

A KÚRIA végzése

Az ügy száma: Kvk.III.37.482/2018/2.

A tanács tagjai: Dr. Kovács András a tanács elnöke
. Rothermel Erika előadó bíró
. Fekete Ildikó bíró

A kérelmezők:

A kérelmezők képviselője:

Az ügy tárgya: választási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: kérelmezők

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Nemzeti Választási Bizottság
750/2018. számú határozata

Rendelkező rész

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 750/2018. számú határozatát helybenhagyja.

Kötelezi a kérelmezőket egyetemlegesen, hogy fizessenek meg az államnak – külön felhívásra – 10.000 (tízezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

A végzés ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat szempontjából lényeges tényállás és az NVB határozatának releváns része

- [1] Egy magánszemély (a továbbiakban: beadványozó) kifogást nyújtott be, amelyben előadta, hogy a Mohácsi Önkormányzati Hírek című helyi hetilapban közzétettek sértik a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjában foglalt alapelveket. A Mohácsi Önkormányzati Hírek tartalmát két szempontból is kifogásolta. Egyfelől sérelmezte, hogy a 2018. április 6-i lapszámban I.rendű felperes neve(a továbbiakban: Sz.J.), Mohács város polgármestere nagy terjedelemben és a lapszám más tartalmi elemeinél nagyobb betűméretben hívta fel a választópolgárokat arra, hogy a FIDESZ-KDNP listájára és annak helyi képviselőjelöltjére, dr. Hargitai Jánosra (a továbbiakban: H.J.) szavazzanak. Másfelől sérelmezte ugyanezen lapban két - az első és második oldalon, valamint a harmadik oldalon - megjelentetett cikket is, mivel mindkettőben megszólalt és nyilatkozott a képviselőjelölt, aki a kormány érdemeire hívta fel a figyelmet. Kiemelte, hogy az első cikkhez kép is tartozik, amelyen Sz.K., és H.J. együtt látható. A beadványozó kifogásolta, hogy ezen cikkek mellett ugyanebben a lapban más képviselőjelöltnek megszólalást nem biztosítottak, a FIDESZ jelöltje ugyanakkor a választási

kampány időszakában, közvetlenül a választás előtt kapott megjelenési lehetőséget. A beadványozó kérte, hogy a jogszabálysértőt a választási bizottság sújtsa a legmagasabb összegű pénzbírsággal és kötelezze az elmarasztaló határozatnak a következő lapszámban kommentár nélküli közlésére, illetve tiltsa el a további jogsértéstől.

