

A Fővárosi Ítéltábla a Dr. Kovátsits László Ügyvédi Iroda (*ügyvédi iroda címe*, ügyintéző: dr. Kovátsits László ügyvéd) által képviselt Budapest Főváros II. kerületi Önkormányzat (*kérelmező címe*) kérelmező, a Fővárosi Választási Bizottság (*címe*) 2019. szeptember 23. napján meghozott, 201/2019. (IX. 23.) FVB számú határozata ellen benyújtott bírósági felülvizsgálati kérelme folytán megindult nemperes eljárásban – tárgyaláson kívül – meghozta az alábbi

v é g z é s t:

A Fővárosi Ítéltábla a Fővárosi Választási Bizottság 2019. szeptember 23. napján meghozott, 201/2019. (IX. 23.) FVB számú határozatát helybenhagyja.

A 10.000 (tízezer) forint feljegyzett eljárási illetéket a Magyar Állam viseli.

A végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

Dr. Láng Zsolt Budapest Főváros II. kerület polgármestere, Dankó Virág ugyanezen kerület alpolgármestere.

A 2019. évi önkormányzati választáson dr. Láng Zsolt polgármesterjelöltként, Dankó Virág képviselőjelöltként indul.

Budapest Főváros II. kerületi Önkormányzata 2019. szeptember 13. napján jelentette meg a „13 év együtt Buda zöld szívében – Eredmények, tények, hangulatok és érzések a II. Kerületi Önkormányzat 2006. és 2019. között” című és alcímű 40 oldalas kiadványt.

A kiadvány foglalkozik a természeti környezet alakításával (Élhető és fenntartható II. kerület); a bölcsődei, óvodai, iskolai fejlesztésekkel, a játszótérek, sportolási lehetőségek korszerűsítésével (Családbarát II. kerület); az egészségügyi ellátóhelyek felújításával, időskorúak támogatásával, rászorulóknak ellátásával, közbiztonsági beruházásokkal, a szolgáltató hivatallal (Szolgáltató és gondoskodó II. kerület); ingatlan beruházásokkal, közterületi felújításokkal (Épülő és fejlődő II. kerület); beszámol a közösségi eseményekről (A helyi közösségek teszik szerethetővé kerületünket), díjakról (Elismerik eredményeinket).

A kiadvány nagyinterjút közöl dr. Láng Zsolt polgármesterrel és Dankó Virág alpolgármesterrel.

A kiadványban rövid, keretes – kivéve 2. oldalon – írásokban 19 kerületben élő, és a kerülethez kötődő személy vall a kerülethez fűződő viszonyáról.

A Magyar Kétfarkú Kutya Párt (kifogástevő) 2019. szeptember 16. napján kifogást terjesztett elő a Budapest Főváros II. Kerületi Helyi Választási Bizottságnál (HVB) a jelöltek és a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség sérelmére hivatkozással és kérte a jogsértés tényének megállapítását és a jogsértő további jogsértéstől való eltiltását.

A kifogástevő szerint a hivatkozott kiadvány nem időszaki sajtótermék, mert nem jelenik meg rendszeresen, illetve nem található meg a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóságnak a sajtótermékekről

vezetett hatósági nyilvántartásában. Előadta, hogy a „13 éve együtt, Buda szívében” című kiadvány tartalmát tekintve megbontotta a jelölő szervezetek közötti verseny egyensúlyát, ezért sérült az esélyegyenlőség elve. Álláspontja szerint, a kiadvány közvetlenül a polgármesterhez köti a fejlesztéseket, mert a „Buda zöld szíve” kifejezés visszatérő szlogen a polgármester honlapján, továbbá annak online formátuma a polgármester honlapjáról érhető el. Hiányolta az ellenzéki pártok képviselői, illetve a korábbi kerületvezetés véleményének, álláspontjának megjelentetését. Mindezek alapján arra következtetett, hogy a kiadvány alkalmas lehet a választói akarat befolyásolására.

A HVB a 167/2019. (IX. 19.) számú határozatával a kifogást elutasította.

Egyetértett a kifogástevő azon megállapításával, hogy a hivatkozott kiadvány nem sajtótermék, az egyetlen alkalommal jelent meg, ugyanakkor megállapította, hogy a kifogástevő a kiadványt konzekvensen sajtóterméknek nevezte.

Megállapította, hogy a kiadvány nem kampányeszköz, hanem a Budapest Főváros II. kerületi Önkormányzat mint testület eredményeit mutatja be, képekkel illusztrálja a fejlesztéseket, felsorolja az önkormányzatnak ítelt díjakat, és megszólaltatja a kerület lakosait, akik elmondják, hogy miért szeretnek a kerületben élni. Rögzítette, hogy a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (Ve.) 142.§-a úgy rendelkezik, hogy a helyi önkormányzatok jogszabályban meghatározott feladata során végzett tevékenysége nem minősül választási kampánynak. Ilyen tevékenységnek minősítette az önkormányzat munkájáról adott tájékoztatást is.

