

A KÚRIA végzése

Az ügy száma: Kvk.III.37.326/2019/4.

A tanács tagjai: . Kovács András a tanács elnöke
. Fekete Ildikó előadó bíró
. Mudráné dr. Láng Erzsébet bíró

A kérelmező:

A kérelmező képviselője:

Az ügy tárgya: választási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: kérelmező

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Nemzeti Választási Bizottság
12/2019. számú határozata

Rendelkező rész

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 12/2019. számú határozatát helybenhagyja.

A végzés ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat szempontjából lényeges tényállás és az NVB határozatának releváns része

- [1] A kérelmező jogi képviselővel eljárva kifogást nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB) a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 208. §-ára hivatkozva a Kormány „Önök is joga van tudni mire készül Brüsszel” feliratú plakátkampánya okán, a Kormány kampánytevékenysége miatt.
- [2] Előadta, hogy a Kormány 2019. február 18-án tájékoztatást adott a Magyarország Kormánya Facebook oldalán, mely szerint: "A kormány tájékoztató akciót indít a bevándorlást ösztönző brüsszeli tervekről. Mindenkinek joga van tudni, melyek azok az aktuális javaslatok, amelyek alapjaiban veszélyeztetik Magyarország biztonságát."
- [3] A Kormány fenti tájékoztatása szerinti plakátok jelentek meg a közterületeken. A kérelmező megállapította a fentiek alapján és a Ve. 139. (1) bekezdéséből következően, hogy a választási kampányidőszak még nem kezdődött meg, a törvényes kampányidőszak kezdő időpontja: 2019. április 6-a.
- [4] Kifejtette, hogy a Fidesz-KDNP pártszövetség vezetője alakított Kormányt 2018-ban, és a Fidesz-KDNP pártszövetség indul a soron következő európai parlamenti választásokon. A Kormány tárgyi belső plakátja a Fidesz-KDNP pártszövetség politikai szlogenével és politikai véleményével

- azonos politikai üzenetet tartalmaz, továbbá, hogy 2019. február 26-án a BBC egyik műsorában Magyarország külügyminisztere kérdésre válaszolva elmondta, hogy, „Nos,
- [4] először is ez egy választási kampány, szóval nem kellene meglepődnie azon, hogy plakátok jelennek meg nyilvános területeken.” Kérelmező álláspontja szerint e tevékenység sérti a hivatkozott alapelveken túl a Ve. 139. § (1) bekezdését és a Ve. 144. § (3) bekezdését, mivel nincsen kampányidőszak, és így nem folytathatna kampánytevékenységet a Kormány, és ennek végzése során plakátokat sem helyezhetne ki. Az Európai Parlament tagjai választása kampányidőszaka a Kormány kampánytevékenységével a Ve.-ben meghatározott 2019. április 6-a helyett, már 2019. február 18-án megkezdődött.
- [5]ár nincsen még jogilag választási kampányidőszak, gyakorlatilag elkezdődött ez az időszak, ugyanis a Kormány már kampánytevékenységet végez. Ennek ténye eljárási kötelezettséget ró a Választási Bizottságra. Álláspontja szerint a jogellenes kampánytevékenység, a jogellenes kampányeszköz felhasználás vonatkozásában jogosult kifogást benyújtani, az NVB pedig köteles az alkotmányos követelmények, a választási alapelvek és a választási törvényben foglaltak védelme érdekében kifogását érdemben elbírálni.
- [6] Felhívta az NVB figyelmét arra, hogy akár minden eljárási szabály betartása mellett is lehet egy eljárás tisztességtelen, nem lesz rendeltetésszerű az a joggyakorlás, amely a választási eljárás szabályait úgy „fordítja ki”, hogy ne kelljen érdemben döntenie egy tevékenységről, amely egyértelműen a kampánytevékenység végzése. A Kormány tevékenysége sérti tehát a Ve.-ben rögzített jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét. Utalt a Kúria Knk.I.37.723/2016/3. számú végzésére, mely szerint az AB határozatok alapján a választási eljárások offenzív véleményeivel/értéktételeivel szemben a választókat kizárólag a választási ellenfelek defenzív véleményei védhetik meg. A pártoknak – így a felperes nevenak – nincsen jogi lehetőségük, hogy defenzív véleményeikkel megvédhessék a választókat, a választási kampány időszaka nem kezdődött meg, így választási kampánytevékenységet a felperes nevenem végezhet.
- [7] Utalt a kérelmező az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdése, amikor a kampánytevékenység folytatását a véleménynyilvánítás szabadságának érvényesülési körébe vonja annak rögzítésével, hogy a kampánytevékenység a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges tájékoztatási tevékenység, amelyre ugyanakkor csak az esélyegyenlőség biztosítása mellett kerülhet sor. A Kormány tevékenysége sérti tehát a fent kifejtett alkotmányos követelményt és a Ve.-ben rögzített esélyegyenlőség alapelvét. Kérte a NVB-t, hogy jelen kifogásának adjon helyt, a Ve. 218. § (2) bekezdés a) pontja alapján a jogszabálysértés tényét állapítsa meg, és b) pontja alapján a Kormányt a további jogszabálysértéstől tiltsa el.

