

Alkotmánybíróság

Budapest

Pf.773

1535

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	10/708 - 0 / 2018
Érkezett:	2018 ÁPR 16. személyesen
Példány:	1
Melléklet:	3 db
Kezelőiroda:	du

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az Összefogás Párt

Kérelmező, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban ABtv.) 26. § (2) bekezdésében foglaltak alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjeszti elő az országgyűlési képviselők választása kampánynyomtatványainak átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény (továbbiakban: Kftv.) 8/C. § (2) bekezdés b) pontjában foglaltak vonatkozásában:

I. Vonatkozó jogszabályi rendelkezések:

Magyarország Alaptörvénye (továbbiakban: Alaptörvény) **B) cikk** (3)-(4) bekezdései az alábbiakat mondják ki:

„(3) A közhatalom forrása a nép.

(4) A nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja.”

Az Alaptörvény **R) cikk** (1)-(3) bekezdései az következőkről rendelkeznek:

„(1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.

(2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.

(3) Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

Az Alaptörvény **T) cikk** (3) bekezdése értelmében:

„(3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.”

Az Alaptörvény **I. cikk** (2)-(4) bekezdései szerint:

„(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.

(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

(4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.”

Az Alaptörvény **VIII. cikk** (3) bekezdése úgy rendelkezik, miszerint:

„(3) Pártok az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. A pártok közreműködnek a nép akaratának kialakításában és kinyilvánításában. A pártok közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak.”

Az Alaptörvény **2. cikk** (1) bekezdése alapján:

„(1) Az országgyűlési képviselőket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.”

Az Alaptörvény **24. cikk** (1) bekezdése, (2) bekezdés c) pontja, (3) bekezdés a) pontja értelmében:

„(1) Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve.

(2) Az Alkotmánybíróság

c) alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját;

(3) Az Alkotmánybíróság

a) a (2) bekezdés b), c) és e) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést.”

Az ABtv. 26. § (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy:

„(2) Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha

a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és

b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.”

Az ABtv. 30. § bekezdése alapján:

„(1) Az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül, a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani.”

A Kftv. preambuluma kimondja, miszerint:

„Az Országgyűlés a kampányköltségek átláthatóvá tétele, és ezzel az országgyűlési képviselők választásán induló jelöltek és jelölő szervezetek esélyegyenlőségének elősegítése, a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás feltételeinek megteremtése és az országgyűlési képviselők választása tisztaságának megóvása érdekében a következő törvényt alkotja:”

A Kftv. 3. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy:

„(1) Az országgyűlési képviselők általános választásán minden pártlistát állító párt a központi költségvetésből az 5. § szerinti összeg

a) 15%-ával megegyező összegű támogatásra jogosult, ha legalább huszonhét,

b) 30%-ával megegyező összegű támogatásra jogosult, ha legalább ötvennégy,

c) 45%-ával megegyező összegű támogatásra jogosult, ha legalább nyolcvan,

d) 60%-ával megegyező összegű támogatásra jogosult, ha minden egyéni választókerületben jelöltet állított.”

A Kftv. 7. § (1) bekezdés b) pontja és (7) bekezdése értelmében:

„(1) A választási kampányidőszak alatt, a választási kampánytevékenységgel összefüggő kiadások finanszírozására

b) a jelöltet vagy pártlistát állító párt és annak jelöltje együttesen jelöltenként, legfeljebb ötmillió forintot fordíthat.

(7) Ha a jelöltet vagy pártlistát állító párt vagy az országgyűlési képviselők általános választásán nemzetiségi listát állító országos nemzetiségi önkormányzat által az (1) bekezdés szerinti, a választási kampánytevékenységre összesen fordítható összeg kevesebb, mint a 3. § vagy a 4. § szerinti támogatás, akkor az (1) bekezdés szerinti, a választási kampánytevékenységre összesen fordítható összeg megegyezik a 3. § vagy a 4. § szerinti támogatás összegével.”

