

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3313/2019. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Pécsi Ítéletábrla Pk.III.50.014/2019/4. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó mint a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek 2019. évi választásán nyilvántartásba vett jelölt, az Abtv. 27. §-a alapján 2019. október 25-én kérte a Pécsi Ítéletábrla 2019. október 22-én hozott Pk.III.50.014/2019/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Álláspontja szerint a támadott döntés ellentétes az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés szerinti véleménynyilvánítási szabadsággal.
- [2] Az indítványozó az érintett időszakban Szekszárd polgármestere, egyben a Fidesz- Magyar Polgári Szövetség és a Kereszténydemokrata Néppárt polgármester-jelöltje volt. Az indítványban foglaltak szerint 2019. szeptember 25-én Szekszárdon zajló beruházásokat tekintett meg, az eseményről pedig a Facebook oldalán fotóval együtt bejegyzést tett közzé. Ezzel összefüggésben egy magánszemély kifogást terjesztett elő, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjaiban foglalt alapelvek megsértésére hivatkozással.
- [3] A kifogást a helyi választási bizottság a 78/2019. (X. 9.) számú határozatával elutasította arra hivatkozással, hogy a kifogásolt bejegyzés az önkormányzatot semmilyen módon nem érinti, illetve a rendelkezésre álló adatok alapján nem állapítható meg, hogy az önkormányzat erőforrásait, illetve az indítványozó polgármesteri tisztségét felhasználva végeztek volna kampánytevékenységet, ezzel megsértve a választás tisztaságának megóvása, a jelöltek és a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség és a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelveit. A helyi választási bizottság határozatával szemben egy szervezet fellebbezést terjesztett elő. A területi választási bizottság az 58/2019. (X. 15.) számú határozatával megállapította a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt esélyegyenlőségre vonatkozó választási alapelv sérelmét és a helyi választási bizottság határozatát megváltoztatta.
- [4] A döntés indokolása szerint az indítványozó bújtatott kampányt folytatott azáltal, hogy kampányidőszakban a Facebook oldalán egy képviselőjelölt körzetében megvalósuló beruházásról tett közzé fényképfelvételeket, ugyanis az önkormányzati feladatokat és azok megjelentetését el kell különíteni a kampánytevékenységtől, az indítványozó azonban a Facebook oldalán polgármesterként szerepel, ezt a felületet az önkormányzati eseményekről és polgármesterként végzett tevékenységéről való tájékoztatásra is használja, így nem különítette el az önkormányzati és a polgármesterjelölti feladatait. Az esélyegyenlőség választási alapelve megköveteli, hogy a jelöltek azonos eséllyel férjenek hozzá azokhoz az eszközökhöz, alkalmazhassák azokat a technikákat, amelyek sikeresen és hatékonyan többszörözik meg kommunikációjuk meggyőző erejét, a jelölő szervezetek és jelöltek számára azonosak legyenek azok az objektív külső feltételek, amelyek mellett képesek választási üzeneteiket eljuttatni a választókhoz. Megbomlik azonban a választási versengésbeli esélyegyenlőség akkor, ha valamely jelölő szervezet vagy jelölt a kampányidőszakában olyan támogatásban részesül, amely őt észszerű indok nélkül privilegizálja más szervezetekhez és jelöltekhez képest, megkérdőjelezi az egyenlő esélyek elvének érvényesülését az a tény vagy látszat, amikor a helyi közhatalom a választási kampányban semleges pozícióját feladva az egyik jelölő szervezet vagy jelölt mellett tűnik fel.
- [5] A területi választási bizottság határozatával szemben az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, melyben arra hivatkozott, hogy a bejegyzésben egy bejárás alkalmával tapasztalt tényeket rögzítette, a közlemény megjelentetésében az önkormányzattól nem kért és nem kapott segítséget, illetve a véleménynyilvánítás

szabadsága őt is megilleti és számára is adott a lehetőség, hogy a saját Facebook oldalán a korábbi, jelenlegi és jövőbeli tevékenységét népszerűsítse.

