

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3175/2022. (IV. 12.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.VI.39.309/2022/5. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó, jogi képviselője (dr. Ifj. Balsai István ügyvéd) útján a Kúriának a – Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 168/2022. számú határozatát megváltoztató – Kvk.VI.39.309/2022/5. számú végzése ellen terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján alkotmányjogi panaszt 2022. március 21-én, a Kúria útján az Alkotmánybírósághoz. A panaszbeadvány a támadott végzést az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével és 28. cikkével tartotta ellentétesnek.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panaszból és a mellékletként csatolt dokumentumokból megállapítható, hogy 2022. március 11-én az indítványozó elektronikus úton kifogást nyújtott be a Pest Megye 3. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OEVB) arra hivatkozással, hogy az OEVB egy megbízott tagja megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjaiban foglalt alapelveket. Az OEVB elnöke a kifogást a Ve. 213. § (1) bekezdésére hivatkozva áttette az elbírálásra hatáskörrel rendelkező NVB-hez. Az indítványozó a kifogásban előadta, hogy az említett OEVB-tag – akit a Demokratikus Koalíció, a Jobbik Magyarországért Mozgalom, a Momentum Mozgalom, a Magyar Szocialista Párt, az LMP – Magyarország Zöld Pártja és a Párbeszéd Magyarországért Párt jelölőszervezetek által állított egyéni választókerületi jelölt bízott meg – 2022. március 8. és 10. között négy alkalommal is olyan tartalmú Facebook-bejegyzéseket tett közzé, amelyek alkalmasak az OEVB függetlenségének és pártatlanságának aláásására, mert a jelenlegi politikai felállást támadják, a kormányzópárt politikáját és az indítványozó tevékenységét kritizálják, a miniszterelnök személyét becsmérlik. Hivatkozott a Ve. 14. § (1) bekezdésére, amely szerint: „A választási bizottságok a választópolgárok független, kizárólag a törvénynek alárendelt szervei, amelyeknek elsődleges feladata a választási eredmény megállapítása, a választások tisztaságának, törvényességének biztosítása, a pártatlanság érvényesítése és szükség esetén a választás törvényes rendjének helyreállítása.” Felhívta továbbá az 59/2003. (XI. 26.) AB határozatot is, amely egyebek mellett (a 917/B/1998. AB határozatban foglaltakra visszautalva) kimondta, hogy a választási bizottságok „[e]lgyrészt a választópolgárok független, kizárólag a törvényeknek alárendelt szervei (társadalmi típusú szervek), másrészt hatóságok, amelyek mindenkire nézve jogot és kötelezettséget állapítanak meg tevékenységi körükben. Vegyes jellegű jogállását tekintve a választási bizottság leginkább közjogi feladatot ellátó társadalmi típusú szervezetnek tekinthető, amely megvalósítja a választások legitimációs funkcióját, törvényesnek vagy törvénytelennek nyilvánítja a választások eredményét.” (ABH 2003, 607, 610)
- [3] Az indítványozó szerint az említett követelményeket sérti, ha egy OEVB-tag nyilvánosan olyan magatartást tanúsít, amelyből kitűnik, hogy ő valamely a választásban érdekelt politikai erő mellett elköteleződött. Az ilyen magatartás csökkenti a választópolgároknak a választás tisztaságába vetett bizalmát, és eltántoríthatja őket attól, hogy jogszabálysértés esetén a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervhez forduljanak. Az indítványozó szerint az OEVB-tag cselekménye a Ve. 141. §-a szerinti kampánytevékenységnek minősül, de nem tartozik a 142. § szerinti kivételszabály alá, nem az állampolgárok – mint magánszemélyek – közötti személyes kommunikáció. Álláspontja alátámasztására az indítványozó utalt a 125/2016. NVB határozatra is. Megjegyezte, nem vonja kétségbe az OEVB-tag véleménynyilvánítási jogát, de megítélése szerint annak gyakorlása kihat az OEVB pártatlanságára, illetve a pártatlanság látszatára, ezért sérti a Ve. felhívott alapelveit. Az indítványozó

arra kérte az NVB-t, hogy állapítsa meg a jogszabálysértés tényét, és tiltsa el a jogsértőt a további jogszabálysértéstől.