Az NVB határozata

- [8] Az NVB 12/2019. számú határozatával a kifogást érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Határozatának indokolásában a Ve. 208. §-ára, 215. §-ára, annak a)-d) pontjaira, a Ve. 139. § (1) bekezdésére, a Ve. 140. §-a a)-b) pontjaira, a Ve. 141. §-ára hivatkozással rögzítette, hogy a Ve. 141. § kampánytevékenységnek csak a kampányidőszakban végzett, ott meghatározott tevékenységet minősíti. A kampányidőszakon kívül eső időben a Ve. szerinti kampánytevékenység folytatása nem lehetséges.
- [9] A Kúria a Kvk.III.37.096/2010/2. számú és a Knk.II.37.710/2016/2. számú végzéseire utalt, és ezek alapján nézete szerint megállapítható, hogy a kampányidőszakon kívül eső időben folytatott politikai tevékenység sem a korábbi, a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény, sem a jelenleg hatályos Ve. szerint sem minősül kampánytevékenységnek. Sem az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdése, sem a Ve. nem tartalmaz tilalmat a Kormány vagy a pártok politikájukat népszerűsítő kiadványok, plakátok politikai hirdetések kampányidőszakon kívüli terjesztésére.

- [10] A Ve. 139. § (1) bekezdése alapján a választási kampányidőszak a szavazás napját megelőző 50. naptól a szavazás napján a szavazás befejezéséig tart. Tekintettel arra, hogy 2019. március 1-jén a köztársasági elnök 2019. május 26-ára tűzte ki az Európai Parlament tagjai választását, a kampányidőszak 2019. április 6-án veszi kezdetét.
- [11] A kampányidőszak előtt megjelent plakátok tekintetében egyetlen választási bizottság, így a NVB sem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy azokat vizsgálat tárgyává tegye, alkalmasak-e a választói akarat befolyásolására, illetve annak megkísérlésére, vagyis, kampánytevékenységként értékelhetők-e. E tekintetben utalt több NVB határozatra és ismételten felhívta a Kúria említett végzéseit. A Ve. 142. §-a, az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése, a Kúria Kvk.IV.37.944/2018/2. számú végzése alapján azt az álláspontját rögzítette, hogy a Kormány kifogásolt tájékoztató tevékenysége az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése szerinti tájékoztatás körébe tartozik.
- [12] A Ve. 215. § d) pontjára hivatkozva a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően határozott.