Megállapította továbbá, hogy a kiadványban nincs szó pártokról, kormányzótöbbségről és ellenzékről, képviselőkről és azok hovatartozásáról, a közelgő választás jelöltjeiről vagy jelölő szervezeteiről, valamint a kiadványban nem szerepelnek pártlogók. Nem biztat egyetlen párt támogatására, egyetlen jelölt megválasztására sem.

A kiadványban dr. Láng Zsolt polgármesterként jelenik meg, választott vezetőként beszél a testület munkájáról, a jogszabályban meghatározott feladatokról és azok elvégzéséről. Mindez nem sérti a választáson induló jelöltek esélyegyenlőségét.

Azt állapította meg, hogy a kiadvány az önkormányzati testület eredményét mutatja be, ezért az eredmények nem pusztán a polgármesterhez, hanem az önkormányzati testülethez köthetők.

Megjegyezte, hogy a kifogástevő által hivatkozott korábbi kerületvezetők megszólaltatása értelmezhetetlen, a kifogástevő ezeket a személyeket nem nevezte meg, a HVB azonban csak az elé tárt adatok alapján dönthet.

Kifejtette, hogy a kifogástevő által felvetett analóg azonosító jel tekintetében a Kúria határozatában megemlített színek kitétel és a „Buda zöld szíve” szlogen nem tekinthetők analóg azonosító jelnek.

Határozatában hivatkozott a Ve. 43. § (1) bekezdésére, 208. §-ra, 209. § (1) bekezdésére, a 212. § (2) bekezdésére, 218. § (1) bekezdésére és a 220. §-ra, és idézte a Nemzeti Választási Bizottság (NVB) 358/2019. számú határozatát és az abban szereplő Kúria Kvk.I.37.416/2018/3. és Kvk.II.37.714/2018/2. számú végzéseket.

A HVB 167/2019. (IX. 19.) számú határozatával szemben a Magyar Kétfarkú Kutya Párt (fellebbező) 2019. szeptember 22. napján fellebbezést nyújtott be, melyben annak megállapítását kérte, hogy a Budapest Főváros II. Kerületi Önkormányzat a „13 év együtt, Buda zöld szívében” elnevezésű kiadvány kiadásával megsértette a Ve. 2. § (1) és c) és e) pontjai szerinti választási alapelveket, és kérte a jogsértő további jogsértéstől való eltiltását.

Kifejtette, hogy a jogsértés abban áll, hogy a helyi önkormányzat a választási kampányba egyes jelölteket, ezáltal az őket állító jelölő szervezeteket előnyben részesítette azáltal, hogy közpénzből biztosította a választók közvetlen, olyan tartalmú elérését, amely alkalmas ezen jelöltek és ezáltal a jelölő szervezeteik népszerűsítésére, ezzel a fellebbező jelöltjeinek hátrányt okozására. Hivatkozott a Kúria Kvk.III.37.421/2018/8. számú határozatára, mely analóg módon alkalmazható, mert mind az állami, mind az önkormányzati szerveket terheli a semlegesség követelménye a választási kampányokban.

A fellebbező szerint a kifogásolt kiadvány az önkormányzati ciklus lezárását megelőzően, a választási kampány idején, egyszeri alkalommal került kiadásra és terjesztésre, abban kizárólag a hivatalban levő, de a választáson jelöltként is induló közjogi tisztségviselők kaptak szereplési lehetőséget. A jelen esetben ennek megfelelően nincsen a választási kampánytól független, objektív indoka a kiadvány kiadásának és terjesztésének, hiszen az éppen cikluszáró, ekként a rendszeres időközönként megtartott választásokhoz szorosan kapcsolódó kiadvány. Azzal, hogy a Budapest Főváros II. kerületi Önkormányzat jelentős összegű közpénz felhasználásával olyan kiadványt adott ki a választási kampányban, amely a választáson induló egyik jelölő szervezet jelöltjeinek nagy megjelentési lehetőséget biztosít, míg más jelölő szervezetek jelöltjei számára nem, megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontját. Azzal pedig, hogy a választói akarat alakítására egyoldalúan alkalmas módon tájékoztatta a kerület lakosságát, a tájékoztatáshoz való jogát nem annak rendeltetése szerint, hanem egy jelölő szervezet és annak jelöltjei érdekében gyakorolta, ami a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontját sérti.

Az FVB 201/2019. (IX. 23.) FVB számú határozatával a HVB 167/2019. (IX. 19.) számú határozatát megváltoztatta, és megállapította, a „13 év együtt, Buda zöld szívében” elnevezésű kiadvány alkalmas a választói akarat befolyásolására és mint ilyen kampánykiadványnak minősül, valamint sérti a Ve. 2.§ (1) bekezdés c) és e) pontját, ezért Budapest Főváros II. kerületi Önkormányzatát a további jogsértéstől eltiltotta.

Megállapította, hogy a „13 év együtt, Buda zöld szívében” elnevezésű kiadvány kampánykiadvány, és egyetértett a fellebbező azon érvelésével, mely szerint a kiadványban ugyan nincs szó pártokról, kormányzótöbbségről és ellenzékéről, képviselőkről és azok hovatartozásáról, a közelgő választás jelöltjeiről vagy jelölő szervezeteiről, valamint a kiadványban nem szerepelnek pártlogók, azonban az így is alkalmas a választói akarat befolyásolására, mivel abban a polgármester és az alpolgármester megjelentetése azt sugallja a választók felé, hogy a fejlesztések és az elért eredmények hozzájuk köthetők. Ezt támasztja alá a kiadvány címének („13 év együtt, Buda zöld szívében”), valamint 32. oldalán hivatalban lévő és az önkormányzati választáson jelöltként induló polgármesterrel készült interjúban említett tényeknek (miszerint a tisztséget 2006. óta tölti be) az egybevetése. A fellebbező által hivatkozott, az Önkormányzat tájékoztatására vonatkozó objektív indok hiányát bizonyítottnak tartotta, mert éppen az önkormányzati ciklus végén, és a választási kampányidőszakban jelent meg a kiadvány. Következtetése szerint ezek miatt sérült a jelöltek és a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség érvényre juttatását garantáló alapelv, mivel az Önkormányzat közpénzen megjelenő kiadványában nagy megjelenési lehetőséget biztosít az egyik jelölő szervezet jelöltjei számára, de más jelölő szervezeteknek ezt a lehetőséget nem biztosítja, ezzel azt sugallja, hogy a jelenlegi polgármester kampányát támogatja. Sérült továbbá a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elve is az által, hogy a kiadvány a tájékoztatás címszóval a választói akarat alakítására egyoldalúan alkalmas módon tájékoztatta a kerület lakosságát egy jelölő szervezet jelöltjei érdekében.

Az FVB határozatában hivatkozott a Ve. 2. § (1) bekezdésére 43. § (1) bekezdésére, 140. §-ra, 141. §-ra, 223. § (3) bekezdésére, 224. § (2) bekezdésére, 225. §-ra, 231. § (4) bekezdésére, és figyelemmel volt a Kúria Kvk.III.37.236/2018/4., Kvk.IV.37.423/2018/2., Kvk.I.37.435/2018/3., Kvk.I.37.394/2014/2. és Kvk.IV.37.359/2014/2. számú határozataira.

A FVB határozatával szemben 2019. szeptember 26. napján 15 óra 11 perckor a Budapest Főváros II. Kerületi Önkormányzat (kérelmező) felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a FVB-nél.

Felülvizsgálati kérelmében a FVB határozatának megváltoztatását oly módon kérte, hogy a Fővárosi Ítéltábla HVB határozatát hagyja helyben.

Előadta, hogy az ügyben érintett jogi személynek minősül, mivel az általa sérelmezett határozat a jogaira és kötelezettségeire kihat, mert a határozat rá nézve hátrányos jogkövetkezményt határoz meg, a további jogsértéstől eltiltotta.

A kérelmező az FVB megállapításait vitatta, álláspontja szerint a kiadvány és annak tartalma nem minősül sem kampánytevékenységnek, sem kampányeszköznek, az nem tartalmaz semmilyen, a választási kampányra utaló kifejezést.

Megítélése szerint a kiadványban megjelenő tartalmat teljes egészében kell vizsgálni és nem az egyes kiragadott mondatokat önállóan értékelni, mint ahogyan azt a FVB a határozatában tette. Álláspontja szerint az FVB nem tévedett ugyan abban, hogy a kiadványban megjelent tények alátámasztják az önkormányzat sikeres fejlesztéseit, ugyanakkor ennek részese kellett, hogy legyen a polgármester is, aki a képviselő-testületet képviseli. A határozat objektív indok hiányával magyarázza a kiadvány megjelenését, de azt elismeri, hogy a jelenlegi ciklus közvetlen lezárását megelőzően jelent meg a kiadvány, melyben számot ad az önkormányzat a lakosság számára, hogy milyen fejlesztések valósultak meg.

A határozat indokolásából kiindulva az FVB azt fejtette ki, hogy az önkormányzat jogszabályban meghatározott feladatainak ellátása során kampánytevékenységet végzett, hiszen ebben az esetben valóban felmerülhet az esélyegyenlőség követelményének megtartásával kapcsolatos kötelezettsége. Tévedett azonban az FVB, mert a kiadvány nem kampányeszköz, hanem az önkormányzatnak a jogszabályokból következő feladatai ellátása érdekében, a kerületi háztartásokba eljuttatott kiadvány, ami ezért nem minősülhet kampányeszköznek. Álláspontja szerint a kiadvánnyal nem avatkozott a választási küzdelembe, tevékenysége pedig jelentheti azt, hogy a kampányidőszak ötven napja alatt sem maga, sem tisztségviselői semminemű tevékenységet nem végezhetnek, mert az a vád érheti őket, hogy nem helyi közhatalmat gyakorló személyekként, hanem jelöltként járnak el.

Előadása szerint helytelenül következtetett a támadott határozat arra, hogy a kerület lakosságát egy jelölő szervezet jelöltjei érdekében a választói akarat alakítására egyoldalúan alkalmas módon tájékoztatta. A határozat ugyanis nem tartalmazza, hogy valótlan tényeket állított a kiadványában, és korábban a kifogástevő sem hivatkozott erre. Megítélése szerint az FVB megállapításai okszerűtlenek is mivel, általánosságban állapítja meg az esélyegyenlőség sérelmét. Az FVB álláspontjának elfogadása esetén, a választási kampány időszakában nem számolhatna be a lakosságnak, ami korlátozná a lakosság közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogát.

Álláspontja szerint a Fővárosi Ítéletáblának vizsgálnia kell a Kúria Kvk.III.37.236/2018/4. és Kvk.I.37.394/2014/2. számú határozata alapján azt, hogy a polgármester „nem jelölti” megjelenés elérte-e azt a szintet, amely felveti annak látszatát, hogy az önkormányzati kiadvány a választási kampányban semleges pozícióját feladva az egyik jelölő szervezet, vagy jelölt mellett tűnik fel.

Határozott álláspontja szerint a polgármester és az alpolgármester egyszeri megjelenése a kiadványban nem keltheti azt a látszatot, hogy a jelölteket támogatja.

A Ve. 142. §-ra hivatkozással felhívta a figyelmet a 2018. december 28. napján hatályba lépett azon módosításra, mely szerint nem minősül választási kampánynak – más szervek tevékenysége mellett – a helyi önkormányzatok jogszabályban meghatározott feladata során végzett tevékenysége.

A szabad tájékoztatáshoz való feltételek biztosítása, a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog, illetve az önkormányzatnak a feladatkörébe tartozó ügyekhez fűződő, a közvélemény tájékoztatására vonatkozó kötelezettsége alapján jogosult volt a kiadvány megjelentetésére, és az érintett alapjogok érvényesülését korlátozó rendelkezéseket a Ve. sem tartalmaz. Hivatkozott ezzel kapcsolatban az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Info tv.) 32. §-ra és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény (Mötv.) 4. §-ra és a 6. § a) pontjára. Álláspontjának alátámasztásul hivatkozott az NVB 358/2019. és a Kúria Kvk.II.37.714/2018/2. számú határozataira.

A fellebbező szerint megállapítható, hogy a FVB nem végezte el a „13 év együtt, Buda zöld szívében” című önkormányzati kiadvány tartalmi vizsgálatát, és nem adott számot arról, hogy a kiadvány szerkezete, képei, a benne szereplő részletek, a kiadvány színvilága utal-e egyáltalán a közlegő önkormányzati választással kapcsolatosan jelölő szervezetre, jelöltre, továbbá azt sem vizsgálta, hogy a polgármester, illetve az alpolgármester nyilatkozatai utalnak-e jelölti pozíciójukra.

A kifogástevő felülvizsgálati ellenkérelmében az FVB határozatának helybenhagyását indítványozta. Álláspontja szerint, bár nem időszaki önkormányzati sajtótermékről, hanem egyszeri kiadványról van szó, az ügyre irányadóak az önkormányzati és más, közpénz felhasználásával választási kampány idején kiadott sajtótermékekre vonatkozó követelmények, illetve ennek bírósági és alkotmánybírósági

értelmezése, mivel az időszaki jelleg hiányától függetlenül jelen esetben is egy tartalom közpénzek felhasználásával választópolgárokhoz való eljuttatása történik. Ezt a töretlen bírósági és alkotmánybírósági gyakorlatot a választási eljárásról szóló törvény 2018-as módosítása nem érintette, az változatlanul számon kéri a jelöltek és jelölő szervezetek között esélyegyenlőségi alapelv érvényesülését a kampány idején közpénzből kiadott sajtótermékeken. Mindez álláspontja szerint egyértelműen megállapítható a Kúria Kvk.VI.38.048/2019/5. [32], Kvk.V.37.683/2019/6. [33], valamint Kvk.III.37.570/2019/4. [40] és [44] bekezdéseiben megfogalmazottakból, illetve abból, hogy az Alkotmánybíróság a 3119/2019. (V. 29.) AB határozatában {Indokolás [42]} változatlanul hivatkozta és alkalmazta a 3096/2014. (IV. 11.) AB határozatot {Indokolás [45]-[46]} és a 3131/2018. (IV. 19.) AB határozatot {Indokolás [28]-[32]}.