A Kftv. – 2017. évi CLX. törvény 2. § (1) bekezdésével beiktatott, 2017. november 24-én hatályba lépett – 8/C. § (2) bekezdés b) pontja kimondja, miszerint:

„(2) A pártlistát állító párt köteles a kincstárnak visszafizetni a 3. § szerinti támogatást, ha a pártlista

b) nem éri el a pártlistákra leadott összes érvényes szavazat legalább 1%-át.”

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés c) pontja kimondja, hogy *„A választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a következő alapelveket:*

c) esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között,”

A Ve. 3. § 3. pontja szerint:

„E törvény alkalmazásában

3. jelölő szervezet: az országgyűlési képviselők választásán a választás kitűzésekor a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában jogerősen szereplő párt, továbbá az országos nemzetiségi önkormányzat, ha a választási bizottság a jelölő szervezetek nyilvántartásába felvette; az Európai Parlament tagjainak választásán a választás kitűzésekor a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában jogerősen szereplő párt, ha a választási bizottság a jelölő szervezetek nyilvántartásába felvette; a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán a választás kitűzésekor a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában jogerősen szereplő párt, valamint egyesület, a szakszervezet kivételével, ha a választási bizottság a jelölő szervezetek nyilvántartásába felvette; a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán a választás kitűzésekor a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában jogerősen szereplő nemzetiségi szervezet, ha a választási bizottság a jelölő szervezetek nyilvántartásába felvette,”

A Ve.140. §-a szerint:

„Kampányeszköznek minősül minden olyan eszköz, amely alkalmas a választói akarat befolyásolására vagy annak megkísérlésére, így különösen a

- a) plakát,
- b) jelölő szervezet vagy jelölt által történő közvetlen megkeresés,
- c) politikai reklám és politikai hirdetés,
- d) választási gyűlés.”

A Ve. 141. § értelmében: „Kampánytevékenység a kampányeszközök kampányidőszakban történő felhasználása és minden egyéb kampányidőszakban folytatott tevékenység a választói akarat befolyásolása vagy ennek megkísérlése céljából.”

II. Jogi álláspont:

A 2018 tavaszán esedékes országgyűlési választásra vonatkozó speciális előírásokat a Ve., valamint a Kftv. határozza meg. A Kftv. 3. § (1) bekezdés szerinti, a központi költségvetésből juttatott támogatás célja a Kftv. preambulumban foglaltakra figyelemmel az, hogy azt az adott jelölő szervezet a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontja szerinti választási esélyegyenlőség érvényesülése céljából a Ve. 141. § szerinti kampánytevékenységre használja fel.

A Ve. 139. §, és (a 2018. április 8. napjára kitűzött országgyűlési képviselő-választás eljárási határidőinek és hatánapjainak megállapításáról szóló) 3/2018. (I. 11.) IM rendelet 28. § alapján a választási kampányidőszak 2018. február 17-től 2018. április 8-án 19.00 óráig tartott. A választások eredményének megállapítására viszont a 2018. április 8-án megtartott országgyűlési képviselő-választás után kerül sor.

A központi költségvetésből a Kftv. 3. § (1) bekezdése alapján juttatott támogatás felhasználása során a Ve. 3. § 3. pontja szerinti jelölő szervezeteknek figyelemmel kell lenni a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (továbbiakban Számv. tv.) 161/A. § (2) bekezdésében foglaltakra, amely szerint a közpénzek felhasználásának és a köztulajdon használatának nyilvánossága és ellenőrizhetősége érdekében a nyilvántartási (könyvvizelési) rendszerüket kötelesek oly módon tovább részletezni, hogy abból a vonatkozó külön jogszabályban meghatározott adatok rendelkezésre álljanak.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 54. § (2) bekezdésében foglaltak értelmében a költségvetési támogatás kedvezményezettjei kötelesek a költségvetési támogatást ellenőrző szervezetekkel együttműködni, az ellenőrzést végző szerv képviselőit ellenőrzési munkájukban a megfelelő dokumentumok, számlák, a megvalósítást igazoló okmányok, bizonylatok rendelkezésre bocsátásával, valamint a fizikai teljesítés vizsgálatában a helyszínen is segíteni.

Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (továbbiakban ÁSZ tv.) 28. § (1) bekezdése alapján az ÁSZ ellenőrzések lefolytatása érdekében az ellenőrzött szervezet és annak

munkavállalója közreműködésre köteles. Az ellenőrzött szervezet és annak munkavállalója közreműködési kötelezettségének megalapozott indok nélküli késedelmes, vagy nem megfelelő teljesítése az ÁSZ tv. 33. § (3) bekezdésében foglalt jogkövetkezményeket vonja maga után.

Az ellenőrzés során az egyéni jelöltek és jelölő szervezetek az ÁSZ részére az eredeti dokumentumokat kötelesek rendelkezésre bocsátani. A kért adatokat és dokumentumokat érintő adatszolgáltatás elmulasztása az ÁSZ tv. 33. § (3) bekezdésében foglalt jogkövetkezmények alkalmazását eredményezi.

A Kftv. előírásaira figyelemmel az ÁSZ ellenőrzés célja többek között, annak feltárása, hogy:

- a jelölő szervezetek a Kftv. (3. § és 4. §-ai) szerint, a központi költségvetésből juttatott támogatást a választási kampányidőszak alatt, a választási kampánytevékenységgel összefüggő kiadások finanszírozására fordították-e;
- a jelölő szervezetek jelöltjeikkel együtt betartották-e a Kftv. (7. § (1) bekezdésében) meghatározott, jelöltenkénti – a kampány költségeinek korlátját jelentő – ötmillió forint összeghatárt;

Az ellenőrzési cél keretében az ÁSZ ellenőrzés tárgya többek között:

- a (kampánytevékenységhez köthető) bizonylatok szabályszerűsége, hitelessége, (a Kincstárral kötött megállapodásban, illetve a Számv. tv. 166. §-ában előírt) alaki és tartalmi kellékei megléte;
- a költségvetési támogatásból finanszírozott valamennyi kiadásnak a választási kampányidőszak alatti, illetve a kampánytevékenységre történő teljesítése.

Az ÁSZ a kampányfinanszírozásra fordított pénzeszközök szabályszerű felhasználása kapcsán ellenőrzi többek közt:

- a kampányidőszakban a kifizetések bizonylatait, az azokat alátámasztó egyéb dokumentumokat (pl: összes élő szerződések, megállapodások a terület -, a helység -, a plakát, reklám hely stb. vonatkozásában; a bankszámlakivonatok, adományozók befizetését igazoló postai utalványok, számlák, kiadások, költségek elszámolási dokumentumait; továbbá a pártok esetében az előző évi maradvány kimutatását tartalmazó dokumentum és ezt igazoló nyilvántartás, a pártnak juttatott vagyoni hozzájárulások dokumentumai, tekintettel a Párt tv. 4. § (2) és (3) bekezdésében foglaltakra),

- a pénzügyi, számviteli nyilvántartásokat, azok Számv. tv. 161/A. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelő kialakítását¹, ennek keretrendszerét adó belső szabályozást
- a pénzügyi elszámolásokat, a Kincstárnak átadott elszámolásokat, a Magyar Közlönyben nyilvánosságra hozott adatokat, beszámolókat.

A listát állító jelölő szervezetek a Kftv. 3. és 4. §-aiban meghatározott költségvetési támogatást tehát kizárólag a választási kampányidőszak alatt, a választási kampánytevékenységgel összefüggő kiadások finanszírozására fordíthatják. A támogatás felhasználását igazoló számlának, egyéb dokumentumnak a pártlistát állító párt nevére kell szólnia. Ebben az esetben olyan, a jelölő szervezet nevére kiállított, az ÁFA tv. előírásainak megfelelő számla, vagy egyéb hiteles dokumentum fogadható el, amelyből megállapítható a kampányidőszak alatti kampánytevékenységre való felhasználás. Párt jelölő szervezet az egyéni jelöltjeivel együtt a kampány finanszírozására összesen jelöltenként legfeljebb ötmillió Ft-ot fordíthat. Az összeghatár betartásának ellenőrzése során a párt jelölő szervezet egyéni jelöltje és a párt által kampányfinanszírozásra fordított kiadások együttes összegét kell figyelembe venni. A jelölő szervezetnél maximálisan kampányra fordítható összegbe bele tartozik az egyéni jelölt által lemondott támogatási összeg, valamint a párt részére a pártlista alapján átutalt költségvetési támogatás összege is.

A Kftv. – 2017. évi CLX. törvény 2. § (1) bekezdésével beiktatott, 2017. november 24-én hatályba lépett – 8/C. § (2) bekezdés *b)* pontja az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltakat sérti, ugyanis az alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Jelen esetben a Kftv. 8/C. § (2) bekezdés *b)* pontja az Alaptörvény B.) cikk (3)-(4) bekezdéseiből, VIII. cikk (3) bekezdéséből és 2. cikk (1) bekezdéséből alkotmányosan levezethető, a Ve. 2. § (1) bekezdés *c)* pontjában külön is deklarált választási esélyegyenlőség alapelvét sérti, mert az országgyűlési képviselők választásán induló jelöltek és jelölő szervezetek esélyegyenlőségének elősegítése céljából biztosított és a választási kampányidőszakban felhasználható, központi költségvetési forrásból származó támogatás vonatkozásában ír elő utólagos és teljes összegű visszafizetési kötelezettséget, anélkül, hogy ezen összegből nem teszi elszámolhatóvá a választási kampányra igazolt módon, jogszerűen és szabályszerűen felhasznált összeget.

A Kftv. 3. § (1) bekezdése szerinti támogatásban részesülő jelölő szervezet a támogatást a kampánytevékenységének finanszírozására kapja, azért, hogy a többi jelölő szervezettel azonos eséllyel folytathasson kampánytevékenységet, a támogatás felhasználása pedig azt a célt szolgálja, hogy a jelölő szervezet tevékenységét, céljait, terveit, stratégiáját, választási programját és jelöltjeit a választók körében a Ve. 140. § szerinti kampányeszközökkel népszerűsítse és ezáltal esélye legyen mandátumokat szerezni az országgyűlési képviselőjelölt

választásokon. A jelölő szervezet a támogatás felhasználásakor nem tudja azt, hogy a kampánytevékenysége mennyire eredményes és a választásokon milyen eredményt ér el. Gyakorlatilag a támogatás választási eredményektől függő, teljes körű, utólagos visszafizetési kötelezettségre vonatkozó jogszabályi előírás a Kftv. preambulumban is kifejezésre juttatott, a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában deklarált, a jelölő szervezetek közötti választási esélyegyenlőség elvét üresíti ki, mert a jelölő szervezet adott esetben fel sem meri használni a központi költségvetésből biztosított forrást kampánytevékenységéhez a visszatérítési kötelezettségre tekintettel, ezáltal pedig hátrányba kerül a többi jelölő szervezettel szemben a választási esélyeit illetően.

Az Összefogás Párt a 2018. évi országgyűlési képviselő-választáson a Kúria 2018. március 14-én kelt, Kvk.IV.37.288/2018/3. számú végzésével került, 85 fővel országos listát állító jelölő szervezetként nyilvántartásba vételre, amely döntésben a Kúria azt is kimondta, hogy az Összefogás Párt az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásán állított pártlistája alapján a központi költségvetésből támogatásra jogosult és a támogatás összege az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény 3. § (1) bekezdésében foglalt feltételek teljesülése szerint kerül meghatározásra.