A felülvizsgálati kérelem

- [13] Az NVB határozatával szemben a kérelmező terjesztett elő bírósági felülvizsgálati kérelmet, amelyben kérte az NVB 12/2019. számú határozata megváltoztatását és a kifogásban foglaltaknak helyt adást. A megsértett, illetve helytelenül vagy tévesen értelmezett és alkalmazott jogszabályhelyként megjelölte a Ve. 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjait, azaz a választás tisztaságának megóvása, az esélyegyenlőség, és a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelveit, a Ve. 139. § (1) bekezdését, 141. §-át, 142. §-át, a 144. § (3) bekezdését, az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdését, IX. cikk (3) bekezdését, 2. cikk (1) bekezdését, a Ve. 146. § a) pontját, és a médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 32. § (3) bekezdését és 203. § 55. pontját.
- [14] Kifejtette, az érintettség vonatkozásában jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy a pártok és a Kormány választási alapelveket, Ve. rendelkezéseket, alkotmányos követelményeket tiszteletben tartva fejtsek ki a választói akaratot befolyásoló tevékenységüket. Tehát jogos érdeke sérül akkor, amikor ezen követelmények sérülnek. Utalt az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére, a jogorvoslati jogra, valamint arra, hogy az NVB egyfokú határozata jogorvoslati lehetőség nélkül maradna, hogy ha a Kúria a felülvizsgálat iránti kérelmet nem vizsgálná. A választási eljárásban nem vitathatóan közvetlen érintettsége van annak a jelölő szervezetnek, akinek jogos érdekét sérti például a vele szemben versengő másik jelölő szervezet tevékenysége. Rámutatott, hogy a választási kifogásában a Kormány a kifogásolt kampánytevékenységével lényegében a Fidesz-KDNP pártszövetség politikai szlogenjeit ismétli a plakátokon. Mivel e pártszövetség indulni fog az európai parlamenti választásokon, így a felperes nevemint versengő másik szervezet áll.
- [15] A választási kifogásban írtakat fenntartotta, két elemmel egészítette ki, az egyik, hogy időközben az államfő kihirdette a 2019. március 1-jén az európai parlamenti választás napját 2019. május 26-ra, illetőleg Orbán Viktor kormányfő 2019. március 3. napján a Welt am Sonntag nevű német napilapban adott nyilatkozataiból idézett, amelyekből arra a következtetésre jutott, hogy maga a kormányfő sem vitatta, hogy kampány, azon belül plakátkampány zajlik, illetőleg elismerte, hogy pártkampány lesz a kampány következő szakasza, amin már a plakáton Timmermans úr lesz látható. A kérelmező álláspontja szerint ha lenne is különbség a kormánykampány és a pártkampány között, a pártkampány sem kampányidőszakban, hanem jóval azt megelőzően fog kezdődni, 2019. március 15. után.
- [16] A tárgybeli kormányzati plakátokkal a Kormány kampánytevékenységet végez és nem kormányzati tájékoztatást. Álláspontja szerint állást kell foglalni abban a kérdésben, hogy választási kampánytevékenységet folytat-e a Kormány, akkor törvénysértő volt már csak azért is az NVB felülvizsgálni kért határozata, mert érdemi vizsgálat nélkül utasította el a választási kifogást. Szükséges, hogy elhatárolódjon egymástól a politikai reklám és a tájékoztatási tevékenység. A

kifogásolt plakátokat kampányeszközként használja a Kormány, azokon keresztül fejt ki a kormánypártok politikai véleményét. Ebből fakadóan a tárgybeli kampányeszközök vonatkozásában is be kell tartani a választási alapelveket és választási szabályokat. A Kormánynak nem feladata egy párt vagy pártszövetség politikai üzenetének felerősítése, főleg nem a kifogásolt módon.

