

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3156/2018. (V. 11.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Stumpf István* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.III.37.503/2018/6. sorszámú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Fidesz-Magyar Polgári Szövetség [Nyilvántartási szám: 01-02-0001189, székhely: 1062 Budapest, Lendvai utca 28., képviseli: dr. Gulyás Gergely Győző (a továbbiakban: Fidesz-MPSz) mint a Fidesz-MPSz jelölő szervezetnek a 2018. évi országgyűlési választási eljárásban nyilatkozattételre jogosult, meghatalmazott képviselője] mint kérelmező az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján alkotmányjogi panasz indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz. Kérte, hogy az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörében eljárva az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenessége miatt az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés *b*) pontja és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg a Kúriának a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 825/2018. (IV. 18.) számú határozatát helybenhagyó Kvk.III.37.503/2018/6. sorszámú végzését, mert az sérti a kérelmező tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogát [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés].
- [2] A végzés helybenhagyta az NVB-nek azt a határozatát, amelyben a kúriai döntés [5] bekezdése szerint az NVB „megállapította, hogy a beérkező levélszavazatok közül 4360 db érvénytelen, mert nyitott választóborítékban érkeztek, azaz a borítékok nem voltak lezárva.” Az NVB 825/2018. (IV. 18.) számú határozatával a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok levélben szavazása eredményét állapította meg oly módon, hogy a vitatott státuszú levélszavazatokat a végeredmény szempontjából nem vette figyelembe.
- [3] 1.1. A kérelmező kifogást nyújtott be az NVB-hez a 825/2018. (IV. 18.) számú határozata ellen a választási eredmény megállapítására vonatkozó szabályok megsértése okán. A Ve. 202. § (1)–(2) bekezdései szerint, illetőleg a Ve. 293. § (1) bekezdésének rendelkezései alapján a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok levélben leadott szavazatait az NVB felügyelete mellett működő Nemzeti Választási Iroda (a továbbiakban: NVI) számolta meg. A FIDESZ-KDNP jelölőszervezetek által a Ve. 245. § (2) bekezdése alapján megbízott megfigyelője felkereste az NVI-t, hogy a szavazási iratokra vonatkozó statisztikai adatokról tájékozódjon. Az NVI-ben 2018. április 16-án ismertett adatok alapján a kérelemhez csatolt jegyzőkönyv felvételét kezdeményezte, mivel a NVI tájékoztatása szerint 4360 db olyan szavazási irat került rögzítésre, melynek az érvénytelenségi oka „nincs leragasztva a nagy boríték” kategóriába tartozik, így az ide sorolt szavazási iratok között nagy számban fordulnak elő olyan iratok, amelyeknek érvénytelenné nyilvánítása várható. Az NVB 825/2018. (IV. 18.) számú határozatával megállapította a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok levélben szavazása eredményét oly módon, hogy a vitatott státuszú levélszavazatokat a végeredmény szempontjából nem vette figyelembe.
- [4] A kérelmező felülvizsgálati kérelemmel élt, ebben az érvénytelennek minősített szavazatok megvizsgálását, és érvényességük esetén azok megszámlálását, és az eredményt megállapító határozat kiegészítését kérte.
- [5] Álláspontja szerint az NVI a Ve. 289. § (3) bekezdésével ellentétesen értelmezte a jogszabály előírásait, mert nem csak azokat a választóborítékban érkezett iratokat értékelte érvénytelennek, amelyek valóban nyitott borítékban érkeztek, hanem azokat is, amelyek esetében a lezárt, de hagyományos postai borítékban érkezett a szavazat, illetőleg azokat is, amelyek egyértelműen lezárt állapotban érkeztek, és csupán a piros biztonsági csík valamilyen fokú, a szavazat titkosságát nem veszélyeztető sérülése volt kimutatható.

- [6] A kérelmező mindkét vonatkozásban sérelmezte az NVI eljárását, mivel a Ve. előírásaival ellentétes, az NVI saját statisztikai rendszerében sem szereplő jogcímen nyilvánított érvénytelenné 4360 levélszavazatot, amelyeket a hivatkozott jegyzőkönyv szerint az 5045–5137 számú irattartókban helyeztek el.