Az Összefogás Párt, a Nemzeti Választási Iroda hivatalos weboldalán, a <http://www.valasztas.hu/dyn/pv18/szavossz/hu/orszlist.html> honlapon közzétett választási eredmények alapján 0,02 %-os választási eredményt ért el, ezért a Kftv. sérelmezett 8/C. § (2) bekezdés b) pontja szerinti visszafizetési kötelezettsége áll fenn a Kftv. 3. § (1) bekezdés c) pont alapján kapott támogatás vonatkozásában.

Mindezek alapján a Kftv. sérelmezett 8/C. § (2) bekezdés b) pontja szerinti jogszabályi rendelkezés vonatkozásában az Összefogás Párt érintettsége jelen alkotmányjogi panasz előterjeszhetősége kapcsán igazolt.

Az Összefogás Párt álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezés akkor felelne meg a jelen alkotmányjogi panaszban hivatkozott alaptörvényi és jogszabályi rendelkezéseknek, ha akként rendelkezne, hogy

„(2) A pártlistát állító párt köteles a kincstárnak visszafizetni – a választási kampányidőszak alatt, a választási kampánytevékenységgel összefüggő kiadások finanszírozására felhasznált összeg kivételével – 3. § szerinti támogatást, ha a pártlista

b) nem éri el a pártlistákra leadott összes érvényes szavazat legalább 1%-át.”

III. Az Alkotmánybíróság döntésére vonatkozó kérelem:

A **I.-II.** pontokban felsorolt jogi és ténybeli érvek alapján az Összefogás Párt

kérelmezi,

hogy jelen alkotmányjogi panasz nyomán a Tisztelt Alkotmánybíróság az ABtv. 1. § *a)* pont, 2. §, 26. § (2) bekezdés *a)-b)* pontok, 29. §, 30. § (1), (5) bekezdések, 39. § (1)-(3) bekezdések, 41. § (1) bekezdése, 44. § (1)-(2) bekezdések, 45. § (1), (3)-(4) bekezdések, 47.-49.§-ok, 50. § (1) bekezdés, (2) bekezdés *f)* pont, (3) bekezdés, 51. §, 52. § (1) bekezdés, (1b) bekezdés *a)-f)* pontok, (4)-(6) bekezdések, 53. § (1)-(2) bekezdések, 54. § (1) bekezdés, 55. § (1)-(3) bekezdések, 56. § (1)-(2), (4) bekezdések, 57. § (1)-(1a-1f), (2), (4)-(5), (8)-(9) bekezdések, 58. § (1) bekezdés, 63. § (1)-(2) bekezdések figyelembe vételével, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése, (2) bekezdés *c)* pontja, 3. bekezdés *a)* pontja, valamint az ABtv. 2. §, 26. § (2) bekezdés *a)-b)* pontjai, 29. §, 30. § (1), (59) bekezdései szerinti feladat- és hatáskörében, valamint illetékességében eljárva legyen szíves

megsemmisíteni

a Kftv. 8/C. § (2) bekezdés *b)* pontját, az ABtv. 45. § (4) bekezdésének értelemszerű alkalmazásával kimondva a megsemmisített jogszabályi rendelkezés általános és egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlanságát, a sérelmezett jogszabályi rendelkezés alapján az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság és az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke folytán kiemelve azt, miszerint az Tisztelt Alkotmánybíróság jelen alkotmányjogi panasz kapcsán hozott határozat közzététele napján vagy azt megelőzően létrejött jogviszonyokat, és a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket is érinti, ezáltal a megsemmisített jogszabályi rendelkezés alapján a Kftv. 3. § (1) bekezdés szerinti támogatás teljes visszafizetésének kötelezettségét előíró döntés nem hozható.

Budapest, 2018. április 16.

Tisztelettel:

Összefogás Párt

Melléklet 3 darab