

Választójogot érintő fontosabb Kúriai ítéletek (2020)

Témakörjegyzék:

- ❖ Ve. kogens szabályozása, esélyegyenlőség
- ❖ Választási szervek tevékenysége – mi minősül kampánytevékenységnek
- ❖ Jelölő szervezet és képviselője adatainak ellenőrzése

❖ Ve. kogens szabályozása, esélyegyenlőség

Kvk.III.37.799/2020/3.

Indítványozó arra a kérdésre kért választ az HVI-től, hogy tehetnek-e esküt elektronikus úton a szavazatszámmlálók, illetve, hogy tehet-e esküt a delegált tag a lakóhelye szerinti polgármesternél vagy jegyzőnél. Az OEVI vezető-helyettese válaszában közölte, hogy a Ve. 37. § (3) bekezdése értelmében a szavazatszámmláló bizottság tagja a polgármester előtt tesz esküt. Az eskütétel személyesen történhet, tehát online nincs rá mód. A delegált tag mindig az előtt a polgármester előtt tesz esküt, amely településen működő bizottságba az illetőt delegálták.

Indítványozók fellebbezésükben arra hivatkoztak, hogy a Ve. nem zárja ki azt, hogy az azonosíthatóság és a folyamatos jelenlét elektronikus úton is biztosítható. Az alternatív megoldás járványügyi szempontból is biztonságosabb lenne.

Az NVB a kifogást elutasította. Az NVB szerint a Ve. 37. § (3) bekezdésében foglaltak értelmezésénél a szavak köznapi jelentését figyelembe véve „**a polgármester előtt**” szövegfordulat kizárólag az érintett választási bizottság illetékesége szerinti település polgármestere előtti **személyes megjelenés kötelezettségét**, nem pedig – kisarkítva – egy tetszőleges polgármester telefonos applikáción való felhívásának lehetőségét szabályozza. Ezt az álláspontot támasztja alá a Ve. és az azt megelőző választási törvény szerinti egységes eskütételi gyakorlat is. Amennyiben a jogalkotó az alternatív megoldást is támogatja, úgy azt külön rendelkezésben szabályozza.

A Kúriai döntésében a felülvizsgálati kérelmet nem találta megalapozottnak.

A Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontja értelmében a választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni az esélyegyenlőséget a jelöltek és a jelölő szervezetek között.

Az Alaptörvény XXVI. cikke szerint az állam – a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében – törekszik az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására.

A választási eljárás legalapvetőbb követelményeit a Ve. alapvető rendelkezései határozzák meg, azokat a jogalkalmazás során is figyelembe kell venni. **A töretlen bírói gyakorlat szerint, ha egy adott jogviszonyt tételes jogi rendelkezések szabályoznak, akkor nem lehet a jogvitát alapvető rendelkezések alapján eldönteni, ilyenkor az alapelveknek a jogértelmezésnél van kiemelt szerepük. Ha azonban az adott tényállásra vonatkozó jogszabályi rendelkezés nincs, akkor önmagában az alapelvekre alapítottnak is lehet döntést hozni, hiszen az alapelvek önállóan is normatartalommal bírnak, a törvényi alapelvek megsértése jogszabálysértésnek minősül.** Figyelemmel arra, hogy a Ve. 37. § (3) bekezdése a szavazatszámmláló bizottsági tagok

eskü/fogadalomtétele tekintetében alternatív módokról nem rendelkezik; nem teszi lehetővé, ugyanakkor nem is zárja ki, ezért a kérelmezők által sérelmezett magatartást a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában rögzített alapelvi rendelkezéssel összefüggésben kellett vizsgálni.

Az esélyegyenlőség követelménye nem feltétlenül akkor valósul meg, ha valamely jog gyakorlása, kötelezettség teljesítése minden érintett számára azonos módon biztosított, esetenként meghatározott hátrányban lévőknek többletjogosultságot kell biztosítani az egyenlő esélyek elérése érdekében. **Gondos mérlegelést igényel annak eldöntése, hogy a hivatkozott hátrány megalapozza-e a többletjogosultság igényét, és ha igen, milyen módon, mértékben.** Nem minden sérelem, rászorultság miatt indokolt ugyanis az általánostól eltérő, speciális rendelkezés biztosítása.

Az államnak törekednie kell arra, hogy lépést tartson a modern kor technológiai fejlődésével és lehetőség szerint felhasználja azokat az új műszaki megoldásokat és más tudományos vívmányokat, amelyek az állam működésének hatékonyságát, a közügyek jobb átláthatóságát, és a polgárok esélyegyenlőségét szolgálhatják. Egy program jellegű állami vállalásról van tehát szó, amelynek megvalósulása függ az adott kor technikai fejlettségétől és az állam anyagi teljesítőképességétől. Ennek szintjét maga az állam határozza meg, az állam vállalásait a különféle jogszabályokban rögzíti.

