

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
24.K.32.297/2014/8.

1

| | |
|--|------------------------|
| ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG | |
| Ügyszám: 11/835-0/2015 | |
| Érkezett: <i>Kézbesítéssel</i> 2015 MARCH 18. | |
| Példány: 1 | Kézeltiroda: <i>ku</i> |
| Melléklet: <i>1</i> | |

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a személyesen eljáró [REDACTED] felperesnek a [REDACTED] jogtanácsos által képviselt [REDACTED] alperes ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében meghozta az alábbi

v é g z é s t :

A bíróság az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény 8. § (4) bekezdés a) pontjának a „nem szerzi meg az egyéni választókerületben leadott érvényes szavazatok legalább 2 %-át” kitétele alaptörvény ellenességének megállapítását, továbbá annak kimondását, hogy a fent hivatkozott rendelkezés a jelen perben nem alkalmazható.

A bíróság a per tárgyalását az Alkotmánybíróság eljárásának befejezéséig felfüggeszti.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s :

Az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. Törvény (a továbbiakban: Törvény), valamint az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek támogatásáról szóló 69/2013. (XII. 29.) NGM rendelet alapján a felperes, mint az országgyűlési képviselők általános és időközi választásán egyéni választókerületi képviselőjelöltként induló személy a központi költségvetéstől 1 millió Ft összegű támogatásban részesült. A felperes ezen összegből a választási kampánytevékenységére 990.115,- Ft összegű támogatást vett igénybe.

A [REDACTED] a 2014. május 13. napján hozott [REDACTED] számú határozatában a felperest 990.115,- Ft összeg visszafizetésre kötelezte, arra hivatkozással, hogy a felperes az egyéni választókerületben leadott érvényes szavazatok 2 %-át nem szerezte meg, így a Törvény 1. § (1) bekezdése alapján kapott támogatásból a Törvény 8. § (4) bekezdés a) pontja értelmében a felhasznált támogatást köteles visszafizetni.

A felperes keresetet terjesztett elő az alperes határozata ellen, melyben kérte az alperes határozatának hatályon kívül helyezését, illetve új eljárásra kötelezését, egyben kezdeményezte a Törvény 8. § (4) bekezdés a) pontja alaptörvény ellenességének megállapítását, illetve az ezt megalapozó Pp. 155/B. §-ában foglalt eljárás kezdeményezését.

A felperes keresetében Magyarország Alaptörvénye XV. és XIII. cikkére hivatkozott, mely utóbbi törvénycikk rendelkezései visszavezethetőek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény 1. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkére is. Hivatkozott a választási eljárásról szóló 2003. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Vetv.) 2. § (1) bekezdés c) pontjára, mely alapelveként rögzíti az esélyegyenlőség biztosítását a jelöltek és a jelölő szervezetek között. Mindezek alapján a Törvény 8. § (4) bekezdés a) pontja az Alaptörvény XIII. és XV. cikkébe ütközik, figyelemmel a

Vetv. 2. § (1) bekezdésében foglaltakra is, továbbá a Törvény kifogásolt rendelkezése nem felel meg a jogbiztonság elvárásának sem, amely egy újabb alkotmányos alapelv sérülését feltételezi, Magyarország Alaptörvénye B. cikkének (1) bekezdése szerint ugyanis Magyarország független demokratikus jogállam.

A felperesi álláspont szerint az egyéni képviselőjelöltek 1 millió Ft-os támogatásával a jogalkotó szándéka nyilvánvalóan az volt, hogy esélyt teremtsen minden jelölt számára ahhoz, hogy önmagát és programját a lehetséges választóival megismertethesse. Ez különösen azon jelöltek esetében fontos, akik függetlenként indultak, vagy olyan pártok támogatásával, amelyek nem tudtak országos listát állítani. A Törvény 8. § (4) bekezdés a) pontja szerint azonban, ha nem érik el a 2 %-ot, a felhasznált támogatás összegét a saját vagyonuk terhére kell visszafizetniük az államkincstárnak, így súlyos büntetéssel és vagyonvesztéssel kell számolnia annak, aki - állampolgári, alkotmányos, valamint a vonatkozó törvények által biztosított jogaival élve - tisztességes szándékkal, a választópolgárok előtt történő megmérettetés céljából, döntése következményeit előre nem láthatóan kizárólag kampányköltségekre történő felhasználási céllal vette igénybe az államkincstár által biztosított pénzügyi keretet. Az esélyegyenlőség biztosítása tehát csak látszólagos, mert a törvény sérelmezett szakasza egy előre ki nem számítható választási eredmény bekövetkezése esetére visszafizetési kötelezettséget ír elő, melyért a jelöltek a magánvagyonukkal felelnek.

Köztudomású, hogy az erős anyagi háttérrel és eleve magas támogatottsággal rendelkező pártok az egyéni jelöltjeikre ezen összegnek a többszörösét is elköthették, így jelöltjeiknek nyilvánvalóan nem kell attól tartaniuk, hogy az 1 millió Ft-ot vissza kell fizetniük, ami miatt szintén sérül az esélyegyenlőség elve, mivel azon túlmenően, hogy a kis pártok jelöltjei halmozottan hátrányos helyzetből indulva kénytelenek versenyezni a nagy pártok jelöltjeivel szemben, 2 % alatti választási eredmény elérése esetén nekik még fizetniük is kell, ami súlyosan diszkriminatív a nagy pártok jelöltjeinek helyzeti előnyével szemben.

Súlyos diszkriminációt jelent az is, hogy az egyéni jelöltek visszafizetési kötelezettségével szemben ilyen irányú kötelezettsége az országos listát állító pártoknak nincsen. E pártok szerepelhetnek akármilyen gyengén, ahhoz a jogalkotó semmiféle jogkövetkezményt nem fűz, ellentétben az egyéni jelöltek automatikus büntetésével.

A nagy pártokétól némileg különbözik a nem túl nagy ismeretséggel és korlátozott anyagi lehetőséggel rendelkező kis pártok és jelöltjeik helyzete, ugyanis ezen pártok esélyeit növelte az állami támogatás összege, amelyet országos listaállítások esetén jelöltjeik számának arányában vehettek igénybe.

A felperes rámutatott arra is, hogy a hátrányos megkülönböztetés gyakorlati megnyilvánulása kirívó módon jelentkezett a 2014-es országgyűlési választásokon, ugyanis a 14 parlamenten kívüli párt közül egy sem volt, amelyik elérte volna a listán megszerezhető szavazatok 2 %-át, de még 1 %-ot sem sikerült elérni. Budapesten egyetlen parlamenten kívüli párt jelöltje sem érte el a 2%-os eredményt, és Pest megyében is csak egy független jelölt tudta átlépni a 2%-os küszöböt. A kis pártok indulóinak a független jelöltekkel egyetemben 99% körül alakult a visszafizetési esélye, míg a parlamenti pártok jelöltjeinek 1,65%-a nem érte el a 2%-os eredményküszöböt. Felmerül ezért az a kérdés, hogy esélyt akart-e teremteni a jogalkotó, vagy pedig el akarta rettenteni a jelölteket a kampányfinanszírozás és így a megmérettetés lehetőségétől.

Összefoglalva elmondható, hogy a jogalkotó korlátozza a képviselőjelölt esélyeit azzal, hogy olyan döntésre kényszeríti, melynek tárgyát olyan tőle abszolút független tényezők is befolyásolják, amit nem tud felmérni, és amelyekre ráhatással nem bír, ezért jogszerűtlen és Alaptörvény ellenes, hogy a jelölt döntését a jogalkotó egy önkényesen megállapított limit el nem érése esetén még szankcionálja is. Mindezek alapján a 2 %-os választási eredményt el nem érő jelöltekkel szembeni szankciók az esélyegyenlőség elvének és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának a megsértése mellett sértik a jelöltek tulajdonának és vagyonának biztonságát is.

A felperesi álláspont szerint az a jogalkotói cél, hogy ún. kamupártok is megjelenjenek a rendszerben, melyeknek nem a választásokon történő megmérettetés, hanem a listaállítással elnyerhető pénzüsszegek megszerzése volt a céljuk, nem indokolja a keresettel támadott jogi szabályozást, mivel ezek ellen egyrészt büntetőjog eszközeivel kell védekezni, vagy jelen törvénnyel is lehet, de a Törvény e tekintetben hiányos, mivel nem tartalmaz előzetes kontrollmechanizmust a listás pénzüsszegek odaítélése vonatkozásában, így e hiányosságok is felelősek azért, hogy e választási csalások nem kerültek kivizsgálásra. Álláspontja szerint azonban nem lehet eleve minden pártot és jelöltet büntetni, visszafizetési kötelezettséggel sújtani, csak azért, mert politikai szélhámósok is megjelennek a rendszerben, akiknek a kiszűrését az állam, illetve a választási szervek elmulasztották, vagy a jogalkotó hibájából adódóan erre nem is volt lehetőség. A felperes rámutatott arra is, hogy szabálytalan felhasználás esetén az érintett egyéni jelöltnek egyébként is fennáll a visszafizetési kötelezettsége, ezért is indokolatlan a 2%-os visszafizetési küszöb megalkotása és a törvényben való szabályozása.

A felperes érvelése alátámasztásaként hivatkozott a Törvény indoklására is, amely megerősíti, hogy a Törvény megalkotásának célja a választási alapelvek érvényesülésének elősegítése. Álláspontja szerint a rendeltetésszerűen jogokat gyakorló jelöltek vonatkozásában nem lehet arra hivatkozni, hogy azért kell visszafizetniük a támogatást, mert a jogalkotó meg akarta óvni a választások tisztaságát és meg akarta akadályozni a választási csalásokat, vagy mert nem akarta, hogy parttalanná váljon a jelölt állítása, illetve a közvagyonot kívánta védeni, ezen célok teljesülését ugyanis egészen más eszközökkel lehet biztosítani, amelyet részben a Törvény 3. fejezete is szabályoz, a parttalanná válás vonatkozásában pedig az 500 támogató aláírás begyűjtése szigorú indulási feltétel. A felsorolt célok elérésének szándéka tehát nincs ok-okozati összefüggésben azzal a rendelkezéssel, hogy pusztán azért, mert a jelölt nem érte el a 2 %-os küszöbértéket, visszafizetési kötelezettséggel sújtsák. Mindez egyúttal azt is jelenti, hogy az esélyegyenlőség érvényesülésének elősegítése nem választható el, illetőleg nem kezelhető külön e visszafizetési kötelezettségtől, amelynek a megvalósulása éppen az esélyegyenlőség elvét rontja le, nem beszélve azokról a körülményekről, amik az adott választási erőterben súlyosan diszkriminatívá tették a kifogásolt rendelkezést.

A felperes táblázatba foglalta össze az összes egyéni választókerület kis pártokhoz tartozó jelöltjeinek és független jelöltjeinek eredményét, ami alapján álláspontja szerint megalapozottan állítható, hogy a 2 %-os küszöb meghatározása irreális elvárást tartalmaz, mivel öt egyéni induló kivételével minden nem parlamenti párt jelöltjének vissza kell fizetni a támogatást. Álláspontja

szerint a diszkrimináció több szintje is kimutatható, attól függően, hogy milyen jelöltek csoportjainak lehetőségét hasonlítjuk össze egymással. Kizárható, hogy a szavazási hajlandóságot, a kis pártok jelöltjeinek elutasíthatóságát, az aktuális szavazói beállítást előre láthatták, vagy tervezhették volna.

A felperes hivatkozott az Alkotmánybíróság 9/1992. (I. 30.) számú határozatára is, melyben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jobbiztonság, ami az állam és elsősorban a jogalkotó kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.

A bíróság álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés a következők miatt ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.