- [7] Kifejtette, hogy nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely a biztonsági csík ellenőrzését előírná, vagy annak bármilyen elváltozásához az érvénytelenség jogkövetkezményét fűzné. Továbbá arra sincs előírás, hogy a válaszboríték kizárólag az NVI által rendelkezésre bocsátott válaszboríték lehet, mivel a választási levélcsomagban kiküldött válaszborítékkal a jogalkotó csak a joggyakorlást kívánta megkönnyíteni.
- [8] A kérelmező hivatkozott a Kúria döntéseire is, amely során a Kúria kimondta, hogy az alapelveknek a népszavazási eljárásban történő rendezése törvényalkotói feladat kellene legyen, amelyet a bírói jogértelmezés nem vehet át. Ilyen alapon az NVB sem volt jogosult arra, hogy a Ve. szabályait ennyire kiterjesztően értelmezze.
- [9] A kérelmező hivatkozott az Alkotmánybíróság több határozatára is, amelyekben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a választójog mint alanyi jog érvényesíthetőségének feltétele, hogy az állam a választójog gyakorlását biztosítsa, és azt megfelelő garanciákkal védje. A választópolgár nem fosztható meg ezen alapjogától, miként az Alkotmánybíróság kifejtette, „akár az egyenlőség, akár az általánosság bármiféle korlátozása csak igen jelentős elvi indokkal fogadható el, és egyeztethető össze az Alaptörvénnyel”.
- [10] A bíróságoknak figyelemmel kell lennie a jogszabályok értelmezésekor arra, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata komoly védelemben részesíti a választójogot. A választási szervek jogértelmezése tehát a választójogot védelmező alkotmányos korlátokba ütközik akkor, amikor az NVB és az NVI törvényi indok nélkül nyilvánítanak szavazatokat érvénytelenek.
- [11] A Kúria végzésének [7] bekezdése megállapítja, hogy a Ve. által nevesített „válaszboríték” az NVI által a szavazási levélcsomag részeként biztosított válaszboríték [Ve. 275. § (1) bekezdés d) pont]. E válaszborítéknál a NVI az országgyűlési képviselők 2018. évi választási eljárásában olyan biztonsági megoldást alkalmazott, amely kimutatja, ha a válaszborítékot az NVI-hez érkezés előtt felnyitják. A Kúria álláspontja szerint a biztonsági csík tanúsága szerint korábban felbontott válaszboríték – az esetleges visszazárástól függetlenül – nyitott borítéknak minősül tekintettel arra, hogy a válaszboríték első kezű megnyitására – a jogszabály felhatalmazása alapján – garanciális okokból az NVI jogosult. Ennélfogva a Kúria egyetértett az NVB-nek a sérült válaszborítékokra vonatkozó érvénytelenséget kimondó döntésével. A [8] bekezdés szerint a Ve. valóban nem tartalmaz előírást a válaszboríték kizárólagos használatára, de ez, illetőleg más, erre utaló figyelemfelhívás hiánya nem írja felül a választás tisztaságát kimondó alapelvet [Ve. 2.§ (2) bekezdés a) pont].
- [12] A végzés [9] bekezdése tartalmazza azt is, hogy a biztonsági csíkkal ellátott boríték esetén a csík sértetlensége igazolja a „zárt boríték” tényét, ekkor a levélszavazat nem lesz érvénytelen a Ve. 289. § (3) bekezdés a) pontja szerint. Ez a plusz garancia a sima postai boríték használata esetén nem valósul meg, mivel a boríték felnyitása ellenőrizhetetlen, így teret ad a visszaélésre. Ebből következően Kúria a Ve. által nevesített „nem lezárt boríték” fogalmába beletartozónak tekinti mind a sérült, mind a sérülés hiányát nem igazoló sima borítékot.
- [13] A [12] bekezdésben megjegyezte a Kúria, hogy a kérelmező jogi álláspontjának elfogadása esetén sem lett volna lehetőség az érvénytelennek minősített szavazatokat tartalmazó borítékok megvizsgálására, illetőleg újraszámolására, tekintettel arra, hogy 4360 db Ve. 289. § (3) bekezdés a) pontja alapján érvénytelenné nyilvánított levélszavazat azóta felbontásra került. Ebből következően a Kúria nem lett volna abban a helyzetben, hogy utólag meg tudja ítélni, mely válaszborítékok nem voltak lezárva beérkezésükkor. A kérelmező általi jogsértés megállapítása esetén ezért a Kúria jogszerűen kizárólag a levélszavazás megismétlésének az elrendelése iránt intézkedhetett volna.
