

Fővárosi Ítéltábla  
11.Pk.50.029/2019/4.

A Fővárosi Ítéltábla a *kérelmezett jogi képviselője* által képviselt Dunakeszi Város Önkormányzata (2120 Dunakeszi, Fő utca 25.) kérelmező részéről, a Pest Megyei Területi Választási Bizottság (1052 Budapest, Városház utca 7.) 2019. szeptember 26. napján meghozott, 151/2019. (IX. 26.) TVB számú határozata ellen benyújtott bírósági felülvizsgálati kérelem alapján lefolytatott nemperes eljárásban meghozta a következő

v é g z é s t:

A Fővárosi Ítéltábla a Pest Megyei Területi Választási Bizottság 151/2019. (IX. 26.) TVB számú határozatát helybenhagyja.

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

Végzés ellen további jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s :

*V.Z.P.* 2019. szeptember 22-én elektronikus levélben kifogást nyújtott be a Dunakeszi Város Helyi Választási Bizottságához (HVB). Előadta, hogy a Dunakeszi Város Önkormányzata által kiadott „Képviselői Híradó Dunakeszi” megnevezésű ingyenes kiadvány negyedévente jelenik meg az egyes választókerületekben. Kárpáti Zoltán és Seltenreich József, akik önkormányzati képviselők és egyidejűleg a jelenlegi választási eljárásban Fidesz-KDNP képviselőjelöltjei, valamint *B.I.* jelenlegi önkormányzati képviselő a közpénzből kiadott körzeti híradókban kampánytevékenységet folytattak. Kárpáti Zoltán és Seltenreich József kijelentették, hogy megbízásukat szeretnék folytatni, *B.I.* pedig konkrétan megjelölte kit szeretne képviselőként utódjának látni. A kifogásoló úgy vélte, hogy a Dunakeszi Városi Önkormányzat, valamint Kárpáti Zoltán, Seltenreich József és *B.I.* megsértették a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (Ve.) 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt esélyegyenlőség alapelvét, mert a közpénzből kiadott „Körzeti Híradó”-ban folytatott kampánytevékenység sérti az esélyegyenlőség választási alapelvét.

A kifogásoló kérte a Ve. 218. § (2) bekezdés a) és b) pontjai alapján jogsértés megállapítását, a Dunakeszi Város Önkormányzata, valamint Kárpáti Zoltán, Seltenreich József és *B.I.* eltiltását a további jogsértésről, valamint kérte bírság kiszabását a bepanaszoltakra a Ve. 152. § (2) bekezdése szerint.

A Dunakeszi Város Helyi Választási Bizottság a kifogást 72/2019. (IX. 23.) HVB számú határozatával elutasította. Megállapította, hogy a „Körzeti Híradó” nyomtatott sajtótermék, időszaki kiadvány, nem tekinthető politikai plakátnak az együttes feltételek hiányában. A bizonyítékokat úgy értékelte, hogy a kiadvány a helyi önkormányzat kommunikációs üzenete a helyi közösség számára, sem szövegezése, sem megjelenése, sem valamely politikai logó nem utal választási jelölő szervezetre, illetve jelöltre, nem népszerűsít jelöltet, nem ösztönöz támogatásra. A Körzeti Híradók megnevezésű sajtótermék nem sértette meg a Ve. 144. § (2) bekezdését, a Ve. 152. § (4) bekezdése értelmében pedig – időszaki kiadványnak minősítése okán – a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában előírt esélyegyenlőség alapelvének megsértése nem áll fenn.

