

A Kúria végzése

Az ügy száma: Kvk.VI.37.433/2018/2.

A tanács tagjai: Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Sugár Tamás előadó bíró, Dr. Mudráné Dr. Láng Erzsébet bíró

A kérelmezők:

A kérelmezők képviselője:

Az eljárás tárgya: választási ügyben hozott határozat felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó felek: a kérelmezők

A felülvizsgálni kért határozat: a alperes neve668/2018. számú határozata

Rendelkező rész

A Kúria a alperes neve668/2018. számú határozatát helybenhagyja.

A feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

A végzés ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] K. G. N-né 2018. március 28-án kifogást nyújtott be Heves megye 03. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottságához (a továbbiakban: OEVB), melyben előadta, hogy a felperes nevejelölő szervezet Hatvan városában az alábbi közterületeken különböző méretű plakátokat helyett el: Rákóczi út és Bajcsy-Zsilinszky út kereszteződése; Bajcsy-Zsilinszky út és Hajdú u. kereszteződése; Bajcsy-Zsilinszky út és Majtényi u. kereszteződése; SPAR Szupermarket Hatvan, Szabadság út és Nádasdy Tamás u. kereszteződése; Szabadság út 4., 1-13. szám alatti villanyoszlop; Nádasdy Tamás u. 2., 5-7., 8-10., 10., 14; Nádasdy Tamás u. és Szabadság út kereszteződése; Dózsa tér 11. számmal szemben lévő „Várakozni tilos” táblán.
- [2] A kifogást tevő véleménye szerint a választási plakátok elhelyezésével a felperes nevémege sértette a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét, a Ve. 144. § (5) bekezdését, továbbá Hatvan Város Önkormányzata képviselő-testületének a közterületek használatáról, valamint a parkolóhelyek létesítéséről és használatáról szóló 15/2007. (III.30.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 16. §-át. Kérte, hogy az OEVB tiltsa el a felperes neveot a további jogséértéstől. Kifogásához a beadványozó 13 darab fényképfelvételt csatolt a plakátokról.
- [3] Az OEVB az 50/2018. (III.29.) számú határozatában a kifogásnak helyt adott és megállapította, hogy a felperes nevémege sértette a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontját, valamint a Rendelet 16. §-át. A felperes neveot eltiltotta a további jogséértéstől.
- [4] Az indokolásban a mellékelt fényképfelvételek alapján megállapította, hogy az alábbi

közterületeken kihelyezett plakátok olyan helyen lettek kihelyezve, ahol a Rendeletre figyelemmel az tilos: a Rákóczi út és a Bajcsy-Zsilinszky út kereszteződésénél; a Bajcsy-Zsilinszky út és a Hajdú u. kereszteződésénél; A Bajcsy-Zsilinszky út és a Majtényi u. kereszteződésénél; a Nádasdy Tamás u. 2., 5-7., 8-10., 10., 14. szám alatti villanyoszlopokon; a Nádasdy Tamás u. és a Szabadság út kereszteződésénél; a Dózsa tér 11. számmal szemben lévő „Várakozni tilos” közlekedési táblán. A beadványozó által megjelölt további három plakát kihelyezése a Rendelet értelmében nem tilos.

- [5] Az OEVB határozatával szemben a felperes neve 2018. március 31-én fellebbezést nyújtott be, melyben kifejtette, hogy a Rendelet érvényesen nem korlátozhatja választási plakátok elhelyezését, mert – figyelemmel a Kúria álláspontjára is – a Ve. zárt szabályrendszert alkot, melynek a Rendelet nem része. Annak rendelkezéseit az OEVB jogellenesen vette figyelembe, ezzel megsértette a Ve. 144. § (5) bekezdését. A Rendelet ellentétes az Alaptörvény IX. cikke által biztosított szabad politikai véleménynyilvánítás jogával, az Alkotmánybíróság és a Kúria több határozatával. Az OEVB határozatában nem indokolta meg, hogy a kérelmező miért sértette meg a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvét.

Az alperes nevehatározata

Az alperes neve (a továbbiakban: NVB) a 668/2018. számú határozatában az OEVB határozatát a jogsértés tényének megállapítása vonatkozásában helybenhagyta. Megállapította, hogy a felperes neve és a Párbeszéd Magyarországért Párt megsértette a Ve. 144. § (5) bekezdését azzal, hogy Hatvan városában a Rákóczi út és a Bajcsy-Zsilinszky út kereszteződésénél, a Bajcsy-Zsilinszky út és a Hajdú u. kereszteződésénél, a Bajcsy-Zsilinszky út és a Majtényi u. kereszteződésénél, a Nádasdy Tamás u. 2., 5-7., 8-10., 10. szám alatti villanyoszlopokon, valamint a Nádasdy Tamás u. és a Szabadság út kereszteződésénél választási plakátot helyezett el. Az NVB a felperes neveot és a Párbeszéd Magyarországért Pártot eltiltotta a további jogsértéstől. Az NVB a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelve megsértésének megállapítását mellőzte.

