

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3097/2019. (V. 7.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Pokol Béla* és *dr. Stumpf István* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

#### v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.I.37.510/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó, jogi képviselő (dr. Barabás Éva egyéni ügyvéd, 1055 Budapest Szent István krt. 19.) útján eljárva, 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 2019. április 29-én alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Kúria Kvk.I.37.510/2019/2. számú végzése ellen. Álláspontja szerint a támadott bírói döntés sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, és ezeken keresztül az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdését, valamint C) cikkének (1) bekezdését.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügy tényállása szerint az indítványozó 2019. április 9-én kifogást nyújtott be a Fővárosi Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: FVB), mivel álláspontja szerint Budapest III. kerületében, a Vörösvári út 7. szám előtti villanyoszlopon a FIDESZ-KDNP pártszövetség (a továbbiakban: jelölőszervezet) – az indítványozó feltételezése szerint – a tulajdonos beleegyezése nélkül plakátot helyezett ki. Ezzel pedig a jelölőszervezet – az indítványozó álláspontja szerint – megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontját és a 144. § (4) bekezdés a) pontját. Az indítványozó szerint, ha volt is a jelölőszervezetnek tulajdonosi beleegyezése, az akkor is sérti a Ve. rendelkezéseit, mivel más szervezet illet (véleménye szerint) biztosan nem kapott. Az FVB álláspontja szerint a kifogásban foglalt feltételezéseken alapulnak, az állítások alátámasztására csatolt fényképek nem elegendőek a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt alapelv, és a Ve. 144. § (4) bekezdés a) pontjában foglalt rendelkezés megsértésének megállapításához, ezért a kifogást elutasította.
- [3] Az indítványozó az FVB határozatával szemben fellebbezést nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB), amelyben érintettsége tekintetében előadta, hogy ő mint a központi névjegyzékben szereplő választópolgár nyújtotta be az elutasított kifogást, ebből következően pedig a fellebbezés benyújtására is jogosult. Egyúttal kérte, hogy az NVB változtassa meg a FVB határozatát, és állapítsa meg a jogsértést, valamint tiltsa el a további jogsértéstől a jelölőszervezet. Az NVB a 48/2019. számú határozatával a fellebbezést érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A határozat indokolása szerint 2018. szeptember 1-jétől megváltoztak a fellebbezés előterjesztésének Ve.-beli szabályai, így már minden esetben szükséges a fellebbezés benyújtójának az érintettségét igazolnia. Az NVB határozata szerint az indítványozó az NVB, a Kúria és az Alkotmánybíróság döntései alapján nem volt jogosultnak tekinthető a fellebbezés benyújtására, így a fellebbezését érdemi vizsgálat nélkül elutasította.
- [4] 1.2. Az indítványozó ezt követően felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amelyben az NVB határozatának megváltoztatását és a kifogás érdemi elbírálását kérte. Álláspontja szerint a jelölőszervezet az oszlop tulajdonosának beleegyezése nélkül helyezte el plakátot a kifogásban írt helyen. Emellett véleménye szerint a Ve. 2. § (1) bekezdésének c) pontja is sérült, mivel a pártok és az egyes választásokon induló jelölőszervezetek közötti esélyegyenlőség követelménye nem érvényesült – tekintettel arra, hogy csak egyes pártok (az indítványban szereplő jelölőszervezet) helyezhettek el plakátot a villanyoszlopon. Úgy vélte, hogy az NVB-nek érdemben kellett volna foglalkoznia fellebbezésével, mivel az ő érintettsége fennállt, ezért az NVB kifejezetten jogszabályt sértett a döntésével. Változatlanul állította, hogy érintettsége önmagában már amiatt is megállapítható, hogy ő választópolgárnak tekinthető. A kifogás érdemi része tekintetében pedig aggályosnak tartotta, hogy az FVB egy nemleges tény bizonyítását kérte rajta számon.

- [5] A Kúria végzésében kiemelte, hogy a Ve. 2018. szeptember 1-jén hatályba lépett módosítása következtében a Ve. már egységesen határozza meg az egyes jogorvoslatok tekintetében a jogosultak alanyi körét. E szerint a Ve. 221. § (1) bekezdése és a Ve. 222. § (1) bekezdése értelmében fellebbezés, illetve bírósági felülvizsgálat előterjesztésére csak az ügyben érintett természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiség nélküli szervezet jogosult. Minden esetben feltétel tehát az ügyben való érintettség. A Kúria gyakorlata alapján a Ve. 222. § (1) bekezdése szerinti érintettség akkor állapítható meg, ha a kérelmező saját jogainak vagy kötelezettségeinek az állított sérelmére alapította indítványát. Természetes személy esetében az általa benyújtott kifogás elutasítása a Kúria szerint önmagában nem alapozza meg a fellebbezéssel, illetve a bírósági felülvizsgálattal kapcsolatos érintettségét. A Kúria azt is hangsúlyozta, hogy választási ügyben nincs helye az érintettség hivatalbóli bizonyításának, annak igazolása a kérelmezőt terheli. Ennek azonban az indítványozó nem tett eleget, érintettségét nem igazolta. A választópolgári minőség az érintettséget nem alapozza meg automatikusan, ha ugyanis megalapozná, akkor bármilyen választópolgár bármilyen választási ügyben fordulhatna jogorvoslati kérelemmel az NVB-hez, illetve a Kúriához – ez pedig ellentétes lenne a Ve. érintettségi klauzulájával.
- [6] A fentiek alapján a Kúria megállapította, hogy az NVB az érintettség hiánya miatti visszautasító határozatával nem sértett jogszabályt, ezért az NVB döntését végzésével helybenhagyta.
- [7] 1.3. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz, kérve a kúriai döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Alkotmányjogi panasz indítványában kifejtette, hogy álláspontja szerint azáltal, hogy az NVB és a Kúria nem fogadta el az ügyben az érintettségét, megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, azaz a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, valamint a jogorvoslatához való jogát.
- [8] Álláspontja szerint a jogorvoslatához való jog lényeges tartalma azt jelenti, hogy azt a hatóságok, illetve a bíróságok a kérelmet érdemben elbírálják, az érveket megvizsgálják. A Kúria azon gyakorlata, amely az érintettséget jelen esetben egyedi vizsgálat nélkül elveti, a fentiek miatt sérti a jogorvoslatához való jogot. Emellett az indítványozó szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét felveti az is, hogy a Kúria nem a felülvizsgálati kérelmet bírálta el, hanem csak az NVB határozatát hagyta helyben – ez az indítványozó szerint azért is érthetetlen, mivel szerinte a Kúria ezzel tulajdonképpen elfogadta az érintettségét.
- [9] 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. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között pl. az Abtv. 27. §-a szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint az Abtv. 29–31. §-ok szerinti feltételeket. A (3) bekezdés pedig úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzés hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [10] Az Alkotmánybíróság a vizsgálat eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy a határidőben érkezett alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint nem fogadható be.
- [11] 2.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, további jogorvoslat pedig nincsen számára biztosítva. Az indítványozó érintettsége kapcsán ugyanakkor az alábbiak hangsúlyozása szükséges.
- [12] A 3081/2014. (IV. 1.) AB végzésben az érintettséggel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Ve. a jogorvoslat szabályai között az adott ügyben való érintettség fogalmát nem határozza meg, az érintettség fogalom használatával az eljárásban részes felekhez képest más résztvevői körre utal – mely elvi síkon lehet többek között akár az is, akinek jogát, jogos érdekét, jogi helyzetét az ügy érinti –, ezt azonban mindig az adott ügyben, esetről esetre a jogorvoslati kérelmet elbíráló szerv, jelen esetben a Kúria dönti el. Az Alkotmánybíróságnak a Kúria olyan törvényértelmezésének felülvizsgálatára azonban nincs lehetősége, amely alkotmányjogi kérdést nem vet fel {lásd: 3081/2014. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [15]–[16]}. Ezen elvi döntését az Alkotmánybíróság később – többek között a 3097/2014. (IV. 11.) AB végzésével és a 3143/2014. (V. 9.) AB végzésével, továbbá a 3099/2018. (III. 26.) végzésével – is megerősítette.
- [13] Az Alkotmánybíróság a 3296/2014. (XI. 11.) AB végzésében az érintettség vizsgálatánál az eljáró bíróságoknak „átengedő” alkotmánybírósági gyakorlatot fenntartotta. Ezt kiegészítve azonban megjegyezte, hogy a Ve. jog-