- [6] A Pécsi Ítéltábla támadott döntése a területi választási bizottság határozatát helybenhagyta. Az ítéltábla – hivatkozva az Alkotmánybíróság 3256/2019. (X. 30.) AB határozatára – megállapította, hogy egy polgármester kampányidőszakban is gyakorolhatja fennálló megbízatásából fakadó jogait, illetve teljesítheti kötelezettségeit, pusztán arra tekintettel, hogy az újabb választáson meg kívánja méretetni magát, vagyis jelöltként részt vesz a kampányban, a közhivatal viseléséhez való jogának gyakorlása és véleménynyilvánítási szabadsága általában nem korlátozható. Egy érintett polgármesternek lehetősége van a törvényi keretek között, tisztségével összefüggésben tevékenységeket folytatni, akár megjelenni egy átadó ünnepségen. Nincs olyan jogszabály, amely tételesen tiltja a létesítmények, intézmények átadásán a jelöltek jelenlétét, éppen ellenkezőleg, a jogalkotó a Ve. 142. §-a kivételszabályának beiktatásával kifejezetten lehetőséget biztosít arra, hogy a hivatalban lévő polgármesterek munkájukat bemutathassák, akár kampányidőszakban is.
- [7] Ugyanakkor kampányidőszakban a Ve. alapelveinek is érvényesülniük kell. A hivatalban lévő érintett személynek, ha egyben jelöltként is indul a választásokon, számolnia kell azzal, hogy a választópolgárok szemében a hivatalos minőségben történő megjelenés és a jelölt minőség nem minden esetben különül el egymástól. Így, amikor az érintett személy kampányidőszakban látja el – nyilvánosság előtt – hivatali tevékenységét, és adott esetben a választási kampány részévé teszi azt a jelenlévőkön kívüli nyilvánosság felé közvetítéssel, vagyis a nyilvánosság többszörözésével, be kell tartania a Ve. alapelveit is, mivel azok esetleges megsértése jogkövetkezményeket vonhat maga után.
- [8] 2. Az Alkotmánybíróság 3154/2018. (V. 11.) AB határozata rögzítette, hogy a polgármester kampányidőszakban való véleménynyilvánításának korlátozhatósága tekintetében más megítélés alá esik azon helyzet, amikor a polgármester az országgyűlési képviselők választásán vagy a helyi önkormányzati választáson maga is jelöltként indul, és az, amikor csak passzív szereplőként támogatja valamelyik jelöltet. Ha a polgármester újra meg kívánja méretetni magát a helyi önkormányzati választásokon polgármester-jelöltként, akkor a kampányidőszakban való véleménynyilvánítási szabadsága nem lesz korlátozható a más jelölt megválasztása érdekében kampányoló polgármester megítélése körében kifejtett szempontok szerint meghúzható határok mentén.
- [9] A jelölő szervezetek és jelöltek közötti versenynek a választópolgári akarat befolyásolása, formálása, a választópolgárok meggyőződésének kialakítása a célja. Ugyanakkor ennek eszköze csak a kifejezett tiltással, illetve a választási eljárás alapelveivel nem ellentétes – tehát megengedett – választási kampánytevékenység lehet. A Ve. 142. §-a alapján az önkormányzatok, illetve a feladataik ellátását biztosító szerveik, így a polgármesterek jogszabályban meghatározott feladatuk során végzett tevékenysége, és az azokról szóló kommunikáció önmagában nem minősíthető kampánytevékenységnek. Ha azonban az erről szóló tájékoztatást a választáson jelöltként újrainduló polgármester a választókkal való kommunikációra használt nyilvános Facebook oldalán teszi közzé, a Ve. 141. § szerinti kampányidőszakban folytatott tevékenység és a Ve. 142. §-a szerinti jogszabályban meghatározott feladat során végzett tevékenység elhatárolását esetenként az adott cselekmény összes körülményeinek figyelembevételével kell megtenni. Ezt az értékelést a területi választási bizottság helytállóan végezte el, megalapozott következtetést vont le arra vonatkozóan, hogy az egyébként a Ve. 142. §-a alá tartozó esemény közzététele a választáson polgármesterjelöltként induló, hivatalban lévő polgármester Facebook oldalán már az indítványozó saját kampányának részévé vált, és ekként minősülhetett tiltott kampánytevékenységnek.
- [10] A választók igényeinek kielégítésére az önkormányzat által megépítendő parkolóról szóló tájékoztatást az önkormányzatnak, illetve szerveinek – így a polgármesteri tisztséget betöltő indítványozónak – úgy kellett volna elvégeznie, hogy az a választási kampányt a lehető legkevésbé érintse, így a jelölő szervezetek és jelöltek közötti esélyegyenlőséget ne sértse. Nyilvánvaló ugyanis, hogy azt, hogy az önkormányzat a kampányidőszakban a város egyik lakóterületén a parkolók kapacitását kibővítő építkezést végez, a választói akarat kedvező befolyásolására kampányeszközként az a polgármesterjelölt használhatja, aki hivatalban lévő polgármesterként indul a választáson, az ellenfeleként induló jelöltek nem. Az indítványozó mint polgármester véleménynyilvánítási szabadságát a parkoló építéséről való tájékoztatás körében jogszerűen gyakorolhatta volna, ha például az önkormányzat honlapján, vagy akár a város Facebook oldalán ad tájékoztatást a beruházásról. Ezzel szemben az általa használt közösségi oldalon az őt jelölő politikai pártok logója és általában a választásokkal kapcsolatos bejegyzések is szerepelnek. Az ítéltábla megjegyezte azt is, hogy a Facebook bejegyzés tartalmából egyértelműen következik, a kérelmező nem csupán azt tette közzé, hogy egy bejárás alkalmával észlelte parkoló épülését, hanem arról adott tájékoztatást, hogy a feladatait az általa vezetett képviselőtestület útján gyakorló önkormányzat épített parkolót.

- [11] Az előterjesztett alkotmányjogi panaszban foglaltak szerint a jelölő szervezet (jelölt) és a választók közötti kommunikáció a választási kampányban különösen, de attól függetlenül is az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleménynyilvánítás szabadsága mint kommunikációs alapjog által védett körbe tartozik, a Pécsi Ítélet tábla ugyanakkor elmulasztotta érvényre juttatni a IX. cikkben biztosított jogok alkotmányos tartalmát, mivel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt mérlegelési tesztet érdemben nem végezte el.
- [12] Az ítélet tábla a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt esélyegyenlőség alapelvének alkotmányosan nem igazolható, kiterjesztő értelmezésével súlyosan korlátozta a hivatalban lévő, a választásokon jelöltként is induló polgármester véleménynyilvánítási szabadságát kampányidőszakban, ugyanis az elfogadott értelmezése lehetetlenné tenné a hivatalban lévő politikai szereplők számára, hogy saját rátermettségüket a már elért eredményeik felmutatásával támasszák alá. A polgármesteri tisztségért folyó versengés egyik lényeges sajátossága az, hogy abban bárki részt vehet, így a hivatalban lévő polgármester is jelöltté válhat. A választási kampány során a jelöltek azt szeretnék bemutatni a választópolgárok számára, hogy miért ők a legalkalmasabbak a jelöléssel érintett tisztség betöltésére. A kampány tehát az érdemek bemutatására és a rátermettség, az alkalmasság bizonyítására irányul. Nyilvánvaló, hogy az a jelölt, aki a választással érintett tisztség birtokosa, más helyzetben van versenytársaihoz képest, ugyanis a tisztség betöltése során elért eredményeit is bemutathatja – függetlenül a betöltött tisztséghez kapcsolódó tájékoztatástól, ami nem kampánytevékenység a Ve. 142. §-a értelmében –, ugyanakkor éppen az eddig elvégzett munka minősége, az eredményességnek magas vagy alacsony foka az, ami határozottan befolyásolja a jelölt rátermettségéről kialakuló választópolgári véleményt. Mivel a polgármester és a jelölt ugyanaz a személy, ezért különös gondossággal mérlegelendő, hogy egy adott cselekményt melyik szerepkörében végez el, hiszen a polgármesteri tisztség ellátásához kapcsolódóan végzett feladatok ellátása ugyanúgy védelmet élvez, mint a kampánytevékenység végzése.
- [13] Az Alkotmánybíróság gyakorlatából fakadóan úgy kell a hivatalban lévő polgármesternek kampányolnia, hogy a helyzetéből alapvetően fakadó előnyökön túl támogatást az önkormányzat részéről ne élvezzen, vagyis az önkormányzati újságot saját népszerűsítésére, az önkormányzati infrastruktúrát csak a többi jelölttel egyező feltételek mellett, a Ve.-ben és más jogszabályokban foglalt korlátozásokkal vegyen csak igénybe. Ebből azonban semmiképp sem következik, hogy hivatalban lévő polgármesterként egyáltalán nem folytathat kampánytevékenységet, mindössze arra kell ügyelnie, hogy kampánytevékenysége során kettős szerepkörét szétválasztva járjon el. A támadott döntés tág értelmezése ahhoz vezet, hogy a polgármester-jelöltet pusztán e tisztség betöltéséből fakadóan éri hátrány a többi jelölthöz képest a választási versenyben. Nincs jelentősége annak, hogy az indítványozó milyen fórumon jelenítette meg a saját alkalmasságának bizonyítására alkalmas érveket, hiszen pusztán azt mutatta be, hogy eddigi tevékenysége miért teszi alkalmassá arra, hogy a polgármesteri tisztségre ismét megválasszák. Ezzel szemben az ítélet tábla kívánja megszabni, hogy mely felületeken keresztül kommunikálhat a jelölt. A bejegyzés, illetve az annak helyet adó felület egyértelművé teszi, hogy az indítványozó személye, és nem az önkormányzat áll a középpontban.
- [14] 3. A Kúria számos esetben megerősítette (Kvk.V.37.240/2018/2., Kvk.II.37. 307/2014/3., Kvk.VI.37.279/2018/2. számú végzések), hogy a választási kampányidőszakban a kampányeszközök tekintetében is szigorúan értelmezi a Ve.-ben foglalt korlátozásokat. Az Alkotmánybíróság gyakorlatából az is egyértelműen következik, hogy a jelölő szervezet és a választók közötti kommunikáció választási kampányban különösen, de attól függetlenül is az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleménynyilvánítás szabadsága védett körébe tartozik. A bíróságnak azt kellett volna mérlegelnie, hogy miként sérthette az esélyegyenlőséget a kampánytevékenység, erre utaló érvelést az indoklás azonban nem tartalmaz, csupán annyiban, hogy az indítványozó által bemutatott fejlesztést a választópolgárok részére kampányidőszakban gyakorolt ajándéknak minősítette. Azt azonban a bíróság már elmulasztotta kifejteni, hogyan alkalmazható az ajándék fogalma a jelölti alkalmasság bemutatása, vagy önkormányzati feladat ellátása vonatkozásában került volna közzétételre. Mindezek miatt az ítélet tábla megsértette az Alaptörvény 28. cikkében megállapított jogértelmezési szabályt is.

II.

- [15] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

„IX. cikk (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.”

[16] 2. A Ve. érintett szabályai:

„2. § (1) A választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a következő alapelveket:
[...]

c) esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között”

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

„142. § Nem minősül választási kampánynak a választási szervek tevékenysége, az állampolgárok – mint magánszemélyek – közötti személyes kommunikáció, függetlenül annak tartalmától és formájától, továbbá az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek jogszabályban meghatározott feladatuk során végzett tevékenysége.”

III.

[17] 1. Az Alkotmánybíróságnak döntenie kellett az alkotmányjogi panasz befogadásáról. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó érintett, kérelmezőként vett részt a bírósági eljárásban és a sérelmezett bírói döntést egyértelműen megjelölte [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont], indítványa továbbá kifejezett kérelmet tartalmaz a végzés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont]. Az indítványozó alkotmányjogi panasz megjelöli azt a törvényi rendelkezést, mely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]. Az Alkotmánybíróság rendelkezésére álló iratokból megállapítható, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be a bírósághoz. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pontjában meghatározottak szerint az Alaptörvény véleménye szerint megsértett rendelkezéseit egyértelműen megjelölte. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így beadványa az Abtv. 27. §-ában ezzel összefüggésben megfogalmazott feltételnek is eleget tesz.

[18] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

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

[20] A jelen ügyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy egy, a választási kampányban részt vevő önkormányzati tisztségviselő véleménynyilvánítási szabadsága mennyiben korlátozható pusztán azon az alapon, hogy jelenleg is betölti az adott tisztséget; az Alaptörvény IX. cikkével összhangban áll-e a Ve. alapelveinek az az értelmezése, amely tiltja a hivatalban lévő politikai szereplők számára, hogy saját rátermettségüket már elért eredményeik felmutatásával (vagy terveik bemutatásával) támasszák alá.

[21] Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése lehetővé teszi, hogy az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozat-tervezetet terjesszen a testület elé.

IV.

[22] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.

[23] 1. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése rögzíti, hogy „[a]z alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg”.

[24] Az Alkotmánybíróság ezt az alapvető szabályt a kampánytevékenység korlátozása vonatkozásában is alkalmazta több határozatban is. A kampányeszközök egyikével kapcsolatban megállapította, hogy „[a] Ve. 144. §-ának az az értelmezése van összhangban az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével, amely a törvényi szabályozást zártan tekinti: ha a plakát elhelyezése nem sérti a Ve. alapelveit, illetve a 144. § (4)–(7) bekezdését, akkor

- az a Ve. 144. § (3) bekezdése szerint jogszerű” {3130/2018. (IV. 19.) AB határozat, Indokolás [39]}. Ez a megálapítás nemcsak a kampányeszközök egyikének használatára, hanem valamennyi kampányeszközre alkalmazandó, ami azt jelenti, hogy a Ve. által nem tiltott kampánytevékenység jogszerű.
- [25] Az Alkotmánybíróság már korábban is foglalkozott olyan esettel, amelyben valamely alapjog korlátozása nem közvetlenül a törvényi szabály eredményezte, hanem annak a bíróság általi értelmezése, alkalmazása: „Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint 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. Az alapjog-korlátozásnak ez a tesztje mindekelőtt a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák.” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [21]}
- [26] Az ítéletábla végzése a Ve. 2. § (1) bekezdése c) pontja szerinti választási alapelvei sérelmet állapította meg.
- [27] 2. Az Alkotmánybíróság a 3154/2018. (V. 11.) AB határozatában kimondottakkal összhangban emlékeztet a következőkre. Egy polgármester vagy más önkormányzati képviselő kampányidőszakban is gyakorolhatja a fennálló megbízatásából fakadó jogait, illetve teljesítheti kötelezettségeit. Pusztán arra tekintettel, hogy újabb választáson meg kívánja méretetni magát, vagyis jelöltként részt vesz a kampányban, közhivatal viseléséhez való jogának gyakorlása és véleménynyilvánítási szabadsága általában nem korlátozható.
- [28] Az ítéletábla ezzel összhangban mutatott rá arra, hogy a kampányidőszakban a Ve. alapelveinek is érvényesülniük kell. A hivatalban lévő érintett személynek, ha egyben jelöltként is indul a választásokon, számolnia kell azzal, hogy a választópolgárok szemében a hivatalos minőségben történő megjelenés és a jelölti minőség nem minden esetben választható el egymástól, az szükségképpen összekapcsolódhat. Így, amikor az érintett személy kampányidőszakban látja el – nyilvánosság előtt – hivatali tevékenységét, és ezáltal adott esetben a választási kampány részévé teszi azt a jelenlévőkön kívüli nyilvánosság felé közvetítéssel, vagyis a nyilvánosság többszörözésével, be kell tartania a Ve. alapelveit is, mivel azok esetleges megsértése esetén számolnia kell annak jogkövetkezményeivel.
- [29] Az ítéletábla ugyanakkor kiterjesztő jelentést tulajdonított a 3256/2019. (X. 30.) AB határozatnak. Ebben a határozatában az Alkotmánybíróság nem általában foglalt állást a hivatalban lévő önkormányzati tisztségviselő hivatali feladatai és kampánytevékenysége összekapcsolásáról. A határozat csak azzal összefüggésben tulajdonított jelentőséget a Ve. alapelveinek az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezése meghatározásánál, ha a hivatalban lévő jelölt a tevékenységét (átadó ünnepségen való jelenlétét) úgy tette a kampánya részévé (ami önmagában nem tilos), hogy gyermekek voltak jelen a nevelési-oktatási intézmény felügyelete alatt. Ez ugyanis – a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nktv.) 24. § (3) bekezdése tiltó rendelkezése közbejöttével (eszerint „nevelési-oktatási intézmény helyiségeiben, területén párt, politikai célú mozgalom vagy párthoz kötődő szervezet nem működhet, továbbá az alatt az idő alatt, amíg az óvoda, iskola, kollégium ellátja a gyermekek, tanulók felügyeletét, párt vagy párthoz kötődő szervezettel kapcsolatba hozható politikai célú tevékenység nem folytatható”) – a Ve. választási alapelvei sérelmét jelentette.
- [30] 3. Önmagában az, hogy hivatalban lévő jelölt választási kampány részévé teszi tevékenységének bemutatását, a fentiek szerint általában nem veti fel a választási alapelvek sérelmét, mint ahogy versenytársai sincsenek zárva attól, hogy tevékenységéről akár negatív véleményt nyilvánítsanak. Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuláját, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.
- [31] A választási kampány során végzett tevékenység célja a választói akarat befolyásolása vagy ennek megkísérlése. A kampányidőszakban – az Alaptörvény 28. cikkében írt józan észnek megfelelő értelmezés követelménye szerint – a jelöltek a megválasztásukat kívánják elérni. A kihívók maguk kívánják a tisztséget betölteni a hivatalban lévő tisztségviselő helyett, a hivatalban lévő jelöltek pedig az újráválasztásért küzdenek. A kampány

része a jelöltek negatív vagy pozitív színben feltüntetése, bírálata, kritikája, alkalmasságukról vagy alkalmatlanságukról való állásfoglalás. Ehhez hozzátartozik a hivatalban lévők tevékenységének az értékelése is – függetlenül attól, hogy jelöltek-e. A józan észnek ellentmondana a Ve. alapelveinek olyan értelmezése, amely a bírálat engedése mellett általánosságban tiltaná a hivatalban lévő vagy más jelöltek számára a múltbéli tevékenységük, vagy terveik bemutatását, valamint bírálatuk vitatását, a velük szemben felhozott ellenérvek cáfolatát a kampányban.

- [32] A jelen ügyben sem a területi választási bizottság határozata, sem az ítéltábla végzése nem hivatkozik a Ve. alapelvi értelmezésénél olyan törvényi szabályra, mint amelyet az Nktv. előírása tartalmaz. A területi választási bizottság és az ítéltábla önmagában a Ve. 2. § (1) bekezdése c) pontjában foglalt alapelv megsértését állítja, más jogszabály tiltó rendelkezése közbejötté nélkül. Az ítéltábla ugyan hivatkozik a 3154/2018. (V. 11.) AB határozatra és a 3256/2019. (X. 30.) AB határozatra, azonban e döntésnek a kampánytevékenység korlátozásának feltételeiről szóló megállapításait kiterjesztően értelmezte. Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert véleménynyilvánítási szabadság védelmi köre kiterjed a választási kampány során a jelöltek és a jelölő szervezetek által folytatott kampánytevékenységre. Ezért a kampánytevékenység korlátozásának a megítélésénél minden esetben tekintettel kell lenni a szabad véleménynyilvánításhoz való jogra, és a politikai kommunikáció kiemelt alkotmányos védelmére. Az ítéltábla támadott döntése a Ve. alapelvi rendelkezéseire hivatkozással – azok értelmezése útján – különös törvényi korlátozó szabály nélkül állított a hivatalban lévő jelölt véleményszabadsága gyakorlása elé tartalmi korlátot anélkül, hogy az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése által védett alapjog korlátozásának alaptörvényi feltétele fennállt volna. Az Alkotmánybíróság a 3279/2019. (XI. 5.) AB határozatában megerősítette, hogy a véleménynyilvánításhoz való jog az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján csak törvényben korlátozható, ezért kifejezett törvényi szabály hiánya esetében az alapjog-korlátozás szükségességét nem lehet bírói jogértelmezéssel pótolni oly módon, mint ahogyan azt az ítéltábla tette.

- [33] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az ítéltábla végzését megsemmisítette.

Budapest, 2019. november 4.

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1734/2019.