Az indokolásban rámutatott, hogy az érintett plakátok kampányeszköznek és választási plakátnak minősülnek. Az egységes bírói gyakorlat szerint a választási plakát elhelyezésére kizárólag a Ve. 144. §-ának rendelkezései az irányadók, ez a § egy zárt szabályrendszert alkot. Az OEVB határozatában helyesen hivatkozott a Rendeletre, illetve annak a sérelmezett helyszínen plakátok kihelyezését gátló 16. §-ára. A Rendelet 13. mellékletében felsorolt közterületeken a helyi jogalkotó műemlékvédelmi, környezetvédelmi okból korlátozta a plakátok elhelyezését. A Ve. 144. § (5) bekezdése egyértelmű felhatalmazást ad a helyi önkormányzat részére rendeletben megtiltani a plakát, óriásplakát elhelyezését műemlékvédelmi vagy környezetvédelmi okból.

Az NVB rögzítette, az, hogy a Rendelet más jogszabályba ütközik-e, vagy tartalma túlterjeszkedik a Ve.-ben foglalt felhatalmazáson a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (4) bekezdés a) pontja alapján a Kúria jogosultsága. Ennek vizsgálatával az NVB túllépné a Ve.-ben meghatározott hatáskörét, ahogy ezt a Kúria több döntése is megerősítette. Az NVB úgy ítélte meg, hogy a fellebbezésben érintett közterületek tényleges műemléki, illetve környezetvédelmi védettsége vizsgálatának jelen eljárásban nincs helye. Az NVB a jogszabálysértést a Ve. 144. § (5) bekezdésébe ütközés miatt tartotta megállapíthatónak.

Mivel a 2018. április 8-i országgyűlési választásokon a felperes neve a Párbeszéd Magyarországért Párttal közös listát állított, és a választási plakátok elhelyezését a kérelmező nem vitatta, ezért a Rendelet 16. §-ának és a Ve. 144. § (5) bekezdésének megsértését az NVB a két jelölő szervezet részére együttesen állapította meg, valamint szankcióként eltiltotta a felperes neveot és a Párbeszéd Magyarországért Pártot a további jogsértéstől.

Tekintettel arra, hogy a Ve. tételes szabályainak megsértése magában foglalja az alapelv sérelmeit is, így annak külön megállapítását – egyéb lényeges körülmény hiányában – az NVB nem tartotta

indokoltnak.

Végül az NVB megállapította, hogy az OEVB a Dózsa tér 11. számmal szemben lévő „Várakozni tilos” közlekedési táblán elhelyezett plakátot egyszerre minősítette a Rendeletbe ütközőnek és a Rendeletbe nem ütközőnek. Ezért az NVB az OEVB határozatát kijavítva rögzítette, hogy a fenti helyen választási plakát elhelyezése nem tilos.

