



NEMZETI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG
ELNÖK

NVB/506/2022.

Országgyűlés Hivatala

Irományszám: B/1

Érkezett: 2022 ÁPR 28.

**A Nemzeti Választási Bizottság elnökének beszámolója
a Nemzeti Választási Bizottság
országgyűlési képviselők 2022. április 3-án megtartott általános választásán végzett
tevékenységéről**

Előadó: Dr. Téglási András

Budapest, 2022. május

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 13. § (2) bekezdése szerint a Nemzeti Választási Bizottság elnöke az általános választásokat követően a Nemzeti Választási Bizottságnak a választáson végzett tevékenységéről beszámol az Országgyűlésnek. E kötelezettségemnek eleget téve, kérem, fogadják a következő beszámolót a Nemzeti Választási Bizottságnak az országgyűlési képviselők 2022. évi, a Köztársasági Elnök által a 7/2022. (I. 11.) KE határozattal 2022. április 3-ra kitűzött általános választásán végzett munkájáról.

A Nemzeti Választási Bizottság (NVB) az országgyűlési képviselők 2022. évi általános választásán alapvetően már a megelőző két általános választási eljárásban alkalmazott jogszabályi rendelkezések alapján járt el. Az általános választásokon alkalmazandó jogi szabályozás több jogforrási szinten jelenik meg.

Alapjait Magyarország Alaptörvénye állapítja meg, amely az Alaptörvény R) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország egész jogrendszerének alapját képezi. A választásokra vonatkozó legfontosabb alkotmányos alapvetések közül ki kell emelni az Alaptörvény B) cikkét; a XXIII. cikkét, amely tartalmazza az aktív és a passzív választójog alkotmányos alapjogát; a IX. cikket, ezen belül is kiemelendő a (3) bekezdés, amely kifejezetten a választásokra vonatkozó rendelkezésként előírja, hogy a demokratikus közvélemény kialakulásához választási kampányidőszakban szükséges megfelelő tájékoztatás érdekében politikai reklám médiaszolgáltatásban kizárólag ellenérték nélkül, az esélyegyenlőséget biztosító, sarkalatos törvényben meghatározott feltételek mellett közölhető.

A 2022-es választások alkalmával is különös jelentőséggel bírt a XXIX. cikk (1) bekezdés első mondata, mely szerint: „[a] Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők.”

További lényeges és kiemelendő alkotmányi előírást rögzít a választások alapelveit meghatározó 2. cikk (1) bekezdése: „[a]z országgyűlési képviselőket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.”

A következő jogforrási szinten található törvények közül kiemelendő a választás anyagi jogi szabályait rögzítő, az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény (a továbbiakban: Vjt.), az eljárási szabályokat tartalmazó Ve., különösen a Ve. választási bizottságok feladat- és hatáskörét meghatározó szabályai, valamint a választási kampány során felmerülő ügyekben a választási bizottságok által is alkalmazásra kerülő, a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény.

Az eljárás konkrét, naptári nap szerint meghatározott határnapjait, a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatok végrehajtásának részletes szabályait, valamint az eljárásban használandó nyomtatványokat az igazságügyi miniszter rendeletekben határozta meg.

Tekintettel azonban arra, hogy 2022. április 3-án az országgyűlési képviselők általános választásával egyidejűleg a választópolgárok négy népszavazási kérdésben is kifejezheték véleményüket, a jogi szabályozás az ún. közös eljárás tekintetében némileg módosult 2018-hoz képest. A módosítás legfőképpen a szavazóhelyiségben folyó munkát, annak szervezését érintette; a Nemzeti Választási Bizottság elé kerülő ügyek megítélésére, a jogorvoslati fórumrendszerre az ún. közös eljárás ténye csekély mértékben hatott ki.

Összegezve az eddigiek során bemutatott jogi hátteret, elmondható, hogy az országgyűlési képviselők 2022. évi általános választása mind a választópolgárok, mind a választási szervek, valamint a választópolgári támogatás érdekében magukat megmérettető jelölő szervezetek és jelöltek számára is már ismert és kiszámítható jogszabályi környezetben zajlott le.

A továbbiakban a Nemzeti Választási Bizottság munkáját érintő legfontosabb kérdéseket mutatom be az országgyűlési képviselők 2022. évi általános választása során.

I. Az országgyűlési képviselők választási eljárásában részt vevő választási bizottságok

E fejezetben alapvetően két érdemi változásra szeretnék rávilágítani. Elsőként a területi választási bizottságok megváltozott feladatellátását mutatom be, ezt követően pedig a(z) – alapvetően a koronavírus okozta világjárvány által indukált – Ve. 40/A. §-a szerinti online NVB ülés mint új elem gyakorlati megvalósulásáról számolok be.

Az NVB munkáját jelentősen befolyásolja a választási bizottságok fórumrendszere.