- [14] 1.2. Az indítványozó szerint a Kúria *contra legem* értelmezte a Ve. vonatkozó rendelkezését, illetve nem indokolta meg a jogkérdésre irányadó jogi norma figyelmen kívül hagyását, mindez pedig – utalva a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban foglaltakra – együttesen olyan súlyú, hogy sérti a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogot. A Ve. ugyanis nem tartalmaz rendelkezést a válaszboríték kizárólagos használatára, a Kúria szerint azonban a Ve. választások tisztaságát kimondó alapelve felülírja a Ve. tételes rendelkezéseit. Nem indokolta meg ugyanakkor, hogy milyen indokok alapján vonta le ezt a következtetését. Azt sem indokolta meg, hogy a válaszborítéktól eltérő, postai borítékot miért értelmezi „nem lezárt boríték”-ként. Mindezzel a Kúria a Ve.-ben nem jelenlévő érvénytelenségi okot állapított meg. Mindez ellentétes az Alaptörvény 28. cikkével is.
- [15] Az indítványozó álláspontja szerint önkényes a Kúriának a jogalkotó akaratára vonatkozó következtetése is, ugyanis a Ve., valamint az 1/2018. (I. 3.) IM rendelet (a továbbiakban: IMr.) rendelkezéseit összeolvasva a „józan ész” alapján éppen a Kúriáéval ellenkező következtetés vonható le. Az NVI által küldött ingyenes válaszboríték

ugyanis az NVI címét tartalmazza, amely azonban a külképviseleti választási irodának történő postázás esetén nem alkalmazható.

- [16] Mindezekon túl az NVI nemcsak a nem lezárt borítékokat nyilvánította érvénytelennek, hanem a lezárt, postai borítékokat is, illetve azokat, amelyek esetén csak a piros biztonsági csíknak a szavazat titkosságát nem veszélyeztető sérülését lehetett megállapítani.
- [17] Ellentétes a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való joggal az is, hogy a Kúria a valósággal ellentétes megállapítást tett az eredmények utólagos megállapíthatósága kapcsán, ugyanis az NVI statisztikáiból egyértelműen megállapítható, hogy mely borítékokat nyilvánították érvénytelennek a választóboríték hiánya, illetve a biztonsági csík sérülése miatt.
- [18] A tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog sérelmének harmadik aspektusa pedig az, hogy történtek olyan eljárási cselekmények (NVI megkeresése, dogmatikailag szemlének minősíthető megbeszélés), amelyekre a Kúria indokolása nem tér ki, vagyis a Kúria hallgatott releváns eljárási cselekményekről. A Kúria eljárása azért tisztességtelen, mert az elvégzett eljárási cselekmények során szerzett bizonyítékokkal ellentétesen állapította meg a tényállást és vonta le az abból fakadó következtetéseket is, olyan tartományban értelmezve a Ve. vonatkozó rendelkezéseit, amelyek már alaptörvény-ellenesen korlátozzák a választójogot és az indítványozó tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogát.
- [19] A tisztességes bírósági tárgyalás részét képezi a „pártatlannak látszani” követelménye is, azonban az indítványozó álláspontja szerint aláássa a pártatlanság látszatát, illetve magát a követelményt is az a bírói eljárás, ami először a döntés lehetséges politikai következményeit mérlegeli és csak ezt követően hozza meg a döntését, ráadásul a választási ügyekben meghatározott szűk határidőket megsértve.
- [20] Azzal, hogy a Kúria a Ve. szabályait kiegészítve új követelményt állapított meg nemcsak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogot sértette meg, hanem azon keresztül a C) cikk (1) bekezdésében rögzített hatalommegosztás követelményét, illetve a B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság elvét is. A Kúria azon eljárása, amely jogértelmezéssel eloldja magát a tételes jogi rendelkezésektől – és ezáltal jogalkotási tevékenységet végez – azért is súlyos alaptörvény-ellenességet eredményez, mert az Alaptörvény XXIII. cikkén alapuló választójog érvényesülésének korlátozásához is vezet.