Jelen estben a Ve. a kérelmezők által felvázolt egyik alternatív megoldást sem teszi lehetővé. Igaz, hogy sem az elektronikus úton történő, sem a lakóhely szerinti polgármester előtti eskü/fogadalomtétel lehetőségét konkrétan nem zárja ki, de ennek biztosítását semmilyen feltételek mellett sem teszi lehetővé, a választási szervek számára ilyen szervezési feladatot még lehetőségként sem ír elő. Kétségtelen, hogy a nem helyben lakó szavazatszám-láló bizottsági tag számára nagyobb áldozatvállalással jár a feladat ellátása, ez azonban nem változtat azon, hogy a kérelmezők igénye jelenleg államcélként jelenik meg, annak teljesítése a választási szerveken nem kérhető számon, nem kényszeríthető ki. Amint azt az NVB is kifejtette; a kérelmezők által felvázolt helyzet a saját érdekkörükben felmerült körülmény, és - figyelemmel arra, hogy a szavazatszám-láló bizottsági tagság még delegálás esetén sem kötelező - az érintett saját belátása szerint maga dönt a feladat elvállalásáról.

A világhírvánnyal kapcsolatos biztonsági szabályok sem teszik kötelezővé, de még lehetővé sem, hogy a választási szervek – saját elhatározásukból – a Ve. rendelkezéseitől eltérő eskü/fogadalomtételi lehetőséget adjanak az arra jelentkezők számára. Az egészségügyi óvintézkedések köre nem terjedhet ki a választási eljárás szabályainak felhatalmazás nélküli kiterjesztésére.

❖ **Választási szervek tevékenysége – mi minősül kampánytevékenységnek**

Kvk.III.37.797/2020/4.

Egy magánszemély kifogást terjesztett elő Mohács Város Helyi Választási Bizottságánál, Mohács Város Helyi Választási Iroda megbízott vezetője által tett nyilatkozat tartalma miatt, amely a „Pécs Aktuál” című közéletű hírmagazinban, valamint az „INFORMAYER” reklám- és kereskedelmi hetilaphoz csatolt betétlapban is közzétételre került. A kifogást tevő álláspontja szerint az írásokban foglalt kijelentéseket a választási kampány ideje alatt a helyi választási iroda megbízott vezetője, egyben a területi választási iroda tagja nem tehetné volna meg. Az ugyanis egyértelműen a választás befolyásolására alkalmas, mivel a polgármester-jelölt ellen

kampányol. Ezzel ő megsértette Ve. 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjaiban foglalt alapelveket, továbbá a 14. § (1) bekezdését. Kifogása alátámasztására a médiatartalom- szolgáltatók által közzétett írásokat csatolta.

A HVB a kifogást elutasította. Indokolásában a Kúria Kvk.37.907/2014/3. számú végzésére utalással megállapította, hogy a jegyzői tisztségből, mint önkormányzati tisztségből fakadó feladatok ellátásáról szóló tudósítások nem minősíthetők kampányidőszakban sem jelöltet népszerűsítő, sem a jelölt ellen megnyilvánuló tudósításoknak. A Kúria Kvk.I.38.024/2014/3. számú végzésében kifejtett álláspontra is figyelemmel úgy foglalt állást, hogy a kifogásolt kijelentések nem sértik a Ve. alapvető rendelkezéseit, tekintettel egyrészt arra, hogy minden magyar állampolgárt megilleti a szólásszabadság, másrészt pedig nem eshet a kampánytevékenység fogalmi köre alá egy üzenet akkor, ha – függetlenül annak megjelenési formájától – nem vált ki egyszerű közérdekű tájékoztatási célokra túlmutató hatást.

