

Záradék: Az irat papír alapú iratról készített elektronikus másolat

Választási Felülvizsgálat

Feladó:

Küldve:

Címzett:

Tárgy:

Mellékletek:

péntek 2022. április 1 21:44

Választási Felülvizsgálat

alkotmányjogi panasz benyújtása a Kúria Kvk.III.39.363/2022/3. számú végzése ellen

KÚRIA

13.

Érkezett:

2022 ÁPR 02.

Példány:

1

Melléklet:

2

Köztük:

Cy

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Tisztelt Kúria!

Alulírott,

képviselő: [redacted], az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi

CLI. törvény 27. §-a alapján az alábbi alkotmányjogi panaszt nyújtom be.

Tisztelettel kérem az indítványnak az Alkotmánybírósághoz történő felterjesztését.

Az indítványt tartalmazó szerkeszthető Word dokumentációt is csatolom a könnyebb feldolgozás érdekében.

Üdvözlettel:

Magyarország Alkotmánybírósága
1015 Budapest, Donáti u. 35-45.

KÚRIA		13.
Kvk. III. 39.363/2022/4		
Erkezett	2022 ÁPR 02.	
Mellettes	Kötők	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott

[redacted] a továbbiakban röviden: Indítványozó), mint az országgyűlési képviselők 2022. évi általános választásán nyilvántartásba vett jelölt szervezet az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

nyújtom be.

Kérem, hogy az Abtv. 27. §-ában és a Ve. 233. § (2) bekezdésében foglalt hatáskörében eljárva a T. Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenessége miatt az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés b) pontja és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg a Kúria a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 204/2022. (III. 25.) számú határozatát helybenhagyó Kvk.III.39.363/2022/3. számú végzését (a továbbiakban: Végzés), mert az sérti az Indítványozó jogorvoslatához való jogát (Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés) és tisztességes eljáráshoz való jogát (Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés).

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

I. Az alkotmányjogi panasz indítvány előterjesztésére rendelkezésre álló határidő megtartásának igazolása

A Ve. 233. § (1) bekezdése alapján az e törvény alapján, 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 Végzést a Kúria 2022. március 31. napján hozta meg, kézbesítésére pedig 2022. március 31. napján került sor.

II. További jogorvoslat hiánya

A Végzés ellen a Ve. 232. § (5) bekezdése a további jogorvoslatot kizárja, így teljesülnek az Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt feltételek.

III. Érintettség bizonyítása

A Kúria jelen alkotmányjogi panasszal támadott határozata egy kampánytevékenység választási eljárásban való minősítését tagadta meg döntésével. Az Abtv. 27. §-ában meghatározott egyedi ügyben való érintettséget az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egyértelműen megalapozza, hogy Indítványozó ugyanezen választási eljárásban való sikeres szereplésének esélyét a Kúria döntése hátrányosan befolyásolja, a versengés feltételi egyenlőségének megbontásával.

IV. Előzmények

Kifogástevő választópolgár 2022. március 22-én elektronikus úton kifogást nyújtott be a Budapest 11. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OEVB) arra hivatkozással, hogy az érintett mint az országgyűlési képviselők 2022. évi általános választásán a Budapest 11. számú országgyűlési egyéni választókerületben jogerősen nyilvántartásba vett jelölt a közszereplői Facebook oldalán megjelenő tartalmakat a kampányidőszakban is folyamatosan fizetett hirdetésekkel népszerűsíti. A kifogáshoz bizonyítékként olyan képernyőfotókat csatolt, amelyek szerint 2022. február 17-e óta több mint 156.000 forint értékben jelent meg hirdetés az érintett közszereplői oldalán, amelynek finanszírozója a közösségi oldal hirdetéstárának adatai szerint a [redacted] nevű internetes honlap.

Kifogástevő álláspontja szerint ezzel az érintett olyan tevékenységet folytatott, amely a kampánykiadásokat korlátozó rendelkezések megkerülésére irányult. Ezáltal sérült az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Kftv.) 7. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott azon szabály, amely a választási kampánytevékenységgel összefüggő kiadások finanszírozására vonatkozóan 5 millió forintos felső határt állapít meg. Ezen keresztül sérül a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés a) pontja – azaz a választás tisztaságának megóvását előíró alapelv – is, mivel azzal, hogy az érintett egy tőle látszólag független honlapot von be a kiadások fedezésére, csökken a kampányfinanszírozás átláthatósága. Sérül az esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között is [Ve. 2. § (1) bekezdés c) pont], mivel a honlap igénybevétele az érintett olyan lehetőséget kap a törvényben meghatározott költségi korlátok átlépésére, amely más jelöltek számára nem adott. A jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelve [Ve. 2. § (1) bekezdés e) pont] szintén sérül, mivel a kampánytevékenységgel összefüggő kiadások finanszírozása kizárólag a jelölt és a jelölő szervezet joga, harmadik személyek ebben nem vehetnek részt.

Kifogástevő a Kftv. sérelmének a Ve. alapelveivel való összefüggésével kapcsolatban analógiaként a nevelési intézményekben folytatott választási kampány kérdését érintő Kvk.II.37.395/2014/2. számú határozatot hívta fel, amelyben a Kúria úgy foglalt állást, hogy a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) megszegése alapot ad a választási eljárás alapelvi sérelmének megállapítására. A Kftv. jelen ügyben megvalósult sérelme egyértelműen és közvetlenül kihat a választási versenyre, a választási eljárás integritására, és ezáltal – ugyanúgy, mint a fenti kúriai döntésben – a választási eljárás alapelveinek megsértése megállapítható. Az OEVB a kifogást – arra hivatkozással, hogy az „országos terjesztésű médium működésével kapcsolatos” – a Ve. 213. § (1) bekezdésére hivatkozással az NVB-hez tette át.