- orvoslati rendszerében, a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásához szükséges érintettséget előíró szabályozás értelmetlenné válna és kiüresedne, ha bárki, aki a Ve. szerinti kifogással él vagy fellebbezést nyújt be, erre a tényre hivatkozva mintegy automatikusan megszerezne a szükséges érintettséget {lásd: 3296/2014. (XI. 11.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [14] A fentiek szerint az Alkotmánybíróságnak a választási ügyekben eljáró bíróságok olyan, a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő érintettségével kapcsolatos törvényértelmezésének a felülvizsgálatára nincs lehetősége, amely alkotmányjogi kérdést egyúttal nem vet fel. Ezért az Alkotmánybíróságnak ez utóbbi létét kellett megvizsgálnia a befogadásról szóló döntésének meghozatala során.
- [15] 2.2. Az Alkotmánybíróság ezen vizsgálat során megállapította, hogy a Kúria végzésében nem szűkítette le és nem üresítette ki a Ve. 221. § (1) bekezdésének, valamint a Ve. 222. § (1) bekezdésének érintettségre vonatkozó tartalmát. Nem általános jelleggel értelmezte ugyanis a Ve. 221. § (1) bekezdésének, valamint a Ve. 222. § (1) bekezdésének tartalmát úgy, hogy minden ehhez hasonló ügyben kizárt a felülvizsgálat lehetősége, hanem csak az adott ügyben rendelkezésére álló tények alapján döntött úgy, hogy a bírósági felülvizsgálatot előterjesztő érintettsége az NVB előtti fellebbezési eljárásban nem volt megállapítható, és erre tekintettel mondta ki a Kúria, hogy az NVB döntése nem volt jogszabálysértő. Végzésének [9] bekezdésében a Kúria is rögzítette, hogy az érintettség választási ügyekben való vizsgálata során nincs helye hivatalból bizonyításnak, annak igazolása az indítványozót terhelte, aki ezen kötelezettségének nem tett eleget és nem tudta igazolni a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásához szükséges jogorvoslati jogát.
- [16] Fontos kiemelni, hogy az érintettséggel kapcsolatos tisztázandó kérdések eredménnyel nem pótolhatók az alkotmányjogi panasz eljárás során. Mindezek alapján az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége a Kúria Kvk.I.37.510/2019/2. számú végzésében az egyedi ügyben felmerült törvényértelmezési kérdés felülvizsgálatára, mert az nem alkotmányossági kérdést, hanem a Ve. hatályával kapcsolatos szakjogi kérdést vet fel.
- [17] 2.3. Ennek kapcsán – ahogyan azt az Alkotmánybíróság a 3099/2018. (III. 26.) AB végzésében is hangsúlyozta – fontos kiemelni, hogy az alkotmánybírósági gyakorlat következetes abban, hogy az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {hasonlóan: 3143/2014. (V. 9.) AB végzés; Indokolás [19]}. Az indítványozó beadványa alapján megállapítható, hogy a panaszban megjelölt aggályok – melyek kizárólag az érintettség értelmezéséhez kapcsolódnak – a Kúria döntését érintően nem tartalmaznak kifejezetten olyan érvelést, amely alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét vetné fel, és így az alkotmányjogi panasz befogadását és érdemi vizsgálatát indokolná {3099/2018. (III. 26.) AB végzés, Indokolás [11]}.
- [18] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2019. május 3.

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye*

- [19] Az indítvány visszautasításával nem értek egyet.
- [20] Az ügyben elsősorban nem a Ve. 222. § (1) bekezdése szerinti bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásához szükséges érintettség volt vitatott – hiszen a Kúria az indítványozó kérelmét érdemben elbírálta –, hanem a Ve. 221. § (1) bekezdése szerinti, a fellebbezés benyújtásához szükséges érintettség értelmezése.
- [21] Nem az Alkotmánybíróság által a jelen ügyben vizsgálandó kérdésre – hanem a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásához szükséges érintettség kérdésére – adott egyfajta választ a precedensként idézett 3296/2014. (XI. 11.) AB végzés is: „[a]z Alkotmánybíróság fentieket kiegészítve megjegyzi, hogy a Ve. jogorvoslati rendszerében, a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásához szükséges érintettséget előíró szabályozás értelmetlenné válna és kiüresedne, ha bárki, aki a Ve. szerinti kifogással él vagy fellebbezést nyújt be, erre a tényre hivatkozva mintegy automatikusan megszerezne a szükséges érintettséget” (Indokolás [18]).
- [22] A többségi indokolás által idézett másik precedens, a 3081/2014. (IV. 1.) AB végzés a fellebbezés és a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásához szükséges érintettség fogalmával is foglalkozott, mert az indítványozónak részben az volt a problémája, hogy miért kérelmezhetett bírósági felülvizsgálatot az ügyben a fellebbezés benyújtójától eltérő (jogi) személy, részben pedig azt sérelmezte, hogy a Kúria őt nem vonta be az eljárásba, nem biztosítottak részére nyilatkozattételi lehetőséget. Az Alkotmánybíróság ott épp arra mutatott rá, hogy az érintettek köre nem korlátozódik az eljárás korábbi szakaszában résztvevőkre, hanem annál tágabb: „[az indítványozó] az indítványban levezetett okfejtésével szemben – mely egy az eljárásban részes felekre szűkített érvelést tartalmaz az érintettség elemzésében – a hatályos szabályozás értelmében nem kifejezetten az eljárásban részes felek, hanem az érintettek élhetnek jogorvoslattal az OEVB illetve NVB döntéssel szemben. A kifogásolt választási bizottsági döntések is tartalmaztak az ügyben érintettek általi jogorvoslati lehetőségre történő kioktatást, melytől ennek alapján elvileg az indítványozó sem volt elzárva” (Indokolás [14]). Ebből a precedensből tehát nem vonható le olyan következtetés, hogy az eljárásban részes feleknek külön igazolniuk kellene az érintettségüket; pusztán arra utal, hogy az eljárás korábbi szakaszában résztvevőkön kívül mások is érintettek minősíthetők.
- [23] Az indokolásban szintén hivatkozott 3099/2018. (III. 26.) AB végzés sem a Ve. 221. § (1) bekezdése szerinti, a fellebbezés benyújtásához szükséges érintettség értelmezésével foglalkozott, hanem a Ve. 222. § (1) bekezdése szerinti bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásához szükséges érintettséggel.
- [24] A Kúria támadott végzése ([8]–[9] bekezdés) úgy foglalt állást, hogy „a természetes személy kérelmező kérelmében hivatkozott kifogás elutasítás önmagában az ügy érdemével kapcsolatos érintettséget nem alapozza meg”, illetve, hogy az érintettség megállapításához „[a] választópolgári minőségre történő hivatkozás önmagában nem elegendő. Ha a Kúria elfogadná a kérelmező érvelését, akkor valamennyi választópolgár valamennyi választási ügyben – alanyi jogon – benyújthatna jogorvoslati kérelmet. Ez pedig ellentétes lenne a Ve. érintettségi klauzulájával. A kérelmező egyebekben nem jelölt meg a személyében fennálló közvetlen érintettséget”.
- [25] Ez az értelmezés egyrészt csúsztatást tartalmaz, ugyanis a kifogástevőnek megengedni a saját ügyében a fellebbezést nem jelentené a fellebbezési lehetőség megnyitását minden ügyben az összes választópolgár számára.
- [26] Másrészt a gyakorlatban oda vezet, hogy egy választópolgár a Ve. 208. §-a alapján kifogást még benyújthat az elsőfokú választási bizottsághoz a választásra irányadó jogszabály, illetve a választás és a választási eljárás alapelveinek megsértésére hivatkozással, de ha kifogását a választási bizottság jogszabálysértő módon bírálja el, akkor főszabály szerint fellebbezést már nem nyújthat be, mert ahhoz már speciális érintettséget követel meg a másodfokú választási bizottság. Valószínűsíthető, hogy ilyen „közvetlen” érintettség egy választási jogszabálysértés esetén az NVB, illetve a Kúria vizsgált döntéseinek logikája alapján rendszerint csak más jelöltek vagy jelölő szervezetek vonatkozásában lenne megállapítható, ami a választások során tapasztalt szabálytalanságokat tapasztaló választópolgárok lehetőségét praktikusán a kifogás benyújtására korlátozná, másodfokra már nem tudnák elvinni az eljárást, jogorvoslattal nem élhetnének.
- [27] Erre a problémára – egyben alkotmányossági kérdésre – álláspontom szerint az alkotmányjogi panasz befogadását követően érdemi választ kellett volna adnia az Alkotmánybíróságnak.

Budapest, 2019. május 3.

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2019. május 3.

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/734/2019.

• • •