A határozat ellen a Jobbik Magyarországért Mozgalom képviselőjében *V.Z.P.* nyújtott be fellebbezést 2019. szeptember 26-án és kérte a HVB határozat megváltoztatásával – az eredeti kifogás szerint – a Ve. 218. § (2) bekezdés a) és b) pontjai alapján a jogsértés tényének megállapítását, a bepanaszoltak jogsértéstől való eltiltását és a Ve. 152. § (2) bekezdése szerinti bírság kiszabását. Álláspontja szerint a HVB tévesen állapította meg, hogy a „Körzeti Híradó” nem népszerűsíti a jelölteket, nem ösztönöz támogatásra. Hangsúlyozta, hogy a „Körzeti Híradó” negyedéves kiadvány, előző száma a kampányidőszak előtt, 2019 júniusában jelent meg, a következő várhatóan 2019 decemberében fog megjelenni a kampányidőszak után. A kampányidőszakban megjelenő egyetlen lapszám alkalmas arra, hogy megbontsa a jelöltek és jelölő szervezetek közötti egyensúlyt és annak korrekciójára a választási kampány hátralévő időszakában már nem lesz mód.

A Pest Megyei Területi Választási Bizottság (TVB) 151/2019. (IX. 26.) számú TVB határozatában a HVB határozatát megváltoztatta, megállapította, hogy Dunakeszi Város Önkormányzata megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt esélyegyenlőség alapelvét azzal, hogy a „Körzeti Híradó” 2., 4. és 9. számú választókerületi számaiban a választókerület képviselőjének kampány kijelentéseit megjelentette. Úgy vélte, hogy a HVB tévesen minősítette sajtóterméknek a „Körzeti Híradó” kiadványt, mert az a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 41. § (2) bekezdésében előírtak ellenére nem szerepel a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság közhiteles nyilvántartásában, ezért a TVB a kiadványt a Ve. 144. § (1) bekezdése szerinti plakátnak minősítette és e szerint bírálta el.

Megállapította, hogy az önkormányzat által kiadott kiadványokban szereplő és nyilatkozó képviselők nyilatkozata alkalmas a választópolgárok befolyásolására a kampányidőszakban. A választási versengés során megkérdőjelezi az egyenlő esélyek elvének érvényesülését az a tény vagy látszat, amikor a helyi közhatalom a választási kampányban semleges pozícióját feladva az egyik jelölő szervezet vagy jelölt mellett tűnik fel. Megállapítható, hogy az önkormányzat a „Körzeti Híradó” kiadásával az abban szereplő képviselők választási kampányát támogatta. A TVB további jogkövetkezmény kiszabását nem tartotta indokoltnak, mivel a kiadvány negyed évente jelentik meg és a választási kampány során már nem várható a megjelenése. A bírság kiszabását a jogsértés kisebb súlyára tekintettel tartotta indokolatlannak.

A TVB határozata ellen a Dunakeszi Város Önkormányzata terjesztett elő bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet és kérte a TVB határozatának megváltoztatását, a kifogás elutasítását.

Előadta, hogy a TVB tévesen minősítette plakátnak a „Körzeti Híradó”-t. Az a tény, hogy nem szerepel a kiadvány a Nemzeti Média és Hírközlési hatóság közhiteles nyilvántartásában, nem szünteti meg sajtótermék jellegét. A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 41. §-a értelmében a sajtóterméket nyilvántartás céljából be kell jelenteni a hivatalhoz, azonban a nyilvántartásba vétel nem feltétele e szolgáltatás, illetve tevékenység megkezdésének.

A Dunakeszi Város Önkormányzata bizonyítékként becsatolta a vállalkozási szerződést, mely a „Képviselői Híradó” nyomtatására irányul. Hangsúlyozta, hogy a negyedévenként megjelenő „Körzeti Híradó” időszak kiadványnak minősül, az a tény, hogy a kiadvány minden évben évente négy alkalommal megjelenik, kizárja, hogy plakátnak minősítsék, hiszen a plakát fogalmi eleme az, hogy a választási kampányidőszakba kerül kiadásra.

Hivatkozott a Ve. 152. § (4) bekezdésére, mely szerint a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjának megsértése időszak kiadvány esetén akkor állapítható meg, ha az legalább két egymást követő lapszám együttes vizsgálata alapján fennáll és igazolt a megjelölt bizonyítékok alapján. Megjegyezte, hogy a csatolt – 2019. február 5-ei keltezésű második vállalkozási szerződés megkötésekor még nem volt tudható, hogy a 2019. szeptember 20-ai megjelenésű kiadvány kampányidőszakra esik-e, vagy sem. Hangsúlyozta, hogy a kifogással élő nem csatolt kifogásához két egymást követő lapszámot, ezért a kifogást a HVB helytállóan utasította el.

A bírósági felülvizsgálati kérelemre a Jobbik Magyarországért Mozgalom képviselőjében *V.Z.P.* tett észrevételt, melyben kérte a TVB határozatának helybenhagyását, Álláspontja szerint a Dunakeszi Város Önkormányzata által becsatolt vállalkozási szerződés nem bizonyítja, hogy a „Körzeti Híradó” többi lapszáma is elkészült volna. Úgy vélte a TVB helyesen minősítette a kiadványt plakátnak, hiszen az a választási kampányidőszakban került kiadásra és e tény a Dunakeszi Város Önkormányzata sem vitatta. Hangsúlyozta, hogy a Dunakeszi Város Önkormányzata hivatkozása, miszerint a vállalkozási szerződés megkötésének időpontjában (2012. február 5-én) még nem volt tudható, hogy mikorra írja ki a Köztársasági Elnök a választást, tehát nem volt tudható, hogy a 2019. szeptember 20-i megjelenés kampányidőszakra esik-e vagy sem – téves. Kifejtette, hogy az Alaptörvény 35. Cikk 2. §-e oly módon rendelkezik, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását az előző általános választást követő 5. év október hónapjában kell megtartani és a Ve. 6. § (2) bekezdése szerint a választást vasárnap kell megtartani, ezért már 2019 februárjában is ismert volt az a körülmény, hogy az önkormányzati választásra 2019. október 6., 13., 20., vagy 27. napján kerül sor.

A Ve. 139. § (1) bekezdése értelmében a választás napját megelőző 50. naptól a szavazás napján a szavazás befejezéséig tart a választási kampányidőszak. Ily módon 2019. szeptember 20-ai kiadás időpontja mindenképpen a választási kampányidőszakra esik.

Hangsúlyozta, hogy a kampányidőszakban csupán egyetlen lapszám jelenik meg a „Körzeti Híradó” időszakos kiadványból, így a Ve. 152. § (4) bekezdése nem alkalmazható, hiszen a kampányidőszakban nem vitatottan nem jelent meg két lapszám. Úgy vélte, az időszaki kiadvány fogalmának tág értelmezése teret engedne a folyamatos választási jogsértéseknek, mert az időszaki kiadvány fogalma mögé bújva, választási eljárásonként egy-egy lapszám kiadásával sorozatosan megsérthető lenne a választási eljárás esélyegyenlőségi alapelve és elkerülhető lenne a büntetés.

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

A Dunakeszi Város Önkormányzata bírósági felülvizsgálat iránti kérelme az alábbiak szerint alaptalan.

A hatályos Ve. személyi hatálya nem korlátozódik meghatározott személyekre és szervekre, a választási eljárás szabályait és alapelveit mindenkinek be kell tartania, akinek tevékenysége érinti a választással kapcsolatos egyes közjogi jogviszonyokat, így a közhatalmi illetőleg önkormányzati szerveknek is.

A felülvizsgálati kérelem elbírálása során az ítéltáblának elsődlegesen azt kellett vizsgálnia, hogy a „Körzeti Híradó” sajtóterméknek vagy választási plakátnak minősül-e.

A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény 1. § 6. pontja értelmében „sajtótermék: a napilap és más időszaki lap egyes számai, ... amelynek elsődleges célja szövegből, illetve képekből álló tartalmaknak a nyilvánosságához való eljuttatása, tájékoztatás ... céljából”. A törvény kifejezetten rögzíti, hogy a tevékenység megkezdésének nem feltétele a nyilvántartásba vétel. A törvény a regisztrációval kapcsolatos szabályokat olyan módon állapítja meg, amely kizárja annak a félreértésnek az elvi lehetőségét is, hogy a regisztráció előzetes engedélyezésként legyen értelmezhető.

A fentiek értelmében a regisztráció hiánya a sajtótermék e minőségét nem zárja ki.

Ezért a HVB helytállóan állapította meg, hogy ezen időszaki kiadvány sajtóterméknek minősül; a TVB alaptalanul nem tekintette a kiadványt sajtóterméknek, tévesen minősítette azt plakátnak.

A „Körzeti Híradó” 2019. évi szeptember 20-i száma tehát egy önkormányzati időszaki kiadvány kampány időszakban megjelenő példánya. Tényként állapítható meg, hogy ezen időszaki kiadványnak a

kampány időszakban (a választást megelőző 50 napon belül) csak egyetlen példánya jelent meg, és több példány megjelenése ebben az időintervallumban az önkormányzat előadása és az általa csatolt szerződés alapján sem várható.

A kifogásoló fél arra hivatkozott, hogy a „Körzeti Híradó” 2., 4., 9. számú választókerületi számai a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 2. § (1) bekezdés c) pontjában előírt alapelvet, a megjelölt jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőséget sérti.

A Fővárosi Ítéltábla egyetért a Kúria Kvk.IV.37.359/2014/2. számú végzésében kifejtett érvelésével, mely szerint „a választási kampány a jelölő szervezetek és jelöltek közötti verseny, amelynek kifejezett célja a választópolgári akarat befolyásolása, formálása, a választópolgárok meggyőzésének kialakítása. A kampányhoz fűződő jogegyenlőség követelménye, az egyenlő esély elve a választási kampány idején akkor érvényesül, ha a jelölő szervezetek és jelöltek számára azonosak azok az objektív külső feltételek, amelyek mellett képesek választási üzeneteiket eljuttatni a választókhoz, így külső, objektív feltétel egyebek mellett az, hogy azonos eséllyel férjenek hozzá azokhoz az eszközökhöz, alkalmazhassák azokat a technikákat, amelyek sikeresen és hatékonyan többszörözik meg kommunikációjuk meggyőző erejét... Megbomlik a választási versengésbeli esélyegyenlőség akkor, ha valamely jelölő szervezet vagy jelölt a kampány időszakában olyan támogatásban részesül, olyan segítséget kap, amely őt észszerű indok nélkül privilegizálja, más szervezetekhez és jelöltekhez képest. A választási versengés során megkérdőjelezi az egyenlő esélyek elvének érvényesülését az a tény, vagy látszat, amikor a helyi közhatalom a választási kampányban semleges pozícióját feladva az egyik jelölő szervezet vagy jelölt mellett tűnik fel.”

Az ítéltábla osztja a Kúria Kvk.I.37.416/2018/3. számú határozatban rögzített véleményét is, mely szerint az önkormányzati lapok szerkesztési gyakorlatát választási kampányidőszakban a Ve. követelményei korlátozhatják. A választási kampánytevékenység a Ve. 141. §-a alapján a kampányeszközök kampányidőszakban történő felhasználása és minden egyéb, kampányidőszakban folytatott tevékenység a választói akarat befolyásolása vagy ennek megkísérlése céljából.

Az ítéltábla maga is hangsúlyozza, hogy a helyi önkormányzatoknak a választási kampány idején a jelöltek és jelölő szervezetek versenyében semlegesnek kell maradnia, mivel a demokrácia elképzelhetetlen a politikai pluralizmus és pártok esélyegyenlősége nélkül. Az azonos feltételeket tartalmazó jogi keret garantálja az állam semlegességét, amely követelmény az önkormányzatokra is irányadó (Kúria Kvk.II.37.714/2014/2. számú határozata).

Az önkormányzat sajtóterméke a helyi közhatalmat jeleníti meg. Választási időszakban megkérdőjelezi az egyenlő esélyek elvének érvényesülését az a tény, vagy akárcsak látszat, ha választási kampányban az önkormányzat a semleges pozícióját feladva az egyik jelölő szervezet vagy jelölt mellett tűnik fel. Ilyen esetekben alkalmas lehet az adott lapszám arra, hogy helyi szinten megbontsa a jelölő szervezetek és a jelöltek közötti esélyegyenlőséget (Kúria Kvk.I.37.394/2014/2. számú határozata).