- [21] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés szerint a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [22] 2.1. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására az előírt határidőt megtartotta. A panaszt 2018. április 25-én nyújtották be a Kúriához. A Kúria végzését 2018. április 24-én hozta meg.
- [23] 2.2. A panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – törvényi feltételeknek.
- [24] Az indítvány megjelölte az indítványozó jogosultságát és az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont]; az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását. A panaszos megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont], valamint az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. A panaszos indokát adta az eljárás megindításának, kifejtette az Alaptörvényben foglalt és az indítványban felhívott jogok sérelmének a lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], indokolta továbbá azt is, hogy a bírói végzés miatt ellentétes az Alaptörvény általa felhívott rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. A panaszos kifejezett kérelmet terjesztett elő a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [25] 3. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.

- [26] 3.1. A választójog gyakorlásának biztosítása érdekében az államnak aktív magatartást kell tanúsítania. A választójog intézményvédelmi oldalán az állam a választójog gyakorlását lehetővé tevő, azt elősegítő szabályok megalkotására, és azok érvényesítésére köteles. Az állam alapvetően széles mérlegelési lehetőséget élvez a konkrét szabályozás területén, a választójog gyakorlásának feltételei azonban nem nehezíthetik meg a népakarat szabad kifejezését, továbbá nem gátolhatják a választójogban kiteljesedő döntési szabadságot. A választási szabályoknak összességében kell megfelelniük annak a követelménynek, hogy mindenekfelett a választók véleményének szabad kifejezését segítsék elő [1/2013. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [56], [58]]. Mindebből egyszersmind az is következik, hogy a választójog gyakorlásához a választójog anyagi jogi szabályainak meghatározásán túl kifejezett eljárási szabályokra is szükség van [3086/2016. (IV. 26.) AB határozat, Indokolás [44]].
- [27] A levélben szavazás a választójog gyakorlásához tapad, a távszavazás különféle eszközei közül az egyik lehetséges megoldás. A levélben szavazás sok kockázatot rejt, amely választási alapelveket érinthet. A könnyű hozzáférés és a választási elvek érvényesíthetősége közötti egyensúlyt a törvényhozó teremti meg, a választási eljárási szabályok megalkotása révén. A választójog gyakorlásának lényeges feltételei – így az alapvető eljárási szabályok is – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján csak törvényben határozhatók meg, a választójoggal való szoros összefüggés miatt. Ilyen lényeges feltétel – többek között – a levélben szavazás biztonságát szolgáló előírások megfogalmazása. A Ve. rendelkezése szerint a választási csomag tartalma a „belföldi postára adás esetére bérmentesített válaszborítékot” [275. § (1) bekezdés d) pont], illetve a levél útján történő szavazás szabályai között azt is, hogy a „lezárt belső borítékot és a kitöltött azonosító nyilatkozatot a választópolgár a válaszborítékba zárja” [278. § (3) bekezdés]. A Ve. csak arról rendelkezik, hogy érvénytelen a szavazási irat, ha a válaszboríték nincs lezárva [289. § (3) bekezdés a) pont]. Nem részletezi ugyanakkor, hogy mikor tekinthető egy boríték nem lezártnak – e kérdés megítélését a jogalkalmazóra bízta.
- [28] Nincs tehát olyan jogszabályi rendelkezés a Ve.-ben, amely akár a kiküldött válaszboríték vagy a biztonsági csík kötelező alkalmazását előírná, vagy ezek mellőzéséhez kifejezetten az érvénytelenség jogkövetkezményét fűzné. Nem szerepel a Ve.-ben olyan jogi korlátozás, mint amelyet a Kúria végzése a Ve. eljárási alapelveiből értelmezés útján kiolvasott, és amelynek révén a más borítékban küldött szavazatokat arra hivatkozva nyilvánította érvénytelenné, hogy az ilyen borítéknál a sérülés hiánya nem állapítható meg.