- [2] A Baranya megye 03. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottság (a továbbiakban: OEVB) a Ve. 214. § (1) bekezdésében, valamint 297. § (1) bekezdés b) pontjában megállapított hatáskörében eljárva 2018. április 9. napján kelt 52/2018.(IV.9.) számú határozatával a beadványozó kifogásának részben helyt adott, és megállapította, hogy a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontja szerinti alapelv megsértését. A jogsértőt eltiltotta a további jogsértő magatartásától, továbbá kötelezte a médiatartalom szolgáltatót, hogy a határozat rendelkező részét a legközelebbi lapszámban a jogsértő közléshez hasonló módon tegye közzé. Megállapította, hogy a lapban megjelenő és Sz.J. által aláírt, a FIDESZ-KDNP jelöltre való szavazásra buzdító nagy terjedelemben és nagyobb betűméretben közreadott felhívás alapján a kifogást megalapozott volt, és megállapította, hogy a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontja sérült. A második számú kifogásról az OEVB úgy döntött, hogy az abban körülírt jogsértés nem valósult meg. Az OEVB álláspontja szerint az önkormányzati lap mindig időszerű tartalommal jelenik meg, a két cikk, amelyet a beadványozó kifogásolt, nem kimondottan választási célzattal készült, a mellékelt fénykép, amely Sz.J.-t és H.J.-t ábrázolta, a cikkhez tartozik, mint az első számú cikk melléklete és szintén a hét eseményét, az elkészült beruházás átadását illusztrálja.
- [3] Az OEVB határozata ellen a beadványozó és a kérelmezők nyújtottak be fellebbezést. A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) az OEVB határozatát részben megváltoztatta, és megállapította, hogy Sz.J. megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontja szerinti a jelöltek és jelölőszervezetek közötti esélyegyenlőség alapelvet azzal, hogy polgármesterként az önkormányzat helyi lapjában a választópolgárokat egy jelölőszervezet és annak országgyűlési képviselője támogatására ösztönözte. Megállapította, hogy a Mohácsi Önkormányzati Hírek című hetilap megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontja szerinti a jelöltek és jelölőszervezetek közötti esélyegyenlőség alapelvet azzal, hogy egy jelölőszervezet és annak országgyűlési képviselője támogatására ösztönző cikkeket tett közzé a 2018. április 6-i lapszámban. Az NVB mellőzte a jogsértők vonatkozásában a további jogszabálysértéstől való eltiltás jogkövetkezményét, míg az NVB az OEVB határozatának rendelkező része közzétételére vonatkozó kötelezését helyben hagyta. Az NVB Sz.J. polgármestert 690.000 forint, M.A.-t, mint felelős vezetőt és kiadót 345.000 forint bírság megfizetésére kötelezte. Az NVB határozata indoklásában utalt a Kúria Kvk.IV.37.359/2014/2. számú döntésére. Hangsúlyozta a kúriai végzés nyomán, hogy "megbomlik a választási versengésbeli esélyegyenlőség akkor, ha valamely jelölőszervezet vagy jelölt a kampányidőszakban olyan támogatásban részesül, amely őt ésszerű indok nélkül privilegizálja más jelöltekhez és szervezetekhez képest". Az NVB álláspontja az volt, hogy a sérelmezett önkormányzati lapszám címlapján közzétett, a kérelmező polgármesteri minőségében tett nyilatkozata alkalmas arra, hogy megbontsa a választási versengésbeli esélyegyenlőséget, tekintettel arra, hogy hivatali minőségét felhasználva a helyi választópolgárokat egy önkormányzati hetilapban kifejezetten egy meghatározott képviselőjelölt támogatására ösztönözte.
- [4] Az NVB a nyomtatott sajtótermék vizsgálatával kapcsolatban idézte a Kvk.I.37.394/2014/2. számú végzését, és utalt az ezt felülvizsgáló és alkotmányjogi panaszt elutasító 3096/2014. (IV.11.) AB határozatra, (a továbbiakban: AB határozat), amelyben az AB az írott sajtó esetében a sajtószabadság korlátozásának lehetőségeit értelmezte. Az NVB, az AB és a Kúria jogértelmezése alapján megállapította, hogy a Ve. 2. § (1) bekezdésében rögzített eljárási alapelvek elsődlegessége a közpénzből fenntartott lapok szerkesztői szabadságát korlátozhatja. Az NVB megállapította, hogy a Mohácsi Önkormányzati Hírek című kiadvány Mohács Város Önkormányzatának hetente megjelenő nyomtatott helyi sajtóterméke, amely sajtótermék felelős vezetője és kiadója M.A.. Az NVB álláspontja szerint a kifogásban egy konkrét lapszám volt megjelölve, és nincs elvi akadály

az esélyegyenlőség elve vizsgálatának az önálló lapszámban. Az NVB az eset megítélésekor nem csak a kifogásban megjelölt tartalmakat, hanem a lapszámot, azaz a cikkek összességét vette figyelembe, hiszen ez a kör, amelyben az esélyegyenlőség elvét érvényre kell juttatni. Az NVB álláspontja az volt, hogy a beadványozó által megjelölt megjelenítések száma és a tartalom összességében megalapozza azt a látszatot, hogy az önkormányzat a semleges pozícióját feladva valamely jelölt és jelölőszervezet mellett foglalt állást. Az NVB értékelte, hogy a polgármesterről és a képviselőjelöltről készült fénykép a címlapon került elhelyezésre, a harmadik oldalon szereplő cikk is a képviselőjelölttel foglalkozik, az ingyenes kiadványban más képviselőjelölt nem került említésre.

- [5] Az NVB a polgármesterrel, valamint a magánszemély kiadó és felelős vezetővel szemben is alkalmazta a Ve. 218. § (2) bekezdés d) pontjában foglalt jogkövetkezményt. A bírság kiszabásánál figyelembe vette a Ve. 219. § (2) bekezdését, mérlegelte az eset összes körülményét, különösen az érintettek körének nagyságát, a jogsértés súlyát és területi kiterjedtségét, a jogsértés ismétlődő jellegét, valamint azt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. A polgármesterre kiszabott bírságnál konkrétan figyelembe vette azt, hogy a jogsértésre a kampányidőszak utolsó napjaiban került sor. Értékelte, hogy a település első embere követte el a jogsértést, aki polgármesteri minőségében széles körben ösztönzött a jelölőszervezet és képviselőjelölt támogatására. A kiadóra kiszabott bírság összegének meghatározása során figyelembe vette, hogy a sérelmezett lapszám a kampányidőszak utolsó napjaiban jelent meg, továbbá azt, hogy nagy példányszámú, míg enyhítő körülményként értékelte, hogy a lappal szemben korábban nem került jogsértés megállapításra.

A felülvizsgálati kérelem

- [6] A kérelmezők felülvizsgálati kérelmükben az NVB határozatának megváltoztatását kérték az elsőfokú (OEVB) határozatra kiterjedő hatállyal. E szerint kérték a kifogás teljes elutasítását, a médiatartalom szolgáltatónak a közzétételre való kötelezése mellőzését, továbbá a kérelmezők pénzbírság fizetésére történő kötelezésének mellőzését. Álláspontjuk szerint az NVB határozata jogsértő, sérti a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontját, 43. § (1) bekezdését, 46. § d) pontját, 219. § (1) bekezdését, valamint Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (1) bekezdését. A kérelmezők a hetilap, mint kiadvány vonatkozásában előadták, hogy az az önkormányzat kiadványa, amelyben egy adott párt vezető politikusa is jogosult nyilatkozni, elmondani véleményét, hogy milyen irányú politikai vezetést tartana megfelelőnek az ország érdekében. Az érintett önkormányzat, egy FIDESZ vezette önkormányzat, amelynek testülete többségében semleges politikusokból áll ugyan, de a polgármester, aki választott tisztségviselő FIDESZ tag, így nem semleges a pozíciója, de jogszabály nem is írja elő, hogy egy polgármester, aki politikai párt tagja, annak semlegesnek kell lennie. Kifejtették, hogy a polgármester akkor sértette volna meg a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontját, ha mások akadályoztatásával ellehetetlenítette volna a politikai versengést. Az érintett lap azonban bármelyik helyi önkormányzati képviselő párt számára adott lehetőség volt arra, hogy politikai nyilatkozatot tegyenek. Ilyen igényük azonban nem volt, bár korábban többször megjelentették közleményeiket és felhívásukat. Erre nézve a kérelmezők csatolták Á. M. főszerkesztő nyilatkozatát. A kérelmezők sérelmezték, hogy az NVB határozat nem tért ki az Alaptörvény IX. cikke alapján arra, hogy mindenki számára, így a polgármester részére is biztosítja a véleménynyilvánításhoz való jogot, ha ettől megfosztják, akkor mint választott tisztségviselőt, és politikai párt tagját, megfosztották volna a véleménynyilvánítás szabadságától. A kérelmezők utaltak az 5/2015. (II.25.) AB határozat, és a 7/2014. (III.7.) AB határozatra, amelyek szerint kampányidőszakban kiszélesednek a véleménynyilvánítási lehetőségek. A kérelmezők az AB határozatok tükrében úgy látták, hogy a kampányidőszakban a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni. A kérelmezők álláspontja szerint az NVB határozat a felülvizsgálati kérelem 2. és 3. pontjaiban hivatkozottakat egyáltalán nem merítette ki, az indoklás sematikus, és a