Az NVB a kifogást hatáskörének hiánya miatt utasította el. Álláspontja szerint a Ve. 208. §-a alapján kifogást a választásra irányadó szabály, illetve a választás és a választási eljárás alapelveinek megsértésére hivatkozással lehet benyújtani. Kifogástevő által hivatkozott Kftv. rendelkezik a választási kampány költségeinek elszámolásáról és ellenőrzéséről: a Kftv. 8. § (1) bekezdése határozza meg, hogy a jelöltnak mennyi időn belül, hová kell benyújtania a támogatás összegének felhasználásáról szóló elszámolást, és a Kftv. 8. § (2) bekezdése írja elő, hogy melyek azok a területek, amelyeket a Magyar Államkincstár (a továbbiakban: Kincstár) kötelezettsége ellenőrizni. A Kftv. az országgyűlési képviselők választási eljárásában főként a jelöltek és a jelölő szervezetek részére nevesít jogosultságokat és kötelezettségeket, emellett a választási szervnek nem minősülő Állami Számvevőszék és a Kincstár részére állapít meg számos feladat- és hatáskört. A választási szervek részéről kizárólag az NVB és a Nemzeti Választási Iroda (a továbbiakban: NVI) számára határoz meg feladat- és hatáskört akként, hogy az NVI-nek adatszolgáltatási kötelezettséget ír elő, az NVB részére pedig az országgyűlési képviselők általános választásán nemzetiségi listát állító országos nemzetiségi önkormányzatok költségvetési támogatása kapcsán állapít meg feladat- és hatáskört.

Kifogástevő a jogi analógia megalapozására hivatkozott a Kúria Kvk.III.39.264/2022/4. számú végzésére, amellyel kapcsolatban az NVB azt állapította meg, hogy Kifogástevő a választási eljárási alapelvek sérelmére hivatkozik, de azzal valójában a Kftv. szabályainak a megsértését állítja, az alapelvi sérelemre hivatkozás ténye sem teremt eljárási jogosultságot a választási bizottságok részére. Erre figyelemmel nem fogadta el a kifogást előterjesztő azon érvelését, amely szerint amennyiben az Nkt. szabályainak megsértése és ezáltal a Ve. alapelveinek megsértése megállapítható, akkor a Kftv. szabályainak megsértése is a Ve. alapelveinek megsértésére vezet.

Indítványozó az ügyben érintettként felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő az NVB határozatának megváltoztatása és a kifogásnak helyt adó határozat meghozatala érdekében.

Ebben előadta, megítélése szerint a kifogás nem arra irányult, hogy a Kftv. rendelkezéseinek megsértését állapítsa meg az NVB, hanem arra hívta fel a figyelmet, hogy a választási eljárás esélyegyenlősége megbomlott. A 177/2022. (III. 16.) NVB határozatához hasonlóan az lett volna megállapítható, hogy a tényállás ugyan a választási eljáráson kívüli szabályok sérelmét is felveti, de anélkül is egyértelműen helytálló a választási eljárás alapelveinek sérelmére történő hivatkozás.

Indítványozó előadta kérelmében, hogy az NVB határozatában kizárólag a Kftv. választásra irányadó szabály-jellegéről érkezett, és nem vizsgálta, hogy a bizonyítékok alátámasztották-e azt a megállapítást, amely szerint a [REDACTED] honlap nem önálló, politikai véleményformáló entitás, hanem egy finanszírozó szervezet, így a közösségi oldalon folytatott reklámtevékenysége nem valamely jelölt melletti kiállítás, hanem magának a jelöltnek a kampánya. Ennek elmulasztása miatt pedig arról sem tudott dönteni, hogy a választási eljárásban jogszerűen igénybe vehető-e olyan kampányeszköz vagy folytatható-e olyan kampánytevékenység, amely igazoltan nem a jelölt vagy jelölt szervezet által finanszírozott. Tételes Ve. rendelkezés hiányában ez pedig csak a választási eljárás alapelvei alapján vizsgálható.

Indítványozó megerősítette, a nyilvánosan elérhető bizonyítékok alátámasztják, hogy sérült a választás tisztaságának alapelve, mert az érintett nem maga finanszírozta hirdetéseit, és mindezzel megtevesztette a választópolgárokat, követhetlenné tette a kiadások áttekintését, a jogszerű és a jogellenes kampányeszközök egymástól való elválasztását.

Indítványozó részletesen alátámasztotta, a megállapítható tényállás miatt sérti a választási eljárás kifogásban megjelölt alapelveit. Ezen felül a felülvizsgálati kérelemhez mellékelte újabb bizonyítékokat, amelyek megerősítik Kifogástevő azon állítását, hogy az érintett közösségi oldalon folytatott kampányának átvállalt finanszírozása folyik.

A Kúria végzésével az NVB határozatát helybenhagyta. A Kúria szerint azt kell vizsgálni, hogy valóban fennállt-e az az ok, amely szerint a kifogás elbírálása nem tartozik egyik választási bizottság hatáskörébe sem. Az NVB határozatában kifejtett, a Kúria döntése (Knt.VII.37.918/2018/2., Kvk.III.39.264/2022/4.) alapuló, a Ve. 208. §-ához kapcsolódó azon érveléssel egyetértve a Kúria kifejtette, hogy a Kftv. – figyelembe véve a Ve. zárt rendszerét – nem minősül olyan választásra irányadó jogszabálynak, amely közvetlenül érint választási anyagi- és eljárásjogi szabályokat. A kifogás ugyanis kifejezetten a Kftv. 7. § (1) bekezdésének megsértésére hivatkozott, és ebből az állított jogszétséből vezette le az alapelvi sérelmeket.