- [17] Az NVB határozatában hivatkozott általánosságban a Ve. 142. §-ára, azonban konkrét jogszabályhelyet már nem jelölt meg, milyen jogszabályi felhatalmazás alapján plakátolta tele az országot a Kormány a Fidesz-KDNP pártszövetség politikai üzeneteivel.
- [18] Rámutatott még arra is a kérelmező, hogy a Ve. 142. § meghivatkozása egyébként ellentmondásos is, ugyanis amennyiben nincsen választási kampány, akkor miért hívta fel a figyelmet az NVB a Ve. 142. §-ára. A jogalkotó a Ve.-ben a választási kampányfejezetben rögzítette az állami szervek azon tevékenységét, amelyek nem minősülnek a választási kampánynak, egyértelművé tette, hogy a választási kampányidőszakban felmerülhetnek olyan tevékenységek, amelyek összefüggésben vannak a választásokkal, de nem kampánytevékenységek. A jogalkotóban nem merült fel, hogy állami szervek kampányidőszakon kívül, azaz a választás napját megelőző 50. nap előtt választással kapcsolatos tevékenységet végeznének. A kormány ezen tevékenysége sérti a hivatkozott alapelveken túl a Ve. 139. § (1) bekezdését, 144. § (3) bekezdését, mert nincsen kampányidőszak, így nem folytathatnak kampánytevékenységet. Ha valaki mégis kampánytevékenységet végez, akkor ennek ténye eljárási kötelezettséget ró a Választási Bizottságra, és annak határozatát felülvizsgáló bíróságra. Nézete szerint a NVB köteles lett volna a kifogást érdemben vizsgálni. Nem bírálta el, és látszólag az eljárási szabályok betartásával járt el, azonban ettől még az eljárása tisztességtelen volt.
- [19] A választási eljárás szabályait úgy fordította ki, hogy ne kelljen érdemben döntenie egy olyan tevékenységről, amely egyértelműen kampánytevékenység. A szűkítő jogértelmezés esetén nem lehetne érvényesíteni annak szabályát, hogy a Ve. 139. § (1) bekezdés szerint a választási kampányidőszak a szavazás napját megelőző 50. naptól a szavazás napján a szavazás befejezéséig tart, amennyiben a szavazás napját megelőző 50. nap előtt bárki kampánytevékenységbe kezd, a Választási Bizottság pedig arra hivatkozik, hogy nem tud eljárni, mert még nincs kampányidőszak. Nem lehetett az a jogalkotó célja, hogy a választási eljárási törvényben olyan szabály szerepeljen, amelynek megsértését érdemben még csak megvizsgálni se lehessen.
- [20] Hivatkozott továbbá az EBESZ 2018-as Országgyűlési választásokkal kapcsolatban tett megállapításaira, valamint felhívta az Mttv. 32. § (3) bekezdését, és az Mttv. 203. § 55. pontját, amellyel álláspontja szerint ugyancsak alátámasztotta saját jogi véleményét, azaz hogy a Ve. hivatkozott szakasza alapján plakát csak kampányidőszakban helyezhető ki korlátozás nélkül. Kampányidőszakon kívül számos korlátozás vonatkozik rá, mint például a településkép védelméről szóló törvény. A Kormány tárgybeli plakátjain kifejtett offenzív véleményével szemben a pártoknak nincsen jogi lehetőségük, hogy defenzív véleményeikkel megvédhessék a választókat, ugyanis a választási kampány időszaka nem kezdődött meg, így választási kampánytevékenységet a felperes nevenem végezhet, továbbá lényegesen kevesebb anyagi erőforrás áll rendelkezésre, mint a Kormánynak.
- [21] A Kormány 2019. február 18. napján megkezdett kampánytevékenységével lényegében a Fidesz-KDNP pártszövetség érdekét szolgálva a Ve.-ben szabályozott kampányidőszakot 47 nappal meghosszabbította. Mivel a Választási Bizottság kötelezettsége a választás tisztasága feletti őrködés, ezen kötelezettségének nem tett eleget, így az eljárása és a határozata jogellenes volt.
- [22] A Kúria a Kormánynak, mint ellenérdekű félnek nyilatkozattételi jogot biztosított, és – többszöri faxon való elküldés sikertelenségét követően e-mailben – rövid úton felhívta a kormányzati kommunikációért felelős minisztert, a miniszterelnök kabinetfőnökét, hogy 2019. március 9. napján 16.00 óráig nyilatkozatot terjeszthet elő, valamint tájékoztatta a nyilatkozat elmaradásával kapcsolatos jogkövetkezményekről és a benyújtás módjáról is. A Kúria által szabott határidőben az ellenérdekű fél a nyilatkozattétel lehetőségével nem élt.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [23] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.
- [24] A Kúria egyetértett az NVB-nak a Ve. 215. § d) pontjára alapított döntésével.
- [25] A kérelmező a Kormány „Önnek is joga van tudni, mire készül Brüsszel” feliratú plakátkampánya miatt fordult kifogással az NVB-hez, a kifogás – választási bizottsági hatáskör hiányára hivatkozással – érdemi vizsgálat nélkül elutasításra került.
- [26] Az NVB felülvizsgálati kérelemmel támadott határozata pontosan hivatkozta és idézte is a döntés alapjául szolgáló törvényi rendelkezéseket, továbbá a „választási kampányidőszak” (Ve. 139. § (1) bekezdés), „kampányeszköz” (Ve. 140. §), „kampánytevékenység” (Ve. 141. §) fogalom-meghatározását. Hangsúlyozza a Kúria, hogy a kifogás elbírálása során elsődlegesen és alapvetően ezen, Ve.-beli előírásokból és nem az Alaptörvénynek, a Ve.-ben is tükröződő és leképezett szabályozásából kellett kiindulni.
- [27] A kampányidőszak időtartama napra pontos rögzítésre került a Ve.-ben. Kezdő és záró időpontját is meghatározza a törvény. Sem a Kormány vitatott plakátolási tevékenysége, sem a kérelmező e tekintetben levezetett érvelése ezt az időszakot nem tághatja ki.
- [28] A Ve. 141. §-a értelmében kampánytevékenységnek a kampányeszközök kampányidőszakban történő felhasználása minősül. A törvény ezen előírásából egyértelműen következik, hogy a kampányidőszakon túli tevékenység nem tekinthető kampánytevékenységnek. A kormányfő hazai és a külföldi sajtónak adott nyilatkozatai, az ezek során alkalmazott szóhasználat nem írja felül a Ve. értelmező rendelkezését, nem alkalmas arra, hogy alapul szolgáljon olyan értelmezéshez, mely a kampányidőszak kogens módon, törvényben rögzített időtartamát relativizálja.
- [29] Helyesen jutott tehát az NVB azon következtetésre, hogy a kampányidőszakon kívül a Ve. szerinti kampánytevékenység folytatása nem lehetséges, amely egyértelműen behatárolja az NVB eljárási jogkörét is. A kampányidőszakon kívül eső plakátolási tevékenység célját tekintve – figyelemmel arra, hogy a plakát a Ve.140.§ a) pontja szerint kampányeszköznek minősül – alkalmas lehet a választói akarat befolyásolására, azonban annak vizsgálata és a kifogás által igényelt szankcionálása a kampányidőszakon kívüliségére tekintettel nem a választási bizottságok hatáskörébe tartozik, kampánytevékenységként a Ve. alkalmazásában nem értelmezhető.
- [30] A felülvizsgálati kérelemben foglaltakra tekintettel, hangsúlyozza a Kúria, hogy a választási bizottságok hatásköre csakis a törvényből, nem pedig a „jogilag” és a „gyakorlatilag” megkezdettnek tekintett kampányidőszakból vezethető le, csakis így biztosított a már fentebb is hivatkozott relatív jogértelmezés, a fogalom-meghatározás figyelmen kívül hagyásának elkerülése.
- [31] A kérelmezőnek a választás tisztasága, a jóhiszeműség és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményére vonatkozó fejtegetése kapcsán – azzal ugyan alapvető szinten egyetértve – kiemeli a Kúria, hogy e körben vizsgálódásra csakis akkor lett volna a jelen eljárásban jogszabályi lehetőség, ha a választási bizottság hatásköre megállapítható lett volna.
- [32] A Kúria korábbi, az eljárás során többször hivatkozott és az NVB határozatban is idézett Kvk.III.37.096/2010/2. számú végzése határozott okfejtést tartalmaz a kampányidőszakon kívüli politikai tevékenységre, az egyes politikai irányzatok népszerűsítésének értékelésére vonatkozóan, amely irányadónak tekinthető a jelen eljárásban is. Az ezzel kapcsolatos kérelmezői aggályok nem a Ve szabályai szerint és nem az NVB – hatáskör hiányát megállapító – határozatának megtámadása útján érvényesíthetők.
- [33] Tévesen értelmezte a kérelmező az NVB-nek a Ve. 141. §-a kapcsán rögzített álláspontját. Az, hogy „a kampányidőszakon kívül eső időben a Ve. szerinti kampánytevékenység folytatása nem lehetséges” (a határozat 18. pontja) – egy fogalommeghatározások összevetéséből a hatáskör hiányára levont jogkövetkeztetés, és nem lehet akként „pontosítani”, hogy az tilos is lenne. Az elnevezéstől (pl. politikai) függetlenül, de tartalmában azonosítható ilyen tevékenység folytatható, sőt folyik is, de annak vizsgálatára a Ve. nem teremt jogszabályi lehetőséget.