- [4] 2.1. Az NVB a 2022. március 11-én kelt 168/2022. számú határozatával a kifogásnak helyt adott, és megállapította, hogy az említett OEVB-tag megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt, a választás tisztaságának megóvása, a c) pontban foglalt esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között, valamint az e) pont szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelveket. Az NVB az OEVB-tagot eltiltotta a további jogsértéstől.
- [5] Az NVB előjáróban rögzítette, hogy az OEVB-tagot az említett jelölőszervezetek egyéni választókerületi jelöltje bízta meg, és az eskü vagy fogadalom letételét követően, 2022. február 21. napjától gyakorolhatja bizottsági jogait és kötelezettségeit. Utalt a Ve. 14. § (1) bekezdésére, a (2) bekezdés c) pontjára, a 16. §-ra, a 19. § (1) bekezdésére és a 29. §-ra, továbbá a 917/B/1998. AB határozatban foglaltakra; és kifejtette, hogy nem kizárt, hogy a választási szervek a választási kampányidőszakban a választási eljárással kapcsolatos, a választópolgárok joggyakorlását közvetlenül érintő, szakszerű, objektív tájékoztatást adjanak, de fontos, hogy e tevékenység ne lépjen túl a Ve. 14. §-ában megfogalmazott legfontosabb követelményen, ne sértse a választási bizottságok függetlenségét és a pártatlanság érvényesítését. Az NVB megvizsgálta az OEVB-tag sérelmezett bejegyzéseit, és megállapította, hogy azok „tartalmuknál fogva nem minősülnek objektív tájékoztatásnak, azok egyértelműen az OEVB megbízott tagjának szubjektív álláspontját, értékítéletét tükrözik, ennél fogva túlmutatnak az alapjog (választójog) gyakorlásáról szóló alkotmányos rendelkezés objektív, jogi tényeken alapuló kommunikációján.” Az NVB szerint a nyilvános, bárki számára megtekinthető bejegyzésekben, megosztásokban olyan egyéni értékítéleten alapuló, a választópolgári akarat befolyásolására alkalmas, napi aktuálpolitikával átszótt kijelentések, megállapítások vannak, amelyek nem egyeztethetők össze az OEVB-tagi tisztséggel és a választási bizottság Ve. 14. § (1) bekezdése szerinti funkciójával. A Kúria Kvk.IV.37.530/2014/3. számú végzésére utalva kimondta az NVB, hogy a választási bizottság megbízott tagjának attól az időpillanattól, hogy a bizottság teljes jogú tagjává vált, függetlenítenie kell magát a jelöltek és jelölő szervezetek versenyétől, és a Ve. szerinti szakmai és jogvédő feladatot kell ellátnia, megbízója érdekeit a legjobb képessége szerint képviselve, de annak támogatására nem buzdítva és nem ösztönözve. Az OEVB tevékenysége nem a kampánytevékenység kifejtésének a színtere, annak feladata a választási alapelvek minél szélesebb körű érvényesítése. Az NVB arra is utalt, hogy a választási bizottság tagja a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 459. § (1) bekezdés 11. pont l) alpontja értelmében hivatalos személy, tehát „össztársadalmi bizalommal, megbecsüléssel rendelkező funkciót” tölt be. Végül utalt az NVB az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodája (ODIHR) által a választási megfigyelők számára összeállított kézikönyvben a választási szervek elfogultatlanságáról, átláthatóságáról és függetlenségéről írtakra is.
- [6] 2.2. Az NVB 168/2022. számú határozata ellen az OEVB-tag mint kérelmező felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához. A Kúria a 2022. március 18-án kelt, Kvk.VI.39.309/2022/5. számú – az alkotmányjogi panasszal támadott – végzésével az NVB 168/2022. számú határozatát megváltoztatta, és a kifogást elutasította.
- [7] A végzés indokolásában a Kúria megállapította, hogy a Ve. alapelvei kiemelt jelentőséggel bírnak, azonban amennyiben egy adott jogviszonyt tételes jogi rendelkezések szabályoznak, akkor nem lehet a jogvitát pusztán alapelvi rendelkezések alapján eldönteni; a tételes előírások pedig egyébként is magukban foglalják az alapelvi rendelkezéseket is, vagyis a Ve. tételes rendelkezésének megsértése esetén nem kell külön a választási eljárási alapelv sérelmét is megállapítani. A jelen ügyben a Kúria szerint az NVB határozata nem mutatta be azt, hogy tételes jogi rendelkezés hiányozna, és ezért alapelvi jogsérelem megállapítása lett volna indokolt, nem fejtette ki, hogy a kérelmező OEVB-tag konkrétan melyik magatartásával a Ve. melyik alapelvi rendelkezését, mennyiben és miként sértette meg. „Az alapelvekkel kapcsolatosan kizárólag a [z NVB határozat] [32] bekezdés tartalmaz indokolást, amely szerint a kérelmező a Ve. 14. § (1) bekezdésében foglalt követelmények csorbítása útján sértette meg a Ve. alapelveit. Ez alapján a Kúria a Ve. 14. § (1) bekezdésében foglaltak megsértésére figyelemmel végezte el a Ve. 231. § (4) bekezdése szerinti vizsgálatot.” A Ve. 16. §-át és 19. § (1) bekezdését idézve a Kúria rámutatott, hogy a választási bizottság választott és megbízott tagokból áll, valamint, hogy a választott és megbízott tagok jogai és kötelezettségei – a 41. § (3) bekezdésében és a 45. § (5) bekezdésében foglalt kivétellel – azonosak.
- [8] A választási bizottság választott és megbízott tagjai között a Ve. számos különbséget tesz, például míg választott tag nem lehet párt tagja, a választókerületben jelöltet állító szervezet tagja, vagy a választókerületben induló