A felülvizsgálati kérelem

- [6] A kérelmezők felülvizsgálati kérelmükben az NVB fenti számú határozatának megváltoztatását kérték oly módon, hogy a Kúria a kifogást utasítsa el. Rámutattak, hogy a Rendelet nem a Ve. szerinti felhatalmazás alapján korlátozza a választási plakátok elhelyezését, jogalkotási felhatalmazásra való utalást a Rendelet nem tartalmaz, kizárólag egy hatálytalan törvény figyelembevételéről rendelkezik. A Rendelet érvényesen nem korlátozhatja választási plakátok elhelyezését, mivel a Ve. zárt szabályrendszert alkot, ennek a Rendelet nem része, annak jogszabályhelyeit az NVB jogellenesen vette figyelembe döntése meghozatalakor, megsértve a Ve. 144. § (5) bekezdését.
- [7] A kérelmezők kiemelték, hogy az NVB hatáskörének hiányát állapította meg azzal kapcsolatban, hogy a Rendelet tartalmilag eleget tesz-e a Ve. előírásainak, mely ahhoz vezetett, hogy a Rendeletet a Ve. zárt szabályrendszerébe tartozó jogforrásnak minősítette. Az NVB joggyakorlata e téren nem koherens, mert a 669/2018. számú határozatában arra a jogi álláspontra helyezkedett, hogy az NVB-nek lehetősége van megítélni, hogy egy önkormányzati rendelet túllép-e a Ve. 144. § (5) bekezdésében foglaltakon, avagy sem.
- [8] Az NVB figyelmen kívül hagyta, hogy a Rendelet a Ve. felhatalmazó rendelkezésére való utalás hiányában közjogi hibában szenved és tartalmi szempontból is messze túllép a törvényalkotó által szabott kereteken. A Rendelet 16. §-a szerint figyelembe veendő 13. melléklete olyan közterületeket is megjelöl, ahol a korlátozásnak semmilyen környezet- és műemlékvédelmi alapja nincs. Az a választási kampány alól Hatvan belvárosának teljes területét kivonja. Bár Hatvan Város Önkormányzata hasonló módon szabályozott, mint Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata, azt az NVB – a 669/2018. számú határozatával ellentétben – nem találta jogszabálysértőnek. Az NVB határozata szöges ellentétben áll a Kúria Kvk.III.37.400/2018/2. számú végzésében lefektetett elvekkel.
- [9] A kérelmezők kifejtették, hogy Hatvan város önkormányzata 2017 decemberében kiadott Településképi Arculati Kézikönyvének (a továbbiakban: Kézikönyv) 19-21. oldalai meghatározták a műemlékvédelemre érdemes épületeket, míg annak 34. oldala megjelölte a környezetvédelmi értékeket. Az NVB által jogsértő módon elhelyezettnek minősített plakátok a Kézikönyv szerint nem műemléki védettségű épületeken vagy közterületeken, illetve nem környezetvédelmi védettséggel érintett területeken lettek elhelyezve.
- [10] A Rendelet a kérelmezők szerint megsértette az Alaptörvény IX. cikke által biztosított szabad politikai véleménynyilvánítás jogát, az Alkotmánybíróság 5/2015. (II.25.), továbbá 1/2013. (I.7.) AB határozatában foglaltakat, a Kúria felhívott döntéseit, valamint a Ve. 144. § (5) bekezdésében foglaltakat.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [11] A felülvizsgálati kérelem alaptalan.
- [12] A felülvizsgálati kérelmet az ügyben érdekelt kérelmezők nyújtották be a Ve. 224. § (2) bekezdésében meghatározott határidőn belül, tartalma megfelel a Ve. 224. § (3) bekezdésében foglaltaknak, valamint az eljárásban a kérelmezőket ügyvéd képviseli. A Kúria a felülvizsgálati

kérelmet érdemben bírálta el.

- [13] A Ve. 144. § (1) bekezdése értelmében e § alkalmazásában plakát a választási falragasz, felirat, szórólap, vetített kép, embléma mérettől és hordozóanyagtól függetlenül. A 144. § (2) bekezdése szerint a kampányidőszakban a jelölő szervezetek és a jelöltek engedély és bejelentés nélkül készíthetnek plakátot. A 144. § (3) bekezdése alapján plakát a kampányidőszakban – a (4)-(7) bekezdésben meghatározott kivételekkel – korlátozás nélkül elhelyezhető. A 144. § (5) bekezdése rögzíti, hogy egyes középületeken vagy a közterület meghatározott részén plakát, illetve óriásplakát elhelyezését a helyi önkormányzat, a fővárosban a Fővárosi Önkormányzat műemlékvédelmi, környezetvédelmi okból rendeletben megtilthatja. Állami vagy önkormányzati hatóság elhelyezésére szolgáló épületen vagy azon belül plakátot elhelyezni tilos.
- [14] A Rendelet 16. §-át 2018. február 1-jei hatállyal az 5/2018. (I.26.) önkormányzati rendelet módosította. A módosító rendeletet Hatvan Város Önkormányzata Képviselő-testülete az Alaptörvény XXXII. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, a Ve. 144. § (5) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján hozta meg. A Rendelet 16. §-a kimondja, hogy a 13. mellékletben meghatározott közterületeken, valamint ezen közterületek által határolt területeken műemlékvédelmi, környezetvédelmi okból választási plakát elhelyezése tilos. A 13. mellékletben – többek között – szerepelnek azok a közterületek, melyeken a kérelmezők az NVB határozata által jogsértéssel érintett plakátok elhelyezésre kerültek.
- [15] Az NVB határozata 19. és 20. pontjában – átvéve több kúriai döntés indokolását, így a Kvk.VI.37.328/2018/3. számú végzés 17. és 18. pontját – helyesen állapította meg, hogy az Alkotmánybíróság több döntésében, például az 5/2015. (II.25.) AB határozatban általános érvénnyel mondta ki, hogy az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert véleménynyilvánítási szabadság kiterjed a választási kampány során a jelöltek és a jelölő szervezetek által folytatott kampánytevékenységre. Az 1/2013. (I.07.) AB határozat hangsúlyozta, hogy a politikai reklámozás mindenek előtt a választáson induló pártok, jelölő szervezetek véleménynyilvánítását érinti. Az Alaptörvény IX. cikke mindenkinek biztosítja a szabad politikai véleménynyilvánítás jogát, amely megnyilvánul a politikai reklám közzétételében.
- [16] A Kúria Kvk.I.37.476/2014/4. és Kvk.I.37.491/2014/3. számú végzéseiben is megtestesülő egységes bírói gyakorlat szerint a Ve. 144. §-ának helyes értelmezéséből az következik, hogy a választási plakát elhelyezésére kizárólag a Ve. 144. §-ának a rendelkezései az irányadóak. A választási szervek a Ve. rendelkezéseinek való megfelelést vizsgálhatják, mert a Ve. 144. §-a egy zárt szabályrendszert alkot.
- [17] A felülvizsgálati bíróság a rendelkezésre álló bizonyítékokat értékelve az NVB-vel egyezően arra a következtetésre jutott, hogy az érintett plakátok választási plakátnak minősülnek, melyek a kérelmezők megbízásából készültek, a kérelmezők támogatására ösztönöznek. Ezt bizonyítja a plakátok tartalma és az azon elhelyezett impresszum is.
- [18] A Ve. hivatkozott 144. § (3) bekezdése főszabály szerint korlátozás nélkül elhelyezhetőnek minősíti a választási plakátokat kampányidőszakban, az erre vonatkozó kivételeket a jogalkotó a 144. § (4)-(7) bekezdéseiben nevesíti.
- [19] A felülvizsgálati bíróság hangsúlyozza, hogy a helyi önkormányzat, a fővárosban a fővárosi önkormányzat a Ve. 144. § (5) bekezdésére alapítottan rendeletében kizárólag műemlékvédelmi, környezetvédelmi okból tilthatja meg plakát elhelyezését. A Kúria a Kvk.III.37.400/2018/2. számú végzésében kimondta, hogy a Ve. 144. § (5) bekezdése a helyi jogalkotó számára általános jellegű felhatalmazást ilyen tilalom megfogalmazására nem biztosít. A Kúria jelen ügyben eljáró tanácsa egyetért a másik tanács által hozott döntésben foglaltakkal.
- [20] A Kúria nézete szerint az eljárásbeli jogvita eldöntése szempontjából meghatározó jelentőséggel bír azon kérdés megválaszolása, hogy a helyi rendeletalkotó a Ve. 144. § (5) bekezdésében meghatározott körön belül szabályozta-e a választási plakátok elhelyezésének tilalmát