A bíróság álláspontja szerint az, hogy a jogalkotó a választáson elért eredménytől tette függővé a támogatás vissza nem fizetendő, illetőleg visszafizetendő voltát, úgy, hogy a szavazatok legalább 2 %-át meg nem szerző jelöltek a juttatott támogatás visszafizetésére kötelezte, hátrányosan befolyásolhatja, illetve korlátozhatja az állampolgárok jogát abban, hogy az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésben foglaltak szerint választhatóak legyenek, ugyanis e visszafizetési kötelezettség a választáson történő elindulás megfontolása során visszatartó erővel bír a nem kellő anyagi háttérrel bíró, vagy párt támogatottsággal nem rendelkező, párttal nem szimpatizáló állampolgárok esetén. Ezáltal az egyéni jelöltek és a parlamenten kívüli pártok jelöltjei esetében sérül az Alaptörvény XV. cikkében foglalt (2) bekezdés szerinti politikai vélemény alapján való megkülönböztetés tilalma és a (4) bekezdés szerinti esélyegyenlőség, továbbá az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésben biztosított passzív választójog a pártok jelöltjeihez képest.

Az egyéni, illetőleg parlamenten kívüli párt jelöltje, aki 2 % alatti eredményt ér el, azon ok miatt is hátrányos megkülönböztetést szenved el, mert saját anyagi erejét kell felhasználnia a visszafizetéshez, ami sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való jogot és hátrányos azzal az állampolgárral szemben, akinek anyagi lehetőségei nem engedik meg, hogy a maga és családja megélhetését kockáztatva vállaljon jelöltséget. Különösen fennáll ez a sérelem azon jelölt vonatkozásában, aki először indul az országgyűlési képviselőválasztáson egyéni jelöltként, így a kampányt megelőzően saját személyének támogatottságáról visszajelzései nincsenek.

A bíróság álláspontja szerint a kérdéses szabályozás a szükségességi-arányossági tesztnek sem felel meg, mert a Törvényben deklarált azon jogalkotói cél, miszerint a jogalkotó e rendelkezésekkel a választási csalásokat akarja megakadályozni és a választások tisztaságát biztosítani, más eszközökkel, így a büntetőjog eszközeivel, vagy előzetes szűréssel is elérhető, de a szabálytalan felhasználás esetére előírt visszafizetési kötelezettség is e célt szolgálja, ekként a szabályozással érintett, Alaptörvényben biztosított jogok ilyen nagy mértékű korlátozása szükségtelen.

A választási eredmények adatai alapján az is megállapítható, hogy a 2 %-os eredményküszöb

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
24.K.32.297/2014/8.

5

előírása irreálisan magas, az egyéni jelöltek és a parlamenten kívüli pártok jelöltjei számára szinte teljesíthetetlen, amiből következően a 2 %-os visszafizetési küszöb intézménye alkalmas arra, hogy a tisztességes indulási szándékkal rendelkező majdani jelölteket elrettentse a támogatás igénybevételétől, ezért sérül e jelöltek esélyegyenlősége a nagy pártok jelöltjeihez képest, továbbá a tulajdonhoz és a választhatóságához való joguk is. E jogoknak a Törvény 8. § (1) bekezdés a) pontja szerinti korlátozása a bíróság álláspontja szerint meghaladja e cél eléréséhez egy demokratikus társadalomban szükséges mértéket, ezért nem arányos, figyelemmel a Törvényben deklarált azon jogalkotói célra is, miszerint biztosítani kell az esélyegyenlőséget a jelöltek és a jelölő szervezetek között.

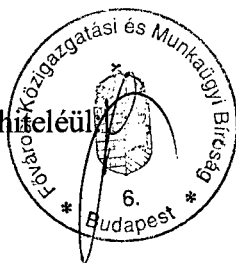
Mivel a törvény sérelmezett szakasza egy előre ki nem számítható választási eredmény bekövetkezése esetére ír elő visszafizetési kötelezettséget, melyért a jelöltek a magánvagyonukkal felelnek, ezért az Alaptörvényben B. cikkének (1) bekezdése által biztosított jogbiztonság elve is sérül ezen szabályozás folytán.

Mindezekre tekintettel a bíróság a Pp. 155/B. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte, és ugyanezen jogszabályhely (3) bekezdése alapján az eljárás felfüggesztéséről rendelkezett.

A végzés elleni fellebbezési jogosultságot a Pp. 155/B. § (4) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2015. évi március hó 04. napján

A kiadmány hitelesül




bíró