A Baranya Megyei Területi Választási Bizottság (TVB) a 9/2020. (IX.22.) a HVB határozatát helybenhagyta. Indokolása szerint a cikkben Mohács város volt jegyzője nyilatkozik a jelenleg polgármesteri tisztséget betöltő, egyúttal polgármester-jelöltként is induló kérelmező polgármesteri tisztségével kapcsolatos egyes feladatok ellátásáról, ideértve egyrészt a jegyző közszolgálati jogviszonya azonnali hatályú felmentéssel történő megszüntetését, másrészt pedig az általa tett feljelentés okairól. Az írás tehát kétséget kizáróan a polgármester és a jegyző kapcsolatát, egyes feladataik ellátását taglalja, közérdeklődésre számot tartó eseményről tudósítanak, ezért nem vonhatók a kampánytevékenység fogalma körébe. Megjegyezte, hogy egyes állítások a képviselő-testület vagy a bizottsági ülésről készített jegyzőkönyvek, mint nyilvánosan elérhető közokiratok megállapításain alapulnak, illetve közérdeklődésre számot tartó események révén a polgárok nagy közönsége előtt amúgy is ismertek. A Ve. 75.§ -ára utalással rögzítette, hogy a cikkben foglaltakat nem lehet a helyi választási iroda valamely jogszabályban foglalt cselekményével összefüggésbe hozni, az kizárólag a volt jegyzőhöz köthető és a helyi választási iroda jogszabályban felsorolt tevékenységét nem érinti.

A Kúriai döntésében a felülvizsgálati kérelmet nem találta megalapozottnak.

A Ve. 141. §-a szerint kampánytevékenység a kampányeszközök kampányidőszakban történő felhasználása és minden egyéb kampányidőszakban folytatott tevékenység a választói akarat befolyásolása, vagy ennek megkísérlése céljából. **A Ve. 142. §-a kimondja, hogy nem minősül választási kampánynak a választási szervek tevékenysége, az állampolgárok – mint magánszemélyek – közötti személyes kommunikáció, függetlenül annak tartalmától és formájától, továbbá az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek jogszabályban meghatározott feladatuk során végzett tevékenysége.**

A kiemelt törvényi rendelkezések értelmében a választási kampány a választási eljárás fontos része, e nélkül a választópolgárok kevésbé tudnának tájékozódni annak érdekében, hogy kire is szavazzanak. Kampánytevékenységnek minősül minden olyan tevékenység, amelynek célja, hogy a választói akaratot befolyásolja. Ebből következik, hogy - szemben a kérelmezői állásponttal - **nem minősül kampánytevékenységnek az olyan egyéb célú cselekvés, magatartás, amely nem irányul szándékosan a választói akarat befolyásolására. A választási bizottságoknak ezért a kampánytevékenység megítélése során azt is vizsgálniuk kell, hogy mi volt a tevékenységet végző szándéka.**

Kampánytevékenységet nemcsak a jelöltek és a jelölő szervezetek végezhetnek, hanem bárki más is. **A választási szervek jogszabályban meghatározott feladatuk során végzett tevékenysége nem minősül választási kampánynak, ugyanakkor tartózkodniuk kell attól, hogy a választásokon indulók szabad versengésébe beavatkozzanak. Általános elvárás velük szemben a semlegesség,** megnyilvánulásukkal még burkoltan sem támogathatnak, vagy ellenezhetnek egyetlen jelöltet, jelölő szervezetet sem. Megsérti az esélyegyenlőség alapvető rendelkezését az a választási tisztségviselő, aki a választásokkal összefüggésben – semleges pozícióját feladva – egyik jelölt mellett, vagy ellen nyilvánul meg. Ugyanakkor sem a Ve., sem más törvény nem tartalmaz arra nézve rendelkezést, hogy a választási szerv tagja, így például a helyi választási iroda vezetője kampányidőszakban – magánemberként - ne gyakorolhatná az őt alanyi jogon megillető alkotmányos jogokat, és a választásokkal közvetlenül összefüggésben álló tények, körülmények körén kívül eső kérdésekben véleményt ne alkothata, nyilatkozatot ne tehetne. Mindebből következően a választási bizottságoknak gondos mérlegeléssel kell állást foglalniuk arról, hogy a támadott tevékenység a választópolgárok oldaláról kampánycélúnak minősül-e vagy sem.

A Kúria teljes egészében osztja az eljáró választási bizottságok azon álláspontját, miszerint a helyi választási iroda vezetőjének a kifogásolt cikkben, illetve a helyi újság betétlapjában is megjelenő megnyilvánulása nem minősül kampánytevékenységnek.

[25] Sem a kifogást tevő, sem a kérelmező nem jelölte meg, hogy a megjelent tudósítások mely részét, konkrétan mely tartalmi elemét, melyik állítást, kijelentést kapcsolják össze a hivatkozott jogsértésekkel. Ez pedig azért lett volna fontos, mert az írások – a tudósító gondolatain túl – a helyi internetes újságban és a HVG-ben megjelent írásokra is utalnak. Bár idézőjelesen tünteti fel a személy állításának tulajdonított néhány mondatot, ám annak forrása nem ismert, így nem tudható, hogy ténylegesen hol, kinek, mikor és milyen céllal tette kijelentéseit.

❖ **Jelölő szervezet és képviselője adatainak ellenőrzése**

(Kúriai a releváns tényeket, adatokat vizsgálja, a Ve. alapján)

Kvk.II.37.677/2020/6.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megye 6. számú országgyűlési egyéni választókerületében megüresedett országgyűlési mandátum betöltésére az NVB 2020. október 11. napjára időközi választást tűzött ki. A kérelmező 2020. augusztus 18. napján kérelmezte az időközi választásra jelölő szervezetkénti nyilvántartásba vételét. Az OEVB a kérelmezőt, mint jelölő szervezetet nyilvántartásba vette. Határozatában rögzítette, hogy a 1/2018. (I. 3.) IM rendelet 9. melléklete szerinti nyomtatványon a jelölő szervezet képviselőjeként megjelölt személy megbízása a civil szervezetek bírósági nyilvántartása alapján 2020. május 12-én megszűnt. Határozatában hivatkozott a képviselőként megjelölt személy nyilatkozatára, valamint idézte a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Vmtv.) 109. § (1) bekezdését, amely alapján arra a következtetésre jutott, hogy a képviselő megbízása a veszélyhelyzet megszűnését követő 90. napig fennmarad.

Egy érintett fellebbezést nyújtott be az OEVB határozatával szemben, mivel álláspontja szerint a fenti határozat Ve. 119. § (2) bekezdésében, a 132. §-ában és a 133. § (2) bekezdésében foglaltakba ütközik.

Az NVB az OEVB határozatát megváltoztatta és a kérelmezőnek a jelölő szervezetként való nyilvántartásba vétel iránti kérelmét visszautasította. Az NVB utalt arra, hogy a Nemzeti Választási Iroda (NVI) megkeresésére a Fővárosi Törvényszék tájékoztatása szerint a kérelmező 2020. január 25. napján a XXII. Kongresszusán tisztújítást tartott, amelyet követően 2020. március 25-én változásbejegyzési kérelmet terjesztett elő. A Fővárosi Törvényszék a változásbejegyzési kérelem alapján 2020. július 7-én meghozta a 7.Pk.60.836/2003/74. számú végzést, amelyben elrendelte – egyebek mellett – a képviselőként eljáró személy nyilvántartásba vételét is. E végzés a Fővárosi Törvényszék tájékoztatásának megküldésekor még nem volt jogerős, azonban a Fővárosi Törvényszék válaszelevelben azt is rögzítette, hogy a bíróság bejegyzésétől függetlenül a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban. Ptk.) 3:21. § (3) bekezdése értelmében a vezető tisztségviselői megbízás a kijelölt, megválasztott vagy kinevezett személy által történő elfogadásával jön létre.

Az NVB rögzítette, hogy a Ve. 243. §-a alapján alkalmazandó 133. § (1) bekezdésének megfelelően az NVI elvégezte a bejelentett szervezet létezésének és adatai hitelességének ellenőrzését a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában. Az ellenőrzés alapján megállapítást nyert, hogy egyezően az OEVB határozatában foglaltakkal, a P1 nyomtatványt jegyző képviselőnek a megbízása – aki képviseleti jogának terjedelme a nyilvántartás adatai szerint általános, a gyakorlásának módja pedig önálló – 2020. május 12-én megszűnt.

Az NVB hivatkozva a Kúria Kvk.IV.37.376/2019/5. számú határozatára is, a rendelkezésére álló adatok alapján megállapította, hogy a kérelmező jelölő szervezetkénti bejelentésekor eljáró képviselőnek a párt képviseletére vonatkozó megbízása a bejelentés időpontjában nem állt fenn. A 2020. január 25-én megtartott tisztújítás eredményeképp megbízásának 2022. június 30-ig való meghosszabbítása – tekintettel arra, hogy a változásbejegyzésről szóló 7.Pk.60.836/2003/74. számú végzés még nem emelkedett jogerőre – a közhiteles nyilvántartásban az NVB határozatának meghozatalakor sem került átvezetésre. Mindezek alapján az NVB álláspontja szerint nevezett személy a kérelmező képviseletében a Ve. 119. § (2) bekezdése alapján nem volt jogosult eljárni.

A Kúriai döntésében a felülvizsgálati kérelmet nem találta megalapozottnak. Emlékeztetett a Kúria az NVB határozata indokolásában is felhívott, Kvk.II.37.146/2014/2. számú végzésében a Ve. 119. § (2) bekezdésének körében kifejtettekre, amely szerint **„a Nemzeti Választási Bizottság a jelölő szervezet képviseletére jogosult személynek – helyesen – a szervezet képviseletére a bírósági nyilvántartás szerint jogosult személyt tekintette. Az eljárás jellege, a rendelkezésre álló rövid határidők ugyanis csak azt teszik lehetővé, hogy az illetékes választási iroda a jelölő szervezet adatainak hitelességét a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában ellenőrizze.** A nyilvántartás pedig csak az ilyenként bejelentett képviselő nevét és lakóhelyét tartalmazza. A képviseletre jogosult személyen tehát – a Ve. 119. § (2) bekezdésének vonatkozásában – a szervezet képviseletére a bírósági nyilvántartás szerint jogosult személy értendő.”

A Kúria fenti végzésének tényállása a kérelmező hivatkozásával szemben az ügy lényegét tekintve a jelen ügy tényállásától nem különbözik: **mindkét ügyben az volt ugyanis az**

eldöntendő kérdés, hogy a bírósági nyilvántartás adataival nem egyező képviselő által benyújtott kérelmet hogyan kell értékelni. Az, hogy az adott képviselő a bírósági nyilvántartásban egyáltalán nem, vagy lejárt megbízással szerepel, irreleváns az ügy jogi megítélése szempontjából.

A Kúria vizsgálta azt is, hogy az NVI a tényállás tisztázása érdekében megkereste a Fővárosi Törvényszéket, amely megküldte a 2020. július 7. napján kelt, 7.Pk.60.836/2003/74. számú, változásbejegyzési kérelemnek helyt adó végzést. Ezen végzés 2020. augusztus 24. napján, a felülvizsgálat tárgyát képező határozat meghozatalakor még nem volt jogerős (ahogyan az a mai napon sem jogerős). A Fővárosi Törvényszék megkeresésre adott válaszában rögzítette, hogy „[a] bíróság bejegyzésétől függetlenül a Ptk. 3:21. § (3) bekezdése értelmében a vezető tisztségviselői megbízás a kijelölt, megválasztott vagy kinevezett személy által történő elfogadásával jön létre”, és csatolta a 7.Pk.60.836/2003/74. számú végzést, párt 2020. január 25-én tartott XXII. Kongresszusáról készített jegyzőkönyvet, valamint a megválasztott tisztségviselők tekintetében a tisztségelfogadó nyilatkozatokat.

A Kúria rámutat arra, hogy a választási ügyekben eljáró NVI, NVB és az NVB határozatok felülvizsgálatának jogszerűségét végző Kúria közjogi szempontból kötelesek a választási ügyben releváns tények vizsgálatára és értékelésére, az eljárás során számukra a Ve. rendelkezései irányadók. A civil szervezetek nyilvántartását végző bíróság ezzel szemben a Cnyt. és a Ptk. (és az egyéb irányadó jogszabályok) rendelkezéseinek figyelembe vételével jár el, és a változásbejegyzési kérelem elbírálása során polgári jogi szempontú vizsgálatot végez. **Az eljárásaik során a Ve.-t alkalmazó, a választási ügyekben eljáró szervek és a választási döntések jogszerűségét vizsgáló Kúria nem vehetik át a civil szervezetek nyilvántartását végző bíróság hatáskörét, és a közhiteles nyilvántartás adataival szemben a változásbejegyzési kérelmet, annak mellékletéül szolgáló okiratokat maguk nem értékelhetik, polgári jogi kérdésekben megállapításokat nem tehetnek.** A Ve. 133. § (1) bekezdése alapján a választási iroda a bejelentett szervezet létezését és adatainak hitelességét a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában ellenőrzi, vagyis a választási ügyekben alapvetően és elsődlegesen e közhiteles nyilvántartás adataira kell támaszkodni.

Hangsúlyozza a Kúria, hogy a jelen esetben ugyan rendelkezésre áll a Fővárosi Törvényszék 7.Pk.60.836/2003/74. számú végzése, amely a változásbejegyzési kérelmet elbírálta, a végzés azonban a mai napig nem emelkedett jogerőre. Jogerő hiányában pedig a végzésben szereplő adatok nem vehetők figyelembe. A közhiteles nyilvántartás adataival szemben ugyan helye van ellenbizonyításnak, azonban a nem jogerős végzésben foglaltak nem elegendők a közhiteles nyilvántartás adataival szembeni sikeres ellenbizonyításhoz. Más lenne a helyzet akkor, ha a Fővárosi Törvényszék 7.Pk.60.836/2003/74. számú végzése időközben jogerőre emelkedett volna, mert a jogerős végzést a közhiteles nyilvántartás adatainak cáfolatára el lehetne fogadni.