műemlékvédelmi vagy környezetvédelmi okból a Rendelet 16. §-ában és 13. mellékletében, avagy nem.

- [21] A Kúria egyfelől rámutat, hogy a Rendelet 16. §-át módosító és 13. mellékletét beiktató módosító rendeletet a képviselő-testület a Ve. 144. § (5) bekezdésében kapott meghatalmazás alapján alkotta meg. Másfelől a Rendelet 16. §-a és 13. melléklete nem általános jellegű tilalmat határoz meg, hanem konkrétan megjelöli azon közterületeket, melyeken műemlékvédelmi, környezetvédelmi okból választási plakát nem helyezhető el.
- [22] A Kúria szerint a Rendelet 16. §-a és 13. melléklete a Ve. 144. § (5) bekezdésének szabályozási körén belül marad, ellentétben a Kvk.III.37.400/2018/2. számú végzés alapjául szolgáló fővárosi önkormányzati rendelettel, mely a fővárosi aluljárókban általános jelleggel tiltotta meg választási plakátok elhelyezését.
- [23] A kérelmezők felülvizsgálati kérelmében hivatkozott 669/2018. számú NVB határozat felülvizsgálata nem jelen eljárás tárgya, az abban foglaltakkal a Kúria nem foglalkozhat.
- [24] A felülvizsgálati bíróság kiemeli, hogy az NVB azt vizsgálhatja, hogy az adott önkormányzati rendelet a Ve. 144. §-ának zárt szabályrendszeréhez kapcsolódóan, azon belül került-e megalkotásra. Amennyiben igen, úgy a Rendelet jogszerűségi felülvizsgálatát nem végezheti el, mert arra a Kp. 12. § (4) bekezdés a) pontja alapján a Kúria jogosult.
- [25] A korábban kifejtetteknek megfelelően a Rendelet 16. § és 13. melléklete a Ve. 144. §-ának zárt szabályrendszere kereteit nem lépte túl, ezen jogszabályhelyeket az NVB jogszerűen alkalmazta határozatában.
- [26] A Kúria az NVB határozatát a Ve. 231. § (5) bekezdés a) pontja szerint helybenhagyta.

Záró rész

- [27] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Ve. 228. § (2) bekezdése és a Kp. 157. § (7) bekezdése szerint alkalmazandó Kp. 124. § (5) bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.
- [28] A kérelmezők az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § d) pontja és (2) bekezdése alapján személyes illetékmentesek, ezért a feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.
- [29] A végzés elleni felülvizsgálatot a Ve. 232. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2018. április 10.

Dr. Sperka Kálmán s.k. a tanács elnöke, Dr. Sugár Tamás s.k. előadó bíró, Dr. Mudráné Dr. Láng Erzsébet s.k. bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő