet alapozni, alkotmányos alapelvekre csak kivételes esetekben.
- [13] 2.2. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az indítványozó az Alaptörvény több olyan cikkére is hivatkozott, amelyre nem, vagy csak kivételes esetben lehet alkotmányjogi panaszt alapozni. Így többek között az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére is utalva kérte a Kúria döntésének megsemmisítését. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint azonban a testület csak kivételes esetekben, így különösen a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén ismeri el az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvét olyan Alaptörvényben biztosított jogként, amelyre alkotmányjogi panasz is alapítható {elsőként lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14], többek között megerősítette: 3223/2016. (XI. 14.) AB végzés, Indokolás [17]}. Az alkotmányjogi panaszban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben azonban az indítványozó nem adott elő semmilyen indokolást, így az Alaptörvény B) cikkére jelen ügyben alkotmányjogi panasz nem alapítható.
- [14] 2.3. Az indítványozó ezen kívül hivatkozott az Alaptörvény C) cikkének (1) bekezdésében foglalt hatalommegosztás alkotmányos elvének sérelmére is. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyanakkor az Alaptörvény e szabálya nem tekinthető Alaptörvényben biztosított jognak, így ennek vélt sérelmére alkotmányjogi panasz sem alapítható {ezzel egyezően lásd 3062/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [17]–[23]}.
- [15] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény 28. cikkének sérelmét is állította. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy gyakorlata értelmében az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a bíróságoknak címzett jogértelmezési segédszabály nem tekinthető olyan Alaptörvényben biztosított jognak, amelynek sérelmére hivatkozva alkotmányjogi panaszt lehetne benyújtani {3084/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [6]; 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}.
- [16] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Alaptörvény II. cikkét is, ezzel összefüggésben azonban érdemi indokolást nem adott elő. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint azonban az indokolás hiánya {lásd pl. 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3245/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [10], [13]} az ügy érdemi elbírálásának akadályát okozhatja.
- [17] 2.4. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének a sérelmét is állította, mivel álláspontja szerint a támadott kúriai végzés nem vette figyelembe a gyermekek védelmének kötelezettségét. E tekintetben az Alkotmánybíróság az alábbiakat hangsúlyozza.
- [18] Az indítványozó érvelése szerint az NVB és a Kúria nem lépett fel a gyermekek védelme érdekében. Ezzel a kérdéssel azonban valójában sem az NVB határozata, sem a Kúria végzése nem foglalkozott érdemben, mivel mindkét döntés arra hivatkozott, hogy a Ve. 142. §-a tükrében az államtitkár cselekménye nem minősült választási kampánytevékenységnek, ezért a vélelmezett jogsértést érdemben nem vizsgálta. A fentiek alapján

az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által állított sérelem valójában az Alaptörvény XXVIII. cikkének vélt sérelmére vezethető vissza, ugyanis az indítványozó lényegében azt kifogásolta, hogy az NVB és Kúria tévesen értelmezte a Ve. rendelkezéseit, és ezáltal indokolatlanul nem folytatta le a XVI. cikk sérelmére irányuló vizsgálatot. A XVI. cikk (1) bekezdése tekintetében tehát az indítványozó tulajdonképpen a kúriai jogértelmezés felülvizsgálatát kezdeményezte az Alkotmánybíróság előtt. Az Alkotmánybíróságnak azonban nem terjed ki a hatásköre a szakjogi kérdésekben történő felülbírálatra, valamint a tényállás felülvizsgálatára, kiegészítésére. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ugyanis nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelt-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4], megerősítette többek között: 3117/2016. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [16]}. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a XVI. cikk (1) bekezdésének a sérelmét érdemben nem vizsgálta.

- [19] A fentiekkel együtt azonban az Alkotmánybíróság a korábbi gyakorlatából (általánosságban) szükségesnek tartja az alábbi szempontok ismételt kiemelését. Az Alkotmánybíróság a 3257/2019. (X. 30.) AB határozatában kifejtette, hogy önmagában nem tilos gyermekek jelenléte valamely gyermekek által is használt létesítmény felújításáról szóló beszámolón. Ugyanakkor az Nkt. 24. § (3) bekezdése szerint „nevelési-oktatási intézmény helyiségeiben, területén párt, politikai célú mozgalom vagy párthoz kötődő szervezet nem működhet, továbbá az alatt az idő alatt, amíg az óvoda, iskola, kollégium ellátja a gyermekek, tanulók felügyeletét, párt vagy párthoz kötődő szervezettel kapcsolatba hozható politikai célú tevékenység nem folytatható”. A Ve. szabályai szerint tehát gyermekek bevonása a kampánytevékenységbe nem tekinthető eleve megengedettnek. Ha tehát hivatalban lévő és a kampánnyal érintett képviselő közfeladatának ellátása során nevelési-oktatási intézményben jelenik meg, vagy más módon, de nevelési-oktatási intézmény felügyelete alatt álló gyermekek részvételével zajló eseményen vesz részt, akkor a saját felelőssége, hogy az esemény ne váljék a kampány, mint politikai tevékenység részévé. Más megfogalmazásban: választási kampányidőszakban, átadó ünnepségen, beszámolón gyermekek jelenléte az egyébként a Ve. 142. §-a alá tartozó eseményen, az ügy körülményeitől függően, így különösen ha az a saját kampány részévé válik, minősülhet tiltott kampánytevékenységnek. Ezt a körülményt azonban az eljárások során alaposan kell vizsgálni {3257/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [26]–[27]}.
- [20] 2.5. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indítványelem kapcsán megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz e tekintetben megfelel a határozott kérelem követelményének. A panasz befogadhatóságának, Abtv. 29. §-a alapján további követelménye, hogy az a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) Indokolás [18], továbbá 5/2015. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [16]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [21] Jelen ügyben a Kúria (és az azt megelőző eljárásban az NVB is) arra a következtetésre jutott, hogy az államtitkár tevékenysége hivatali tevékenységével és feladatkörével áll összefüggésben, ezért ő a Facebook bejegyzésében a tájékoztatási kötelezettségének tett eleget, valamint a Ve. 142. §-a alapján nem folytatott kampánytevékenységet. A Kúria részletesen levezette, hogy az államtitkár a Kormány által indított program képviselőjében járt el, és cselekménye nem hozható összefüggésbe azon képviselőjelöltek tevékenységével, akik jelöltként indulnak a 2022-es parlamenti választásokon. A Kúria tehát részletesen indokát adta annak, hogy végzésében miért nem látta indokoltnak a jogsértés megállapítását. Ez alapján megállapítható tehát, hogy az ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében nem merül fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességét kételye. Emellett az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozza, hogy többek között a Kúria által is citált 3256/2019. (X. 30.) AB határozatában már részletesen kifejtette a közhivatalt betöltő személyeknek a kampányidőszakban való szereplésével kapcsolatos álláspontját, és e kettős minőség alkotmányos szempontjait, ezért jelen ügy nem vet fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem, amely indokolná az alkotmányjogi panasz befogadását. Ezzel kapcsolatban azt is fontos kiemelni, hogy jelen ügyben ez a megállapítás már csak azért is helytálló, mivel az ügynek, az egyes képviselőjelöltek (hivatalban lévő parlamenti képviselők) közösségi média felületein megjelenő bejegyzései nem képezték és nem is képezheték a tárgyát, az ügyben érintett államtitkár pedig nem indul jelöltként a 2022-es parlamenti választásokon.

[22] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésében foglaltakra, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. március 11.

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

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Márki Zoltán
alkotmánybíró helyett

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/663/2022.

