

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 16/2019. (V. 14.) AB HATÁROZATA

a Kúria Kvk.II.37.515/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 228. § (2) bekezdésével kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó, dr. Juhász Imre, dr. Pokol Béla, dr. Stumpf István és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók párhuzamos indoklásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Kvk.II.37.515/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.
2. Az Alkotmánybíróság megállapítja: a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 228. § (2) bekezdése értelmezésénél és alkalmazásánál az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből következő alkotmányos követelmény, hogy a Kúria előtt folyamatban lévő felülvizsgálati ügyben az ellenérdekű fél számára a nyilatkozattétel lehetőségét biztosítani kell.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fidesz-Magyar Polgári Szövetség (székhely: 1062 Budapest, Lendvay utca 28.) valamint a Kereszténydemokrata Néppárt (székhely: 1141 Budapest, Bazaarózsza utca 69.) mint az Európai Parlament tagjainak 2019. évi választásán nyilvántartásba vett jelölő szervezetek képviselő útján eljárva 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 a Kúria 2019. április 26-án meghozott Kvk.II.37.515/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték az Alkotmánybíróságtól.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben a Kúria a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 56/2019. számú határozatát és a Fővárosi Választási Bizottság (a továbbiakban: FVB) 6/2019. (IV. 15.) számú határozatát megváltoztatta, a kérelmező felülvizsgálati kérelmével módosított kifogásának részben helyt adott és megállapította, hogy a FIDESZ-Magyar Polgári Szövetség és a Kereszténydemokrata Néppárt (a továbbiakban: FIDESZ-KDNP) a tényállásban írt magatartásával megsértette a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét.
- [3] A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás értelmében 2019. április 8-án 18 óra 38 perckor Budapesten, a Kálvin téri aluljáróban rögzített videofelvétel alapján a FIDESZ-KDNP aktivistái aláírásokat gyűjtöttek. A videofelvétel alapján a FIDESZ-KDNP logóival ellátott kihelyezett pulton a „Nekünk Brüsszelben is Magyarország az első! Május 26.” felirat szerepel, a pulton elhelyezett aláírásgyűjtő lapok fejrészén a „Támogatom Orbán Viktor programját, állítsuk meg a bevándorlást!” felirat olvasható, az aktivisták a videót készítő személy kérdésére pedig

többször is azt állították, hogy az aláírásgyűjtő lapokon a FIDESZ-KDNP számára a 2019. május 26. napjára kitűzött európai parlamenti képviselők választására a jelöltállításához szükséges aláírásokat gyűjtik. A videofelvétel tanúsága szerint az aláírás gyűjtésére szolgáló aláíróívek nem a Választási Iroda által kiadott, a jelöltállításához szükséges aláírások gyűjtésére szolgáló ajánlóívek voltak, hanem Orbán Viktor programját támogató aláírásokat gyűjtöttek, és a videofelvételt készítő személy kérésére az aktivisták a támogató aláírások gyűjtéséhez az adatkezelési tájékoztatót nem tudták bemutatni.

- [4] 1.2. 2019. április 11-én a kérelmező kifogást nyújtott be az NVB-hez a hozzá eljuttatott videofelvétel miatt. Álláspontja szerint a videofelvételen szereplő aktivisták állításuk ellenére nem a Ve. szerinti ajánlóíven, és ezért valójában nem az európai parlamenti választásokon való jelöltállítás céljából gyűjtöttek aláírásokat, megtévesztően jártak el, amellyel megsértették a Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt, a választás tisztaságának megóvására, valamint a 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt, jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásra vonatkozó választási eljárási alapelveket, továbbá a Ve. 120. § (1) bekezdésében foglaltakat, amely szerint jelöltet ajánlani ajánlóíven lehet.
- [5] Az FVB a 6/2019. (IV. 15.) számú határozatában a kifogást elutasította a jogsértés hiányára utalással. Megállapította, hogy az aláírásgyűjtés nem volt jogsértő, az adott tájékoztatás pedig nem volt megtévesztő.
- [6] A kérelmező fellebbezést nyújtott be. Érintettségének igazolásául előadta, hogy olyan jelölő szervezet, amelynek listáját a 2019-es európai parlamenti választásokra az NVB 44/2019. számú határozatával nyilvántartásba vette. Az NVB az 56/2019. számú határozatával a fellebbezést érdemi vizsgálat nélkül elutasította a kérelmező ügyben való érintettségének hiányára hivatkozással.
- [7] A kérelmező a bírósági felülvizsgálati kérelmében az NVB határozatának megváltoztatását és elsődlegesen annak megállapítását kérte, hogy a FIDESZ-KDNP aktivistái megsértették a Ve. 2. § (1) bekezdés c) és e) pontjait, másodlagosan pedig az FVB határozatának helybenhagyását kérte.
- [8] 1.3. A Kúria támadott végzésével megállapította, hogy a két jelölő szervezet magatartásával megsértette a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvét.
- [9] A végzés indokolásának [26] bekezdése értelmében „a jelölő szervezeteket támogató, a jelölő szervezet iránt szimpátiát kifejező aláírásgyűjtés abban az esetben nem jogsértő, ha a választópolgár pontosan tudja, hogy aláírása milyen célt szolgál, és adatait milyen célból használják fel. Ha azonban a választópolgár e körülményekkel a jelölő szervezet megtévesztő magatartása miatt nincs tisztában, az jogsértő helyzetet eredményez. A vizsgált jelölő szervezeti magatartás, illetve más jelölőszervezetekre gyakorolt hatása tekintetében annak van relevanciája, hogy az ajánlóívek útján megszerzett adatok kezelése milyen törvényi feltételek mellett lehetséges, s ehhez képest a más okból történő adatszerezésnek milyen következményei lehetnek. Téves ezért az FVB érvelésének azon kiinduló pontja, amely eleve jogsértő állapothoz (mindenki lemásolja az ajánlóíveket) viszonyítja a FIDESZ-KDNP magatartásának jogi megítélését. A Kúria szerint csak a jogszabályok által elvárt magatartás lehet az értékelés kiindulási alapja. A választópolgárok megtévesztése alappal veti fel továbbá annak a lehetőségét is, hogy a jelölő szervezet célja az aláírások kampánytevékenység során történő további felhasználása, választói adatbázis kialakítása, mert ezekre az aláíróívekre nem vonatkozik a megsemmisítés kötelezettsége, és amely a többi jelölő szervezet vonatkozásában megbonthatja az esélyegyenlőség követelményét is, ezáltal a választási versengésben elfoglalt helyzetükre kihat.”
- [10] Az indítványozó szerint a Kúria döntése sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése szerinti véleménynyilvánítás szabadságát, mivel nem vizsgálta, hogy az alapjog bírói döntésben megjelenő korlátozása szükséges-, illetve arányos-e. A döntés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogot is sérti, mivel a döntést az indítványozó nyilatkozatát nélkül hozták meg. A támadott végzésben jogalkalmazói önkény valósult meg azáltal, hogy az eljárás során egy Ve. szerinti kampánytevékenységet a Kúria jogértelmezésével a Ve.-n túlterjeszkedően korlátozta. Végezetül a Kúria a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét a vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlattal szembenően kitágította.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt tartalma szerint bírálta el. Az alkotmányjogi panasz lényege szerint a Kvk.II.37.515/2019/2. sorszámú végzés sérti egyrészt az indítványozó véleménynyilvánítási szabadsághoz [Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés], valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés].

- [12] Az indítványozó szerint a Kúria eljárásában és döntésében az Alaptörvényben foglalt garanciák sérülnek, mivel törvényi alap, illetve az alapjog korlátozását megalapozó indok nélkül [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés] nem állítható fel olyan mérce, ami az indítványozó tevékenységét a Ve.-ben meg nem jelenő, és az Alkotmánybíróság gyakorlatából sem levezethető ok miatt jogsértővé teszi.
- [13] 2.1. Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához, az I. cikk (4) bekezdése szerint pedig 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. A véleménynyilvánítás szabadsága olyan alapjog, amely jogi személyeket, jelen esetben az indítványozót mint jelölő szervezeti státuszt elnyert pártot is megillet, különösen akkor, ha az a pártok választási kampányban folytatott versengésének kontextusában kerül értelmezésre. Az indítványozónak jelen ügyben a véleménynyilvánítási szabadsága választási kampányidőszakban szenvedett sérelmet, a támadott kúriai döntés választási ügyben született, kampánytevékenység végzésével kapcsolatban állapított meg jogsértést. Az Alkotmánybíróság 5/2015. (II. 25.) AB határozatában megállapította, hogy az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert véleménynyilvánítási szabadság kiterjed a választási kampány során a jelöltek és a jelölő szervezetek által folytatott kampánytevékenységre, melynek egyik eszköze az indítványozó álláspontja szerint a választópolgárokkal a köztereken folytatott kommunikáció, és a kommunikáció alapján a vonatkozó jogszabályok betartásával végzett aláírásgyűjtés mint közös fellépés, akaratnyilvánítás eszközének alkalmazása is.
- [14] Az Alkotmánybíróság szerint „[a] választási kampány a közügyek szabad vitatásának egyik, a választójog szabályai körébe vont megnyilvánulása. E nélkül a választópolgárok nem, vagy csak komoly nehézségek árán tudnák eldönteni, hogy kire szavazzanak. A választási kampány során tehát nemcsak egyszerűen a közügyeket vitatják meg az emberek, hanem tájékozódnak annak érdekében, hogy a szavazás napján megfontolt döntést tudjanak hozni” (Indokolás [23]–[24]). Az Alkotmánybíróság a 9/2015. (IV. 23.) AB határozatában megjegyezte, hogy a választási eljárás során a választási szervek kifogást elbíráló döntéseit felülvizsgáló bíróságok a választásra irányadó jogszabály, illetve a választás és a választási eljárás alapelveinek megsértését vizsgálják eljárásukban, melynek során a választási eljárási rendszer sajátosságai, így különösen a szoros eljárási határidők következtében széleskörű bizonyítási eljárást nem folytatnak le. Azonban a választási eljárás jogorvoslati rendszerében eljáró bíróságoknak is figyelemmel kell lenniük az Alaptörvény 28. cikkére, vagyis a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezniük (Indokolás [39]–[40]). E folyamat során az Alkotmánybíróságnak figyelembe kell vennie, hogy „[a] választójog az Alaptörvényben elismert [...] alapvető jog. A választójog szabadságának gyakorlása abban áll, hogy a választópolgár a rendeltetésszerű joggyakorlásnak megfelelő tájékoztatás alapján jogosult eldönteni, hogy gyakorolja-e a választójogát vagy sem, illetve, hogy kire adja le szavazatát” {3100/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [36]}.
- [15] Összességében tehát a véleménynyilvánítás szabadsága mind tartalmát, mind pedig megnyilvánulási formáit tekintve különösen védett jog, az Alaptörvény alapjog-korlátozással kapcsolatos rendelkezései alapján tehát mindig meg kell vizsgálni, hogy a bírói döntés, illetve az annak alapjául szolgáló jogértelmezés nem vezet-e az Alaptörvény sérelmére. A 3/2015. (II. 2.) AB határozat szerint 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. A Kúria jelen indítvánnyal támadott döntésében az indítványozónak az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében foglalt jogát az indítványozó képviselőjében eljáró személyeknek tulajdonított kijelentések jogsértő jellegére tekintettel korlátozta, ugyanakkor elmulasztotta annak vizsgálatát, hogy az alapjog bírói döntés szerinti korlátozása szükséges-e, illetve ennek megfelelően a korlátozás arányosságát sem mérlegelte. Az indítványozó és a választópolgárok közötti kapcsolattartás bevett – és más pártok által is alkalmazott – módja a közterületi jelenlét, ami a fentiek szerint az Alaptörvény IX. cikkének védelmi körébe vonható és amely egy rövid idő alatt felállítható aláírásgyűjtő pult alkalmazásával, az indítványozó tagjain, aktivistáin keresztül realizálódik. A közterületi jelenlét célja a választópolgárok megszólítása, az indítványozó programjával való szóbeli, vagy írásos anyag átadásán keresztül történő megismertetése mellett egyformán lehet az indítványozó programjával szimpatizáló választópolgárok aláírásainak gyűjtése is.
- [16] 2019. április 8-án reggel az indítványozó képviselőjében eljáró személyek a listaállításhoz szükséges dokumentációt, így az ajánlóíveket is leadták, az indítványozó a továbbiakban támogatói aláírásokat gyűjtött. Az indít-

ványozó a jelen indítvánnyal kifogásolt időpontban már nem gyűjthetett ajánlást, így az e vonatkozásban tett megnyilatkozásokért sem marasztalható el. A választási kampányidőszakban megszervezett közterületi jelenlétet nem nevesíti külön a Ve., azonban kampánytevékenységként történő értelmezése magától értetődik, hiszen a kampánytevékenység Ve. 140. §-a szerinti fogalmának egyértelműen megfelel. A közterületi jelenlét által az indítványozó a véleménynyilvánítás szabadságát gyakorolja, a véleménynyilvánítás szabadságának különleges védelmet biztosító alaptörvényi rendelkezés és az alkotmánybírói joggyakorlat alapján tehát különös figyelmet kell fordítani arra, hogy milyen szempontok mentén korlátozható a választási kampányidőszakban a közterületi jelenlét, és aláírásgyűjtés. A Kúria korábban számos esetben adta tanújelét annak (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 alkalmazása tekintetében a Ve.-ben foglalt korlátozásokat szigorúan értelmezi, vagy a választási eljárás részfolyamatainak is prioritást ad mások alapjogaival szemben. A Kúria a jelen indítvánnyal támadott határozatával azonban olyan korlátozást vezet be, ami a Ve.-ből nem következik: olyan okból minősíti az indítványozó képviselőjében eljáró személyek közlését jogszerűtlenné, amit a Ve. nem tartalmaz, és teszi ezt anélkül, hogy a jogsértővé minősítést érdemben – korábbi bírósági döntések, jogelvek felhívásával, vagy akár tudós kútfők álláspontjára hivatkozva – alátámasztaná.

- [17] 2.2. Az indítványozó szerint a Kúria döntése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot is. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el.
- [18] Az indítványozó álláspontja szerint a Kúriának a felülvizsgálati kérelmet el kellett volna utasítania. A Kúria a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt alapelv sérelmét a Ve. 231. § (5) bekezdés b) pontjában foglaltak szerint, a megfelelően alkalmazandó közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) alapján az NVB határozatát megváltoztatva állapította meg. A Kp. 90. § (1) bekezdése szerint a bíróság a jogsértő közigazgatási cselekményt megváltoztatja, ha az ügy természete azt megengedi, a tényállás megfelelően tisztázott, és a rendelkezésre álló adatok alapján a jogvita véglegesen eldönthető. A Kp.-t a választási ügyben eljáró bíróságoknak a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokról szóló 2005. évi XVII. törvény 1. § (2) bekezdése alapján kell alkalmazni, a nemperes eljárás megfelelő sajátosságaira tekintettel. A megfelelő alkalmazás követelményének sajátosságai alapján [Ve. 228. § (2) bekezdés] a bíróság a Ve. 231. § (5) bekezdése szerint a felülvizsgálni kért választási bizottsági határozatot helybenhagyja vagy megváltoztatja, vagyis a Kp. 88. § és 89. §-ában foglaltak – a kereset elutasítása, illetve a keresetnek helyt adó ítélet esetében a megsemmisítés, a felülvizsgálni kért aktus hatályon kívül helyezése, az eljáró választási szerv új eljárásra kötelezése, esetleges marasztalása – nagyrészt nem vehetők számba a választási ügyben eljáró bíróságok által.
- [19] Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a Kp. 90. § (1) bekezdésében foglalt feltételek mindegyikének érvényesülését kizárta volna a jogalkotó: az ügy természete, vagyis a választási jelleg megengedi a megváltoztatást, a tényállás tisztázatlansága, vagy a rendelkezésre álló adatok köréből fakadó nehézségek esetén pedig a jogvita végleges eldöntésére – abban az esetben, ha a kifogásolt cselekmény jogsértő jellege nem a kellő módon tisztázott – csak úgy kerülhet sor, hogy a jogsértés megállapítását mellőző választási bizottsági döntést a bíróság helybenhagyja.
- [20] Az FVB érdemben megvizsgálta a kifogás bizonyítékeként benyújtott 12 videofelvételt, és arra jutott, hogy a felvétel ellentmondásos tartalommal bír, ezt a megállapítást pedig a Kúria felülvizsgálati eljárásában született végzése nem írta felül. Egy felvétel, mely alapján jogsértés megtörténte egyértelműen nem állapítható meg, nem felel meg a Kp. 90. § (1) bekezdésében foglalt kritériumoknak, vagyis a kifogásnak a Kúria nem adhatott helyt. A Kúria támadott határozatával összefüggésben jogalkalmazói önkény valósult meg azáltal, hogy a Kúria eljárása során egy, a Ve. szerinti kampánytevékenységet mint a véleménynyilvánítás szabadságának egyik különösen védett aspektusát [31/2014. (X. 9.) AB határozat, 5/2015. (II. 25.) AB határozat] jogértelmezésével erőteljesen korlátozta. A Kúria szóban forgó határozatában foglalt jogértelmezésével egyfajta „adicionális törvényi követelményt” állított fel a kampánytevékenységek egyik, a Ve.-ben kifejezetten nem nevesített típusával szemben.
- [21] A választási eljárás alapelveivel összefüggésben – azoknak a népszavazási eljárásban történő megfelelő alkalmazására tekintettel – maga a Kúria is számos alkalommal rögzítette, hogy „az eljárás tisztaságának megóvása, a rendeltetészerű, jóhiszemű joggyakorlás, a népszavazási eljárásban résztvevők esélyegyenlősége [...] alapel-

veknek a népszavazási eljárásban történő rendezése törvényalkotói feladat kell legyen, amelyet a bírói jogértelmezés nem vehet át. A normatív alapok nélkül meghozott bírói döntés önkényes bíráskodásra vezethet” (Kvk.IV.37.848/2016/3., Kvk.I.37.887/2016/3., Kvk.II.37.889/2016/3., Kvk.II.37.890/2016/3., Kvk.II.37.901/2016/2.). Ugyanakkor a Kúria ugyanezekre az alapelvekre a választási eljárásban kiemelten támaszkodik, egyre inkább szélesedő tartalmat tulajdonít azoknak annak ellenére, hogy az Alkotmánybíróság már több határozatában is nyilvánvalóvá tette, hogy a Ve. tételes rendelkezéseiben foglalt korlátozó szempontok kibővítése éppúgy nem lehetséges az alapelvek alkalmazása útján, mint az egyes alapelveknek tulajdonított követelményeknek az Alaptörvényben foglalt jogok sérelmére vezető előírása sem. Ennek ellenére a Kúria jelen ügy tárgyát képező határozatában önkényesen kiterjesztette az alapelvek alá vonható cselekmények körét, ez a jogalkalmazói önkény pedig sérti az indítványozó tisztességese eljárásához való jogát.

- [22] 2.3. A tisztességes bírósági eljárás sérelmének másik aspektusa az indítványozó álláspontja szerint abban áll, hogy a Kúria nem kereste meg az indítványozót annak érdekében, hogy nyilatkozatot tegyen az eljárásban, bár az a Kúria által is ismertén szükséges lett volna, arra figyelemmel, hogy a bírósági felülvizsgálatot megelőző kétfokú eljárásban az indítványozó jogsértését nem állapították meg, a kifogást, a fellebbezést és a bírósági felülvizsgálati kérelmet értelemszerűen nem az indítványozó nyújtotta be. A Ve. 232. § (5) bekezdése ugyanakkor a Kúria döntése elleni további jogorvoslatot (a kúriai határozat szóhasználatával: felülvizsgálatot) kizárja, vagyis sem rendes, sem rendkívüli jogorvoslat nem áll az indítványozó rendelkezésére a rendes bírósági rendszeren belül. Az indítványozó a választási eljárás sommás jellegéből fakadó sajátosságok által emelt korlátok között is jogosult a tisztességes eljárásához való jogra, azonban a tisztességes eljárás legalapvetőbb garanciája, vagyis, hogy az eljárásról a fél értesüljön és az ellene felhozott állításokra nyilatkozatot tegyen, jelen ügyben nem volt biztosított. Az Alkotmánybíróság az 5/2018. (V. 17.) AB határozatában – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére figyelemmel – mondta ki, hogy sérti a tisztességes eljárás alapvető követelményét, ha az ügyfél „ki van zárva azon hatósági eljárásból, amely jogsértés megvalósítását állapíthatja meg terhére, illetve amely további jogkövetkezményeket alapozhat meg” (Indokolás [7]). A tisztességes eljárásához való jogba ütközik az, ha azt a személyt, jogalanyt, akit egy eljárás (adott esetben bírósági eljárás) érint jogain vagy kötelezettségein keresztül, nem értesítenek és nyilatkoztatnak az eljárás során.
- [23] A Kúria emellett 2018 tavasza óta hasonló esetekben általában a tisztességes eljárásához való jogra figyelemmel, az ellenérdekű felet nyilatkozattételre felhívva folytatta le eljárását (Kvk.III.37.421/2018/8. és Kvk.III.37.326/2019/4. számú végzések). Az indítványozó megkeresése, nyilatkozattételre való felhívása a jelen esetben nem történt meg.
- [24] 2.4. Az Alkotmánybíróság 2019. május 2-án nyilatkozattételre hívta fel a Kúriát a végzés közzétételének körülményeit illetően. A Kúria 2019. május 2-i válasza szerint „a Kvk.II.37.515/2019/2. sorszámú végzés mindkét indítványozó részére külön-külön postai úton került kézbesítésre 2019. április 26. napján, ugyanakkor a kézbesítést igazoló postai igazolószelvény (tértivevény) a mai napig nem került visszaküldésre a Kúria részére”.

II.

- [25] Az Alaptörvény rendelkezései szerint:

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

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

III.

- [26] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés szerint a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. §-ok szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket.
- [27] Az indítványozó mint a választási kampányban jelölő szervezet érintettnek minősül, rá a kúriai döntés közvetlen rendelkezést tartalmaz.
- [28] Az alkotmányjogi panasz előterjesztésének határidejét a Ve. 233. §-a rögzíti. Eszerint a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz. A Ve. 10. §-a szabályozza a határidők számítását, mely szerint a Ve.-ben szabályozott határidők jogvesztők, a határidő annak utolsó napján 16 órakor jár le és a 16 órát követően teljesített eljárási cselekményt a következő napon teljesítettnek kell tekinteni.
- [29] Az alkotmányjogi panaszban foglaltak szerint a döntést a Kúria 2019. április 26-án tette közzé a honlapján, az indítványozó pedig április 29-én – álláspontja szerint a közzétételtől számított, a Ve. 233. §-a által előírt háromnapos határidőn belül – nyújtotta be. A Ve. 232. §-a külön szabályozza a végzés közlését a (3) bekezdésben, illetve annak nyilvánosságra hozatalát a (4) bekezdésben. Az alkotmányjogi panaszról rendelkező Ve. 233. §-a pedig a közlés fogalmát használja: „a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül”. Arra a következtetésre, hogy a 233. §-beli közlés nem a 232. §-ban írt közléssel, hanem a szintén a 232. §-ban írt nyilvánosságra hozatallal lenne azonos, jogértelmezéssel eljutni nem lehet. A Kúria által megküldött iratok alapján megállapítható volt, hogy az indítványozó 2019. április 29-én 16 óra 47 perckor nyújtotta be alkotmányjogi panaszát. Mivel a Ve. 10. §-a és 233. §-a alapján az indítvány benyújtására vonatkozó határidő megtartását a közlés és az indítvány átvételének időpontja is befolyásolja, az Alkotmánybíróság 2019. május 2-án nyilatkozattételre hívta fel a Kúriát a végzés közlésének körülményeit illetően. A Kúria 2019. május 2-i válasza szerint a Kvk.II.37.515/2019/2. számú végzést mindkét indítványozó részére külön-külön postai úton kézbesítették 2019. április 26. napján, ugyanakkor a kézbesítést igazoló postai igazolószelvény (tértivevény) május 2-ig nem érkezett vissza a Kúriára. Mindezekre tekintettel a panaszt nem lehetett elkésettnek tekinteni.
- [30] 2. 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. Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának vizsgálata során az Alkotmánybíróság a bírói döntés mellett figyelemmel volt a Kúria által alkalmazott jogszabályra is.
- [31] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában részletesen ismertette a választási szervek és a Kúria döntésének körülményeit, amelyet az Alaptörvény számos rendelkezésébe ütközőnek tart.
- [32] Az Alkotmánybíróság alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekintette, hogy választási kampányban az indítványozók mint jelölő szervezetek Alaptörvényen alapuló szabad kommunikációhoz való joga [IX. cikk (1) bekezdés], a választópolgárok közvetlen elérése és adataik használata a kampányban, aminek része akár a támogató aláírás gyűjtése is, hogyan érvényesülhet. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés az is, hogy a Ve. kampány-szabályait értelmezéssel a bíróság kiegészítheti-e. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés továbbá, hogy a jelölő szervezetek javára a bírósági eljárásban kell-e jogot biztosítani a nyilatkozattételre az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján.
- [33] Az indítványban foglaltak alapján az Alkotmánybíróság tanácsa a panaszt 2019. május 3-án befogadta.

IV.

- [34] Az indítvány megalapozott.
- [35] 1. Az Alkotmánybíróság több határozatában megállapította, hogy ha az alkotmányjogi panasszal támadott határozat indokolása szerint a bíróság nem ismeri fel egy Alaptörvényben biztosított jog érintettségét, és vagy annak nem tulajdonít jelentőséget, és ennek következtében az indítványozó ilyen jogát megsérti, akkor a döntése pusztán ennek következtében ellentétes az Alaptörvénnyel, ami okot ad a döntés megsemmisítésére {3/2015. (II. 2.) AB határozat [21], [23], [30]; 30/2015. (X. 15.) AB határozat, Indokolás [55]}.

- [36] A Kúria jelen ügyben vizsgált végzése egyáltalán nem értékelte az indítványozó magatartásának alapjogi vonatkozásait. Márpedig a választási kampányban különösen, de attól függetlenül is egy politikai szervezet – a kampányban jelölő szervezet – és támogatói vagy választói közötti kommunikáció az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleménynyilvánítás szabadsága mint kommunikációs alapjog által védett körbe tartozik {1/2013. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [93]–[94]}. Ez a körülmény semmilyen okból nem hagyható figyelmen kívül választási jogorvoslati eljárásban, a Kúria Kvk.II.37.515/2019/2. számú végzése tehát önmagában ebből az okból alaptörvény-ellenes.
- [37] 2. Alapjogot az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében csak törvény korlátozhat. A bíróság jogértelmezése a törvényhozó szerepét nem veheti át, csak alapjogok (ide értve az alaptörvényi értékeket is) ütközése esetén mérheti össze az érintett alapjogokat (*fair balance*). Jelen ügyben azonban alapjogok ütközése nem merült fel, egyetlen alapjog és annak törvényi korlátozása volt vizsgálendő. Az Alkotmánybíróság a választási szabályozás vonatkozásában már megállapította, hogy a Ve. egy tilalmának az az értelmezése van összhangban az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével, amely a Ve. törvényi szabályozását zártnak tekint, és azt nem egészíti ki {3130/2018. (IV. 19.) AB határozat, Indokolás [39]}. Jelen ügyben annak van jelentősége, hogy a Ve. bármely szabálya tiltja-e a jelölő szervezetek számára, hogy választási kampányban a jelöltállításon kívül más célra aláírást gyűjtsenek.
- [38] Ilyen szabály a Ve.-ben nem található, és észszerű értelmezés mellett a Ve. egyetlen más szabályából sem vonható le ilyen következtetés. Sőt, a Ve. 149. §-a kifejezetten megengedi a választópolgárok adatainak kezelését, amennyiben ehhez kifejezetten hozzájárulnak. A szóban forgó esetben éppen ez történt. A Kúria Kvk.II.37.515/2019/2. számú döntésében tehát az Alkotmánybíróság korábbi döntését figyelmen kívül hagyva önkényesen olyan tilalmat tulajdonított a Ve.-nek, amely abban nem szerepel. Értelmezésével tehát a törvényhozó akaratán túlterjeszkedve úgy egészítette ki a törvényt, hogy ezzel másik rendelkezését lerontotta. A végzés tehát ebből az okból is alaptörvény-ellenes, minthogy sérti az Alaptörvény IX. cikkének az I. cikk és a 28. cikk előírásait tiszteletben tartó értelmezését és alkalmazását.
- [39] 3. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése értelmében a bírói függetlenség nem a bíró és a bíróságok személyi előjoga, hanem a jogkereső személyeket és szervezeteket megillető alapjog, hogy ügyüket független és pártatlan bíróság bírálja el. Az Alkotmánybíróság korábban már megállapította, hogy „[a] bírói függetlenségnek nem korlátozhatja, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja. Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelveivel” [20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [23]].
- [40] Döntését fenntartva az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Kvk.II. 37.515/2019/2. számú végzése a már kifejtettek szerint a törvényhozó akaratán túlterjeszkedve kiegészítette a Ve.-t. A végzés ezáltal az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését is megsértette.

V.

- [41] 1. Az Alkotmánybíróság nem hagyhatta figyelmen kívül azt sem, hogy a Kúria felülvizsgálati eljárása a NVB egy, a kérelmező érintettségét el nem ismerő döntése miatt indult. A Kúria eljárásában ezért eredetileg csak a kérelmező szerepelt félként. A Kúria azonban – eltérően az NVB-től – megállapította a kérelmező érintettségét, és ebből következően eljárási jogosultságát. Ebből következően megváltoztatta a NVB nem érdemi döntését, és az eredeti jogorvoslati kérelmet érdemben bírálta el. Csakhogy ennek következtében a döntése immár kiterjedt a kérelmező által kifogásolt másik jelölő szervezet, az alkotmányjogi panasz indítványozója magatartásának értékelésére is. A végzés rendelkező része ezt kifejezetten tartalmazza is: „megállapítja, hogy a FIDESZ-KDNP a tényállásban írt magatartásával megsértette a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét”.
- [42] A Kúria végzése ugyanakkor alátámasztja az indítványozónak azt a kifogását, mely szerint a Kúria nem biztosított számára lehetőséget arra, hogy az ügyben álláspontját kifejtve jognyilatkozatot tegyen vagy más módon

részesévé válják annak az eljárásnak, amelynek eredményeként magatartását jogellenessé nyilvánító, vagyis vele szemben marasztaló határozatot hozott a bíróság.

- [43] A Ve. 228. § (2) bekezdése az eljárásban a polgári perrendtartásról szóló törvény közigazgatási perekre vonatkozó rendelkezéseit – az e törvényben foglalt eltérésekkel – rendeli alkalmazni. A Kp. 157. § (7) bekezdése szerint ahol jogszabály a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény XX. fejezetének vagy a közigazgatási perekre vonatkozó szabályainak alkalmazását rendeli, azon a közigazgatási perrendtartást, ha jogszabály bírósági felülvizsgálatot tesz lehetővé, azon közigazgatási pert kell érteni.
- [44] A Kp. 20. §-a határozza meg az érdekelt fogalmát. Az (1) bekezdés szerint, akinek jogát vagy jogos érdekét a vitatott közigazgatási tevékenység közvetlenül érinti vagy a perben hozandó ítélet közvetlenül érintheti, a mások között folyamatban lévő perbe érdekeltként beléphet. A perbe érdekeltként beléphet az is, aki a megelőző eljárásban ügyfélként vett részt. A (2) bekezdés szerint e törvény eltérő rendelkezése hiányában a közigazgatási perben vagy az egyéb közigazgatási bírósági eljárásban az érdekeltet a féllel azonos eljárási jogok illetik meg és azonos kötelezettségek terhelik.
- [45] A (4) bekezdés pedig úgy rendelkezik, hogy a perbelépés lehetőségéről az ismert érdekeltet a bíróság értesíti. Az értesítéssel egyidejűleg a bíróság közli a keresetlevelet, ha erre korábban nem került sor. A perbelépés lehetőségéről való értesítésnek hivatalból vagy valamely fél kérelmére az ítélet jogerőre emelkedéséig az eljárás bármely szakaszában helye van.
- [46] A (6) bekezdés értelmében a bíróság kérelemre vagy hivatalból érdekeltként perbe állíthatja azt, akinek jogát vagy jogos érdekét a perben hozandó ítélet érinti, ha perben állása a jogvita rendezése érdekében a bíróság megítélése szerint szükséges.
- [47] 2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt szabály értelmezésekor irányadónak tekinti a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joggal kapcsolatban kimunkált gyakorlatát. A tisztességes eljárás (*fair trial*) követelménye az eljárásjogi garanciák érvényesülését is felöleli, és egy olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ebből következően egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megalkotásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]}. Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán azt is kifejtette már, hogy a fegyverek egyenlősége a tisztességes eljárás egyik meghatározó eleme, amely alapvetően a büntetőeljárásban biztosítja, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményyt formálhasson és állást foglalhasson. Az Alkotmánybíróság tehát a fegyverek egyenlőségének elvét ugyan alapvetően a büntetőeljárás kapcsán értelmezte, azonban a tisztességes eljáráshoz való jog alapján alkalmazhatónak találta azt minden bírósági eljárás tekintetében is {10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás [61]}. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadóan így a választási eljárás során sem hagyható figyelmen kívül a fegyveregyenlőség elve.
- [48] A Kúriának a Kp. 20. § (4) bekezdését figyelmen kívül hagyó mulasztása sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való alapjogot (amely alapelveként – *fair trial, fairness, due process of law, natural justice* – minden jogrendszerben ismert és tisztelt). Erre sem az eljárás szoros határideje, sem más körülmény nem ad magyarázatot. Ilyen eljárás legfeljebb akkor fogadható el, ha a bíróság kasszációs döntést hoz, mivel ebben az esetben az ügy visszakerül egy korábbi eljárási szakaszba, amelynek eredményeként új döntést hoznak. A Ve. 231. § (5) bekezdése azonban a kasszációs döntést kifejezetten kizárja, és csak helybenhagyó vagy megváltoztató döntésre jogosítja fel a Kúriát. Megváltoztató döntéshez az érintettek részvételi lehetősége nem kerülhető meg. A perbelépést vagy perbeállítását értelemszerűen a Ve. speciális határidő-szabályait figyelembe véve kell alkalmazni.
- [49] Az Alkotmánybíróság szükségesnek tartotta ezt az Alaptörvényből következő kötelezettséget az Abtv. 46. § (3) bekezdésében írtak alapján, hivatalból eljárva a rendelkező részben szereplő alkotmányos követelmény formájában nyomatékosítani.

VI.

- [50] Összességben tehát az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria vizsgált végzése megsértette az Alaptörvény I. és IX. cikkét, a XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint 28. cikkét, mivel egyrészt figyelmen kívül hagyta, másrészt a törvényi korlátokon túlterjeszkedve, azokat kiegészítve korlátozta az ügyben érintett alapjogot,

továbbá a döntésével érintett személy számára nem biztosított lehetőséget arra, hogy az eljárásban részt vehessen, ennek ellenére rá vonatkozó marasztaló határozatot hozott. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.II.37. 515/2019/2. számú végzését megsemmisítette.

VII.

[51] A határozat közzététele a Magyar Közlönyben az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondatán alapul.

Budapest, 2019. május 7.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[52] 1. A rendelkező részben foglalt döntéssel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában értek egyet, ugyanakkor annak indokaival összefüggésben fontosnak tartom kiemelni a következőket.

[53] 1.1. A tisztességes eljárás (*fair trial*) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes {6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]; 3003/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [25]}. Ezzel egyezően hangsúlyozza az Emberi Jogok Európai Bírósága is gyakorlatában, hogy az „eljárás egészét” veszi figyelembe, vagyis akkor állapítja meg, hogy sérült a tisztességes tárgyaláshoz való jog [Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikk (1) bekezdés], ha a lefolytatott eljárás egészében nem felelt meg a tisztességes tárgyalás követelményeinek. Egyes eljárási hibák önmagukban nem feltétlenül vezetnek az eljárás „tiszteségtelenségére” [*Barbera, Messegue és Jabardo kontra Spanyolország* (10590/83), 1988. december 6., 89. bekezdés; *Mirilashvili kontra Oroszország* (6293/04) 2008. december 11., 165. bekezdés]. Az eljárás tisztességeségével kapcsolatos hiányosságok ugyanis jellemzően orvosolhatók az eljárás egy későbbi szakaszában, akár egy azonos szintű [*Helle kontra Finnország* (157/1996), 1997. december 19., 54. bekezdés], akár egy magasabb szintű [*Schuler-Zraggen kontra Svájc* (14518/1989), 1993. június 24., 52. bekezdés] bíróság által. Ha azonban a hiányosság a legmagasabb bírói fórum tekintetében áll fenn, például mert nincs lehetőség reagálni a bíróság elé terjesztett megállapításokra, a tisztességes tárgyaláshoz való jog sérül [*Ruiz-Mateos kontra Spanyolország* [GC] (12952/87), 1993. június 23., 67. bekezdés].

[54] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egy eljárás tisztességeségét mindig esetről esetre lehet csak megítélni, a konkrét ügy körülményeinek figyelembevételével. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság döntéseiben esetről esetre határozta meg a tisztességes eljárás által megkövetelt konkrét ismérveket [14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108.; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120.]. Ettől függetlenül ugyanakkor nevesíteni lehet számos olyan követelményt (részjogosítványt), amelyeknek egy eljárásnak meg kell felelnie ahhoz, hogy tisztességesnek minősüljön {3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [19]}.

- [55] Az Alkotmánybíróság e követelményeket a peres eljárás mellett irányadónak tekinti – az adott eljárás sajátosságaihoz igazodóan – a bírósági nemperes eljárásokban is [3064/2019. (III. 29.) AB határozat; 3375/2018. (XII. 5.) AB határozat; 3179/2018. (VI. 8.) AB határozat; 3241/2017. (X. 10.) AB határozat].
- [56] Emellett fontos kiemelni azt is, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog nemcsak az adott bírósági eljárás sajátosságaihoz, hanem az adott eljárási szak sajátos eljárási szabályihoz is igazodik. Ebből következően nem feltétlenül ugyanazokat a garanciákat jelenti minden eljárási szakban [3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [45]].
- [57] 1.2. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme úgy is bekövetkezhet, hogy nem áll fenn oksági kapcsolat a lényeges eljárási szabálysértés és az ügy konkrét kimenetele között, azonban az ügyféli jogok érvényesíthetősége olyan sérelmet szenved, amely az eljárás egészét és körülményeit figyelembe véve eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét [3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [34]].
- [58] A jelen eljárásban megállapítható, hogy az indítványozónak nem volt tudomása az eljárás megindításáról, és abban nem vett részt, ügyféli jogokat nem gyakorolt. A Kúria annak ellenére nem biztosította az ügyféli jogok gyakorlását, és ennek keretében a nyilatkozattétel lehetőségét, hogy más hasonló ügyekben az ellenérdekű felet nyilatkozattételre felhívta (pl. Kvk.III.37.421/2018/8., Kvk.III.37.326/2019/4. számú ügyek).
- [59] Ennek az adott ügyben történő elmaradása olyan eljárási szabálysértésnek minősül, amely érdemben kihat – az eljárás kimenetelétől függetlenül – az alapvető ügyféli jogok (pl. az indítványozási, észrevételezési jog) gyakorolhatóságára, ezáltal sérül a tisztességes eljáráshoz való jog.
- [60] 2. Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével összefüggésben fontosnak tartom kiemelni a következőket is.
- [61] 2.1. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint kampányidőszakban kiszélesednek a véleménynyilvánítási lehetőségek [3130/2018. (IV. 19.) AB határozat, Indokolás [31]; 3154/2018. (V. 11.) AB határozat, Indokolás [27]]. Ennek oka, hogy „[a] választási kampány a közügyek szabad vitatásának egyik, a választójog szabályai körébe vont megnyilvánulása. E nélkül a választópolgárok nem, vagy csak komoly nehézségek árán tudnák eldönteni, hogy kire szavazzanak. A választási kampány során tehát nemcsak egyszerűen a közügyeket vitatják meg az emberek, hanem tájékozódnak annak érdekében, hogy a szavazás napján megfontolt döntést tudjanak hozni” [5/2015. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [24]–[25]].
- [62] Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie. Emellett következőes az alkotmánybírósági gyakorlat abban is: a szólásszabadság kitüntetett szerepe azzal jár, hogy egyrészt csak kivételes jelleggel kell engednie a korlátozására felhozott más jogokkal, illetve alkotmányos értékekkel szemben, másrészt a szabad véleménynyilvánítást korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni [7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [42]]. Ezen értelmezési szempontokra tekintettel kellett a Kúriának a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontját értelmeznie.
- [63] 2.2. A Ve. 2. § (1) bekezdése e) pontja alapján „[a] választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a következő alapelveket: [...] e) jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás [...]”.
- [64] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét a jogtudomány és jogalkalmazói gyakorlat alapvetően a polgári jogban a joggal való visszaélés tilalmának alapjával összefüggésben munkálta ki. Ezekből a polgári jogi alapokból kiindulva vált a jogrendszer egészét átható általános alapelvvé, amelynek lényege, hogy a jogosultságok gyakorlása nem irányulhat a jog rendeltetésével össze nem egyeztethető célra, az alanyi jogok gyakorlása akkor számíthat törvényi védelemre és elismerésre, ha az a jogosultság rendeltetésének, céljának megfelelően történik” [18/2008. (III. 12.) AB határozat, ABH 2008, 212, 221.]. Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában hangsúlyozta azt is, hogy „[a] választási eljárás alapelvei, köztük a rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye kiterjed a választási eljárások minden szakaszára és az eljárások minden résztvevőjére” [18/2008. (III. 12.) AB határozat, ABH 2008, 212, 223–224.].
- [65] Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a szabályozás keret jelleggel rendelkezik a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményéről, a bírói gyakorlatra bízva az alanyi jogok gyakorlásának esetről esetre történő rendeltetés-ellenessé minősítését [18/2008. (III. 12.) AB határozat, ABH 2008, 212, 225.].

- [66] 2.3. Az adott esetben a Kúria azt állapította meg, hogy a megtekintett videofelvétel alapján az indítványozó aktivistái által végzett aláírásgyűjtés – az aktivisták által előadottak, az aláírásgyűjtő pulton látható felirat ellenére, és a felvételen látható aláírásgyűjtésre szolgáló ívek alapján – egyértelműen nem a 2019-es európai parlamenti választásokhoz szükséges ajánlások gyűjtésére irányult, mivel az aláírásgyűjtés nem a Ve. 120–121. §-ai szerinti ajánlóíveken történt. A Kúria megítélése szerint a választópolgárok megtevéstése önmagában sérti a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja szerinti alapelvet.
- [67] 2.4. Fontosnak tartom kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság nem ténybíróság, a bizonyítékok értékelése és ezen keresztül a tényállás megállapítása, illetve annak bizonyos fokú felülvizsgálata a jogorvoslati eljárás(ok) során az eljáró bíróságok, végső soron a Kúria feladata. A bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének (annak, hogy a rendes bíróságok egy-egy tényt miként értékelték), valamint a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik felhatalmazással. A bíróság ezen értékelő tevékenysége nem lehet alkotmányossági vizsgálat tárgya {21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [24], 3013/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [18]; 3221/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [14]–[15], 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.
- [68] Az Alkotmánybíróság a választási eljárással kapcsolatos ügyekben is következetesen érvényesíti a fentiekben idézett álláspontját: nem folytat ténybíráskodást, a bizonyítékokat nem mérlegeli felül, és a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó törvényértelmezési kérdésekben nem foglal állást. Az alkotmányossági felülvizsgálat során a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja, és az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül kizárólag az Alaptörvényben elismert jogokat oltalmazza. A jelen ügyben azonban az Alkotmánybíróság ettől a gyakorlatától eltért.
- [69] 3. Nem értek egyet azzal a megállapítással, hogy „[l] jelen ügyben [...] alapjogok ütközése nem merült fel, egyetlen alapjog és annak törvényi korlátozása volt vizsgálendő” (Indokolás [37]). Ezzel szemben úgy gondolom, hogy nem hagyhatók figyelmen kívül a személyes adatok alkotmányos védelmével kapcsolatos szempontok sem.
- [70] 3.1. A személyes adatok védelméhez való joggal összefüggésben már az Alkotmánybíróság korai gyakorlatában az a megközelítés vált kiindulóponttá, hogy a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve, információs önrendelkezési jogként {2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [19]}. „E jog tartalma ezért az, hogy mindenki maga rendelkezik [...] személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról”. Ebből következően „személyes adatot felvenni és felhasználni [...] csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát” {15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 41–42.; 2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [17]}.
- [71] Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint tehát a személyes adat kezelése garanciákhoz kötött: az érintett számára lehetővé kell tenni, hogy az adat útját a feldolgozás során követni, és jogait érvényesíteni tudja. Biztosítani kell az érintett beleegyezését az adatkezelésbe, illetve azt, hogy az érintett pontosan tisztában legyen azzal, hogy adatait milyen célból kezelik.
- [72] 3.2. Az adott esetben a Kúria megállapította, hogy az indítványozó aktivistái többször is azt állították: az aláírásgyűjtő lapokon a 2019. május 26. napjára kitűzött európai parlamenti képviselők választására gyűjtik a jelöltállításához szükséges aláírásokat az indítványozó számára. A Kúria kiemelte azt is, hogy az aktivisták a támogató aláírások gyűjtéséhez az adatkezelési tájékoztatót nem tudták bemutatni.
- [73] Véleményem szerint egy jelölő szervezettel szemben elengedhetetlen követelmény: az őt támogató választópolgárt pontosan tájékoztassa, hogy aláírása milyen célt szolgál, és adatait milyen célból használják fel. Úgy gondolom, hogy e szempontokat még kampányidőszakban sem lehet figyelmen kívül hagyni, még annak ellenére sem, hogy ilyenkor valóban felerősödik a véleménynyilvánítás szabadságának alkotmányos védelme.

Budapest, 2019. május 7.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [74] A határozat rendelkező részét támogattam, annak indokolásával azonban az alábbiak miatt nem értek egyet.
- [75] 1. Álláspontom szerint a Kúria döntése – annak kimondásával, hogy az aláírásgyűjtők által előadottak és az aláírásgyűjtő pulton látható felirat megtévesztő volt a választópolgárok számára – nem korlátozta az indítványozók és a választók közötti kommunikációt [Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés] a választási kampány időszakában. Ezzel összhangban nem értek egyet azzal a megállapítással sem, hogy a Kúria az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét okozva „a törvényhozó akaratán túlterjeszkedve kiegészítette a Ve.-t” (Indokolás [40]). A határozat indokolása nem tartalmazza azokat a mérlegelést igénylő szempontokat (a jogvita természete, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezései, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmek és észrevételek, az ügyben választ igénylő lényeges kérdések), amelyek alapján a testület eljutott a levont következtetésre.
- [76] 2. Egyetértek a határozat indokolásával abban a tekintetben, hogy a bírósági eljárás akkor tekinthető tisztességesnek, méltányosnak és kiegyensúlyozottnak [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], ha az érintettnek lehetősége van arra, hogy annak során kifejtse az álláspontját még a reformatórius hatáskörben meghozott, jogsértést megállapító bírói döntés meghozatala előtt. Úgy vélem azonban, hogy az Alkotmánybíróságnak kizárólag ezen az alapon kellett volna megsemmisítenie a bírósági döntést, lehetőséget adva ezáltal egyrészt az indítványozónak arra, hogy a megismételt bírósági eljárásban adott esetben az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos érveit előadja, másrészt a Kúriának arra, hogy ezeket az érveket érdemben megvizsgálja.

Budapest, 2019. május 7.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [77] A határozat rendelkező részével és a döntés érdemét alátámasztó indokolás megállapításainak többségével egyetértek. Nem támogatom azonban a határozat Indokolása V. részének (Indokolás [41] és köv.) jelentős részét, amelyben szereplő – a konkrét ügyön túlmutató és, az Alkotmánybíróság jövőbeni gyakorlatát is meghatározó – jogszabályi levezetések eljárásjogi szempontból felülvizsgálatra szorulnak.
- [78] A Ve. 228. § (2) bekezdése kimondja: „A bírósági felülvizsgálat iránti kérelemről a bíróság legkésőbb a beérkezésétől számított harmadik napon dönt. A bírósági eljárásban a polgári perrendtartásról szóló törvény közigazgatási perekre vonatkozó rendelkezéseit kell - az e törvényben foglalt eltérésekkel - megfelelően alkalmazni.”
- [79] A Kp. ún. átmeneti rendelkezéseket tartalmazó 157. §-ának (7) bekezdése értelmében ahol jogszabály a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény XX. fejezetének vagy a közigazgatási perekre vonatkozó szabályainak alkalmazását rendeli, azon a közigazgatási perrendtartást, ha jogszabály bírósági felülvizsgálatot tesz lehetővé, azon közigazgatási pert kell érteni.
- [80] A Ve. 229. § (2) bekezdése pedig rögzíti: „A bíróság a bírósági felülvizsgálat iránti kérelemről nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz.”
- [81] A nemperes eljárások döntő többségénél az a tipikus jogalkotói megoldás, hogy több jogforrásból áll össze az adott nemperes eljárásra vonatkozó joganyag. Ebben az esetben a jogértelmezés jelenthet problémát. Az általános és különös szabályok egymáshoz való viszonyát alapesetben a *lex specialis derogat legi generali* elve határozza meg. Abban az esetben, ha a különös szabály rendelkezést tartalmaz, az felülírja az általános rendelkezést.
- [82] 2018. január 1. napján lépett hatályba a bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról szóló 2017. évi CXVIII. törvény (a továbbiakban Pnptv.). E jogszabály biztosítja az egységes szabályozást a nemperes eljárások egy csoportja, a bírósági nemperes eljárások vonatkozásában. Ugyanekkor léptek hatályba fontos módosítások a közigazgatási nemperes eljárások tekintetében a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes

eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló a 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban Közigpnp tv.) módosítása miatt.

- [83] A Közigpnp tv. hatályos rendelkezései közül ehelyütt két szabály kiemelése szükségszerű: „1. § (1) Közigazgatási nemperes eljárás a közigazgatási ügyben eljáró bíróság nemperes eljárása. (2) A közigazgatási nemperes eljárásban a közigazgatási perrendtartásról szóló törvény egyszerűsített perre vonatkozó szabályait – az ezen, valamint külön törvényben foglalt eltérésekkel – kell a nemperes eljárás sajátosságainak megfelelően alkalmazni.”
- [84] A Kp.-nek azonban az egyszerűsített perre vonatkozó XXI. fejezet 124. §-ának (1) bekezdése szerint az egyszerűsített perben a Kp. rendelkezéseit a XXI. fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A XXI. fejezet csak három paragrafusból áll. A határozatokra vonatkozó 126. § (2) bekezdése értelmében az egyszerűsített perben hozott végzésekkel szemben a közléstől számított nyolc napon belül van helye fellebbezésnek. E § (3) bekezdése szerint pedig az egyszerűsített perben hozott ítélettel szemben nincs helye fellebbezésnek.
- [85] A Közigpnp tv. ugyanakkor kimondja:
 „2. § (1) A közigazgatási nemperes eljárásban a közigazgatási ügyben eljáró bíróság kérelemre végzéssel határoz.
 (2) A kérelemre a közigazgatási perrendtartás keresetlevélre vonatkozó szabályait kell alkalmazni.
 (3) A közigazgatási nemperes eljárásban kizárólag okirati bizonyításnak van helye.
 (4) A kérelem tárgyában hozott végzésre a közigazgatási perrendtartás ítéletre vonatkozó szabályait kell alkalmazni.
 (5) A közigazgatási nemperes eljárásban egyesbíró jár el.”
- [86] A Közigpnp tv. tehát – például – a határozat típusa tekintetében speciális szabályt tartalmaz a Kp. egyszerűsített perre vonatkozó szabályaihoz képest.
- [87] Általánosságban továbbá azt is meg lehet állapítani, hogy (közigazgatási) nemperes eljárások esetén sajátos helyzet áll elő különös és általános rendelkezés együttes hiánya esetén. Ilyenkor a nemperes eljárások világához legközelebb álló a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényt (a továbbiakban: Pp.-t) kell legelőször alkalmazni. Ez a mögöttes jelleg a Pp. azon különleges szerepéből fakad, amit a jogrendszerünkben betölt.
- [88] A Kp. „Egyéb általános szabályok” címet viselő VI. fejezete is számos, az eljárások lefolytatásához szükséges eljárási cselekmény tekintetében a Pp. szabályait rendeli alkalmazni, pl. a Kp. 36. § (1) c) pontja a kézbesítés vonatkozásában is így rendelkezik.
- [89] Míg a Pp. polgári bíráskodás körében történő alkalmazása során nem kérdés (kivéve a közigazgatási bíróság hatáskörébe tartozó ügyeket), hogy a Pp.-nek önálló, általános, alapvető és kizárólagos hatálya van, ezt nem mondhatjuk el a nemperes eljárások vonatkozásában. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy nem lehet hatástalan a Pp. a nemperes eljárásokban. Különösen igaz ez az olyan, csak néhány speciális szabályt tartalmazó nemperes eljárás esetén, mint amilyenről a Ve. rendelkezik.
- [90] A gyakorlatban problémaként merül fel, hogy a (közigazgatási) bíróság eljárása során nem tud fellelni különös vagy általános szabályt, viszont alapvető és triviális eljárásjogi kérdésekkel szembesül folyamatosan. E kérdésekre csak a Kp. és annak utaló szabálya alapján a Pp. segítségével képes választ adni.
- [91] A bíróságok tehát alkalmazni fogják a Kp. illetve a Pp. szabályait egy olyan eljárásban, amelyre a jogalkotó eredetileg nem szánta azokat. Ezt a kényszermegoldást elősegítő alkalmazási lehetőséget hívjuk az eljárási szabályok pl. a Kp., a Pp. funkcionális hatályának. A funkcionális hatály mindig viszonylagos, részleges, másodlagos és kiegészítő.
- [92] Viszonylagos, mert a Kp. illetve a Pp. szabályai csak az adott nemperes eljárásra vonatkozó szabályokra, az adott eljárás szerkezetére és céljára tekintettel, azokkal összhangban kerülnek alkalmazásra. Részleges, mert az említett eljárási törvényeknek csak bizonyos szabályai érvényesülnek, és ez parciális jelleget ad az alkalmazásnak. Másodlagos, mivel az elsődleges szerepet az adott eljárásra vonatkozó rendelkezéseknek kell biztosítaniuk. Szubszidiárius, azaz kiegészítő, mivel a Kp. illetve a Pp. sosem kizárólagosan, csak a speciális szabályok mellett, hiánypótló jelleggel érvényesül.
- [93] Összefoglalóan tehát meg kell állapítani, hogy minden eltérő értelmezéssel szemben, mind a Közigpnp tv., mind a Ve. felhívott, hatályos szabályai létező nemperes eljárásokról rendelkeznek. Kiemelésre méltó, hogy a Ve. különös szabályai által (is) szabályozott speciális nemperes eljárásban számos törvény szabályaira, az egyes rendelkezéseknek egymáshoz viszonyítva általános vagy speciális jellegére is tekintettel kell lenni, és az eljárásokban alkalmazható – eredetileg perjogi – szabályok vonatkozásában a bíróságoknak a Közigpnp tv. 2. § (1) bekezdésének megfelelően számos esetben mérlegelniük kell, a Kp. és a Pp. mely szabályait lehet a nemperes eljárás sajátosságainak megfelelően alkalmazni. Nyilvánvaló, hogy a Kp. minden szabályának

alkalmazása sem állna összhangban a most tárgyalt nemperes eljárás jellegével, és az technikailag is kivitelezhetetlen lenne.

- [94] Végezetül hangsúlyozni kívánom, hogy a Ve. 223. § (1) bekezdése speciálisan rugalmas szabályt alkalmaz a bírósági eljárás megindításának lehetséges módjai tekintetében, és a bírósági kézbesítés szabályai is speciálisak, amint arra „A választási eljárásban érvényesülő elektronikus kapcsolattartásról szóló 3/2017. (XI. 28.) KMK vélemény” is rámutat. A határozat indokolása V. részének a fentiekkel ellentétes megállapításait így támogatni nem tudom.

Budapest, 2019. május 7.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [95] Támogatom a határozat rendelkező részét, de az indokolás IV. részének 2. pontjához (Indokolás [37]–[38]) egy kiegészítést kívánok fűzni. Az alapjogokat ugyanis tényleg csak a törvény korlátozhatja, de a törvényeket a bírók mindig értelmezhetik. Így szűkített vagy bővített értelmezéssel e korlátozásokat érinthetik. Ez következik a bírói függetlenség elvéből, mely e függetlenséget csak a törvényhez kötöttséggel együtt adja meg, de ez a kötöttség még magában foglalja a törvény értelmezésének szabadságát. Ez az értelmezési szabadság addig tart, amíg az értelmezett rendelkezés nyilvánvaló nyelvtani értelme már megálljt parancsol.
- [96] A jelen esetben azonban ezen az általános értelmezési korláton belül az Alkotmánybíróság a 3130/2018 (IV. 19.) AB határozatával a bírói jogértelmezésre egy további speciális bővítési korlátot állapított meg. Ebben a döntésében az alkotmánybírói testület a Ve. törvényi szabályozásában felsorolt korlátokat az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésére tekintettel zártak minősítette, és deklarálta, hogy jogértelmezéssel a bírók további korlátokat nem állapíthatnak meg. Mivel a Kúria a vizsgált döntésében ezt az alkotmánybírói határozatot nem vette figyelembe, így a megsemmisítése indokolt, és helyesnek tekinthető.

Budapest, 2019. május 7.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [97] 1. Az alkotmányjogi panasz elbírálása során az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt állást kellett foglalni a választási ügyben hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz előterjesztésének határidejét illetően. Az elvi kérdés abban állt, hogy a Ve. 233. § (1) bekezdése szerinti „közlés” alatt a Kúria általi nyilvánosságra hozatal (a honlapon való közzététel) vagy az érintettel való egyedi közlést kell érteni.
- [98] A többségi indokolás az utóbbi értelmezést választotta, hiszen ha nem ezt tette volna, akkor a Ve. 10. §-ára is figyelemmel (ti. hogy „[a] határidő annak utolsó napján 16 órakor jár le”) elkészttség miatt vissza kellene utasítani az indítványt. Maga az indítvány rögzíti ugyanis, hogy „[a] Kúria jelen alkotmányjogi panasszal érintett Kvk. II.37.515/2019/2. számú határozata 2019. április 26-án kelt és került közzétételre”; a határozat pedig leírja, hogy „[a] Kúria által megküldött iratok alapján megállapítható volt, hogy az indítványozó 2019. április 29-én 16 óra 47 perckor nyújtotta be alkotmányjogi panaszát”.
- [99] Miután az Alkotmánybíróság az érintettel való egyedi közlést fogadta el a határidő-számítás kezdő időpontjának, figyelemmel kell lennünk ennek gyakorlati következményeire. A postai kézbesítés lassabb természete és a Pp. 137. § (2) bekezdése folytán (a címzett nem keresi, kézbesítési fikció) azzal az eredménnyel jár, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje ilyen ügyekben jelentősen kitolódhat, ami szétfeszítheti a választási eljárás megszokottan feszes menetét. Ráadásul a különböző érintettek alkotmányjogi panaszára vonatkozóan egymástól eltérő határidő-számítási szabályokat teszünk alkalmazhatóvá. A határidő kezdete eltérő lehet attól függően, hogy egyedileg közölték-e a támadott határozatot vagy sem, az utóbbiak továbbra is majd a határozat elektronikus nyilvánosságra hozatalának időpontjától terjeszthetnek elő alkotmányjogi panaszt.

Akikkel ugyanis a Kúria postai úton közölte a döntést, a határidő a tértivevény tanúsága szerinti tényleges tudomás szerzéstől számítandó, akiket pedig a döntést érint(het), azok számára pedig a döntés bírósági honlapon való megjelenésétől számítandó a határidő. Mindezek számos jogi és gyakorlati komplikációhoz vezethetnek, amelyek feloldásához adott esetben jogalkotásra lesz szükség.

- [100] A fenti értelmezést – a gyakorlati nehézségek ellenére – a 6/2017. (III. 10.) AB határozatban megállapított mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség alapján elfogadhatónak tartom. Az Alkotmánybíróság a fenti határozatban amiatt marasztalta el a jogalkotót, mert nem alkotta meg azokat a szabályokat, amelyek biztosítják, hogy a másodfokú választási bizottság és a felülvizsgálati bíróság közölje a határozatát mindazokkal, akikre a választási jogorvoslati eljárás során hozott határozat rendelkezést tartalmaz. Ebből levonható olyan következtetés, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtási határidejének kezdete a garanciálisnak tekintett egyedi közléstől számítandó.
- [101] 2. Az Alkotmánybíróság 1/2013. (I. 7.) AB határozata indokolásának [93]–[94] bekezdése értelmében az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert véleménynyilvánítási szabadság kiterjed a választási kampány során a jelöltek és a jelölő szervezetek által folytatott kampánytevékenységre. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben ezt megerősítve azt is megállapította, hogy a választási kampányban különösen, de attól függetlenül is egy politikai szervezet – a kampányban jelölő szervezet – és támogatói vagy választói közötti kommunikáció az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleménynyilvánítás szabadsága mint kommunikációs alapjog által védett körbe tartozik.
- [102] Az indítvány helytállóan mutat rá, hogy a kampánytevékenységnek egyik eszköze a választópolgárokkal a köztereken folytatott kommunikáció, és a kommunikáció alapján – vonatkozó jogszabályok betartásával végzett – aláírásgyűjtés mint közös fellépés, akaratnyilvánítás eszközének alkalmazása is.
- [103] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése rögzíti, hogy „[a]z alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg”.
- [104] Az Alkotmánybíróság ezt az alapvető szabályt a kampánytevékenység korlátozása vonatkozásában is alkalmazta – a többségi határozat indokolása által hivatkozott határozatban is – „[a] Ve. 144. §-ának az az értelmezése van összhangban az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével, amely a törvényi szabályozást zártnak 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]}.
- [105] A Kúria vizsgált ítélete – a többségi határozat indokolásának (IV.2., Indokolás [37]–[38]) állításával ellentétben – nem állapított meg tilalmat a jelölő szervezetek számára, hogy választási kampányban a jelöltállításon kívül más célra aláírást gyűjtsenek: „A Kúria megjegyzi, hogy a jelölő szervezeteket támogató, a jelölő szervezet iránt szimpátiát kifejező aláírásgyűjtés abban az esetben nem jogsértő, ha a választópolgár pontosan tudja, hogy aláírása milyen célt szolgál, és adatait milyen célból használják fel” (Kvk.II.37.515/2019/2. számú végzés, Indokolás [26]). Ebben az összefüggésben nem állítható tehát megalapozottan, hogy a Kúria végzése „önkényesen olyan tilalmat tulajdonított a Ve-nek, amely abban nem szerepel” (Indokolás [38]). Erre figyelemmel a többségi határozatnak az a következtetése sem tartható, hogy a Kúria végzése, mivel „a már kifejtettek szerint a törvényhozó akaratán túlterjeszkedve kiegészítette a Ve.-t”, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését is megsértette volna (Indokolás [40]).
- [106] Az Alkotmánybíróság már korábban is foglalkozott olyan esettel, amelyben az alapjog korlátozását nem közvetlenül (és kógens módon) a törvényi szabály eredményezte, hanem annak a bíróság általi értelmezése, alkalmazása: „[a]z 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 mindenekelőtt 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]}.
- [107] A Kúria végzése a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja szerinti, „jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás” alapelveinek sérelmét állapította meg. A Ve. 2. § (1) bekezdése előírja, hogy a választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni az alapelveket, a 208. § pedig választási kifogás benyújtását önmagában

a választási eljárás alapelveinek megsértésére hivatkozással is lehetővé teszi. A választási eljárás alapelvei tehát kétségtelenül jogilag kikényszeríthető tartalmú normák, amelyek az Alaptörvény I. cikke szerint alapjog-korlátozás törvényi alapjául szolgálhatnak.

- [108] Az Alkotmánybíróság a 9/2015. (IV. 23.) AB határozatában rámutatott arra, hogy „[a] választási eljárás során a választási szervek kifogást elbíráló döntéseit felülvizsgáló bíróságok a választásra irányadó jogszabály, illetve a választás és a választási eljárás alapelveinek megsértését vizsgálják eljárásukban, melynek során a választási eljárási rendszer sajátosságai, így különösen a szoros eljárási határidők következtében széleskörű bizonyítási eljárást nem folytatnak le.” Azonban „[a] választási eljárás jogorvoslati rendszerében eljáró bíróságoknak is figyelemmel kell lenniük az Alaptörvény 28. cikkére, vagyis a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezniük” (Indokolás [39]–[40]).
- [109] Mivel egy választási eljárási alapelv – absztraktsága folytán – nem tartalmaz konkrét korlátozást valamely alapjogilag védett magatartásra vonatkozóan, nehezen állítható, hogy ezek esetében a jogalkotó már megalkotásukkor teljes körűen mérlegelte (mérlegelhetette) volna az adott alapjog korlátozásának alkotmányos szempontjait. Ebből következően az alapelveknek a konkrét ügyekben történő alkalmazásakor a bíróságra még fokozottabb felelősség hárul; amennyiben az alapelv alkalmazása alapjog-gyakorlást érint, az értelmezési mozgástér keretein belül a bíróságnak kell gondosodnia az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti szempontokat érvényesítő alapjog-korlátozási teszt elvégzéséről.
- [110] A jelen ügyben a Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét amiatt látom megállapíthatónak, hogy a bíróság értelmezésében nem ismerhetők fel alapjogi korlátozás alkotmányosságának mérlegelési szempontjai, sőt, a döntésében nem is volt figyelemmel a jogsértőnek minősített magatartás alapjogi összefüggésére. A Kúria tehát a jogalkalmazás során az Alaptörvény 28. cikkébe ütköző módon nem az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével összhangban járt el. Egyáltalán nem vette figyelembe ugyanis azt a körülményt, hogy az aktivisták – nem vitatottan a megszólalók által képviselt szervezetnek a támogatására irányuló – kommunikációja a közügyekkel összefüggő vélemény kinyilvánításának minősült, amely a szólás- és sajtószabadság védelmi köréhez tartozik.
- [111] 3. A határozat rendelkező részének 2. pontjával elviekben egyetértek, annak indokolása azonban több kérdőjelet is hagy maga után. A többségi indokolás szerint a Kúria végzése a Kp. 20. § (4) bekezdését sértette meg, amely szerint a perbelépés lehetőségéről az ismert érdekeltet a bíróság értesíti. A rendelkező részbe foglalt alkotmányos követelmény viszont ettől eltérően úgy fogalmaz, hogy az „ügyben az ellenérdekű fél számára a nyilatkozattétel lehetőségét biztosítani kell”. A többségi indokolás a nyilatkozattétel biztosításának egyéb módját – illetve jogszabályi háttérét – nem írja le, így viszont nem világos, hogy a rendelkező rész miért nem a Kp. szerinti értesítésre utal. Kétséges az is, hogy a választási eljárásra vonatkozó szűk határidők lehetővé teszik-e egyáltalán a Kp. szerinti perbehívást, perbelépést, illetve perbeállítását [vö. Kp. 21. § (1), (6) bekezdés]. A jelen ügyben a megtámadott döntésnek az indítványozó részére történő egyedi közlése már azt is kérdéssé teszi, hogy három napon belül minden esetben megérkezne-e a bíróság értesítése a címzetthez, nemhogy a válaszadás és a bírósági döntéshozatal is beleférne ebbe a határidőbe. Elviekben jogosan felvethető, hogy a vizsgált ügyben és hozzá hasonló ügyekben fennáll a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő probléma, de – a többségi határozat indokolása alapján – nem derül ki meggyőzően, hogy azt a Kúria a hatályos törvényi rendelkezések adta keretek között ténylegesen ki tudta-e volna küszöbölni, s az esetleg nem a szabályozás hiányosságából eredt-e, amelyre viszont jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítása lehetett volna a megfelelő válasz. Ezeket a kérdéseket álláspontom szerint helyesebb lett volna – a 6/2017. (III. 10.) AB határozathoz hasonlóan – a hivatalbóli eljárás keretében elkülöníteni, és azokra alaposan megfontolt választ adni.

Budapest, 2019. május 7.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [112] Az Abtv. 66. § (3) bekezdésében foglaltak alapján a határozathoz az alábbi párhuzamos indokolást fűzöm.
- [113] Az alkotmányjogi panasz tárgyában hozott határozattal – mind a kúriai döntést megsemmisítő, mind az alkotmányos követelményt megállapító részével – teljes mértékben egyetértek. A határozat indokolásával kapcsolatban is osztom az abban foglaltakat.
- [114] Az indokolással kapcsolatban a következőket tartom szükségesnek megjegyezni.
- [115] Álláspontom szerint a Kúria támadott végzése az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében deklarált tisztességes bírósági eljárás követelményét sérti, és alaptörvény-ellenes, azonban nem csak a határozatban foglalt okból.
- [116] Az Alkotmánybíróság állandó és következetes gyakorlata szerint általában tartózkodik attól, hogy ún. szuperbírósként járjon el {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Ennek megfelelően nem vizsgálja azt sem, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}.
- [117] Ugyanakkor álláspontom szerint a konkrét ügyben a Kúria a rendelkezésre álló bizonyítékból (nevezetesen videofelvételből) olyan – téves, a valóságnak nem megfelelő – következtetéseket vont le, melyek abból nem következnek, nem is következhetnek. Ennek megfelelően tehát a Kúria bizonyítékértékelő tevékenysége az ügyre vonatkozóan helytelen eredményre vezetett, amely olyan súlyú jogsértés, ami már a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét jelenti.

Budapest, 2019. május 7.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/747/2019.
Közzétéve a Magyar Közlöny 82. számában.