- [34] Az EBESZ jelentésnek és az Mttv. rendelkezéseinek a felülvizsgálati kérelembeli hivatkozása a jelen ügy elbírálására nem volt kihatása, nem azok, hanem az idevonatkozó, fenn hivatkozott Ve. előírások alapján kellett az NVB határozat jogszerűsége tárgyában dönteni.
- [35] A Ve. alapelvi előírásainak és az Alap törvény rendelkezéseinek sérelmére vonatkozó kérelmezői kifogásolás kapcsán hangsúlyozza a Kúria, hogy azok vizsgálata a konkrét, speciális törvényi szabályozásnak megfeleltetés útján végezhető el, az NVB eljárása és támadott határozata felülvizsgálata során e tekintetben sem volt jogsértés megállapítható.

Záró rész

- [36] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Ve. 228. § (2) bekezdése és a Kp. 157. § (7) bekezdése alapján alkalmazandó Kp. 124. § (5) bekezdésének megfelelően – figyelemmel a Ve. 229. § (2) bekezdéséből következően alkalmazandó a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokról szóló 2005. évi XVII. törvény 1. § (2) bekezdésére – tárgyaláson kívül bírálta el.
- [37] A kérelmező felülvizsgálati kérelmében az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 5. § (1) bekezdés d) pontja és 5. § (2) bekezdése alapján teljes személyes illetékmentességét igazolta, ezért az Itv. 45/A. § (5) bekezdése szerint feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket a Ve. 228. § (2) bekezdése és a Kp. 157. § (7) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 35. § (1) bekezdése szerint a Pp. 102. § (1) bekezdése alapján az állam viseli.
- [38] A végzés elleni felülvizsgálatot a Ve. 232. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2019. március 11.

Dr. Kovács András s.k. a tanács elnöke, Dr. Fekete Ildikó s.k. előadó bíró,
Dr. Mudráné dr. Láng Erzsébet s.k. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő