

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3210/2022. (IV. 29.) 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.39.377/2022/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Biczi Tamás László ügyvéd) útján 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. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszában a Kúria Kvk.VI.39.377/2022/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmére hivatkozással. Az indítványozó kérelme alátámasztásaként indokolásában megemlítette az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését is.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a támadott kúriai döntés alapján a következő.
- [3] Egy magánszemély a Ve. 208. §-a alapján kifogást nyújtott be a Pest Megye 5. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OEVB). Kifogásában kérte annak megállapítását, hogy az 5. számú választókerületében nyilvántartásba vett képviselőjelölt, illetve a vele együttműködő internetes honlap megsértették a Ve. 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjaiban meghatározott alapelveket azáltal, hogy a képviselőjelölt internetes kampányát az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Kftv.) 7. § (1) bekezdésében meghatározott kampánykeret- korlátozás megkerülése érdekében külső finanszírozó igénybevételével folytatták. Állítása szerint jelölt közszereplői Facebook-oldalán 2022. február 17-e óta több mint 254 000 Ft értékben jelentek meg olyan hirdetések, amelynek finanszírozója a közösségi oldal hirdetéstárának adatai szerint a megjelölt honlap.
- [4] Az Országos Egyéni Választókerületi Választási Bizottság (a továbbiakban: OEVB) a 28/2022. (III. 25.) számú határozatában a kifogást elutasította. Indokolása szerint a Kftv. rendelkezésének megsértésén alapuló és ehhez kapcsolódóan választási eljárási alapelvekbe ütközést állító kifogás elbírálására nincs hatásköre.
- [5] A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) a 238/2022. számú határozatával az OEVB határozatát megváltoztatta és a kifogást érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Indokolása szerint a választási kampány költségeinek elszámolása és ellenőrzése tekintetében a Kftv. egyetlen választási bizottság részére sem – így az OEVB részére sem – állapít meg hatáskört.
- [6] Az indítványozó érintettként – mint nyilvántartásba vett választókerületi jelölt – felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, de a Kúria Kvk.VI.39.377/2022/3. számú, 2022. április 5-én kelt végzésével az NVB határozatát helyben hagyta. Megállapította a bíróság mindenekelőtt, hogy állandó gyakorlata szerint a Ve. hatálya nem terjed ki sem a jelölt szervezetek, sem egyéb, a választási eljárásban tevékenységet kifejtő szervezetek gazdálkodásának vizsgálatára. Ezt követően – a Ve. és a Kftv. szabályainak ismertetése után – rámutatott: a „kifogástevő által hivatkozott Kftv. 7. § (1) bekezdés megsértésének jogkövetkezménye a Kftv. 9. § (4) bekezdésében meghatározott szankció, amelynek alkalmazására a Kftv. egyértelmű rendelkezése szerint az ÁSZ-nak van hatásköre” (Indokolás [42]). „A kérelmező sem pusztán a Ve. alapelveire hivatkozott, érvelése szerint a Kftv. 7. § (1) bekezdésének megsértésén keresztül sérültek az alapelvek, a Kftv. 7. § (1) bekezdésének megsértésével jutott – szerinte – az érintett meg nem engedett előnyhöz. A Ve. alapvető rendelkezéseinek sérelme ezért közvetlenül nem vizsgálható, ezt meg kell, hogy előzze a Kftv. 7. § (1) bekezdésében foglaltak vizsgálata. Erre azonban egyik választási szervnek sincs hatásköre.” (Indokolás [46]) „A Ve. rendelkezései alapján a választási eljárás alapelveinek megsértése miatt előterjesztett kifogás elbírálására – főszabály szerint – a választási szerveknek van hatáskörük. A Kftv. megalkotásával azonban a jogalkotó ebből az általános jellegű felhatalmazásból – a kampányköltségek átláthatóvá tétele, és ezzel a Ve. alapelveinek hatékonyabb érvényesülése érdekében – leválasztotta

a kampánykölségekkel kapcsolatos szabályok megsértéséből fakadó alapvető jogszérmeket, és elbírálsukat a szakértelmmel rendelkező pénzügyi ellenőrző szervek hatáskörébe utalta.” (Indokolás [47]) „A Kftv. rendelkezéseinek megsértésére vonatkozó vizsgálat nélkül a Ve. alapvető rendelkezésre való hivatkozás nem értelmezhető, a Kftv. 7. § (1) bekezdése megsértésének megállapítására pedig egyik választási szervnek sincs hatásköre, ezért helytállóan döntött az NVB akként, hogy a kifogást a Ve. 215. § d) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani.” (Indokolás [50])

- [7] 3. Alkotmányjogi panaszában az indítványozó arra hivatkozott, hogy a támadott döntés megakadályozza őt abban, hogy a választási eljárásban elszennvedett sérelmét a választási eljáráshoz kapcsolódó jogorvoslati rendben megvizsgálta. Az, hogy a megállapítani kért jogsértéseknek egy része nem tartozik a választási bizottság hatáskörébe, nem vezethet automatikusan a kifogás elutasításához. A kampányfinanszírozás szabályai megsértésének közvetlen kihatása lehet a választási eljárásra, amely az indítványozó szerint a választási alapelvek alapján vizsgálható, és a „jogorvoslatihoz való jog megsértését eredményezi, ha az eljáró választási szerv nem vizsgálja, hogy a bizonyítékokkal alátámasztott tényállás alapján sérültek-e a választási eljárás alapelvei”. Alaptörvény-ellenes a jogorvoslati jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] „olyan, a Ve.-ben nem szereplő hatásköri feltételhez kötni, hogy a vitatott jogsértő magatartás ne érintsen más, olyan eljárásokat, amelyek a választási eljárásban nem vizsgálhatók”.
- [8] Az indítványozó emellett úgy véli, a tisztességes eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] „sértik az olyan eljárási vélelmek megalkotása, amelyre a Ve. nem ad felhatalmazást az eljáró szerveknek” (*contra legem* jogalkalmazás). E körben az indítványozó azt sérelmezi, hogy a Kúria megerősítette döntésében azt a szerinte alapjogsértő vélelmet, amely szerint nem teremt eljárási jogosultságot a választási bizottságok részére a választási alapelvek sérelmére történő hivatkozás, ha a kifogást előterjesztő azzal valójában a Kftv. szabályainak megsértését állítja. Emiatt pedig elmaradt a tényállás megállapítása és a bizonyítékok vizsgálata.
- [9] Az indítványozó rámutat e körben arra is, hogy szerinte a Kúria lényegében „válogat a választásra nem irányadó jogszabályok közül”, mivel a Kvk.II.37.395/2014/2. számú határozatában a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvényt elégségesnek, jelen ügyben viszont a Kftv.-t alkalmatlannak találta a választási eljárási alapelvek sérelmének megállapítására. A Kúria döntése tehát egy „rendszerszintű hiba, amely az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelmére vezet”.
- [10] 4. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit, a jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [11] Az alkotmányjogi panaszt a Ve. 233. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül nyújtották be 2022. április 8-án. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, a kúriai eljárásban kérelmezőként vett részt, erre tekintettel érintettnek minősül, jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, és Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítja.
- [12] A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek eleget tesz: a) tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza [Abtv. 27. § (1) bekezdés, Ve. 233. § (1) bekezdés]; b) az eljárás megindításának indokait (a választási kifogás érdemi vizsgálatára nem került sor az eljárásban); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági végzést (a Kúria Kvk.VI.39.377/2022/3. számú végzése); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés]; e) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírósági döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.
- [13] 5. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírői döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] Az Abtv. 29. §-ában írt első feltételt illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a szóban forgó alaptörvényi rendelkezések – az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése – tartalmát érintően. Jelen alkotmányjogi panasz ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálsát indokolná.
- [15] A második, a bírői döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre vonatkozó feltételt érintően az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

- [16] 5.1. Az indítványozó a jogegység hiánya miatt hivatkozott az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a sérelmére. Ebben a körben utalni kell arra, hogy a bírósági joggyakorlat egységének a biztosítása – az esetlegesen divergáló joggyakorlat egységesítése – nem az Alkotmánybíróság, hanem a bíróságok, kiemelten pedig a Kúria feladata, és „ezt az Alkotmánybíróság a jogbiztonságra és az alapjogokra figyelemmel sem vonhatja magához. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. A bírósági jogértelmezésnek, jogalkalmazásnak közvetlenül kell valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelmére vezetnie, nem pedig azáltal, hogy eltér bíróságok más ügyekben hozott döntéseitől. A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza. Ugyanezen okokból nem lehet hivatkozni a hátrányos megkülönböztetés tilalmára sem.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]} Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint tehát a törvény előtti egyenlőség megsértésére önmagában az ítéletek esetleges ellentmondása miatt az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz nem alapítható {3195/2016. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [26]; lásd legutóbb: 3106/2022. (III. 10.) AB végzés, Indokolás [19]}. Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az indokolás 5.2. pontjában (Indokolás [19] és köv.) írtakra is – nem látott rá módot vagy indokot, hogy e gyakorlatától jelen ügyben eltérjen.
- [17] Az indítványozó által e körben hivatkozott Kvk.II.37.395/2014/2. számú határozat értelmében a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy „[a] kampánytevékenység folytatásának megítélése tekintetében a választási eljárási törvényen kívül, az ágazati szabályban foglalt, kifejezett törvényi tilalmat nem lehet figyelmen kívül hagyni. Az Nkt. 24. § (3) bekezdése szerint a 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. [...] Ez a kampánytevékenység a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjába foglalt alapelv megsértésére alkalmas, és sérti a c) pont szerinti esélyegyenlőség alapelvét is.”
- [18] Az, hogy a Kúria ebben a korábbi döntésében ágazati törvény – az Nkt. – rendelkezéseinek sérelmét a Ve. választási eljárási alelvei sérelmeként értékelte, nem mond ellent a jelen ügyben hozott döntésének. Az Nkt. kifejezetten a politikai célú kampány-tevékenységet tiltja. Az elbírált ügyben tehát egy, a Ve.-n kívüli, ágazati jogszabályban (anyagi jogi jellegű szabályban) meghatározott magatartás tilalmazásáról, konkrétan kampánytilalomról volt szó. A jelen indítvány ugyanakkor nem a kifejtett kampánytevékenység érdemét, hanem annak háttérül szolgáló finanszírozói magatartást sérelmez, amelyet jelenleg a Kftv. szabályoz. Ve.-beli szabályozás hiányában a Kftv. nem minősül olyan választásra irányadó jogszabálynak, amely közvetlenül rendezne választási anyagi- és eljárási jogviszonyokat, vagy amely hatáskört adna a választási szervek számára a kampányfinanszírozás szabályszerűségének az ellenőrzésére.
- [19] 5.2. Ami az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított kérelmét illeti, az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik a testület hatáskörébe”, és a „bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz [...] nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. [...] az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}
- [20] Megállapítható, hogy a Kúria valamennyi – az indítványozó által is hivatkozott – releváns jogszabályi rendelkezést figyelembe vette és alkalmazta a választási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata során. Az elbírálandó kérdés nem az volt az ügyben, hogy a jelöltön/jelölő szervezeten kívüli kampányfinanszírozás a Ve. alapján jogszerű-e, hanem kifejezetten az, hogy ez alkalmas-e a kampányfinanszírozási szabályok (például: kampánykeret-maximum) kijátszására. Emiatt jutott a Kúria arra a következtetésre, hogy a kérelem a választási eljárás alelveinek sérelmén keresztül tartalmilag valójában a Kftv. – kifogást tevő által is megjelölt – 7. § (1) bekezdése megsértésének vizsgálatára irányul, illetve, hogy a konkrét ügyben a Kftv. szabályainak megsértésével összefüggő vizsgálat nélkül nem értelmezhető az alapelvi sérelmekre történő hivatkozás.

- [21] A Kúria a Kftv. és a Ve. rendelkezéseire történő hivatkozással alátámasztotta azt a konklúzióját is, miszerint a kampányköltségek elszámolásának és ellenőrzésének külön rezsimje van a Kftv.-ben (Kúria Kvk.VI.39.377/2022/3. számú végzés, Indokolás [37]–[47]). A Kúria döntésének lényege tehát az, hogy a Kftv. kampányfinanszírozási előírásai esetleges megsértésének vagy kijátszásának a vizsgálata nem a választási szervek hatásköre, ilyen vizsgálatra a jelenleg hatályos Ve.-beli szabályok alapján az országgyűlési választást és a költségeknek a jelöltek/jelölő szervezet általi közzétételét megelőzően nincs mód és lehetőség.
- [22] Megállapítható a fentiek alapján tehát, hogy a Kúria a döntés szempontjából releváns kérdéseket vizsgálat tárgyává tette, és számot adott döntése indokairól. Jelen ügyben is megerősíti az Alkotmánybíróság, hogy „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}
- [23] 5.3. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] sérelmére vonatkozó kérelmét illetően az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg. A jogorvoslathoz való jog a folyamatban lévő eljárásban a rendes jogorvoslatok igénybe vételének a lehetőségét garantálja arra tekintettel, hogy egy esetleges hibás döntés lehetőségével maga a jogrendszer is számol, és megkísérli ennek kiküszöbölését. A hivatkozott alaptörvényi rendelkezés „tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki, tartalma szerint pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége” {lásd legutóbb például: 3518/2021. (XII. 13.) AB végzés, Indokolás [24]}. Ebből az ún. második döntéshez való jogból azonban semmilyen elvárás nem következik a döntés irányára nézve.
- [24] Az indítványozó jelen ügyben azt tartotta sérelmesnek, hogy az NVB a választási szervek hatáskörének hiányát állapította meg, és ennek orvoslása érdekében fordult a Kúriához. A Kúria az indítványozó által előterjesztett érveket kétségtől mérlegre tette, nem látott ugyanakkor indokot az NVB döntésébe foglaltaktól eltérő következtetés levonására. Ez azt jelenti, hogy az ügyben két különböző fórum is vizsgálódott, következésképpen a jogorvoslathoz való jog sérelmét illető alkotmányossági aggály nem vethető fel. A jogorvoslathoz való jog nem adhat alapot a döntés irányának – tartalmának, megalapozottságának – a kifogásolására.
- [25] 5.4. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján arra jutott, hogy az indítványozó valójában nem alkotmányossági szempontból kifogásolta a támadott bírósági döntést, hanem magát a választási eljárásban hozott döntés hátrányos voltát tekintette alapjogi sérelemnek a döntés Alkotmánybíróság általi megváltoztatása érdekében. Az Alkotmánybíróság azonban a bírói döntések felülvizsgálata során is az Alaptörvényben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja. Önmagában az, hogy az indítványozó a bírói döntést megalapozatlannak, magára nézve sérelmesnek tartja, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételyének megalapozására nem elegendő.
- [26] 6. A fentiek szerint az indítványozó alkotmányjogi panaszja nem felel meg az Abtv. 29. §-ban írt befogadási kritériumoknak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. április 12.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/930/2022.