A 2018-as szabályozáshoz képest a választási bizottságok fórumrendszerében alapvető változás következett be, hiszen a területi választási bizottságok (TVB) aktívan bekapcsolódtak a választási eljárásba. Az arányosabb munkateher kialakítása érdekében a TVB-k a – korábban részben az NVB hatáskörébe tartozó – következő három ügytípusban jártak el:

1. a területi választási bizottságok döntöttek a független jelöltként indulni szándékozó választópolgár, illetve a jelöltet állítani szándékozó jelölő szervezet rendelkezésére bocsátott ajánlóív határidőben történő leadásának elmulasztása esetén az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság (OEVB) határozatával kiszabott bírság elleni fellebbezésről,
2. a területi választási bizottságok végezték az egyéni választókerületi jelölt nyilvántartásba vétele tárgyában, az OEVB által meghozott döntés elleni fellebbezés elbírálását is,
3. a területi választási bizottságok állapították meg továbbá az országos listás szavazás eredményéről kiállított szavazóköri jegyzőkönyvek alapján az országos listás választás területi részeredményét.

A jogorvoslati rendszerben a 106 OEVB járt el első fokon az egyéni választókerületi választáshoz kapcsolódó választási igazgatási hatáskörökben és a jogszabálysértések esetén, egyes médiaügyek kivételével. Az OEVB döntései ellen benyújtott fellebbezések elbírálása – az 1. és 2. pontban említett két hatáskör kivételével – az NVB feladata volt.

A tárgyi választási eljárás során gyűjtött tapasztalatokból az állapítható meg, hogy a fenti módosítás pozitív változást hozott: a TVB-k bekapcsolódása a jogorvoslati fórumrendszerbe egyenletesebb munkamegosztást alakított ki azáltal, hogy jelentős ügyszámú, főként egy időszakra összpontosuló, azonos tárgyú ügyek elbírálása a Nemzeti Választási Bizottságtól a területi választási bizottságokhoz került át.

A Nemzeti Választási Bizottság nemcsak másodfokú, hanem elsőfokú hatáskörrel is rendelkezik a jogszabálysértések elbírálása során, kiemelten a médiaügyekben, és számos adminisztratív (igazgatási típusú) döntéshozatali kötelezettsége is van, így az a szűk keresztmetszet, amelyet korábban az NVB testesített meg az OEVB-k és a Kúria között, a TVB-k közbeiktatása által kitágult.

A Nemzeti Választási Bizottság összetételére vonatkozó szabályok a megelőző két országgyűlési képviselőválasztáshoz képest nem változtak. Az Országgyűlésben a 2018–2022 közötti ciklusban képviselőcsoporttal rendelkező pártok által delegált bizottsági tagok megbízatása a választás 2022. január 11-i kitűzésével megszűnt.

A 6 pártlistát állító jelölő szervezet és a nemzetiségi listát állító 12 országos nemzetiségi önkormányzat közül a Ve. 27. § (2) bekezdésében foglalt joggal a Ve. 30. § (2) bekezdésében

meghatározott jogvesztő határidőig a pártlistát állítók és 5 országos nemzetiségi önkormányzat élt, így a Bizottság a 2022. március 23. és az Országgyűlés alakuló ülésének napja közötti időtartamban 18 taggal működött.

A Ve. 40/A. §-a 2021. január 21. napjától lehetőséget adott arra, hogy a Nemzeti Választási Bizottság ülése az elnök döntése alapján elektronikus kommunikációs eszköz igénybevételével is megtartható legyen. Ezen jogalkotói döntés nyomán a Bizottság ügyrendje a testület 2021. február 17-én meghozott 9. számú jegyzőkönyvi döntésével módosult. Az ügyrend módosítása az online ülés megtartásának részletszabályait határozta meg. Az online ülés lehetőségét a Bizottság csak kivételes esetekben alkalmazta, a választás 2022. január 11. napi kitűzésétől számítva az országos listás eredmény jogerőre emelkedéséig összesen 5 alkalommal került sor az ülés elektronikus kommunikációs eszköz igénybevételével történő megtartására.

II. A Nemzeti Választási Bizottság által meghozott határozatok a választás kitűzésétől a választás országos listás eredményének jogerőre emelkedéséig (2022. január 11. – 2022. április 16.)

A Nemzeti Választási Bizottság a választás kitűzésétől, 2022. január 11-től a választás országos listás eredményének jogerőre emelkedéséig, 2022. április 16-ig 39 ülést tartott, azaz átlagosan hetente 3 alkalommal ülésezett. Az ügyteher a 2014-es és a 2018-as országgyűlési képviselőválasztás tapasztalataihoz képest – a szavazás napját megelőző és azt követő hetet leszámítva – alapvetően kiegyensúlyozottabb volt. Ennek egyik oka a területi választási bizottságok – már említett – ismételt becsatornázása az országgyűlési képviselők választási eljárásába.

A Nemzeti Választási Bizottság az országgyűlési képviselők választási eljárásában jogorvoslati fórumként járt el első- és másodfokon, illetve ezen túl számos, a Ve. által előírt, adminisztratív jellegű határozat meghozataláról döntött. E körbe tartozik:

- a jelölő szervezetek és az országos listák nyilvántartásba vételéről való döntés,
- a központi névjegyzékben nemzetiségi választópolgárként szereplő választópolgárok számának meghatározása,
- az országos listák sorrendjének kisorsolása,
- az országos listát állító jelölő szervezetek politikai reklámjainak a közszolgálati médiaszolgáltató lineáris médiaszolgáltatásaiban való közzétételre szánt időtartam felosztása,
- a pártlistás és nemzetiségi listás szavazólapok adattartalmának jóváhagyása,
- a nemzetiségi listát állító nemzetiségi önkormányzatokat megillető központi költségvetési támogatás meghatározása,
- a megfigyelők nyilvántartásba vétele,
- a választás országos listás eredményének megállapítása.

II.1. A jelölő szervezetek és az országos listák nyilvántartásba vétele tárgyában hozott döntések

A 2022. évben a korábbi országgyűlési választásokhoz képest jóval kevesebb párt kérte jelölő szervezetként való nyilvántartásba vételét, mindösszesen 50 párt. A pártokon kívül 12 országos nemzetiségi önkormányzat kezdeményezte a Nemzeti Választási Bizottságnál jelölő szervezetként való nyilvántartásba vételét. Míg a nemzetiségi önkormányzatok kérelmei minden esetben megfeleltek a jogszabályi előírásoknak, addig az 50 pártból 7 a Bizottság

megítélése szerint nem mindenben teljesítette a jogszabályokban előírt követelményeket, így végül jogerősen 43 párt nyilvántartásba vételére került sor. Azaz összesen 55 jelölő szervezetet vett nyilvántartásba a Bizottság. Ezzel összefüggésben a jövőben megfontolásra ajánlom, hogy a jelölő szervezetek nyilvántartásba vételi kérelmének benyújtására a jogalkotó olyan határidőt állapítson meg, amely igazodik a jelöltállítás határidejéhez.

Összehasonlításképp, 2014-ben 84 jelölő szervezet (71 párt és 13 nemzetiségi önkormányzat), 2018-ban 113 jelölő szervezet (100 párt és 13 nemzetiségi önkormányzat) vett részt az országgyűlési képviselők általános választásának eljárásában.

Ugyanilyen csökkenő tendencia mutatható ki az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságok által jogerősen nyilvántartásba vett egyéni jelöltek számában is. Míg 2022-ben 671 egyéni jelölt került nyilvántartásba vételre, 2018-ban 1547, 2014-ben 1531.

Az egyéni jelöltek számának a korábbi országgyűlési választásokhoz képest tapasztalható jelentős csökkenése okán a bejelentett és nyilvántartásba vett pártlisták száma is jelentősen elmaradt a korábbi országgyűlési képviselők általános választásaihoz képest. A 2022. évi országgyűlési képviselők általános választásán összesen 7 pártlista került bejelentésre, amelyek közül 6-ot vett nyilvántartásba a Bizottság. A 6 listából 4 önálló lista volt, kettő pedig közös lista. 2018-ban a 40 bejelentett pártlistából 23 került fel a szavazólapra, 2014-ben a bejelentett 41 országos pártlista közül 23 teljesítette a listaállítás feltételeit.

A 2018-as választásokhoz képest a jogszabályi háttér tekintetében megemlítendő, hogy a Ve. és az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Kftv.) 2018-as módosításával a jogalkotó a kampányfinanszírozás jóhiszemű és tisztességes felhasználását és elszámolását elősegítendő előírta, hogy a pártlista részére járó állami kampánytámogatás visszafizetéséért az adott pártlistán szereplő valamennyi jelölt, illetve az adott párt (jelölő szervezet) által állított valamennyi egyéni jelölt egyetemlegesen felel. A jogalkotó a Kftv. módosításával előírta azt is, hogy az a jelölt, illetve párt (jelölő szervezet), amely az előző országgyűlési választások során folyósított állami kampánytámogatással nem számolt el a Kftv. szerint, az az országgyűlési képviselők 2022. évi általános választásán nem tarthatott igényt kampánytámogatásra sem.

A 2018-as választásokhoz képest további változásként említendő a Vjt. 2021. január 21-től hatályos azon módosítása, amely a pártlista állításának feltételéül a korábbi 9 megyében és a fővárosban állított 21 jelölt helyett, 14 megyében és a fővárosban összesen 71 egyéni jelölt állítását szabta feltételként.

Pozitívként említhető a Nemzeti Választási Irodának a választópolgárok információs önrendelkezési joga minél szélesebb körű érvényesülését támogató, „Tájékoztató az ajánlásról - kit ajánlottam?” elnevezésű új online lekérdező rendszere, amely által szolgáltatott információk alapján számos választópolgár kezdeményezett jogorvoslatot a választási bizottságoknál arra hivatkozással, hogy olyan jelölt ajánlóívén szerepelt ajánlóként, akit aláírásával nem támogatott. A választási eljárásban irányadó rendkívül rövid és jogvesztő határidőkre tekintettel azonban e jogorvoslatokból csak viszonylag kisszámú eredményezte a választópolgár által kívánt joghatást, azaz az ajánlás érvénytelenné nyilvánítását és az érvényes ajánlások számának csökkentését. Mindezek alapján megfontolandó az ilyen típusú jogorvoslati kérelmekkel kapcsolatos cizelláltabb szabályozás kialakítása a jogorvoslati jog minél szélesebb körű érvényesülése érdekében.

Nemcsak a pártlista állításának feltételei változtak a választásokat megelőzően, hanem az országos lista másik típusának, a nemzetiségi lista állításának feltételén is módosított a jogalkotó.

A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Njtv.) 2021. június 26-tól hatályba lépett 117/A. §-a előírta, hogy amennyiben az országos nemzetiségi önkormányzat részt kíván venni az országgyűlési képviselők általános választásának eljárásában és azon nemzetiségi listát kíván állítani, ahhoz a közgyűlése át nem ruházható hatáskörében hozott döntése szükséges. E döntést az országgyűlési képviselők általános választását megelőző naptári év október 1-jén, legkésőbb az országgyűlési képviselők általános választásának kitűzését követő húsz naptári napon belül kellett meghozni. A törvényjavaslatához fűzött indokolás szerint a demokratikus legitimitáció érdekében e szabályozással garantálható az, hogy az országgyűlési képviselők választásán országos listaként állított nemzetiségi lista egyértelműen az országos nemzetiségi önkormányzat közgyűlésének döntésén alapuljon.

A 13 országos nemzetiségi önkormányzat közül 12 döntött az Njtv.-ben előírt határidőig a nemzetiségi lista állításáról. Az Alkotmánybíróság a 3002/2022. (I. 13.) AB határozatával megsemmisítette az Országos Roma Önkormányzat listaállítási tárgyában hozott 105/2021. (XI. 9.) számú közgyűlési határozatát, és mivel a Közgyűlés 2022. január 31-ig újabb döntést a nemzetiségi lista állítása tárgyában nem hozott, az Országos Roma Önkormányzat jelölő szervezetként való nyilvántartásba vételét sem kérte és nemzetiségi listát sem jelentett be. Nemzetiségi lista hiányában pedig a roma nemzetiségnek a 2022–2026-ig tartó parlamenti ciklusban nem lesz sem nemzetiségi képviselője, sem szószólói képviselője.

Ahogy arra már korábban utaltam, a Nemzeti Választási Bizottság szempontjából jelentős ügytehercsökkenést eredményezett jelen választási eljárásban az a Ve. módosítás, amelynek eredményeképp az egyéni jelöltek nyilvántartásba vétele és az ajánlóívek átadására vonatkozó törvényi kötelezettség megszegése miatt kiszabott bírság tárgyában hozott elsőfokú OEVB döntésekkel szemben a fellebbezések elbírálásának fórumai a területileg illetékes területi választási bizottságok lettek.

II.2. A választási kampánnyal kapcsolatos döntések

A Nemzeti Választási Bizottság határozathozatalának jelentős részét tette ki a választási kampány szabályainak megsértése miatt indított jogorvoslati eljárások első- és másodfokú elbírálása. A 82 elsőfokú döntés (kifogás) mellett 138 fellebbezést bírált el a Bizottság.

A jogorvoslati kérelmek több témát is kiemelten érintettek, amelyek a következők szerint foglalhatók össze.

II.2.1.

Elsőként azokat az ügyeket ismertetem, amelyekben az NVB és a Kúria által folytatott kiforrott joggyakorlat alapján a választási bizottságoknak nincs hatásköre.

Tömegesen érkeztek fellebbezések, majd az NVB döntése nyomán bírósági felülvizsgálati kérelmek a Facebook közösségi oldalon megjelent hirdetések finanszírozása témakörében. A beadványok tényállása szerint egyes képviselőjelöltek közszereplői Facebook oldalán megjelent tartalmakat a kampányidőszakban folyamatosan fizetett hirdetések népszerűsítik, amelynek a finanszírozója a Facebook oldal hirdetéstárának adatai szerint nem a jelölt vagy jelölő szervezet, hanem egy Facebookon kívüli weboldal, honlap. Beadványozók sérelmezték, hogy az ún. külső finanszírozó bevonása által a Kftv. 7. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott szabály, amely a választási kampánytevékenységgel összefüggő kiadások finanszírozására vonatkozóan 5 millió forint értékű felső határt állapít meg, oly mértékben kitér, hogy a kampányfinanszírozás átláthatatlanná válik, ezért indítványozták, hogy a Bizottság a Ve. alapján alapvető jogsérelmet állapítson meg. Mindezekkel szemben a Bizottság a Kúria Kvk.VI.39.270/2022/2. számú és Kvk.III.39.264/2022/4. számú döntései alapján azt az álláspontot képviselte, hogy a Kftv. rendelkezéseinek megsértésén alapuló és ehhez

kapcsolódóan a választási eljárási alapelvekbe ütközést állító jogorvoslati kérelem elbírálására a választási bizottságoknak nincs hatásköre. A Bizottság rávilágított arra is, hogy a választási kampány költségeinek elszámolása és ellenőrzése tekintetében kizárólag a Magyar Államkincstár jogosult eljárni, a Kftv. a választási szervek részéről kizárólag a Nemzeti Választási Bizottság és a Nemzeti Választási Iroda számára határoz meg feladat- és hatáskört. E két központi választási szervén kívül a Kftv. azonban más választási szerv részére semmilyen feladatot vagy hatáskört nem állapít meg. A Bizottság által képviselt álláspontot a Kúria a későbbi – még a kampányidőszak utolsó napjaiban is érkezett nagyszámú – ügyekben is rendre megerősítette, lásd például a Kvk.II.39.397/2022/2. számú kúriai döntést.

Tárgyi választási eljárásban fajsúlyos kérdésként merült fel a Ve. személyi és területi hatályának értelmezése. A Kúria a Kvk.I.39.354/2022/5. és Kvk.VII.39.408/2022/2. döntéseiben arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Ve. 1. §-a a törvény tárgyi hatályát szabályozza, míg a törvény területi és személyi hatálya tekintetében rendelkezést nem tartalmaz, így a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Jat.) előírásai szerint kell azt megállapítani. A Jat. 6. § (1) bekezdése értelmében a jogszabály területi hatálya Magyarország területére terjed ki. A Jat. 6. § (3) bekezdése szerint a jogszabály területi, illetve személyi hatályát a jogszabályban az 5. § (5) és (6) bekezdés szerinti esetben, valamint akkor kell kifejezetten meghatározni, ha az, az (1) és (2) bekezdéstől eltérő területre, illetve személyi körre terjed ki. Ennélfogva a Ve. területi hatálya Magyarország területére, személyi hatálya pedig Magyarország területén a természetes személyekre, jogi személyekre és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekre, valamint Magyarország területén kívül a magyar állampolgárokra terjed ki. Mindezen megállapítások mellett a Kúria hangsúlyozza, hogy az a körülmény, hogy a választási alapelvekre az adott tényállásra vonatkozó jogszabályi rendelkezés hiányában is alapozható határozat (döntés), nem jelenti azt, hogy az alapelveket akkor is alkalmazni lehet, ha a Ve. területi hatálya az adott tényállásra nem terjed ki.

II.2.2.

Következő nagy ügycsoportként azokat a(z) – szintén nagyszámú ügyiratforgalmat generáló – ügyeket emelném ki, amelyek tárgya az egymással konkuráló jogviszonyok vizsgálata; némely esetben még ezekkel összefüggésben a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 24. § (3) bekezdésének vizsgálata is felmerült.

Ezen ügyeket tipizálva, a következő három ügytípus-csoport különböztethető meg. Elsőként említhetők azok az ügyek, amelyekben közjogi tisztséget betöltő államtitkárok vettek részt kampányidőszakban valamely eseményen. Egyes esetekben az eseményen részt vevő államtitkár a folyó választási eljárásban képviselőjelölt is volt. A következő csoportot azok az ügyek képezik, ahol olyan személyek tevékenysége volt kifogás tárgya, ahol regnáló országgyűlési képviselő a tárgyi választási eljárásban is meg kívánta magát méretetni, tehát országgyűlési képviselőjelölti pozíciót is betöltött. A harmadik csoportba pedig azon ügyek tartoznak, ahol a folyó országgyűlési képviselőválasztáson induló jelölt korábban nem töltötte be e tisztséget, hanem szintén a képviselői demokrácia útján, de egy másik választástípusban nyert mandátumot.

Az első ügytípus-csoportba tartozó ügyek megítélése során a Bizottság azt a következetes joggyakorlatot folytatta, hogy kormányzati, közjogi tisztséget betöltő személyek jogszabályban meghatározott feladatuk során végzett tevékenysége a Ve. 142. §-a szerint nem minősül kampánytevékenységnek. E körben a bizottsági döntések jogalapját a Kúria Kvk.III.38.043/2019/2. számú végzése képezte. A Bizottság ezen ügytípus körben született döntéseit később a Kúria is helybenhagyta, lásd Kvk.I.39.245/2022/3. számú végzés és Kvk.II.39.258/2022/7. számú végzés.

A második ügýtípus-csoportot alkotó ügyekben az a bizottsági joggyakorlat rajzolódott ki, hogy azon személy közhivatal viseléséhez való jogának gyakorlása, aki az újabb választáson is jelöltként vesz részt, a kampányidőszakban nem korlátozható általános jelleggel az egyes rendezvényeken való megjelenés tekintetében. Ezen döntések jogalapját az Alkotmánybíróság 3257/2019. (X. 30.) AB határozata képezte. E körben a Nemzeti Választási Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az egyéni választókerületben mandátumot szerzett képviselő elsődlegesen saját választókerülete lakossága tekintetében látja el képviseleti tevékenységet. E tevékenység és képviselet keretei azonban taxatív módon nem határozhatók meg. Mindenképp ide sorolható azonban a választókerület érdekében végzett lobbitevékenység, illetve a választókerület életének releváns eseményein való protokolláris részvétel. Az ezen ügýtípus-csoportba sorolt ügyek tekintetében a Kúria szintén helybenhagyta az NVB határozatokat (lásd: Kvk.VII.39.273/2022/5. és Kvk.I.39.245/2022/3. számú kúriai végzések), egy esetben pedig az Alkotmánybíróság a 3131/2022. (IV. 1.) AB határozatával elutasította az NVB határozatát helybenhagyó kúriai végzés ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt.

A harmadik ügýtípus-csoportba tartozó ügy(ek) érdemi megítélése során a Bizottság az Alkotmánybíróság 3257/2019. (X. 30.) AB határozatában kifejtetteket tekintette zsinórmértéknek és vizsgálta meg az adott ügy összes körülményét, így például az adott személy közfeladatait, illetve azt, hogy az adott eseményen aktív szerepet vállalt-e, az adott eseményen milyen minőségében tűnt fel.

II.2.3.

A háború ténye választási kampánytémaként is szerepet kapott. Több beadvány érkezett ugyanis a Bizottsághoz a körben, hogy kampányidőszak alatt a Kormányzati Tájékoztatási Központ háborús témát érintő elektronikus levelet juttatott el a választópolgárok bizonyos része számára. Ezen ügyek alapvetően két pilléren nyugodtak.

Egyrészt mind a Bizottság, mind a Kúria vizsgálata tárgyává tette a beadvány adatvédelmi rendelkezéseket érintő részeit. E tekintetben megállapították, hogy sem az NVB-nek, sem a választási ügyben eljáró bíróságoknak nincs hatásköre arra, hogy akár az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény, akár az Általános Adatvédelmi Rendelet (GDPR) megsértésének tényét megállapítsák. A hatáskör hiánya tekintetében párhuzam vonható az előzőek szerint ismertetett kampányfinanszírozási és a Ve. területi és személyi hatályát érintő ügyekkel.

A másik pillér a Kormány Alaptörvény szerinti szerepköreinek, komplex kommunikációs és egyéb funkcióinak vizsgálata volt. E tekintetben vizsgálta felül az Alkotmánybíróság a 3130/2022. (IV. 1.) AB határozatban a Kúria Kvk.II.39.260/2022/5. számú döntését. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a kormányzati kommunikáció a választások idején fennálló háborús helyzetben sajátos megítélés alá eshet, az Alkotmánybíróság tehát úgy ítélte meg, hogy a Kormány tájékoztatási feladata körébe tartozik az aktuálpolitikai helyzetről történő és első kézből adódó hiteles tájékoztatás. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy „ebben a tekintetben a Kormány nem a választási kampány lényegét illetően fogalmazott meg egy kampányüzenetet, hanem olyan, minden állampolgárt érintő és mindenki számára releváns és fontos közéleti kérdésben nyilvánult meg, amelyre az ismert háborús körülmények okán éppen kampányidőszakban került sor.” Az imént idézett megállapításokból adódóan a Kormány sérelmezett tevékenységének jogsértő volta az Alkotmánybíróság szerint nem volt megállapítható, ezáltal az idézett AB határozat az NVB által képviselt álláspontot erősítette meg.

II.2.4.

A választási kampány záró szakaszában került „reflektorfénybe” a kérés és a személyes adatok politikai tartalmú üzenetek továbbítására történő felhasználásához való hozzájárulás nélkül küldött SMS-ek és telefonhívások ügye. A Bizottsághoz e témakörben ugyan eltérő szöveges üzenettel és eltérő telefonszámról, de százas nagyságrendben érkeztek beadványok. A Nemzeti Választási Bizottság valamennyi ügy kapcsán – az esetek döntő többségében ismeretlen elkövetővel szemben – megállapította a jogsértést, jogsértőként két esetben egy jelölő szervezetet, egy esetben egy magánszemélyt azonosított. Ez az említett ügy bírósági felülvizsgálat nyomán a Kúria elé került, amely a Kvk.III.39.418/2022/2. számú döntésében kimondta, hogy annak ellenére, hogy a küldött üzenet szöveges részében megjelenik az NVB által marasztalt jelölő szervezet neve, a rendelkezésre álló bizonyítékok ismeretében nem volt ténszerűen megállapítható az, hogy a kifogásolt SMS-t a marasztalt jelölő szervezet küldte. Tekintettel arra, hogy a Ve. 140. § b) pontja csak a jelölő szervezet általi közvetlen megkeresést minősíti kampánytevékenységnek, a Ve. 149. §-a szerinti jogsértés megállapítását a Kúria nem látta megalapozottnak, így az NVB döntését megváltoztatta és a kifogást elutasította.

II.2.5.

Tárgyi kampányidőszakban több esetben kerültek az NVB elé impresszum nélküli plakátok terjesztését kifogásoló ügyek. A Ve. 144. § (2) bekezdése egzaktan tartalmazza, hogy a plakáton fel kell tüntetni a kiadó nevét, székhelyét és a kiadásért felelős személy nevét. Annak ellenére, hogy a Bizottság valamennyi esetben megállapította a jogsértés tényét, a jogsértő személyének azonosítása, ennél fogva ezen személy elmarasztalása bizonyítottság hiányában nem volt lehetséges.

II.2.6.

Szintén többször foglalkozott az NVB az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságok választott és megbízott tagjainak közösségi oldalon folytatott kampánytevékenységének megítélésével. A Kúria Kvk.VI.39.308/2022/5. számú döntésében elvi éllal kimondta, hogy „a választási bizottság választott tagjai közül megválasztott OEVB elnöknek párton kívülinek, függetlennek és pártatlannak kell lennie, kommunikációját csak az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében és a Ve. 14. § (1) bekezdésében foglaltakkal összhangban, azoknak megfelelően folytathatja. Az elnöknek a véleménynyilvánítás szabadságát úgy kell gyakorolnia, hogy az megfeleljen a választott tisztségére vonatkozó törvényi követelményeknek, melyeknek megtartása a véleménynyilvánítási joga szükséges mértékű korlátozását nem haladja meg.” A választási bizottság választott tagjaival ellentétben a Kúria a megbízott tagokkal szemben eltérő követelményt fogalmazott meg a Kvk.VI.39.309/2022/5. számú végzésében, amelyben kimondta, hogy „A választási bizottság megbízott (delegált) tagja a bizottsági munkáján kívüli politikai véleménynyilvánításában – kifejezett törvényi rendelkezés hiányában – nem korlátozható.”

II.3. A választás eredményét megállapító döntések

A Ve. 294–296. §-ai alapján az eredmények megállapítása különböző szinteken történik. Az egyéni választókerületi választás eredményét az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságok, míg a választás országos listás eredményét a Nemzeti Választási Bizottság állapítja meg.

A jogalkotó az előző évek, kiemelten a 2018-as választás tapasztalatai alapján az eredménymegállapítás terén is változtatást eszközölt annak érdekében, hogy a listás választással kapcsolatos vélt jogsértések mielőbb orvoslást nyerjenek. A jogszabálymódosítás

eredményeképp a TVB-k az illetékességi területük vonatkozásában, legkésőbb a szavazást követő 6. napig kötelesek voltak határozatot hozni az országos listás választás területi részeredményének megállapítása tárgyában. E határozat ellen, egyezően az OEVB-k egyéni választókerületi választási eredményt megállapító döntésével, a Nemzeti Választási Bizottsághoz lehetett fellebbezést benyújtani.

A listás választás területi részeredménye mint önálló jogorvoslattal támadható jogintézmény bevezetése okán a választás országos listás eredményével szemben a jogalkotó a felülvizsgálati kérelem benyújtására és elbírálására speciális, egy-egy napos határidőt állapított meg. A felülvizsgálati kérelem ekkor már csak a szavazatszámok összesítése vagy a mandátumok kiosztása során vétett jogsértésre alapozható, mert minden egyéb jogsértés a területi részeredményt megállapító döntés elleni fellebbezésbe volt foglalható.

A 2022. évi országgyűlési képviselők általános választásának eljárásában, a megelőző két országgyűlési választástól eltérően, egy esetben sem került vitatásra az egyéni választókerületi választás eredménye. Ugyanígy nem élt fellebbezéssel senki a TVB-k által megállapított országos listás választás területi részeredményeivel szemben sem. Ezen oknál fogva állhatott elő az a helyzet, hogy a Nemzeti Választási Bizottság jóval a jogszabályban előírt határidő – azaz a szavazást követő 19. nap (folyó választás esetén 2022. április 22.) – előtt meg tudta állapítani a választás országos listás eredményét.

A Nemzeti Választási Bizottság már a szavazást követő 11. napon, 2022. április 14-én, a 366/2022. számú határozatában megállapította a választás országos listás eredményét. E döntéssel szemben a törvényi határidőben mindösszesen egyetlen felülvizsgálati kérelem került benyújtásra, amely azonban alapvetően a Nemzeti Választási Irodának a levélszavazatok ellenőrzésével kapcsolatos tevékenységét vitatta. Ezzel kapcsolatban azonban a Ve. önálló jogorvoslati eszközt nevesít, a kifogást. Mivel ezt a kérelmező nem merítette ki és az országos listás eredmény megállapítása során az NVI és az NVB eljárása elkülönül, ezért a Kúria megállapította, hogy az NVB országos listás eredményt megállapító határozata nem támadható a Nemzeti Választási Iroda tevékenységével szembeni kifogással. A Kúria Kvk.I.39.429/2022/3. végzésével az NVB határozatát helybenhagyta, így az 2022. április 16-án, Nagyszombaton jogerőre emelkedett. Ezzel az országgyűlési képviselők 2022. évi általános választásának eljárása jogerősen lezárult.

II/4. Összegzés

Az országgyűlési képviselők általános választásának kitűzésétől az országos listás eredmény jogerőre emelkedéséig a Bizottság összesen 340 határozatot hozott a tárgyi választással összefüggésben, ebből 120 döntés tekinthető adminisztratív jellegűnek, 220 pedig jogorvoslati eljárásban született. A 340 határozattal szemben mindösszesen 65 esetben érkezett be bírósági jogorvoslati kérelem. Ez azt jelenti, hogy az NVB által ezen időszakban meghozott határozatainak mindössze 19%-ával szemben nyújtottak be jogorvoslati kérelmet. Az NVB meghozott határozatai 275 esetben, vagyis 81%-ban további jogorvoslati eljárás nélkül jogerőre emelkedtek.

A Kúria a megtámadott 65 db NVB határozatból 41 esetben, azaz az összes megtámadott NVB határozat 63 %-ában helybenhagyta az NVB döntését, az ügyek 15 %-ában megváltoztatta azt, 22%-ában pedig a benyújtott bírósági felülvizsgálati kérelem nem volt alkalmas az érdemi vizsgálatra.

Az Alkotmánybíróság 8 esetben hozott döntést, a döntések felében a testület az alkotmányjogi panaszt visszautasította, további 3 esetben a Kúria végzését megsemmisítette, a maradék egy esetben pedig az alkotmányjogi panaszt elutasította.

Mindezekből az következik, hogy a Nemzeti Választási Bizottság által, az ezen időszak alatt meghozott, összesen 340 határozatából annak mindössze 3 %-a került – bírósági jogorvoslati eljárás eredményeként – megváltoztatásra. Az NVB 340 határozatából 330 határozat, vagyis az összes határozat 97 %-a – (alkotmány)bírósági jogorvoslati eljárást követően vagy anélkül – változtatás nélkül emelkedett jogerőre.

A Bizottság döntéseivel kapcsolatos részletes statisztikai kimutatást a beszámoló melléklete tartalmazza.

III. Iránymutatások

Folyó választási időszakban új iránymutatás kiadására nem került sor. Felkészülve az országgyűlési választások magas színvonalon történő lebonyolítására, a Nemzeti Választási Bizottság 2021. év második felében áttekintette és felülvizsgálta valamennyi hatályban lévő iránymutatását, amelynek eredményeként két iránymutatást fogadott el. Az 1/2021-es iránymutatás több korábbi iránymutatás hatályon kívül helyezéséről rendelkezett, főként arra való tekintettel, hogy a jogalkotó több, korábban iránymutatásban rendezett kérdést azóta jogszabályi szintre emelt, így a párhuzamos szabályozás fenntartása már a továbbiakban nem volt indokolt. A 2/2021. iránymutatás több korábbi iránymutatás érdemi, tartalmi módosítását hajtotta végre, amelyek fő indoka a kiadott iránymutatások megváltozott jogszabályi környezethez való igazítása volt, egy esetben pedig a szavazólapok lefényképezésének tárgyában az Emberi Jogok Európai Bíróságának Nagykamara által a Magyar Kétfarkú Kutya Párt kontra Magyarország ügyében hozott ítélete.

IV. Zárszó

Beszámolómm lezárásaként elsőként a választási szervek magas színvonalú, lelkiismeretes, fáradságos és hozzáértő munkáját szeretném megköszönni, különös tekintettel arra, hogy a járványhelyzet miatti veszélyhelyzetben is részt vettek e különös fontosságú feladat lebonyolításában, megszervezésében.

Munkájuknak köszönhetően az országgyűlési képviselők 2022. évi általános választása eredményesen, a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően került lebonyolításra.

Külön is szeretném megköszönni a Nemzeti Választási Bizottság tagjainak munkáját, helyállását és a testület eredményes munkájához szükséges konstruktivitásukat.

A megválasztott országgyűlési képviselőknek és nemzetiségi szószólóknak a nemzet és az adott nemzetiség érdekében végzett munkájukhoz a Nemzeti Választási Bizottság nevében jó egészséget, megannyi erőt és sok sikert kívánok!

Kérem a Tisztelt Országgyűlést, hogy beszámolómat elfogadni szíveskedjen!

Budapest, 2022. április 28.



Dr. Téglási András



NVB főbb ügycsoportjainak megnevezése	Főbb ügycsoporton belüli egyes ügyek megnevezése	Összesen	Az ügyek %-os megoszlása	Összesítés
Adminisztratív jellegű döntések	jelölő szervezetek nyilvántartásba vételéről való döntés (ideértve az adatmódosítás iránti kérelmeket is)	70	58%	A meghozott határozat tekintetében adminisztratív jellegű döntés az ügyek 35 %-a volt.
	országos listák nyilvántartásba vételéről való döntés	19	16%	
	a központi névjegyzékben nemzetiségi választópolgárként szereplő választópolgárok számának meghatározása	1	0,82%	
	az országos listák sorrendjének kisorsolása	1	0,82%	
	az országos listát állító jelölő szervezetek politikai reklámjainak a közszolgálati médiaszolgáltató lineáris médiaszolgáltatásaiban való közzétételre szánt időtartam felosztása	2	1,7%	
	a pártlistát állító jelölő szervezetek politikai reklámjainak országos lineáris audiovizuális médiaszolgáltatásában való közzététele időtartamának meghatározása tárgyában	2	1,7%	
	a pártlistás és nemzetiségi listás szavazólapok adattartalmának jóváhagyása	13	11%	
	a nemzetiségi listát állító nemzetiségi önkormányzatokat megillető központi költségvetési támogatás meghatározása	1	0,82%	
	a megfigyelők nyilvántartásba vétele	9	7,5%	
	Nemzeti Választási Bizottságba tag megbízása	1	0,82%	
	a választás országos listás eredményének megállapítása	1	0,82%	
Jogorvoslati eljárások	Kifogás	82	37%	A meghozott határozatok tekintetében jogorvoslati eljárásban az ügyek 65 %-a született.
	Fellebbezés	138	63%	
Kúriai döntések száma	NVB határozatot helybenhagyó	41	63%	Bírósági felülvizsgálati kérelem az NVB által meghozott döntések 19%-át érintette, tehát az ügyek 81%-a az NVB döntés eredményeként jogerőre emelkedett.
	NVB határozatot megváltoztató	10	15%	
	Bírósági felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító	14	22%	
Alkotmánybírósági döntések száma	Kúria végzésének megsemmisítése	3	38%	
	Alkotmányjogi panasz elutasítása	1	12%	
	Alkotmányjogi panasz visszautasítása	4	50%	

Nglaun Aulpa