Az ítéltábla álláspontja szerint ha egy időszakos kiadvány a kampány időszakban csupán egyetlen alkalommal jelenik meg, és annak tartalma egyoldalúan csak az egyik párt jelöltjeinek választási üzenetét tartalmazza, akkor ez az egyetlen lapszám megbontja a jelöltek közötti az esélyegyenlőséget.

A Ve. 152. § (4) bekezdése – miszerint a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában írt esélyegyenlőség megsértése időszakos kiadvány esetén akkor állapítható meg, ha az legalább két egymást követő lapszám együttes vizsgálata alapján fennáll a megjelölt bizonyítékok alapján – csak akkor alkalmazható, ha a kampányidőszakban az időszakos kiadványból legalább két példány megjelenik. Amennyiben az időszakos kiadványból a kampány időszakban csupán egyetlen példány jelenik meg, akkor annak tartalmát kell

értékelni, az értékelésnél pedig figyelemmel kell lenni a Ve. által előírt szabályoknak való megfelelése is.

Az önkormányzat sérelmezett magatartásának vizsgálata.

Az önkormányzati lapok szerkesztési gyakorlatát választási kampányidőszakban a Ve. követelményei korlátozhatják. A fent már idézett joggyakorlat alapján a Ve. rendelkezéseiből az következik, hogy a Ve. 146. § b) pontja szerinti politikai hirdetés a Ve. 148. §-ában meghatározott szigorú – és egyenlő megjelenési esélyeket biztosító – feltételei közötti közzétételén *túlmenő választási kampánytevékenységet* helyi önkormányzat sajtóterméke nem folytathat. Választási kampánytevékenység a Ve. 141. §-a alapján a kampányeszközök kampányidőszakban történő felhasználása és minden egyéb kampányidőszakban folytatott tevékenység a választói akarat befolyásolása vagy ennek megkísérlése céljából.

A regnáló képviselőknek joguk van arra, hogy beszámoljanak a választóiknak, tájékoztassák őket a tevékenységükről, akár a kampányidőszakban is. Ha azonban arra a helyi önkormányzat, mint a közhatalom gyakorolója által finanszírozott kiadványban kerül sor, és abban a képviselők – mint a folyamatban lévő választás jelöltjei – kampánynyilatkozatot tesznek, az aktuális választási időszakban saját maguk vagy más személy mellett korteskednek, akkor teret kell engedni a más jelölő szervek által jelölt személyek kampánynyilatkozatainak is.

A Dunakeszi Város Önkormányzata azzal a magatartásával, hogy olyan kiadványt adott ki, amelyben a jelenlegi képviselők választóik tájékoztatása során az elmúlt időszak eseményeiről történő beszámolóban a jelen folyamatban lévő választási eljárásban saját magukat, illetve más személyt ajánlottak, támogattak jelöltként a választók figyelmét felhívva, megbontotta a jelöltek és a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőséget.

Az ítéletábra megállapította, hogy a kifogásolt lapszám nem számol be más jelölőszervezetek, jelöltek jövőbeni önkormányzati terveiről, ezzel a tájékoztatás kiegyensúlyozatlanná vált, kizárólag a FIDESZ-KDNP jelölteinek kampánynyilatkozataival sérült az esélyegyenlőség alapelve.

Minderre tekintettel a Fővárosi Ítéletábra a felülvizsgálati kérelmet érdemben elbírálva a Ve. 231. § (5) bekezdése alapján a TVB határozatát helybenhagyta az indokolás fenti módosításával és kiegészítésével.

A bírósági felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felet az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 5. § (1) bekezdésének b) pontja szerint teljes személyes illetékmentesség illeti, ezért illetékfizetési kötelezettség nem terheli, a felülvizsgálati eljárás illetékét a Pp. 102. § (1) bekezdése és a 30/2017. (XII. 27.) IM rendelet 3. § (2) bekezdése alapján az állam viseli.

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

Budapest, 2019. október 2.

dr. Volein Anna s.k.  
a tanács elnöke

dr. Csányi Terézia Katalin s.k.  
előadó bíró

dr. Kovács Mária s.k.  
bíró

A kiadmány hitelül: