

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3040/2023. (I. 13.) 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.VI.39.542/2022/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók jogi képviselőjük (dr. Schubert Magdolna ügyvéd) útján az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz. Indítványukban a Kúria Kvk.VI.39.542/2022/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügy tényállása szerint az indítványozók 2022. november 23-án kifogást nyújtottak be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB), előadásuk szerint a Kormánynak a Miniszterelnöki Kabinetirodán keresztül 2022. október közepe óta folytatott, és várhatóan 2022. december 9-ig tartó „Nemzeti konzultáció a brüsszeli szankciók ellen” elnevezésű kormányzati propagandakampánya (a továbbiakban: nemzeti konzultáció) és annak kampányeszközei – feliratok, óriásplakátok, plakátok, hirdetések, reklámfilm – miatt. Állították, hogy azok súlyosan sértik az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésben foglalt alapjogaik – politikai és más véleményre tekintet nélküli – biztosításához fűződő jogukat, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: EJEE) első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke szerinti szabad választásához való jogukat, az EJEE 14. cikkében meghatározott politikai és más vélemény alapján való megkülönböztetés nélküli bánásmódhoz való jogukat, továbbá az európai parlamenti választás tekintetében ugyanezen jogukat az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 39. cikk (2) bekezdése, valamint a Charta 21. cikk (1) bekezdése alapján, végül a Ve. 2. § (1) bekezdés *c*) és *e*) pontjaiban rögzített alapelveket. Erre tekintettel kérték a jogsértés megállapítását, és a Kormány, illetve a Miniszterelnöki Kabinetiroda további jogsértő tevékenységtől való eltiltását.
- [3] 1.2. Az NVB a 2022. december 5-én kelt 429/2022. számú határozatával a Ve. 215. § *d*) pontja alapján a kifogást érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Indokolása szerint a választási szerveknek csak a Ve. és a választások anyagi jogi szabályai hatálya alá tartozó cselekmények jogszerűségének vizsgálatára van hatáskörük. Megállapította, hogy a Ve. 141. §-a szerint a Ve. 139. §-ában meghatározott kampányidőszakban végzett tevékenység minősül kampánytevékenységnek, kampányidőszakon kívül kampánytevékenység folytatása nem lehetséges. Hangsúlyozta azt is, hogy hatáskör hiányában nem vizsgálhatta, hogy a kifogásban hivatkozott tevékenység alkalmas lehet-e a választói akarat befolyásolására, mivel ez a Ve. hatályos rendelkezései alapján nem értékelhető a Ve. szerinti kampánytevékenységként.
- [4] 1.3. Az indítványozók az NVB határozatának bírósági felülvizsgálata iránt előterjesztett kérelmükben a határozat megváltoztatását és a kifogásukban foglaltak teljesítését kérték. Szükségesnek tartották továbbá az eljárás felfüggesztését és azzal egyidejűleg a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 32. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján jogegységi eljárás lefolytatása iránt előzetes döntéshozatali indítvány előterjesztését a Kúria korábbi – az NVB által is alapul vett – határozataiban kimondott elvi jogtételektől való eltérés érdekében.
- [5] A Kúria a Kvk.VI.39.542/2022/3. számú végzésével az NVB határozatát helybenhagyta. Indokolásában rámutatott többek között arra, hogy az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésére is tekintettel, illetőleg a Ve. 1. § *a*)–*e*) pontjaiban nevesített választás hiányában a kifogásolt kormányzati tevékenységre a Ve. tárgyi hatálya nem terjed ki,

így a nemzeti konzultáció vizsgálata nem tartozik a választási bizottság hatáskörébe. A Kúria kiemelte, hogy bármely politikai tevékenység alkalmas lehet arra, hogy befolyásolja a választópolgárok akaratát, kihatással lehet a következő választás eredményére. Ez azonban önmagában nem jelenti azt, hogy mindenféle politikai jellegű magatartás a Ve. hatálya alá tartozna. Konkrét, a Ve. 1. §-ában meghatározott választás, illetve választási kampány hiányában a politikai tevékenység választási tevékenységként nem értelmezhető (lásd: kúriai végzés, Indokolás [20]). A Kúria hangsúlyozta azt is, hogy más törvény is elrendelheti a Ve. alkalmazását, a nemzeti konzultációval kapcsolatban azonban ilyen külön törvényi szabályozást az indítványozók nem jelöltek meg, illetőleg az NVB hatáskörének hiányát kérelmükben nem cáfolták. Erre tekintettel a Kúria kimondta, hogy az NVB helytállóan és a kúriai joggyakorlattal összhangban állapította meg, hogy az indítványozók által kifogásolt kormányzati tevékenységre a Ve. tárgyi hatálya nem terjed ki, ezért a kifogás elbírálása nem tartozik a hatáskörébe; így a Kúria az NVB határozatát a Ve. 231. § (5) bekezdés a) pontja alapján helybenhagyta.

- [6] 2. Az indítványozók a fenti előzményeket követően fordultak az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszukban kifejtették, hogy szerintük a Kúria támadott végzése sérti az Alaptörvény több rendelkezését, így a XXVIII. cikk (7) bekezdését, a XXIII. cikk (1) bekezdését, valamint a XV. cikk (2) bekezdését.
- [7] 2.1. Az indítványozók – a 3304/2020. (VII. 24.) AB határozatra hivatkozva – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében jogorvoslathoz való joguk sérelmét arra tekintettel állították, hogy sem az NVB, sem a Kúria, sem más állami szerv nem vizsgálta hatáskör hiányában a nemzeti konzultáció választási alapelveket sértő jellegét, arra hivatkozással, hogy a Ve. kampányidőszakra vonatkozó rendelkezése ezt kizárja. Az indítványozók sérelmesnek tartották azt is, hogy a Kúria a jogegységi eljárás lefolytatására vonatkozó kérelmüket figyelmen kívül hagyta (lásd: alkotmányjogi panasz Indokolás [19]).
- [8] 2.2. Az indítványozók szerint a Kúria támadott végzése az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése szerinti – választásra és választhatóságra vonatkozó – jogukat is sérti. Álláspontjuk szerint – az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatával egybehangzóan – a választójog szabad gyakorlásának előfeltétele a választópolgárok véleményalkotási szabadsága, ami szerintük az állami szervezetek a semlegesség tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettségét jelenti. Ennek mond ellent állításuk szerint a Kúriának az NVB határozatban is hivatkozott „precedens-erejű” Kvk.III.38.043/2019/2. számú határozata, melyben a Kúria kimondja, hogy „az állam semlegességének doktrínája választási ügyekben nem érvényesül”.
- [9] 2.3. Végül a szabad választáshoz való jog sérelmével szoros összefüggésben sérülni vélik az indítványozók az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését is, a következők szerint. Álláspontjuk szerint amennyiben az állami szervek politikailag nem semlegesek tevékenységük során, azaz adott esetben a nemzeti konzultációval kapcsolatosan, szükségképpen hatást gyakorolnak a következő választás eredményére, így a szavazásra jogosult állampolgárok nem kormánypárti részének alapjogai sérülnek.
- [10] 3. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak.
- [11] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság tanácsa mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [12] A Ve. 233. § (1) bekezdése szerint a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz. A (2) bekezdés kimondja, hogy az Alkotmánybíróság a Ve. alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszról a beérkezésétől számított három munkanapon belül, a befogadott alkotmányjogi panaszról további három munkanapon belül dönt. Az adott ügyben ugyan a választási eljárásról szóló törvény szerinti szervek jártak el, azonban hatáskörük hiányát állapították meg, így a jelen ügyben nem a háromnapos határidő volt irányadó.

- [13] Az Alkotmánybíróság vizsgálata eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint nem fogadható be.
- [14] 3.1. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az 52. § (1b) bekezdése pedig meghatározza, mikor tekinthető a kérelem határozottnak. E rendelkezés *b)* és *e)* pontjai alapján az indítványozónak meg kell jelölnie az Alaptörvényben biztosított joga sérelmének lényegét; valamint indokolást kell előadnia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [15] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában nem adtak elő olyan indokolást, amely alkotmányjogilag értékelhető módon támasztja alá a támadott bírói döntés és a diszkriminációtílalom vélt sérelme közötti összefüggést. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban csupán állították, hogy a „nemzeti konzultáció» megnevezésű interaktív politikai propagandatevékenység» a nem kormánypárti választópolgárok tekintetében közvetve, a jogorvoslathoz való jog és a választójog sérelmén keresztül az egyenlő bánásmód követelményét sérti. Az Alkotmánybíróság szerint azonban azon túl, hogy számukra az alapjogsértés fennállása „nyilvánvaló», értékelhető indokolást nem adtak elő arra vonatkozóan, hogy a Kúria – az NVB hatáskör hiányát megállapító határozatát helybenhagyó – végzése mely indokok mentén valósít meg hátrányos megkülönböztetést. E tekintetben tehát az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában megjelölt kritériumainak nem felel meg, így azt az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta.
- [16] 3.2. Az indítványozók az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésével is ellentétesnek tartják a Kúria végzését. Az Alaptörvény fenti rendelkezése rögzíti, hogy minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen. Az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdése pedig kimondja, hogy sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti.
- [17] Az Alkotmánybíróság szerint a Kúriának – az NVB hatásköre hiányát megállapító határozatát helybenhagyó – végzése, illetőleg a nemzeti konzultáció kitöltése vagy ki nem töltése az aktív és passzív választójogot nem érinti. Minden választópolgár, akár nem kormánypárti, akár kormánypárti, szabadon dönthet a nemzeti konzultáció kitöltése, vagy kitöltésének mellőzése mellett, saját politikai meggyőződésének megfelelően. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően megállapította, hogy az Alaptörvény aktív és passzív választójogot deklaráló rendelkezése és a támadott kúriai végzés – az indítványozók által előadott érvelés mentén – alkotmányjogilag értékelhető összefüggésbe nem hozható.
- [18] Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlatának megfelelően – jelen ügyben is hangsúlyozza: az érdemi, közvetlen alkotmányossági összefüggés hiánya az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány befogadásának tartalmi akadályá {lásd például: 3042/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [17]}. Mivel az indítvány ebben a vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja szerinti követelményeknek, ezért a kérelem ebben a részében érdemben nem bírálható el.
- [19] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel a befogadhatóság további vizsgálatát az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben folytatta le.
- [20] Az Abtv. 29. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {például: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [21] Az indítványozók szerint a Kúria támadott végzése a hatáskör hiányát megállapító NVB határozat helybenhagyásával sérti a jogorvoslathoz való jogukat azzal, hogy a Ve. „kampányidőszakra vonatkozó szabályozása» a nemzeti konzultáció vizsgálatát nem teszi lehetővé. Álláspontjuk szerint – az általuk hivatkozott AB határozatnak is megfelelően – a jogorvoslathoz való jogból az a követelmény származik, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét ne gátolják jogszabályi előírások.
- [22] Az Alkotmánybíróság rámutat a következőkre: az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből az a jog vezethető le, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják, az azonban nem, hogy

a kérelemnek minden körülmények között helyt kell adni {lásd például: 3347/2017. (XII. 20.) AB végzés, Indokolás [50]}. A jelen ügyben megállapítható, hogy az indítványozók az NVB határozattal szemben jogorvoslással élhettek; a felülvizsgálati kérelmük alapján pedig a Kúria az NVB határozattal kapcsolatos aggályaikat megvizsgálta és indokolt döntésében adott számot arról, hogy miért hagyja helyben az NVB hatáskör hiányát megállapító határozatát. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság szerint a jogorvoslathoz való jog sérelme jelen esetben nem merült fel. A fentiekén túl az indítványozók maguk is hivatkoztak arra, hogy a bíróság „egy jogszabályi gátra” hivatkozott, mint a kifogásuk érdemi elbírálásának akadályára; az alkalmazott jogszabály alkotmányossági vizsgálatát ugyanakkor az indítványozók nem kérték.

[23] Az Alkotmánybíróság szerint tehát az alkotmányjogi panaszban rögzített érvek nem alkalmasak arra, hogy a bírói döntés érdemére kiható alaptörvény-ellenesség kételyét felvessék vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést megalapozzanak {hasonlóan lásd: 3060/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [41]}.

[24] 5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-a és az 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában szerinti feltételnek. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. december 20.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2852/2022.