jelölt hozzátartozója, addig a delegált tag tekintetében ilyen megkötések nincsenek, továbbá a választott tag megbízatása – szemben a megbízott tagéval – nem szűnik meg az adott választás eredményének jogerőssé válásával. A Kúria indokolása szerint „[a] szabályozásból látható, hogy a választási bizottságok vegyes összetételben működnek a választási időszakban. A választott tagok a szakmaiságot, a megbízott tagok a jelölt, illetve a jelölő szervezet érdekeit képviselik.” A 917/B/1998. AB határozatból idézve a Kúria kiemelte, hogy: „A Ve. alapján a választási bizottság összetétele elvileg kiegyensúlyozottnak tekinthető: egyidejűleg és együttesen vannak jelen a választott és a delegált tagok a bizottság tevékenységének minden fázisában. A delegált tagok általában versengő szervezetek képviselői is egyben. A Ve.-nek ez a szabályozása biztosítja leginkább azt, hogy a bizottsági tagok kölcsönösen ellenőrizzék egymás tevékenységét, annak érdekében, hogy a bizottsági döntések minden tekintetben jogszerűek legyenek.” (ABH 2001, 1028, 1031) A Ve. 19. § (1) bekezdéséből következően a választási bizottságok választott és megbízott tagjai között a megbízatásuk elnyerését követően már nem tehető különbség, a választási bizottsági munkájuk során azonos jogokkal járnak el és ugyanolyan kötelezettségek terhelik őket.

- [9] Azonban – amint azt a Kúria megállapítja – „[a] Ve. a választási bizottság tagjaival szemben előírt követelményeket a választási bizottság közjogi feladataival összefüggésben határozza meg, ezért e szabályokat kiterjesztően, a választási bizottság tagjainak a választási bizottsági munkával össze nem függő magatartására, tevékenységére vonatkoztatni nem lehet.” Az NVB határozat és az ODIHR is a „választási szervekkel” kapcsolatosan fogalmazott meg követelményeket és elvárásokat.
- [10] A Kúria – idézve az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését (véleménynyilvánítási szabadság), I. cikk (3) bekezdését és a 30/1992. (V. 26.) AB határozatot – rámutatott, hogy a szabad véleménynyilvánítás alapjogának valójában igen kevés joggal szemben kell csak engednie, azaz a véleményszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni, továbbá, hogy a szabad véleménynyilvánításhoz való jog a véleményt annak érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül védi. Ez alól nem kivétel a választási bizottság megbízott tagjának véleménynyilvánítási alapjoga sem; azt a jogalkotó a szükségességi-arányossági tesztnek megfelelően korlátozhatja, azonban a Ve. ilyen korlátozást nem tartalmaz. Ha egy közjogi tisztség betöltéséhez, egy adott közhivatal viseléséhez a törvényhozó nem fűzi kifejezetten és egyértelműen azt a kritériumot, hogy annak betöltője egyáltalán nem folytathat politikai tevékenységet, nem formálhat szabadon politikai véleményt, akkor ilyen követelményt a jogalkalmazó saját jogértelmezésével, szükségességi-arányossági teszt lefolytatásával nem támaszthat. „Ha ilyen megkötést a jogalkotó nem tesz, akkor ilyen feltétel nincs a delegált tagokkal szemben.” Márpedig a Ve. a választási bizottságok delegált tagjainak közjogi tevékenységén kívüli tevékenysége kapcsán semmilyen tilalmat nem állít, és ilyen korlátozás nem is lehet indokolt olyan esetben, amikor a delegált tag nyíltan kötődik az őt delegáló jelölthöz, és általában maga is tagja valamely versengő pártnak. „A delegált tag személyében nem kell, hogy független legyen.” A Ve. 14. § (1) bekezdése a „választási bizottságok” tevékenységével kapcsolatban fogalmaz meg követelményeket, így a delegált tagoktól is csak e közjogi tisztség ellátásával összefüggésben kérhető számon a pártatlanság és a függetlenség. A Ve. 14. § (1) bekezdés megsértése csak akkor állapítható meg, ha a kifogásolt tevékenységet a delegált tag a választási bizottsági tevékenysége körében végezte.
- [11] A jelen ügyben nem volt vitatott, hogy az OEVB-tag a sérelmezett bejegyzéseket mint magánszemély, a személyes Facebook-oldalán jelentette meg, azok a választási bizottsági munkájával, közjogi tisztségével nem hozhatók összefüggésbe, az érintett az OEVB-tagi minőségére nem utalt, és e tény róla nem is köztudomású. E bejegyzések közzétételével és megosztásával az érintett nem a választási bizottsági tagságából fakadó tevékenységet végzett, ezért a Ve. 14. § (1) bekezdésében foglaltakat sem sérthette meg. Ebből következően a tevékenysége az alapvető rendelkezésekbe sem ütközhetett.
- [12] 3. A Kúria végzésével szemben az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be, és kérte az alaptörvényellenesség megállapítását, valamint az ítélet megsemmisítését, mivel az véleménye szerint sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, és a 28. cikket.
- [13] Az alkotmányjogi panaszban az indítványozó összegezte az ügy előzményeit, az NVB és a Kúria döntéseinek lényegét; továbbá utalt arra, hogy az érintettsége – mivel a közigazgatási perben (kifogásteveői minőségére figyelemmel) érdekeltként vett részt – fennáll, és az indítványt a törvényi határidőn belül nyújtotta be.
- [14] A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme indokaként az indítványozó az Alkotmánybíróság azon megállapításaira utalt, melyek szerint egy jogi szabályozás felülírása, kitágítása a bíróságok részéről már nem jogértelmezési, hanem *contra legem* jogalkalmazási – valójában jogalkotási – tevékenységet jelent, ami sérti a bíróságok törvénynek való alávetettségének elvét. Idézte a 3026/2015. (II. 9.) AB határozat azon mondatait, amelyek

szerint „[a] jogállamiság elvéből, követelményéből az is következik, hogy a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Ellenkező esetben sérülne a jogbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárás.” (Indokolás [27])

- [15] Az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a bíróságokra irányadó értelmezési szabály kapcsán az indítványozó idézett a 23/2018. (XII. 28.) AB határozatból: „A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az egyéni jogvédelem mellett, és azt erősítőleg az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény is [3/2015. (II. 2.) AB határozat [...], Indokolás [18]]. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmának érvényre juttatása mellett [...] azt is, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság a jogszabály célját az alkotmányosan szükséges mértékben figyelembe vette-e. [...] Az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek.” (Indokolás [24]–[26]) Ugyancsak a 23/2018. (XII. 28.) AB határozatból hivatkozott az alkotmányjogi panasz arra a megállapításra is, amely szerint „[a]z önkényes bírói jogértelmezés sértheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot. [...] Az Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállása miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét. [...] Tehát a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás önmagában nem alapozza meg az alkotmányellenességet. A *contra legem* jogalkalmazásnak egyben alkotmányellenesnek, azaz az Alaptörvénnyel ellentétesnek kell lennie (*contra constitutionem*) [...]” (Indokolás [28]) Ugyanitt az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy a bírósági jogértelmezés akkor válik egyúttal alaptörvény-ellenessé is, ha a rá vonatkozó, az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyja.
- [16] Az alkotmányjogi panasz ezt követően idézte a Ve. 14. § (1) bekezdését, (2) bekezdés c) pontját és 19. § (1) bekezdését, valamint a 37. § (1) és (6) bekezdéseit, illetve a Btk. 459. § (1) bekezdés 11. pont l) alpontját, és – az NVB határozatában foglaltakkal egyezően – úgy érvelt, hogy a jelölő szervezetek által a választási bizottságba történő delegálás a képviselői és nem a versenyen alapul, a jelölő szervezetek által megbízott tag a választási bizottság feladatainak közös ellátásában, és nem a pártok választási versengésében vesz részt. Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény 28. cikkéből az következik, hogy az ügyek tárgyilagosa megítélése csak abban az esetben garantált, ha a választási bizottságok tagjai képesek kizárólag az ügy tényeit, az azok alapjául szolgáló bizonyítékokat, valamint az irányadó jogszabályokat „elszigetelten vizsgálni és értékelni”. Az ügyek elfogult, részrehajló megítélése a választási bizottság tekintélyét, a döntéseibe vetett közbizalmat erodálhatja. Hivatkozott a 25/2013. (X. 4.) AB határozatban foglaltak alapján (amely a bírói függetlenség és pártatlanság témakörét vizsgálta) arra is a konkrét ügyben a bírónak nemcsak tárgyilagosa szükséges ítélnie, de a pártatlan ítékezés látszatának megőrzése is feladata. Az indítványozó szerint a Kúria támadott végzése e követelményekkel ellentétesen értelmezte a Ve. 14. és 19. §-ait, ezért *contra legem*, sérti az Alaptörvény 28. cikkét és ezen keresztül a XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot. Az indítványozó abban is *contra legem* jogértelmezést lát, hogy a Kúria „megbontja” a választási bizottság választott és delegált tagjainak egységes jogállását, a Ve. 19. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére. Véleménye szerint mind a választott, mind a megbízott tagoknak pártatlannak kell lenniük, és a 25/2013. (X. 4.) AB határozatban foglalt mérce szerint a pártatlanság látszatára is ügyelniük kell. Ezért a választási bizottság tagjainak a véleménynyilvánítás szabadságát úgy kell gyakorolniuk, hogy az megfelelően a tisztességükre vonatkozó törvényi követelményeknek, nem meghaladva a véleményszabadság szükséges mértékű korlátozását. Megjegyzi az indítványozó, hogy a Kúria álláspontjából akár az is következhet, hogy amennyiben egy választási bizottságban többségbe kerülnek a delegált tagok, akkor azon nem lehet szamon kérni a pártatlanság követelményét. A Kúria azon megállapítását, amely szerint a Ve. a választási bizottság delegált tagjainak közjogi tevékenységén kívüli tevékenységével kapcsolatban semmilyen feltételt nem szab, semmilyen tilalmat nem állít, ezért a delegált tag személyében nem kell, hogy független legyen, az indítványozó alaptörvény-ellenesnek tekinti, és megjegyzi, hogy ez a megállapítás volt az oka annak, hogy a Kúria az NVB határozatát megváltoztatta. Ezzel a Kúria „teljes mértékben és kifejezetten” kizárta az Alaptörvény 28. cikkének értelmezési elveit, és megsértette az indítványozó Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát.

- [17] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése előírja, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálása előtt dönteni kell annak befogadásáról. A panaszt akkor lehet befogadni, ha az megfelel a törvényben előírt formai és tartalmi követelményeknek, különösen az Abtv. 26–27. és 29–31. §-aiban foglalt feltételeknek. Ezeken kívül az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)-f) pontjaiban foglalt kritériumoknak.
- [18] Jelen esetben a panasz nem felel meg ezeknek a követelményeknek, az alábbiak miatt.
- [19] 5. Megállapítható volt, hogy az indítvány a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében alább felsorolt követelményeinek eleget tesz: a) tartalmazza a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §); b) az eljárás megindításának indokait, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [a kúriai végzés vélt alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény 28. cikkének, és ezen keresztül a XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelme miatt, amit az állított *contra legem* jogalkalmazás idézett elő]; c) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntést (a Kúria Kvk.VI.39.309/2022/5. számú végzése); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [28. cikk, XXVIII. cikk (1) bekezdés]; e) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével; valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a bírói döntést.
- [20] Megállapítható továbbá, hogy az alkotmányjogi panaszt a Ve. 233. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül nyújtották be; az indítványozó kifogásteveői minőségére figyelemmel érintett; a Kúria Kvk.VI.39.309/2022/5. számú végzése a bírósági eljárást befejező döntésnek minősül; „Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére” az indítványozó hivatkozott, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését megjelölve; továbbá az ügyben a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőséget kimerítették.
- [21] 6. Az Alkotmánybíróság azt is megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz felvet-e az Alaptörvény 29. §-a szerinti bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést; és ennek kapcsán az alábbi megállapításokat teszi.
- [22] Az alkotmányjogi panaszban foglalt megállapítások, AB határozatokból és az NVB határozatából származó hivatkozások, valamint az indítványozó Ve.-t érintő saját jogértelmezésének a bemutatása mind arra a központi érvelésre alapulnak, amely szerint a Kúria támadott végzése *contra legem*, és ezért sérti – a bíróságokra irányadó értelmezési szabályon keresztül – a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot.
- [23] 6.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény 28. cikkére főszabályként nem lehet alkotmányjogi panaszt alapítani, mert az nem alapjogot tartalmaz, hanem a bíróságok felé fogalmaz meg a tevékenységükre irányulóan elvárásokat. Az abban foglaltak tehát – főszabályként – egyedi érintett vonatkozásában megvalósuló alapjogsérelemhez nem vezethetnek, arra alkotmányjogi panasz nem alapítható {például: 3121/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [89]; 3059/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3317/2017. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [20]; 3039/2019. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [11]}. Kivételes esetekben, így az indítványozó által is hivatkozott 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, vagy a 33/2021. (XII. 22.) AB határozat esetében, az Alkotmánybíróság elfogadhatónak minősítette az Alaptörvény 28. cikkére történő indítványozói hivatkozást, amennyiben az a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal szoros összefüggésben „természetes fogalmi egységben” merül fel – ilyenkor is hangsúlyozva, hogy „[a]z Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállása miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét.” {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [28]} Mivel az Alkotmánybíróság nem vonhatja el a rendes bíróságok jogértelmezési hatáskörét, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki – ellenkező esetben egyfajta „szuperbíróságként”, a meglévők melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; 3204/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [27]} –, és mivel nem tekinti az Abtv. 29. § szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, illetve a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességnek azt, ha az indítványozó az eljáró bíróság téves jogértelmezését sérelmezve a számára kedvezőtlen döntés megváltoztatását kívánja elérni {3241/2016. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [15]}, továbbá mivel több határozatában is kimondta már, hogy az, hogy „a jogerős határozatot hozó bíróság nem osztotta [jogi] álláspontját egy konkrét kérdésben, nem teszi az eljárást tisztességtelenné, emiatt nem válik az eljárás és a döntés önkényessé sem” {148/D/2011. AB határozat, ABH 2011, 2347, 2352; 3172/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [20];

3063/2018. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [28]; 3290/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [20]]; ezért az Alkotmánybíróság következetesen különbséget tesz *contra legem* és *contra constitutionem* jogértelmezés között, és csak az utóbbit tekinti az alkotmányossági jogsérelem szintjére felérőnek.

- [24] 6.2. A 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban – amelyre az indítványban is hivatkozott 23/2018. (XII. 28.) AB határozat is visszautal – az Alkotmánybíróság három, egymást erősítő feltétel együttes fennállását követelte meg annak megállapíthatóságához, hogy a bíróság *contra legem* jogalkalmazása felérjen az alkotmányossági sérelem szintjére, és megállapítható legyen az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelme. Ezek: a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem vette figyelembe, döntésének ezt a mozzanatát nem indokolta meg, s döntését ehelyett egy olyan bírósági joggyakorlatra alapította, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó kifejezetten hatályon kívül helyezte [20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]; legutóbb megerősítette: 3044/2022. (I. 31.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [25] A jelen ügyben e feltételek nem állnak fenn.
- [26] A Kúria valamennyi – az NVB, illetve az indítványozó által is hivatkozott – releváns jogszabályi rendelkezést figyelembe vette és alkalmazta a felülvizsgálati kérelem elbírálása során. Észszerűen megindokolta, hogy miért a választási eljárás alapelveit is magában foglaló, azokat konkretizáló Ve. 14. § (1) bekezdésében foglalt követelmények csorbítását tette a vizsgálata tárgyává; és az ügy alapjogi vonatkozásait is figyelembe vette, amikor a választási bizottságok delegált tagjainak a közjogi tevékenységükön kívüli véleménynyilvánítási szabadságát elemezte. A támadott végzés a Ve. alapvető és tételes jogi rendelkezéseivel, valamint alkotmányossági érvekkel is alátámasztottan mutatott rá, hogy – magából a törvényből, valamint a választási bizottsági tagok tisztsége keletkezésének módjából és az összeférhetlenségi szabályokból fakadóan – milyen különbségek állnak fenn a választási bizottságok választott és megbízott tagjai között. A Ve. céljára és szövegezésére figyelemmel állapította meg, hogy a Ve. 14. § (1) bekezdése a „választási bizottságok” mint testületek, és nem személy szerint az egyes választási bizottsági tagok függetlenségéről rendelkezik; és hogy a „pártatlanság érvényesítésének” egyik garanciája a jelenleg hatályos szabályozásban éppen az, hogy a vegyes összetételű választási bizottságok közjogi tevékenységében a szakmaiságot képviselő választott tagok mellett a választási időszakban azonos jogokkal és kötelezettségekkel részt vesznek a választáson versengő jelölő szervezetek által megbízott tagok is, egymást kölcsönösen ellenőrizve, ezzel biztosítva a kiegyensúlyozott működést.
- [27] Hasonlóképpen, a szabályozás céljára, valamint az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésére és az Alkotmánybíróság kapcsolódó gyakorlatára is figyelemmel érvelt a Kúria a végzés indokolásában úgy, hogy a jogalkotó nem tett a választási bizottság delegált tagjainak a közjogi tevékenységen kívüli tevékenységét illetően a politikai véleményformálást korlátozó megkötést; és egy ilyen alapjogkorlátozó rendelkezés idegen is volna a Ve. rendszerében, mivel az a választási bizottságok tagjainak a közjogi tisztségükkel, a testületi munkájukkal összefüggő jogait és kötelezettségeit szabályozza, nem pedig a magánszemélyi minőségükben őket megillető véleménynyilvánítási szabadságot korlátozza. Ezt erősíti az a körülmény is, hogy a választási bizottságok delegált tagjai egyébként is nyíltan kötődnek az őket megbízó jelölthöz, és esetükben még az sem jelent összeférhetlenséget, ha rokoni kapcsolatban állnak a jelölttel, vagy tagjai valamely versengő pártnak. Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán megjegyzi, hogy az indítványban hivatkozott 25/2013. (X. 4.) AB határozatban szereplő azon tételmondat, amely szerint „a konkrét ügyben a bírónak nemcsak tárgyilagosan szükséges ítélnie, de a pártatlan ítékezés látszatának megőrzése is feladata” (Indokolás [26]), nem a választási bizottságokra, hanem az igazságszolgáltatási tevékenységet ellátó bíróságokra vonatkozik, mégpedig a bírói függetlenség Alaptörvényben rögzített – és a történeti alkotmány vívmányának minősülő – alkotmányos garanciájából következően. Ehhez hasonló, szigorú mércét a választási bizottságok tagjaira a jogalkotó – különösen az Alaptörvény szintjén – nem írt elő. Ebből azonban még nem következik, hogy ez az alkotmányos garancia ne érvényesülne a választási eljárásban, csak az nem választási bizottságok szintjén, hanem a jogorvoslatok körében, a bírósági felülvizsgálatnál jelenik meg.
- [28] Mindezek alapján azt lehetett megállapítani, hogy a Kúria a támadott végzésben foglalt jogértelmezésével nem az Alaptörvény 28. cikkében foglalt értelmezési szabályt megsértve, hanem éppen azt figyelembe véve járt el és alakította ki a döntését, ezért annak kapcsán – a *contra legem* jogalkalmazás összefüggésében – a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot érintő bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés nem merül fel.

[29] 7. A fent kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt, figyelemmel az Abtv. 29. §-ában foglaltakra, az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. március 24.

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

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Salamon László*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szabó Marcel*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szalay Péter*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[30] Egyetértek a végzéssel és az annak alapjául szolgáló kúriai döntés lényegi tartalmával is.

[31] A Kúria döntését illetően azonban kifogásolnom kell annak hivatkozását egy, a negyedik alaptörvénymódosítással hatályon kívül helyezett korábbi alkotmánybírósági határozatra {lásd: a kúriai végzés [48] bekezdésének hivatkozását a 30/1992. (V. 26.) AB határozatra}.

Budapest, 2022. március 24.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/759/2022.