A Kúria a Kftv. relevánsnak tartott rendelkezéseit ismertetve kiemelte, hogy téves az a kérelmező álláspont, hogy a kifogásban állított alapelvi sérelmek megvalósulásáról állást lehetne foglalni a Kftv. 7. §-ának sérelmével összefüggésben hivatkozottak elbírálása nélkül. Megismételte azt a tételt is a Kúria, hogy önmagában a Kftv. szabályainak megsértéséhez kapcsolódóan a Ve. egyes alapelveinek megsértésére is kiterjedő kifogástevő hivatkozás nem jelenti azt, hogy a kifogás elbírálására az NVB hatáskörrel rendelkezik.

A kérelmező által felhívott analógiával kapcsolatban a Kúria úgy érvelt, „hogy a Kvk.II.37.395/2014/2. számú ügyben csupán az Nkt. egy jogszabályi rendelkezésének az értelmezésére került sor, így nem összehasonlítható jelen ügygel, ahol olyan, a kampány finanszírozásának jogszerűségéhez kapcsolódó „előkérdésre” hivatkozott a (...) a kérelmező, amely kérdésben történő döntés nem képezheti egyetlen választási bizottság feladatát sem a Ve. és a Kftv. vonatkozó szabályainak figyelembevételével.” A Kúria végül utalt arra, hogy a hatáskörvizsgálat megelőzi a választási bizottsági eljárásban a bizonyítékok értékelését, így az ezzel kapcsolatos kérelmező érvelést sem találta alaposnak.

V. Az érdemi elbírálás feltétele – a befogadás alapja

Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.

Az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt jogosultságoknak a sérelmét az okozza jelen ügyben, hogy a Kúria döntése egy, a hatályos Ve. alapján önmagában felhívható jogsérelem érdemi kivizsgálását megakadályozta azon az alapon, hogy a jogorvoslati kérelem egy másik – a Kúria álláspontja szerint a választási szervek által nem vizsgálható – jogsérelem megállapítását is felvetette. A Kúria erre hivatkozással nem hozott érdemi döntést az az Indítványozó által felvetett lényegi jogkérdésben, ami azt eredményezte hogy nem merítette ki a kifogásban felvetett kérelmeket. A kérdés kiemelkedő alkotmányjogi súlyát jelzi, hogy az Alkotmánybíróság több korábbi ügyben (vö. 24/2018. (XII. 28.) AB határozat és az abban hivatkozott 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, 36/2014. (XII. 18.) AB határozat és 59/1993. (XI. 29.) AB határozat) leszögezte, hogy a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető jog részét képezi a bíróságok azon kötelezettsége, hogy a kereseti

kérelmeket kimerítsék. A jelen ügyben az okozta az Indítványozó alapvető jogának sérelmét, hogy a Kúria a támadott végzésében ezt nem tette meg.

A Végzés megakadályozza abban Indítványozót, hogy a választási eljárásban elszenvedett sérelmét a választási eljáráshoz kapcsolódó jogorvoslati rendben megvizsgáltassa, és elérje azt, hogy a feltárt bizonyítékok alapján megindulhasson a választási eljárás törvényes rendjének helyreállítása.

Az alapjogi sérelem azért különösen súlyos, mert a választási eljárás sommás jellege miatt a kapcsolódó reparáció lehetősége a választási eredmények jogerejével megszűnik, azaz a választási eljárásban fennmaradó jogsértés utólag vagy más eljárási rendben nem orvosolható.

VI. A bírói döntés alaptörvény-ellenessége és az Alaptörvényben biztosított jog sérelme

A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) alapján az Alkotmánybíróság azt vizsgálja, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e (3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]). Az Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz (3073/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [29]).

Az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt jogok sérelme

Magyarország Alaptörvénye XXVIII. cikk szerint:

„(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

(...)

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

1. Az Alkotmánybíróság 3158/2020. (V. 21.) AB határozatában kifejtette, „az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslatból való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}, melyhez a közigazgatási döntések vonatkozásában társult a bírói út rendelkezésre állásának követelménye is {14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [16]}. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alanyi jogot keletkeztet a jogorvoslat igénybevételére mindenki számára, aki valamely döntés folytán jogát vagy jogos érdekét sértve érzi. Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát {legutóbb például: 12/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [17]}. Ezzel összefüggésben feltétlen követelmény, hogy az eljáró fórum az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassa és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálja {lásd például: 9/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [21]}. 3158/2020. (V. 21.) AB [17]

Ehhez kapcsolódik a választási eljárásban érvényesülő hatékony jogorvoslat követelményrendszere is, amelyet a Kúria saját döntéshozatalában az alábbiak szerint szem előtt tart: „Az Alkotmánybíróság a IV/647/2022. számú ügyben hozott határozatában (...) rögzítette, hogy a Kúria a Ve.-ben foglalt követelményeken túlmenően további feltételeket nem állapíthat meg, a jogalkalmazó nem írhatja felül a jogszabály tartalmát. Rámutatott továbbá arra, hogy a kifogás a Ve. vizsgált szabályozásában hatékony jogorvoslat, így az ügyben eldöntendő eljárási szakjogi kérdés háttérben ott áll a jogorvoslatból való alapjog is, ezáltal a törvényértelmezés során tekintettel kell lenni a hatékony jogorvoslatból való alapjog érvényesíthetőségére is.” (Kvk.I.39.353/2022/8. számú határozat [14])

Megítélésem szerint a választási jogorvoslat jogorvoslati jellegét lényegében megszünteti, és kizárja a hatékony jogorvoslat érvényesülését, ha az eljáró szervek nem az ügyben felderíthető tényállás alapján hozzák meg döntésüket. A Ve. hatáskör hiányára vonatkozó 215. § d) pontjának elbírálása nem hasonlítható össze a Ve. 215. § a-c) pontjában foglalt elutasítási okokkal, amelyeknél mellőzhető a tényállás megállapítása.

Az eljáró szerv hatáskörének megállapítása kizárólag az ügy tárgyának pontos meghatározásával fejezhető ki, amelynek részben a kérelmen, részben a megállapítható tényálláson kell alapulnia. Ennek megfelelően nem kaphat teret az elbírálás során sem a kérelmezői szándék vélelme, sem pedig (tényállásbeli megalapozottság esetén) a téves jogszabálmegjelölés sem.

Mind az eljáró választási bizottságok, mind a Kúria akkor járt volna el az Indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogának tiszteletben tartásával, ha a kifogásában felhozott jogsértéseket egyenként megvizsgáltak volna tartalmi szempontból, és minden egyes sérelmezett jogsértés kapcsán külön-külön állást foglaltak volna hatáskörük meglétéről. Ezt jelenti ugyanis az Alaptörvény XXVIII. cikkéből eredő jogorvoslathoz való jog, a fent idézett AB határozat kifejtésében. Amennyiben így jártak volna el a választási bizottságok és a Kúria, rögtön a Ve. 2. §-ban foglalt választási alapelvek sérelmére való hivatkozásnál meg kellett volna állapítaniuk az OEVB hatáskörét, amelyet a Ve. 208. § és 297. § (1) bekezdése kifejezetten megteremt a választási alapelveket sértő cselekmények elbírálására. Az már az ilyen módon szükséges és elengedhetetlen érdemi elbírálás részét képezhetne volna csak, hogy az OEVB (majd az NVB, majd a Kúria) álláspontja szerint a választási eljárás alapelvei sérelmének vizsgálata kapcsán saját jogon meg tudja-e a tényállás részeként állapítani, hogy a választási kampánytevékenységet folytató jelölt vagy jelölő szervezet megsértette-e a Kftv. releváns – az Indítványozó által felhozott – rendelkezéseit. Az eljáró választási bizottságoknak és a Kúriának fel kellett volna ismernie – minthogy erre irányult az Indítványozó kifogása –, hogy a kifogás nem azt indítványozta, hogy az OEVB az Államkincstár helyébe lépve folytasson le egy Kftv. szerinti ellenőrzést, hanem azt, hogy állapítsa meg az esélyegyenlőség és egyéb választási eljárási alapelvek sérelmét, amit az okozott, hogy a jelölt és a jelölő szervezet vélhetően nem tartotta be a kampányfinanszírozási költségek felső korlátjára vonatkozó szabályt. Analógiával élve, egy polgári perben eljáró polgári bíróság valóban nem állapíthatja a sikkasztás bűncselekményének elkövetését az alperessel szemben, azonban megállapíthatja azt a tényt, hogy az alperes jogtalanul használt fel sajátként egy rábízott összeget, és kötelezheti őt ezért ezen összeg felperes részére történő megtérítésére. Erre vonatkozó kereseti kérelem esetén köteles is erre vonatkozó érdemi döntést hozni.

Az Indítványozó álláspontja szerint az analógia a kereseti kérelmek kimerítésének kötelezettsége mint perjogi alapelv és a kifogásban felhozott jogsértések érdemi elbírálásának kötelezettsége között is fennáll. Mindkettő a tisztességes eljáráshoz való jog alapvető elemét képezi, melynek hiányában az Indítványozó bírósághoz fordulásának joga pusztán formalitássá silányul. E tekintetben Indítványozó nyomatékmal hivatkozik az 24/2018. (XII. 28.) AB határozat Indokolásában kinyilvánított alábbi alkotmányos alapelvekre: „[18] A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező bírósághoz fordulás joga nem egyszerűen azt jelenti, hogy valaki kérelemmel fordulhat a bírósághoz, és ezzel megindíthatja a bírósági eljárást, ha valamely joga vagy kötelezettsége vitássá válik, hanem hogy a jogvitát a bíróság érdemben bírálja el, és arról érdemben, végrehajtható határozatával, végérvényesen döntsön {3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [35]}. A 36/2014. (XII. 18.) AB határozat ezzel összefüggésben visszautalt az 59/1993. (XI. 29.) AB határozatra is, miszerint „[a] bírósághoz való fordulás alapvető joga nemcsak a beadványok előterjesztésének jogára szorítkozik, hanem a bírósági eljárásban a fél pozícióját biztosítja a személyeknek. A személyek alanyai, alakítói és nem tárgyai, »elszenvedői« a bírósági eljárásnak. Alkotmányban biztosított joguk van arra, hogy a bíróság az eljárásba vitt jogait és kötelezettségeiket elbírálja (s ne csak az ezeket tartalmazó beadványról mondjon véleményt), és arra is, hogy lehetőséget kapjanak a bírósági döntés alapjául szolgáló tényállással és jogi kérdésekkel kapcsolatban nyilatkozataik megtételére.” {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [92]}.

[19] A bírósághoz fordulás jogából következően tehát a bíróságok a kereseti kérelem valamennyi elemének érdemi megvizsgálására (a kereseti kérelem kimerítésére) kötelesek. A kereseti kérelem kimerítésének kötelezettsége azt a követelményt támasztja a bírói döntéssel szemben, hogy a bíróságok érdemi vizsgálat eredményeként az ítélet rendelkező részében rendelkezzenek a kereset, illetőleg viszontkereset valamennyi eleméről.”

Ha a megállapítani kért jogsértések csak egy része nem tartozik a választási bizottság hatáskörébe, az nem vezethet automatikusan a kifogás elutasításához, hiszen a gyakorlatban létezik az érdemi döntésben a kérelmek elválasztása, és a részbeni érdemi elbírálás. A választási eljárás alapelveinek sérelmére való hivatkozás nem egy teljesen igazolhatatlan, a kérelmező szándékának meghatározására irányuló vélelem

alapján vethető el, hanem a megállapított tényállás jogi megítélése vezethet ilyen eredményre. Azonban ebben az esetben sem a hatáskör hiánya, hanem a beadvány megalapozatlansága, a bizonyítottság hiánya vezethet ilyen döntésre.

A jogorvoslati jogkörükben eljáró választási bizottságok és felülvizsgálati jogkörükben eljáró bíróságok rendeltetése a választási eljárásban a Ve. 14. § (1) bekezdés alapján megadható, „a választások tisztaságának, törvényességének biztosítása, a pártatlanság érvényesítése és szükség esetén a választás törvényes rendjének helyreállítása”.

Ezen szerepkör gyakorlását lényegében kizárja, ha a formai feltételeket megtartó, a bizonyítási kötelezettséget teljesítő beadványok érdemi vizsgálata marad el.

A választásokhoz kapcsolódó jogalkotási rend sajátossága, hogy a kampányfinanszírozás szabályai utólagosan, és nem a választási szervek által vizsgálandók. Ez azonban nem jelenti, hogy e szabályok megsértésének ne lehetne közvetlen kihatása a választási eljárásra, amely tételes szabályozás hiányában a választási alapelvek alapján vizsgálható. A joggyakorlat-elemzés során a Kúria is észrevételezte, hogy az alapelvek átfogják az ítélkezési gyakorlat egészét. Önállóan is megjelenhetnek amellet, hogy általában az alapprobléma kiegészítőjeként szerepelnek.

„A választási eljárás legalapvetőbb követelményeit a Ve. alapvető rendelkezései határozzák meg, azokat a jogalkalmazás során is figyelembe kell venni. A töretlen bírói gyakorlat szerint, ha egy adott jogviszonyt tételes jogi rendelkezések szabályoznak, akkor nem lehet a jogvitát alapvető rendelkezések alapján eldönteni, ilyenkor az alapelveknek a jogértelmezésnél van kiemelt szerepük. Ha azonban az adott tényállásra vonatkozó jogszabályi rendelkezés nincs, akkor önmagában az alapelvekre alapítottan is lehet döntést hozni, hiszen az alapelvek önállóan is normatartalommal bírnak, a törvényi alapelvek megsértése jogszabálysértésnek minősül.” (Kvk.III.37.799/2020/3. számú határozat [18]).

A fenti állásfoglalás alapján a jogorvoslati jog megsértését eredményezi, ha az eljáró választási szerv nem azt vizsgálja, hogy a bizonyítékokkal alátámasztható tényállás alapján sérültek-e a választási eljárás alapelvei. A hatékony jogorvoslati feltételrendszere kizárja a Kúria azon érvelését, mely szerint „a kifogásban állított alapvető sérelmek megvalósulásáról ugyanis nem lehet állást foglalni a Kftv. 7. §-ának sérelmével összefüggésben hivatkozottak elbírálása nélkül, amely viszont nem tartozik egyik választási bizottság hatáskörébe sem”. A Kúriának, és ezt megelőzően az NVB-nek lehetősége és kötelezettsége volt arra, hogy a tényállás vizsgálatát a választási kérdésre szűkítse, amely szerint az a tény, hogy a Ve. 140. §-a szerinti kampányeszközt a jelölt nem saját neve alatt használ fel, hanem egy finanszírozó szervezet felhasználásával éri el a választókat, megfelel-e a választási eljárás alapelveinek.

Ennek a modellnek a jogszerűsége ugyanis közvetlenül a választási eljárásra, a választók elérésére és a szavazók becsatornázására van kihatással attól teljesen függetlenül, hogy a kampányfinanszírozás vizsgálatánál mi lesz az eljárás tényleges minősítése.

Alaptörvényellenes tehát a jogorvoslati jogot az eljárásban olyan a Ve-ben nem szereplő hatásköri feltételhez kötni, hogy a vitatott jogsértő magatartás ne érintsen olyan jogszabályokat párhuzamosan, amelyek a választási eljárásban nem vizsgálhatók.

Példákkal a választási gyakorlatból alátámasztható, hogy egyéb esetekben ez nem is történik meg, hiszen az NVB plakátrongálással kapcsolatos tárgyaló 177/2022. (III. 16.) NVB határozatában a Bizottság úgy ítélte meg, a kifogás tárgyát a választási plakát – mint a Ve.-ben is nevesített kampányeszköz – képezte, amelyre a Ve. kifejezett rendelkezéseket tartalmaz, illetve a plakát tekintetében megvalósuló kampánytevékenységre is amelyre a Ve. 2. § (1) bekezdésben foglalt eljárási alapelvek is kiterjednek. Az OEVB hatáskör hiányára vonatkozó döntésének megváltoztatásakor kiemelte, „mindez független attól a tényről, hogy egyes választójogi jogsértések ezzel párhuzamosan más jogágak tekintetében is jogsértésnek minősülnek és szankciót vonhatnak maguk után”.

Jelen ügyben az érdemi elbírálás a Kúria álláspontjával szemben tételesen megalapozható volt az alábbiak szerint:

Sérült a választás tisztaságának alapelve [Ve. 2. § (1) bekezdés a) pont], mert Jelölt nem maga finanszírozza hirdetéseit, amellyel megtéveszti a választópolgárokat, és követhetetlenné teszi számukra a kiadások áttekintését, illetve a jogszerű és jogellenes kampányeszközök egymástól való elválasztását. Az irányadó joggyakorlat szerint ezen alapelv sérelme állapítható meg, ha súlyos, a választók akaratát meghajlító

cselekményre kerül sor a választási eljárásban. A választói akarat szabad kifejezését egyértelműen korlátozza Jelölt azáltal, hogy a fentebb leírt módon megteveszti a választópolgárokat.

Az esélyegyenlőség sérelmét [Ve. 2. § (1) bekezdés c) pont] okozta, hogy Jelölt tevékenysége révén olyan előnyökhöz jutott, melyek a jogkövető magatartást megvalósító versenytársak számára nem adóttak. Ha bizonyos lehetőségek csak az egyik jelölt számára adóttak, az az objektív külső körülmények eltérését jelenti. Az irányadó joggyakorlat ezzel összefüggésben megállapítja a jogsértést akkor is, ha a jelölt olyan eszközt vett igénybe, amelyet más jogszerűen nem használhatott volna. A Kúria Kvk.IV.37.359/2014/2. számú határozata alapján „A kampányhoz kötődő jogegyenlőség követelménye, az egyenlő esély elve a választási kampány idején akkor érvényesül, ha a jelölőszervezetek és jelöltek számára azonosak azok az objektív, külső feltételek, amelyek mellett képesek választási üzeneteiket eljuttatni a választókhoz. Így külső, objektív feltétel egyebek mellett az, hogy azonos eséllyel férjenek hozzá azokhoz az eszközökhöz, alkalmazhassák azokat a technikákat, amelyek sikeresen és hatékonyan többszörözik meg kommunikációjuk meggyőző erejét.” Világos tehát, hogy amennyiben a külső finanszírozó bevonása jogellenes, Jelölt mégis jogkövetkezmények nélkül alkalmazhatja, az az esélyegyenlőség sérelmére vezet, hiszen más jelöltek számára e lehetőség nem adott.

A jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelveinek [Ve. 2. § (1) bekezdés e) pont] sérelmét pedig az okozza, hogy Jelölt olyan forrásokat vont be kampányába, melyeket a Kftv. zárt felsorolása nem tartalmaz, ekként nem megengedettek, ráadásul a tevékenység a kiadásokra vonatkozó felső határ megkerülésére irányul.

2. Az Indítványozó meggyőződése szerint a Kúria Végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot is.

A tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog: az Alkotmánybíróság 14/2004. (V. 7.) AB határozata szerint a tisztességes eljáráshoz való joggal szemben nem mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye. Ezért tehát a 6/1998. (III. 11.) AB határozat szerint nincs olyan szükségesség, „amely miatt a tárgyalás „tisztességes” voltát arányosan ugyan, de korlátozni lehetne; hanem a tisztességes tárgyalás fogalmán belül alakítandó ki olyan ismérvszisztem, amely annak tartalmát adja, s csak ezen belül értékelhető bizonyos korlátozások szükséges és arányos volta”.

A 21/2016. (XI.30.) AB határozat szerint az eljárási jogok elsőgenerációs alapjogként a közhatalom olyan korlátját képezik, amelyek az igazságszolgáltatás működését határozzák meg és e jogok többsége abszolút jellegű, melyek esetében a jog korlátozása fogalmilag kizárt, míg más eljárási jogoknál van lehetőség korlátozásra, ugyanakkor maga az eljárás vagy tisztességes vagy nem, átmenet nem képzelhető el. Az eljárási jogok tartalma különböző lehet a büntető-, polgári és közigazgatási eljárások esetében, azok eltérő jellege és célja alapján, ugyanakkor összességében megállapítható, hogy egy eljárás tisztességessége több annak szabályszerűségénél, vagyis akár minden eljárási szabály betartása mellett is lehet egy eljárás tisztességtelen.

A 7/2013. (III. 1.) AB határozat szerint a „tisztességes eljárás követelménye az eljárási jogi garanciák érvényesülését is felöleli, és egy olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni”. A tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik továbbá „a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen. Önmagában a bírói út igénybevételének formális biztosítása nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést.” A bírói jogvédelem azonban csak akkor lehet hatékony, ha a bíróság nincs elzárva attól, hogy az ügyet érdemben vizsgálja [lásd: 14/2018. (IX. 27.) AB határozat, 25/2018. AB határozat és a 11/2019. (III.29.) AB határozat], e tekintetben pedig értelemszerűen hagyatkoznia kell nemcsak a jogsértést állító jelölő szervezet által benyújtott „bizonyítékokra”, hanem – amennyiben a jogsértést elkövető személy beazonosítható, nem értesült az ügyről és további rendes jogorvoslat nem biztosított a számára –, az ellenérdekű fél nyilatkozatára is, aminek beszerzéséről tehát értelemszerűen intézkednie kell a bíróságnak [16/2019. (V. 14.) AB határozat].