- [29] Alapvető jog gyakorlását korlátozó előírást kifejezett törvényi szabály hiánya esetén nem lehet bírói jogértelmezéssel pótolni, mert ez az alapjog-korlátozás szükségességéről szóló állásfoglalás lenne, ami a törvényhozásra tartozik. A Ve. vonatkozásában az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy a Kúria nem jogosult arra, hogy jogértelmezés formájában a Ve-t. kiegészítse a törvényben kifejezetten nem szereplő feltételek előírásával [3130/2018. (IV. 9.) AB határozat, Indokolás [38]–[39]]. Jelen ügyben az a körülmény, hogy a Kúria megkísérelte a Ve-t kiegészíteni azáltal, hogy „a Ve. által nevesített ‘nem lezárt boríték’ fogalmába beletartozónak tekinti mind a sérült, mind a sérülés hiányát nem igazoló sima borítékot”, az alkotmánybírói eljárás egyéb feltételeinek teljesülése esetén felvetné az alaptörvény-ellenesség kételyét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben. Az Alkotmánybíróság ugyanis – amint erre az indítvány is utal – korábban már megállapította, hogy „[a]z a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelveivel”.
- [30] 3.2. Az indítványozó panaszában kifogásolta azt is, hogy a Kúria – a kifogásolt végzés sorszámból adódóan – függetlenítette magát az iratok tartalmától, és további eljárási cselekményeket végzett, amelyekről viszont a támadott végzés nem ad számot. Az Alkotmánybíróság rendelkezésére álló iratok szerint a Kúria a /2. sorszámú végzésével felhívta a NVI-t annak közlésére, hogy a szóban forgó „4360 levélszavazat, amennyiben azt kizárólag a FIDESZ-KDNP jelölőszervezetek országos listáján elszámolásra kerül, eredményez-e mandátumváltozást”. A megkereső végzésre a NVI a Kúrián /3. sorszámú iktatott iratban válaszolt, és jelezte, hogy érvényesnek nyilvánítás esetén az 506 szavazat változást hozna.
- [31] A megkereső végzésben kért információk az NVB felülvizsgálat tárgyát képező határozata szabályossága szempontjából semmilyen jelentősége nem volt. Az indokolatlan megkereső végzés azt a látszatot kelti, hogy a Kúria döntését attól kívánta függővé tenni, hogy annak eredménye hogyan hat ki, vagy egyáltalán kihat-e az egyik jelölőszervezet végleges mandátumszámára. Egyrészt az Országgyűlés alakuló ülésének időpontjára, és az erre vonatkozó határidők szűkösségére tekintettel, másrészt a választások végeredményének a törvényi felhatalmazások nélküli befolyásolására vonatkozó látszat miatt a megkereső végzés az alkotmánybírói eljá-

rás egyéb feltételnek teljesülése esetén szintén felvetné az ügydöntő végzés alaptörvény-ellenességének kéte-lyét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben.

- [32] 3.3. A fenti alaposnak látszó, és az általános országgyűlési választások eredményének közjogi következménye-ire tekintettel alapvető alkotmányos jelentőségű kérdések ellenére az Alkotmánybíróságnak szigorúan vizsgálnia kellett az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltételeit. Ezt pedig a panasz tárgyának alapos vizsgálata, tartalmának pontos jogi minősítése útján kellett megtennie.
- [33] A panasz tartalma szerint közvetlenül nem a választójog gyakorlásának eljárási feltételeit sérelmezi. A panasz a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogra hivatkozva azt állítja, hogy az NVI –, amely a Ve. 293. § (1) be-kezdése értelmében a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok levélben leadott szavazatai esetében szavazatszámlláló bizottsági tevékenységet is ellát – a Ve. 289. § (3) bekezdésével ellentétesen értel-mezte a jogszabály előírásait. Ennek alapja – a panasz szerint – az, hogy nem csak azokat a választópolgárokban érkezett iratokat értékelte érvénytelennek, amelyek valóban nyitott borítékban érkeztek, hanem azokat is, ame-lyek esetében lezárt, de hagyományos postai borítékban érkezett a szavazat (vagyis nem volt ellátva az NVI által mellékelte bizottsági csikkal), illetőleg azokat is, amelyek egyértelműen lezárt állapotban érkeztek, és csu-pán a piros bizottsági csík valamilyen fokú, a szavazat titkosságát nem veszélyeztető sérülése volt kimutatható.
- [34] A panasz tehát lényegét tekintve nem jogkérdésre, hanem arra irányul, hogy az Alkotmánybíróság döntése nyomán a Kúria és az NVB értékelje újra az NVI-nek a szavazatok megszámlálására irányult tevékenységét, más megfogalmazásban a kúriai döntéssel felülvizsgált NVB által hozott határozat mellékletét képező jegyzőkönyv ténymegállapításait. Az Alkotmánybíróságnak a panasz folytán tehát csak látszólag kellene arról a jogkérdésről döntenie, hogy a szóban forgó szavazatok érvényesek-e. Valójában a panasz azt a ténykérdést veti fel, hogy a NVI meg tudta volna-e állapítani az érintett választópolgárokra, hogy azok le vannak zárva, és hogy azokat a választópolgár zárta le. A választópolgár általi lezárása, amelyet nem az NVI, hanem a Ve. 278. § (1) és (3) bekezdése ír elő, azt biztosítja, hogy a szavazat leadását követően ahhoz csak az NVI férhessen hozzá. Ezt a követelményt – mint ténykérdést – csak a választópolgár sérthetlensége – mint ténykérdés – biz-tosítja. A vita tárgya tehát a sérthetlenség megállapíthatósága mint ténykérdés, és nem ennek jogkövetkez-ménye, az érvényesség vagy érvénytelenség.
- [35] Az NVI ugyanis – ez adott okot a panaszra – csak érintetlen bizottsági csík esetén tudta megállapítani a válaszboríték sérthetlenségét, ezért mellékelte azt a szavazási levélcsoomaghoz. A bizottsági csík tehát a szavazópolgár általi lezártságot biztosította. Az érvényesség vagy érvénytelenség csak ennek a ténymegállapításnak a jogkö-vetkez-ménye. Az NVB is ezt a ténymegállapítást fogadta el a Kúria előtt támadott határozatában. A Kúria a vég-zésében a vitatott körülményt tévesen részben jogkérdésnek tekintette ugyan, de részben helyesen ismerte fel a vizsgálandó körülmény jogi természetét, és ténykérdésként állapította meg, hogy a borítékok felbontása után már nem lehet visszakövetkeztetni azok eredeti sérthetlenségére.
- [36] A beérkezett szavazatokat tartalmazó borítékok – szemben a szavazóköri személyes szavazatleadással – nem álltak a választási szervek folyamatos felügyelete alatt. Azt a körülményt tehát mint ténykérdést miszerint az NVI csak a bizottsági csík sérthetlensége esetén tudta kijelenteni, hogy a borítékokat nem nyitották fel, következé-sképpen ezáltal tudta a határozat melléklete szerinti 225 025 szavazólapot kétséget kizáróan érvényesnek tekin-teni, az NVB eljárása és a Kúria jogorvoslati eljárása során sem lehetett kizárólag jogszerűségi kérdéssé átalakí-tani, és ilyenként felülvizsgálni. Ezt erősíti meg az NVB jelen eljárásban nem támadott 695/2018. számú határozata, amely kifogás tárgyában úgy foglalt állást, hogy nem lehet zártnak minősíteni „azt a szavazási ira-tot, amelynek választópolgárját annak bizottsági csíkján található jelzés alapján a lezárást követően felnyitottak, majd újból lezártak”.
- [37] Mindennek azért van jelentősége, mert az Alkotmánybíróság a Kúria végzésének a kifogást tévesen részben jogkérdésként elbíráló részére nem lehet figyelemmel, ha a kifogás valójában kizárólag a ténykérdésre irányul. Alkotmányjogi panasz ugyanis ténykérdésre nem alapítható. Ez a korlát a választási ügyekben sem léphető át. A szavazatszámllálás ténymegállapításainak vitatására alapított alkotmányjogi panasz nem nyújtható be. Az Al-ko-tmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem ténybíró, a bizonyítási eljárás lefolytatása, a bizonyíté-kek értékelése és ezen keresztül a tényállás megállapítása, illetve bizonyos fokú felülvizsgálata a jogorvoslati eljárás során a Kúria feladata {lásd pl. 7/2013. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [33] és [38]}. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz eljárás ekként nem alkalmas arra, hogy választ adjon arra a kérdésre, hogy a bo-rítékot, amely a belső borítékot tartalmazza, a szavazatszámllálás során lezártak kellett-e értékelni vagy sem.

Azt tehát, hogy az NVI hogyan tudta a választóboríték lezártságát megállapítani, olyan ténykérdés, amely alkotmányjogi panasszal nem támadható.

- [38] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételnek, ezért azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2018. május 2.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [39] Az alkotmányjogi panasznak az Alkotmánybíróság általi visszautasításával egyetértek. A rendelkező részt azonban nem a végzés indokolása alapján támogatom.
- [40] Nem értek egyet azzal, hogy a szavazat érvényessége pusztán csak egy ténykérdés (és egyáltalán nem jogkérdés) lenne. Nem pusztán csak egy ténykérdés az, hogy a levélszavazat érvénytelensége mikor, milyen feltételek alapján következik be, illetve állapítható meg. Nem értek egyet így azzal sem, hogy a levélszavazat számára rendszeresített választóboríték használatával, illetve a választóboríték sértetlenségével kapcsolatos követelmények ne minősülnének jogkérdésnek. A szavazat érvénytelenségének megállapításáról szóló döntést tehát jogilag értékelhető, felülvizsgálható döntésnek tartom. De az adott, konkrét jogkérdés – álláspontom szerint – alapvetően törvényértelmezést igénylő kérdés, vagyis nem olyan, ami az Abtv. 29. §-a szerint az alkotmányjogi panasz befogadására és érdemi vizsgálatára adna okot.
- [41] A Ve. 279. § (2) bekezdése szerint a „levélben szavazók névjegyzékében szereplő, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár a szavazatát tartalmazó választóborítékot” juttathatja el az NVI-be, a külképviseleti választási irodába, illetve az országgyűlési egyéni választókerületi választási irodába. A Ve. rendelkezése szerint tehát, mely határozott névelő használatával utal a választóborítékra, csak e formátumban teszi lehetővé a levélszavazat eljuttatását, más formában nem. Ez nem pusztán egy ténykérdés, hanem törvényi előírásból származó jogi követelmény. Éppen ezért követelhettem meg az NVB, majd az NVB határozatát helybenhagyó Kúria a Ve., vagyis a törvény alapján a levélszavazat érvényességéhez a törvényben foglalt választóboríték használatát.
- [42] A fentiekhez kapcsolódóan utalok arra, hogy a Ve. hivatkozott rendelkezésének érvényesülését biztosítja az IMr. 21. § (1) bekezdésének o) pontja. Eszerint az NVI „a levélben szavazók névjegyzékében szereplő választópolgárok számára postai úton megküldi a szavazási levélcsomagot, vagy azt eljuttatja a választópolgár által megjelölt külképviseletre vagy településre; a szavazási levélcsomagban olyan választóborítékot küld meg, illetve juttat el a levélben szavazók névjegyzékében szereplő választópolgárok részére, amely belföldön és külföldön egyaránt bérmentesítés nélkül feladható”. E rendelkezés is alátámasztja azt, hogy a levélszavazat eljuttatásának jogilag meghatározott formája az NVI által rendszeresített választóboríték.
- [43] A Ve. és az IMr. hivatkozott rendelkezéseit is figyelembe véve az NVI által rendszeresített választóboríték használata a levélszavazat eljuttatásának, s ezáltal a szavazat érvényességének tételes jogilag szabályozott feltétele. E jogkérdésben való állásfoglalás azonban nem olyan jellegű kérdés, amiről az Abtv. 29. §-ára figyelemmel az Alkotmánybíróságnak kellene állást foglalnia. Ezért tartom helyesnek azt, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

[44] Megjegyzem egyúttal, hogy az alkotmányjogi panaszt visszautasítva az Alkotmánybíróság nem foglalhatott volna állást – még feltételesen sem – a végzés indokolás [26]–[31] bekezdéseiben foglalt érdemi kérdésekről, a bírói döntés, a bírói jogértelmezés, illetve a bírói eljárás esetleges Alaptörvénybe ütközéséről.

Budapest, 2018. május 2.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/758/2018.

• • •