Előadta, hogy az ügyben érintett, közpénzből kiadott és terjesztett kiadvány nem a választási kampánytól független, aktuális eseményekkel foglalkozik, hanem a választási kampány idején, kifejezetten az önkormányzati ciklus végéhez kötődően, egyszeri alkalommal került kiadásra és terjesztésre. A kiadványban a hivatalban levő, de a választáson jelöltként is induló, ekként újraválasztásukért küzdő közjogi tisztségviselők kaptak nagy terjedelmű szereplési lehetőséget, miközben más jelöltek abban meg sem jelennek. Az újraválasztásért kampányoló, hivatalban levő közjogi tisztségviselők számára az elvégzett munkájukat pozitív színben feltüntető, illetve kizárólag számukra megjelenési lehetőséget biztosító kiadvány közpénzből választókhoz való eljuttatása olyan előnyt jelent, amelyet más jelöltek nem élvezhetnek. A kiadvány a közpénzből való kiadására és terjesztésére is figyelemmel összességében alkalmas arra, hogy megbontsa a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőséget, ezért annak kiadásával és terjesztésével a kérelmező megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontját. Mindez független attól, hogy a helyi önkormányzat a Ve. 142. §-a szerinti kampánytevékenységet végzett-e vagy sem, mivel a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontja szerinti alapelv a fentebb hivatkozott, töretlen bírósági és alkotmánybírósági esetjog szerint nem pusztán a kampánytevékenységet végzőkre, hanem – az egyes jogalanyok jogi helyzetének sajátosságaihoz igazodóan – mindenkire nézve irányadóak.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A kérelmező felülvizsgálati kérelme határidőben [Ve. 224. § (2) bekezdés], hiánytalan tartalommal [Ve. 224. § (3)-(5) bekezdések] érkezett, és a kérelmező érintettsége [Ve. 222. § (1) bekezdés] is igazolt volt, ezért a Fővárosi Ítéltábla érdemben vizsgálta a felülvizsgálati kérelmet.

A Fővárosi Ítéltábla elsősorban a kérelmező azon érveit érinti, melyben alapjogai érvényesülésére hivatkozott. A kérelmező lényegi álláspontja az volt, hogy a feladatai teljesítésről szabadon tájékoztathatja a helyi közösséget. Az érvelés alapján az az álláspont azonosítható, hogy a kérelmezőt a kommunikációs alapjogok közül az Alaptörvény IX. cikke által oltalmazott véleménynyilvánítás szabadságából fakadó szólásszabadsághoz, illetve a VI. cikk (3) bekezdésében foglalt közérdekű adatok terjesztéséhez fűződő jogok fokozottan illetik.

Az alapjog elsődleges jogosultja azonban az egyén, és közjogi jogalanyok az alapjogoknak nem lehetnek jogosultjai, alapjogi védelemre nem hivatkozhatnak. Ezt fejtette ki az Alkotmánybíróság a 23/2009. (III. 6.) AB határozatában, illetve a 3317/2017. (XI. 12.) AB végzésben. Az Alkotmánybíróság a közhatalmi szerepet akkor tartotta irrelevánsnak, amikor az alapjogi érintettségre hivatkozó önkormányzat mellérendelt viszonyban állt, a kérdést ugyan alapvető alkotmányos jelentőségűnek minősítette, azonban egyéb okból a vonatkozó alkotmányjogi panaszt elutasította {3149/2016. (VII. 22.) AB végzés [11], [18], [33]}. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában azonban még a mellérendelt jogviszonyban álló önkormányzat alapjogi jogosultsága is kizárt [Danderyds Kommun kontra Svédország, EJEB (52559/99) 2001. június 7.].

Ennek alapján a Fővárosi Ítéltábla a kérelmező által hivatkozott összefüggésben alapjogi érintettséget nem azonosított az ügyben.

Ettől függetlenül a kérelmező tevékenységére és feladatai ellátására vonatkozik az általa hivatkozott, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Info tv.) és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény (Mötv.), azonban ezek Ve. szabályaival szemben feltétlen – külön összevetés nélküli – érvényesülést nem szerezhetnek. A jelen választási ügyben a felülvizsgálattal támadott határozatban foglaltak alapján a Ve. szabályai alapján arról kellett állást foglalni, hogy a kérdéses kiadvány alkalmas-e a választói akarat befolyásolására, és megjelentetése sértette-e a választási eljárás alapelveit.

A kérelmezőnek a Ve. szabályaira való hivatkozásai közül elsődlegesen a Ve. 142. §-ban foglalt rendelkezéssel összefüggő előadását kellett értékelni.

A Ve. 142. §-a szerint, 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.

Az önkormányzat tevékenysége érinti a választással kapcsolatos közjogi jogviszonyokat. A jogszabály szerint az önkormányzatnak csak a jogszabályban meghatározott feladata során végzett tevékenysége nem minősül kampánytevékenységnek.

E szerint jelentősége van a vitatott tevékenység végzése időpontjának, illetve a tevékenység jogszabályi felhatalmazás, illetve kötelezés alapján való végzésének. A tevékenység meghatározásához, majd az irányadó jogszabály azonosításához szükséges a tevékenység tárgya, vagyis a kérdéses kiadvány, illetve megjelentetése körülményeinek részletes elemzése. A Fővárosi Ítéltábla ezért a határozat tényállásában rögzítette a kiadvány tartalmát. A kérelmező ezért alappal kifogásolta azt, hogy a felülvizsgálattal támadott határozat a maga egészében nem vizsgálta az önkormányzat kiadványát.

A Fővárosi Ítéltábla az átlagos olvasó által észlelhető jellemzők alapján a következő szempontok szerint vizsgálta és értékelte a kiadványt: megjelentetés ideje; megjelentetés, terjesztés módja; külső jellemzők (egyszerű áttekintéssel); általános tartalom (címlap, belső tagolás, nyomdatechnikai megoldások); részletes tartalom; tartalmi értékelés.

A „13 év együtt, Buda zöld szívében” című kiadványt a kifogástevő előadása szerint 2019. szeptember 13. napján kezdték terjeszteni és ettől a naptól volt elérhető dr. Láng Zsolt polgármester, langzsolt.hu elnevezésű honlapján is. A kérelmező ezen időpontot nem tette vitássá, ezért azt a Fővárosi Ítéltábla is irányadónak tekintette.

A megjelentetés időpontja a Ve. 139. § (1) bekezdésének rendelkezése szerint a kampányidőszakra esett (2019. augusztus 24. – 2019. október 13.).

A megjelentetés és terjesztés módja tekintetében az állapítható meg, hogy a kiadvány kiadója a kérelmező (utolsó vagy hátoldal: „Kiadja a II. Kerületi Önkormányzat” megjelöléssel), terjesztése pedig szintén a nem vitatott kifogástevői nyilatkozat szerint nyomtatott formában, a rendelkezésre álló adatokból következően, ingyenesen történt közvetlenül a háztartások részére. A fenti hivatkozás alapján az elérés bárki számára lehetséges elektronikus úton is.

Külső jellemzők alapján a kiadvány igényes kivitelűnek, jól szerkesztettnek, könnyen áttekinthetően minősíthető.

A kiadvány tartalmának általános vizsgálata alapján az következtethető, hogy az egy hosszabb időszakkal foglalkozik, ami feltűnő tipográfiai megoldással szerepel a címlapon (13 év) és minden

páratlan oldal laptetején is. Az időszak megjelölését adja a címlap és hátlap évszámsora (2005-2020), melyből 2006-tól a 2019. évig a számok kiemelték.

Az alcímben olvasható eredmények, tények megjelölés társítható a belső tartalom címeihez (Élhető és fenntartható II. kerület stb.; lásd: a határozat tényállása), a hangulatok és érzések feltüntetése pedig a kerülethez köthető személyek rövid keretes nyilatkozataihoz. Utóbbiakat a „Szeretünk itt élni!” felirat és egy szív motívum kíséri.

A kiadvány elektronikus elérése „eredménykiadványként” utal a vizsgálat tárgyára (http://langzolt.hu/wp-content/uploads/2019/09/2kerulet_eredmenykiadvanyWEB.pdf).

A kiadvány tagolása megfelel a címlapon feltüntetett címeknek, melyek között 19 ismert személy vall a kerülethez fűződő viszonyáról. Ezen személyek között szerepel a polgármester és az alpolgármester is, a velük készült interjú 3 oldalt foglal el (32-34. oldalak).

Szinte minden oldalon a vonatkozó témához tartozó képek láthatók.

A szövegbeli kiemelések egyszerű átlapozás alapján is eligazítást nyújtanak az olvasónak az érintett témák terén.

A kiadvány részletes tartalmi áttekintése alapján az állapítható meg, hogy az egyes címek alatt rövid általános bevezető, majd az eredmények felsorolásszerű kiemelése és pár mondatos leírás szerepel. A megfogalmazások, témák könnyen befogadhatók. A témakörök csoportosítása a helyi közösség szempontjából releváns történések mentén történt, a szokásos témák említésével.

A kiadvány 3. oldalán „Messziről indultunk” cím alatt szereplő pontok, egységet mutatnak a részletes tartalommal és mindezekhez szorosan kapcsolódnak a polgármester és az alpolgármester által elmondottak. A nyilatkozatok kitérnek a gazdálkodás átalakítására, az intézményrendszer átszervezésére, racionalizálására, a vagyongyarapításra, a versenyszférából hozott tapasztalatok hasznosítására, a fenntartható projektek menedzselésére és a hatékony munkavégzésre.

A kiadvány kifejezetten pozitív hangvételű, egyetlen negatív folyamatot érint, amikor a polgármester a kommunikációs tér minőségéről és változásáról szól (34. oldal).

Mindezek alapján a kiadvány elsősorban egyedi jellegűnek véleményezhető, melynek kiadására kampányidőszakban került sor. A kérelmező sem hivatkozott felülvizsgálati kérelmében arra, hogy rendszeresen, vagy több alkalommal került sor hasonló (értelemszerűen más időszakra vonatkozó) kiadvány megjelentetésére. Az egyediséget erősíti a reprezentatív jelleg is.

A kiadvány széles körben hozzáférhetővé vált, az olvasók a tartalmát könnyen befogadják, a tartalom többlépcsős kódolásra nincs szükség, meglévő ismeretekre is épít.

Higgadt, nyugodt hangvételével, egy hosszabb időszak eredményeit pozitív módon taglalja és szándékoltan hasonló jövőképet ad. A pozitív kicsengés eszköze az érzések és hangulatok szerepeltetése, illetve a tisztségviselők nyilatkozatában ezek vegyítése az egyéb közlésekkel.

A fent tárgyalt tartalmi és formai sajátosságok alapján egyszerűen felismerhető az olvasó számára, hogy a megjelentett eredmények elérésében a kerületvezetőknek jelentős szerepe volt.

Ezt követően lehetett visszatérni a kérelmezőnek a Ve. 142. §-ban foglaltakhoz kötődő érveléséhez.

Az érintett feltételek közül megállapítható, hogy a kérelmező a tevékenységét kampányidőszakban végezte, ekkor jelentette meg a kiadványt.

Másrészről a részletes elemzés eredményeként leírható és azonosítható kiadvány megjelentetésének, mint tevékenységnek jogszabályban meghatározott feladatkörben kellett történnie.

A Ve. 142. § hatályos rendelkezéséhez köthető újabb joggyakorlat szükségesnek ítéli a jogszabályban meghatározott feladatkör behatárolását és meghatározását (Kúria Kvk.III.38.043/2019/2., Kvk.III.37.326/2019/4. számú határozatok).

A kérelmező által felhívott Mötv. 4. §-ában és 6. §-ában, valamint az Info tv. 32. §-ában megfogalmazottak konkrét, jogszabály általi feladatszabásnak nem minősíthetők általános tartalmukra tekintettel.

A Fővárosi Ítéltábla azt állapította meg, hogy egyedi, reprezentatív jellegű, alapvetően pozitív üzeneteket hordozó, tényszerű és érzelmi-hangulati elemeket vegyítő kiadvány megjelentetése nem jogszabályban szabott feladata a kérelmezőnek.

Meg kell jegyezni azonban azt is, hogy általánosságban nem is tilalmazott az ilyen jellegű tevékenység végzése.

A kérelmező tehát a Ve. 142. §-ra eredménnyel nem hivatkozhatott arra, hogy tevékenysége nem minősült választási kampánynak.

Ezt követően volt érdemben vizsgálható a támadott határozatnak azon megállapítása, hogy a kiadvány a választói akarat befolyásolására alkalmas kampányeszköznek minősül-e, ugyanis a Ve. 140. §-a alapján kampányeszköznek minősül minden olyan eszköz, amely alkalmas a választói akarat befolyásolására vagy annak megkísérlésére.

A kampányeszközök kimerítő felsorolással nem szereplenek a jogszabályban, csak példálózó jelleggel [Ve. 140. § a)-d) pontok].

A kérelmező felülvizsgálati kérelmében előadottakkal kapcsolatban a Fővárosi Ítéltábla is azt rögzíti, hogy a kérdéses kiadvány kifejezetten a kampányra utaló kifejezést nem használt és valótlan tények közlése sem róható a kérelmező terhére. Ez utóbbi azonban nem szükségszerű feltétele a választói akarat befolyásolásra alkalmas jellegnek, ezért ennek érdemi jelentősége nem volt az FVB határozatának felülvizsgálata során. Nem volt osztható az a kérelmezői hivatkozás, hogy a választói akarat alakítására egyoldalúan alkalmas tájékoztatás azonosítható a valótlan közlésekkel.

A kérelmező által gondozott kiadvány egyedi jelleggel készült, célzott módon, a kampányidőszak alatt, kifejezetten pozitív tartalom megjelentetésével jutott el a kerület lakóihoz. Egyszerűen értelmezhető tartalma és üzenete alapján pedig, a benne feltüntetett eredmények könnyedén társíthatók a választáson jelöltként induló polgármesterhez és az alpolgármesterhez. Az átlagolvasó szemszögéből nem igazolható – a kérelmező előadásához kötődően –, hogy kiadványt forgató az olvasottakkal kapcsolatban a polgármesterre, mint a képviselő-testület képviselőjére asszociálna, és nem elsősorban a személyes kvalitásait értékelné az eredményekkel összefüggésben.

A Kúria több határozatában érintette azt, hogy milyen szempontok szerint ítéltető meg az, ha kampányidőszakban egyes jelöltek, nem jelölti minőségükben jelennek meg önkormányzati sajtótermékekben. Ilyen határozatok a Kúria Kvk.I.37.416/2018/3., Kvk.II.37.714/2018/2. és a kérelmező által hivatkozott Kvk.III.37.236/2018/4. számú határozat.

Ezek a határozatok kifejezetten egyes személyek önkormányzati sajtótermékekben történt megjelenéseket érintették. Jelen esetben nem sajtótermékről volt szó, mert a „13 év együtt, Buda zöld szívében” című kiadvány a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (Smtv.) 1. § 6. pontja szerinti feltételeknek nem felelt meg, mert időszaki lapnak, internetes újságnak, vagy hírportálnak, és ingyenes volta miatt gazdasági szolgáltatásként nyújtottnak sem volt minősíthető. Egyedi jellege okán a benne foglaltak olyan közvetlen aktualitása, mint egy sajtótermék témaválasztása és annak feldolgozása, nem volt vizsgálható, ahhoz képest ahogyan az a hivatkozott határozatokban megjelent.

A kérelmező arra nem hivatkozott, hogy az önkormányzat rendszeresen hasonló kiadványok útján tesz eleget a lakosság felé a jogszabályok szerint kötelező tájékoztatási tevékenységének. Ebben az esetben nincs olyan összehasonlításra alkalmas kiadvány, ami alapján megállapítható lenne, mennyiben hasonló vagy eltérő ezen kiadvány az önkormányzat egyéb kiadványaitól.

A kiadvány részletes elemzése mellett is az volt megállapítható, hogy 13 év, vagyis három választási ciklus eredményeinek feldolgozása történt. Ilyen összefüggésben pedig a kiadvány megjelentetésének aktualitását a választások közeledte adta.

Mindezen szempontok, a kiadvány megjelenésének és tartalmának részletes vizsgálata mellett a Fővárosi Ítéltábla helytállónak ítélte az FVB azon megállapítását, hogy a „13 év együtt, Buda zöld szívében” című kiadvány, olyan eszköznek minősült, mely alkalmas a választói akarat befolyásolására.

A Ve. 2. § (2) bekezdésének c) pontja szerint a választási eljárás szabályainak alkalmazása során a jelöltek és a jelölő szervezetek között érvényre kell juttatni az esélyegyenlőség alapelvét.

A kúriai határozatokból kirajzolódó joggyakorlat szerint annak van jelentősége, hogy kiadványban feltűnő jelöltek olyan támogatásban részesültek-e, ami ésszerű indok nélkül privilegizálta őket.

A fentebb kifejtett alapján az önkormányzat nem jogszabályi feladatának teljesítése során jelentette meg a kiadványt, megjelentetésének ideje szándékoltan a választások idejéhez közeli időben történt úgy, hogy abban más jelöltekre, szervezetekre vonatkozó információk nem voltak fellelhetők. Ez a jelöltek személyéhez is köthető eredményeknek pozitív hangvétellel való megjelenítésével történt.

A kiadvány megjelentetésének ténye és tartalma ezért indokolatlan, egyoldalú előnyt biztosított a jelöltek számára, megsértve ezzel az esélyegyenlőség alapelvét.

Helyesen következtetett az FVB az esélyegyenlőség alapelvének sérelmére, és megfelelően foglalt állást továbbá a Ve. 2. § (1) bekezdésének e) pontja szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvének megsértését illetően is.

A Ve. 218. § (2) bekezdésének a) és b) pontjai alapján helyesen állapította meg a jogsértés tényét, és alkalmazta az eltiltás jogkövetkezményét.

A kérelmezőt az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 5. § (1) bekezdésének b) pontja szerint teljes személyes illetékmentesség illeti, ezért illetékfizetési kötelezettség nem terheli. Az illeték mértékének megállapítása az Itv. 45/A. § (5) bekezdésén alapul. A felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli a Pp. 101. § (1) bekezdése, 102. § (1) bekezdése és a 30/2017. (XII. 27.) IM rendelet 3. § (2) bekezdése alapján.

A határozattal szembeni további jogorvoslat lehetőségét a Ve. 232. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2019. szeptember 30.

dr. Kisbán Tamás s. k.
a tanács elnöke, előadó bíró

dr. Kovaliczky Ágota s. k.
bíró

Vojnitsné dr. Kisfaludy Atala Katalin s. k.
bíró