A tisztességes eljáráshoz való jogot sérti az olyan eljárási vélelmek megalkotása, amelyre a Ve. nem ad felhatalmazást az eljáró szerveknek. Kiemelendő, hogy a Kúria nem indokolásának megváltoztatásával,

hanem azzal együtt hagyta helyben az NVB döntését, így megerősítve az alapjogsértő vélelmet, amely szerint nem teremt eljárási jogosultságot a választási bizottságok részére a választási eljárási alapelvek sérelmére hivatkozás, ha a kifogást előterjesztő azzal valójában a Kftv. szabályainak megsértését állítja.

E megközelítés miatt elmaradt a tényállás megállapítása, a bizonyítékok vizsgálata, holott az nem lett volna mellőzhető a bizonyítékok megléte miatt. Ugyanis azt, hogy a választási eljárás alapelveinek megsértésére hivatkozás valós szándékának elkendőzése vezeti-e a kifogástevőt, csak ezen bizonyítékoknak az állított alapelvi sérelemmel való összevetése alapján állítható biztosan.

E tekintetben meg kell jegyezni: maga a Kúria állítja következetesen azt, hogy a Ve. 2. § (1) bekezdésében foglalt választási alapelvek alkotmányos értékek. Ez először az esélyegyenlőség elvével kapcsolatban jelent meg. „A(z) (...) Alaptörvény IX. cikke (1) bekezdésében foglalt (...) szabadságjog alapjogi védelemben részesül, azonban nem tekinthető abszolút jognak. Korlátozásának feltételeit az Alaptörvény I. cikke (3) bekezdése határozza meg, amely a korlátozhatóságának okaiként más alapvető jog vagy alkotmányos érték érvényesülését fogalmazza meg. A Kúria megítélése szerint a Ve. 2. § (1) bekezdésébe foglalt eljárási alapelvek érvényesülése alkotmányos értékeknek tekinthető a Ve. hatálya alá tartozó eseményeken, így az „esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között” alapelv is. Ezért a Ve. 139. § (1) bekezdésben definiált kampányidőszak alatt (...) a jelöltek, jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség elvének érvényesülni kell. Figyelemmel arra, hogy a médiatartalom-szerkesztési szabadság alapjog, annak az alkotmányos érték érdekében történő korlátozása is csak arányos lehet, viszont a teljes arányosság sem abszolút követelmény” (Kvk.IV.37.516/2019/4. számú határozat [25] bekezdés, hivatkozva a Kvk.II.37.654/2019/2. számú határozat [17] bekezdésére).

A választási alapelvre épülő alapjogkorlátozás lehetőségét a Kúria hatásköréként tételezi. „A Kúria álláspontja az, hogy a kampánytevékenységet végző jelölő szervezet vagy jelölt véleménynyilvánítás szabadsága mint alapjog korlátozás alá eshet az Alaptörvény I. cikke (3) bekezdése alapján, amely jogi értékelés tárgya lehet, azt a bíróság/Kúria jogosult az egyedi ügyben megítélni. A bíróság a választási eljárási alapelveket a kampánytevékenységet végző jelölő szervezet vonatkozásában is érvényre juttathatja, különösen, hogy a kifogásban (választási jogorvoslatban) jogsértésként hivatkozható az alapelvek megsértése [Ve. §]. Ezen alapjog és a választási eljárási alapelv (mint alkotmányos érték) szembe állítása esetén a Kúria feladata az alapjog korlátozás feltételeinek vizsgálata (...). Az eljárási alapelveknek való megfelelés vizsgálata a Ve. törvényi szabályozási körén belül marad, s nem egészíti ki azt” (Kvk.II.37.628/2019/4. számú határozat [35] bekezdés).

A Kúria kiterjesztette ezt a megközelítést a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltakra is. A 21/2019. (VI. 26.) AB határozattal más okból megsemmisített döntésében foglalt értékelés szerint „csak az a joggyakorlás élvez törvényi védelmet és elismerést, amelyben a jogosultság formális előírásain túl annak valódi tartalma is felismerhető. (...) az Alkotmánybíróság 18/2008. (III. 12.) AB (...) határozatában (...) rámutatott arra is, hogy a szabályozás keretjelleggel rendelkezik a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményéről, a bírói gyakorlatra bízva az alanyi jogok gyakorlásának esetről esetre történő rendeltetés-ellenessé minősítését. (...) a két alapjog (véleménynyilvánítás szabadsága – információs önrendelkezés szabadsága) vonatkozásában az alapjogi tesztet a Kúria nem tudta elvégezni, azonban a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozását ettől függetlenül önmagában megalapozza a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye – mint Ve.-beli alapelv – alkotmányos értékeként. A (...) jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének (...), mint alkotmányos érték érvényre juttatása a jelölő szervezet választópolgárokval való kapcsolattartásán keresztül megvalósuló véleménynyilvánításhoz való jogát szükségszerűen korlátozza. A jelölő szervezet véleménynyilvánításhoz való jogának korlátozása pedig akkor felel meg az arányosság követelményeinek, ha az az alapjog lényeges tartalmának tiszteletben tartása mellett kizárólag a választási alapelv érvényre juttatása érdekében történik. (...) A Kúria tehát a véleménynyilvánítás szabadságának lényeges magjaként tiszteletben tartja a jelölő szervezetek és a választópolgárok közötti szabad politikai kommunikáció tartalmát, azonban e tevékenység – annak módja miatt – addig élvezi a véleménynyilvánításhoz való jog alkotmányos védelmét, amíg jogszerűtlensége okán nem akadályozza a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás választási alapelvnek mint alkotmányos értékeknek az érvényesülését. Ellenkező esetben (...) a Kúria által megállapított jogsértés a véleménynyilvánításhoz való jog szükséges és arányos korlátozásának minősül” (Kvk.II.37.706/2019/4. számú határozat, [45], [46] és [47] bekezdés).

A Kúria fenti érveléséből tehát az fakad, hogy a választási eljárási alapelveknek olyan kiemelt szerepe van, hogy még az Alaptörvényben foglalt egyes jogok érvényesülése is korlátozható, valamint ezeknek az alapelveknek a választási kampányidőszak alatt végig érvényesülni kell (Kvk.IV.37.516/2019/4. számú határozat). Márpedig az érvényesülés útja a választási szervek hivatalból végzett cselekményei mellett elsődlegesen a választási jogvitában, vagyis a választási szervek eljárásában és a bírósági felülvizsgálat során való figyelembevétel lehet. Amennyiben tehát a Kúria itt foglalt érvelése minden elemében alkotmányos és következetes, úgy a Kúria számára nem lehet mérlegelés kérdése, hogy az alapelvi sérelmet állító jogorvoslati kérelmeket vizsgálat tárgyává tegye.

A Ve. jogorvoslati szabályai a választási bizottságok és bíróságok számára ugyan sommás eljárást tesznek lehetővé, de ez nem eredményezheti a jogorvoslatok alapvető alkotmányos garanciáinak sérelmét. A tényállás tisztázásának mellőzését nem alapíthatja az eljáró szerv *contra legem* jogértelmezésre, amely során egyszer megtagadja a Ve.-ben előírt hatáskörének gyakorlását, másodszor pedig nem vizsgálja meg a beadványozó által a hatáskör megalapozására felhívott analógiát.

A Kúria már több határozatában rámutatott, „az eljárási határidők rövidsége miatt a választási ügyek többségében nehézséget okoz, hogy hitelt érdemlően bizonyítani tudja a kifogást tevő/kérrelmező az állítását, hiszen a csatolt iratok, tárgyi bizonyítási eszközök hitelességének ellenőrzése a rövid határidőkre tekintettel nem mindig lehetséges, a bizonyítottság hiánya pedig a kifogást tevő/kérrelmező terhére esik, ami a beadvány elutasítását eredményezi. [...] A mérlegelés során azonban elvárás, hogy a bizonyítási eszközök legyenek alkalmasak a hivatkozottak bizonyítására, illetve a választási bizottságnak, bíróságnak az esetleges ellentmondásokat fel kell oldani.” (Kvk.I.37.470/2018/2., Kvk.I.37.495/2018/2.). A Ve. tételes rendelkezéséből, valamint a Kúria joggyakorlatából is egyértelműen következik, hogy a bizonyítás terhét a kifogást tevő/kérrelmező viseli. A Kúria azt is megerősítette már, hogy „a választási eljárás sommás jellege és a Ve. által a bírósági jogorvoslatra előírt rövid határidők kizárják annak a lehetőségét, hogy a Kúria bizonyítási eljárást folytasson le, és ennek keretében hiánypótlási felhívást bocsásson ki, ennélfogva a felülvizsgálati kérelemmel együtt elé tárt bizonyítékok, dokumentumok alapján hozza meg döntését.” [Kúria Kvk.IV.37.990/2014/3., Kúria Kvk.IV.37.316/2014., Kúria Kvk.I.38.024/2014.]

A Végzéssel a Kúria olyan helyzetet állít elő, hogy Kifogástevő és a későbbiekben Indítványozó hiába teljesítette a fenti, igen szigorú eljárási követelményeket a választási eljárásban érvényesülő jogsértés megállapíthatóságának megalapozására, a törvényben nem szabályozott eljárási követelmény *contra legem* alkalmazása miatt a választási eljárás törvényes rendjének helyreállítása, a kifogásban kért jogkövetkezmény nélkülözhetetlen alkalmazása elmaradt.

Jelen ügyben önmagában a tisztességes eljárás sérelmét okozza, hogy a Kúria lényegében ismeretlen szempontok alapján „válogat” a választásra nem irányadó jogszabályok közül, az Nkt.-t alkalmazásra elégségesnek, a Kftv.-t pedig alkalmatlannak jelölve meg. Ezzel ugyanis a választási eljárásban olyan tényleges helyzetet állít elő, hogy az a jelölő szervezet, amely megfelel az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésében foglaltaknak, amely szerint az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek, azaz jogkövető magatartást tanúsít, versenyhátrányba kerül azon jelölő szervezettel szemben, amely alátámaszthatóan jogsértő magatartást tanúsít. Mivel a Kúria álláspontja szerint a választási eljárásban ez nem vizsgálható, a *contra legem* jogalkalmazás nem egyszerű bírói tévedés, hanem olyan rendszerszintű hiba, amely az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelmére vezet, amely szerint a törvény előtt mindenki egyenlő. Az Alaptörvény e rendelkezésével szemben a Kúria döntése a választási eljárásban jogtalan előnyszerzést hagy megtorlatlanul, és érdemben befolyásolja a legfőbb népképviselői szerv megválasztásának törvényességét.

VII. Az indítvány érvelésének összegzése

Összegezve, a Végzés Indítványozó jogorvoslatához való jogának érdemét, és a tisztességes eljáráshoz való jogát sérti, ezért kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Kúria Kvk.III.39.363/2022/3. számú végzésének alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.

Nyilatkozom továbbá arról, hogy jelen alkotmányjogi panasz indítványomban szereplő adataim nyilvánosságra hozatalához nem járulok hozzá.

Budapest, 2022. április 1.