fellebbező tényállításait figyelmen kívül hagyta. Hangsúlyozták, hogy nem tért ki az NVB határozat arra sem, hogy az objektív lehetőség meg volt bármelyik képviselőnek, illetve képviselettel bíró pártnak arra, hogy nyilatkozzanak, hogy véleményüket kinyilvánítsák az általuk támogatni javasolt politikai párt vagy képviselőjelölt mellett. A kérelmezők sérelmezték, hogy az NVB határozat iratellenes megállapítást tartalmaz arra nézve, hogy M. A. lenne a lap főszerkesztője, felelős vezetője, kiadó képviselője, holott a nevezett személy csak az Informayer nevet viselő kiadvány szerkesztője, amelynek melléklete az Á. M. által szerkesztett Mohácsi Önkormányzati Hírek. Ezért M. A.-nak lehetősége sincsen, és nem is volt soha, hogy beleszóljon a lap szerkesztésébe, kizárólag a terjesztésben vett részt. Sérelmezték azt a megállapítást, hogy a polgármester a tisztségét felhasználva kampányolt a FIDESZ jelölt mellett, ezzel szemben a polgármester csak aláírta neve mellé a tisztségét, amelyről egyébként a településen mindenki tud. Nem következik a szöveggörnyezetből, hogy visszaélt volna a helyzetével, semmilyen nyomásgyakorlás nem volt tetten érhető, és nem állapítható meg a szövegből. Az NVB határozat indoklásának [20] bekezdése tekintetében szintén észrevételezték, hogy amiatt, hogy más képviselők elmulasztották azon jogukat gyakorolni, hogy véleményt nyilvánítsanak, nem vonható le az a következtetés, hogy a kérelmezői oldalon diszkrimináció történt volna. Ez csak akkor következhetett volna be, ha más akarta volna a jogát gyakorolni, de ettől elzárták volna. Hangsúlyozta, hogy az indoklás összekeveri az Informayer nevű kiadványt, és a Mohácsi Önkormányzati Hírek kiadványt, amely önálló főszerkesztésű.

- [7] A bírság tekintetében előadták a jogalap vitatása mellett, hogy eltűzött, mivel egy alkalommal történt a megjelentetés, a kiterjedés csak Mohács városára vonatkoztatható, a lakossági létszám nem jelentős, az ismétlődő jelleg nem érhető tetten. Álláspontjuk szerint a Ve. 219. § (1) bekezdésében írott mérlegelési szempontokat is megsértette az NVB határozat, figyelemmel arra, hogy a miniszterelnököt az országos közpénzből működtetett médiában történt megjelenés miatt fele ekkora bírsággal sújtották. Amúgy számtalan példa volt arra, hogy a választásokkal összefüggésben a közmédiákban polgármesterek, politikusok, jelöltek nyilatkoztak. A kérelmezők álláspontja szerint a szándékosság e körben értelmezhetetlen, mint súlyosító körülmény, mivel az alap tényállási elem önmagában szándékos, hiszen véletlenül nem lehetséges egy nyilatkozat megjelentetése.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [8] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.
- [9] A Kúria - követve a korábbi gyakorlatát - utal a Kvk.IV.3.360/2014/2. számú döntésére melyben kimondásra került, hogy "a demokrácia elképzelhetetlen a politikai pluralizmus és a pártok esélyegyenlősége nélkül. Az azonos feltételeket tartalmazó jogi keret garantálja az állam semlegességét, mely követelmény az önkormányzatokra is irányadó." Ezt támasztja alá, hogy a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény az önkormányzat szervei közé sorolja a polgármestert. A Kúria álláspontja szerint az esélyegyenlőség csak akkor valósulhat meg, ha az önkormányzat, illetőleg a polgármester sem fejt ki kampánytevékenységet.
- [10] A Kúria osztotta az OEVB és az NVB álláspontját, miszerint a Sz.K. kérelmező kifogásolt tevékenysége az önkormányzati lapban tett felhívása nem vitásan kampánytevékenységnek minősül, mivel a választói akarat befolyásolására alkalmas - politikai hirdetés - volt, amely megfelelő eszköz arra, hogy a jelölt H.J. választási kampányát erősítse, tehát olyan eszköz, amely alkalmas volt a választói akarat befolyásolására [Ve.140.§]. Amint azt az NVB is kifejtette határozatában hivatkozva a Kvk.IV.37.359/2014/2. számú döntésére "megbomlik a választási versengésbeli esélyegyenlőség akkor, ha valamely jelölőszervezet vagy jelölt a kampányidőszakban olyan támogatásban részesül, amely őt ésszerű indok nélkül privilegizálja más jelöltekhez és szervezetekhez képest". Ennélfogva a polgármesternek az önkormányzati lapban közzétett felhívása már a Ve. szabályrendszerének hatálya alá tartozik, így a véleménynyilvánításhoz való jogára való hivatkozás - miután az a polgármesteri tisztség okán a fentiekben kifejtettek szerint korlátozás alá

esik - nem foghatott helyt.

- [11] A Kúria gyakorlata a nyomtatott sajtótermék vizsgálatával kapcsolatban is egyértelmű [Kvk.III.37.236/2018/4.], a kifogásban egy konkrét lapszám volt megjelölve, így nincs elvi akadály az esélyegyenlőség elve vizsgálatának az önálló lapszámban. Míg a kúriai gyakorlat más sajtószerveknél a szerkesztői szabadság szélesebb körű korlátozását tartja elfogadhatónak szemben az írott sajtóéval, addig a közhatalmi szerv által fenntartott, közpénzből működtetett sajtótermékek vonatkozásában előírhatónak tartja bizonyos követelmények betartását. E szerint míg az AB határozat a televíziók, rádiók esetében más sajtószervekhez képest a szerkesztői szabadság szélesebb körű korlátozását tartotta elfogadhatónak szemben az írott sajtóéval, addig a közhatalmi szerv által fenntartott, közpénzből működtetett sajtótermékek vonatkozásában mégis előírhatónak talált bizonyos követelményeket. Ennek oka, hogy az ő tevékenységük mind a helyi közhatalom gyakorlása, mind a felhasznált közpénzek miatt más kapcsolatba hozható a társadalom tagjainak tájékozódáshoz való jogával. Ezért a Ve. 2. § (1) bekezdésében rögzített eljárási alapelvek elsődlegessége folytán a közpénzből fenntartott lapok szerkesztői szabadsága korlátozható. Az NVB helyesen nem csak a kifogásban megjelölt tartalmakat, hanem a lapszámot, azaz a cikkek összességét vette figyelembe, hiszen ez a kör, amelyben az esélyegyenlőség elvét érvényre kell juttatni. A szerkesztői döntések jelen ügyben azt eredményezték, hogy a hetilap az esélyegyenlőséget sértő módon jelenítette meg a jelölőszervezetet, illetve a választókerületből induló jelöltet tekintettel arra, hogy H.J., a FIDESZ-KDNP jelölőszervezetek mellett más személy, illetve jelölőszervezet vagy a választási kampányban mérvadó álláspont nem jelent meg. Tekintettel arra, hogy a jogsértés vizsgálata "önálló lapszám" tekintetében történt az a kérelmezői érv, hogy más jelölőszervezet vagy jelölt nem élt a megjelenés lehetőségével nem a "más jelöltek", hanem a szerkesztés terhére esik.
- [12] A bírság kiszabás tekintetében a Kúria megállapította, hogy egyfelől azt a beadványozó kérte, ezért arról az NVB-nek döntenie kellett [Ve. 218. § (2) bekezdés d)]. Másfelől az NVB határozatában megjelölte a kiszabás jogalapját, a súlyosító és enyhítő körülményeket körültekintően mérlegelte, döntését megindokolta. Az a körülmény, hogy az NVB más ügyekben ettől eltérő bírságot szabott ki a határozat jogszerűségét nem befolyásolja, az NVB a Ve. 219.§-át nem sértette meg. A Kúria megállapította, hogy a Mohácsi Önkormányzati Hírek című kiadvány Mohács Város Önkormányzatának hetente megjelenő nyomtatott helyi sajtóterméke, amely sajtótermék - annak impresszuma szerint - felelős vezetője és kiadója M.A.. Így a bírság vele szemben kerülhetett kiszabásra, a szerkesztő személye e vonatkozásban irreleváns.
- [13] A fentiekre tekintettel a Kúria álláspontja szerint a beadványozó kifogása megalapozott, a Ve. 2.§ (1) bekezdés c) pontja szerinti alapelvi sérelem megállapítható volt. Ezért a Kúria az NVB határozatát a Ve. 231.§ (5) bekezdés a) pontja alapján helybenhagyta.

Záró rész

- [14] A Kúria a kérelmezőket a Ve. 228.§ (2) bekezdésének megfelelően a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 630.§ (5) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 35.§ (1) bekezdésének megfelelően, - figyelemmel a Pp. 87.§ (1) bekezdésére, illetőleg 37.§-ára egyetemlegesen - a Pp. 101.§ (1) és 102.§ (1) bekezdései alapján kötelezte, hogy fizessenek meg a tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 45/A.§ (5) bekezdése szerinti összegű eljárási illetéket.
- [15] A Kúria határozata elleni további jogorvoslat lehetőségét a Ve. 232. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2018. április 21.

Dr. Kovács András s.k. a tanács elnöke, Dr. Rothermel Erika s.k. előadó bíró,

Dr. Fekete Ildikó s.k. bíró