

A jogorvoslati eljárások tanulságai



Országgyűlési választások és országos népszavazás
2022-ben Magyarországon

Tartalom

Összefoglaló.....	2
1. Bevezetés.....	3
2. Elutasítás érdemi vizsgálat nélkül.....	5
(a) Hiányzó személyes adatok	5
(b) Az érintettek fellebbezési joga.....	6
(c) Kötelező jogi képviselet.....	6
(d) A jogszabálysértés azonosításának követelménye	6
(e) A jogsértés bizonyítása.....	8
3. Ismeretlen jogsértők	9
4. Súlyos jogsértések a levélszavazásnál	9
5. Az állami szervek tevékenysége a kampány során.....	11
6. Kampányfinanszírozás	11
7. A Nemzeti Választási Bizottság megközelítésének alakulása a kampány során	12
8. Alkotmánybíróság.....	12
9. Politikai szempontból kényes ügyek.....	13
(a) A kormánypárti médiával szembeni kifogások	13
(b) A Kormányzati Tájékoztatási Központ által küldött e-mailek	14
(c) Adatvédelmet sértő közvetlen megkeresések	15
(d) Népszavazási kampány	15
(e) Fidesz-barát aktivisták által kézbesített postai szavazási levélcsomagok a Vajdaságban	16
(f) Elégetett levélszavazatok.....	16
10. Javaslatok	17

Összefoglaló

2022. április 3-án tartották az országgyűlési választásokat és az országos népszavazást Magyarországon. Az ötvennapos kampányidőszakot sok kisebb és néhány súlyos jogsértés kísérte, amelyek során a választási eljárási szabályok és a nemzetközileg elismert választási alapelvek sérültek. Többször nem volt elérhető jogorvoslat, néhány esetben a jogorvoslati eljárásban hozott döntés elfogult volt, és a legtöbb eljárásban a jogorvoslat nem volt hatékony.

A Magyar Helsinki Bizottság megvizsgálta a választási és népszavazási jogorvoslati eljárásokban hozott döntéseket. Számos problémára derült fény a vizsgálat során, amit a jogalkotónak vagy illetékes jogalkalmazó szervezetnek kezelnie kellene. A Nemzeti Választási Bizottság 235 határozatát, a Kúria 78 végzését és az Alkotmánybíróság 19 döntését néztük meg.¹ Ebben az elemzésben kiemelünk és részletezünk néhány tanulságot.

A választási eljárásról szóló törvény² és benne a választási alapelvek sérelme kifogás útján orvosolható, amit a területi illetékességgel rendelkező választási bizottsághoz kell benyújtani (országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság vagy a Nemzeti Választási Bizottság). A választókerületi választási bizottságok döntéseivel szemben a Nemzeti Választási Bizottsághoz lehet fellebbezni. A Nemzeti Választási Bizottság határozatának bírósági felülvizsgálatát egyfokú, nemperes eljárásban a Kúria végzi. Lehetőség van alkotmányjogi panasz benyújtására is az Alkotmánybírósághoz, amennyiben a panaszos szerint az Alaptörvényben foglalt alapjogai sérültek a Kúria eljárása során. A kampányidőszakban a beadványozók és a döntéshozók számára is rövidek a jogorvoslati határidők. Ha a választási bizottság vagy a bíróság egyetért a kifogástevével, akkor döntésében megállapíthatja a jogsértés tényét, eltilthatja a jogsértőt a további jogszabálysértéstől, bírságot szabhat ki, és/vagy elrendelheti a választási eljárás jogorvoslattal érintett részének a megismétlését.

A kifogások, bírósági felülvizsgálati kérelmek és alkotmányjogi panaszok szigorú alaki követelményei lehetővé teszik a választási bizottságok és bíróságok számára a rövid határidők megtartását a választásokkal kapcsolatos eljárásokban, ugyanakkor ezek a követelmények gyakran megnehezítették a kérelmezők hozzáférését a hatékony jogorvoslatához. Ilyenek voltak például azok az ügyek, amikben az azonosítható kérelmezők beadványait visszautasították, mert a kérelmezők nem adták meg a személyi azonosítójukat. Önmagában a választójog nem alapít fellebbezési jogot, mivel a hatályos törvény és gyakorlat alapján csak a jogsértéssel közvetlenül érintett személyek nyújthatnak be fellebbezést vagy bírósági felülvizsgálati kérelmet a kifogásaikra hozott választási bizottsági döntésekkel szemben. A jogi képviselő nem érhető el mindenki számára annak ellenére sem, hogy választási ügyekben a bíróságokhoz csak jogi képviselő útján lehet fordulni. Gyakran leküzdhetetlen akadályt állítottak a kérelmezők elé az olyan követelmények, mint például, hogy a kifogásokban pontosan meg kell jelölni a megsértett jogszabályhelyet, vagy hogy kimerítő bizonyítékokkal kell szolgálni. Ráadásul ezeket a követelményeket egyes esetekben következtelenül alkalmazták a döntéshozó szervek.

Több olyan jogsértés is történt, amely pártokhoz és jelöltekhez volt köthető, azonban nem volt hatékony jogorvoslati lehetőség, mivel a jogsértő személye nem volt minden kétséget kizáróan bizonyítható. A levélszavazással kapcsolatos súlyos külföldi jogsértések esetében nem volt elérhető jogorvoslat, mert a döntéshozó szervek arra a következtetésre jutottak, hogy a választási eljárási törvény területi hatálya és a jogorvoslattal támadható jogsértések Magyarország területére korlátozódtak. (A területi hatályt azóta módosította az országgyűlés.) A választási törvény 2018-as módosítása legalizálta a kormány és a kormánypártok közötti átfedést a kampány során, így például a jelöltek, akik egyidejűleg kormánytagok is voltak, protokoll rendezvényei nem minősültek

¹ Táblázat a döntésekkel [itt](#)

² A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.)

kampánytevékenységnek még a kampányidőszakban sem. Ez azt eredményezte, hogy a kormánykoalíció jelöltjei szinte teljesen mentesültek a választási eljárási szabályok betartásának kötelezettsége alól. A törvénytelen kampányfinanszírozás és -költség ellen egyáltalán nincs hatékony jogorvoslati lehetőség, a választási döntéshozó szervek szerint ilyen ügyekben nincs hatáskörük. A jelöltek és a pártok széles körben éltek ezzel a jogi kiskapuval.

A Nemzeti Választási Bizottság döntései sok esetben következtelenek voltak, és ez általában a kormánynak vagy a kormányzó pártkoalíciónak kedvezett. Az Alkotmánybíróság ritkán állapította meg az alapvető jogok sérelmét, és amikor igen, akkor mindig a kormánynak kedvezett. Néhány politikailag érzékeny ügyben a kormány vagy a kormánypárti szervezetek ellen nem volt elérhető, a bármely párt kampányához kapcsolódó adatvédelmi jogsértések esetében pedig a legtöbb esetben nem volt hatékony jogorvoslat.

Jelen tanulmány felvázolja a választásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárások néhány problémáját, és kiemeli a 2022-es kampányidőszak néhány fontos ügyét. Hibás választási törvényi rendelkezések (pl. az a rendelkezés, amely szerint a kormánytisztviselők kampánytevékenysége kikerül a választási eljárási szabályok hatálya alól), a választási alapelvek politikai szereplők általi figyelmen kívül hagyása és a döntéshozó szervek törekeny függetlensége szinte teljesen hatástalanná tette a választási jogorvoslatokat. Következésképpen a jelenlegi jogi keret között és politikai környezetben a választási jogorvoslatok funkciója a választási jogszabályok megsértésének dokumentálására korlátozódik, de valójában nincs hatékony jogorvoslat.

Az esetjog elemzése alapján a Magyar Helsinki Bizottság a választási eljárási törvény módosítását javasolja az alábbi témákban:

(i) a Nemzeti Választási Bizottságot szélesebb hatáskörrel szükséges felruházni, hogy a választási alapelvek megsértését akkor is vizsgálhassa és megállapíthassa, ha a választási alapelv-sérelem a választási eljárási törvénytől eltérő jogszabályok megsértéséből ered;

(ii) ne a személyi azonosító megadása legyen az egyetlen lehetőség a választási jogorvoslatot igénybe venni kívánó személyek számára önmaguk azonosítására;

(iii) a választási bizottságoknak legyen joguk hivatalból folytatni az eljárást, ha egy kifogást egyébként alaki hibák miatt visszautasítanak;

(iv) vissza kell állítani azt a rendszert, amelyben a választópolgárok fellebbezhettek a kifogásaikra hozott döntésekkel szemben;

(v) vissza kell vonni azt a rendelkezést, amely kizárja a kormánytisztviselők tevékenységét a kampánytevékenységek köréből; és

(vi) a kampányidőszak alatt nyomon kell követni és ellenőrizni szükséges a törvénytelen kampányfinanszírozást (nem csak a választások után, amikor az ilyen kampánytevékenységek által okozott torzulást már nem lehet hatékonyan orvosolni).

1. Bevezetés

A választásokkal és népszavazásokkal kapcsolatos jogorvoslatok a választási eljárásról szóló törvény szerint vehetők igénybe, ha a választásokra vonatkozó jogszabályokat vagy a választási eljárás alapelveit megsértették. Jogorvoslat az illetékes választási bizottsághoz benyújtott **kifogással** kérhető. Ha a jogsértés csak egy választókerületet érintett, a kifogás elbírálására az adott országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság rendelkezik illetékességgel. Az egyénél több választókerületet érintő jogsértésekkel szembeni kifogásokról, valamint az egyéni választókerületi választási bizottságok

határozatai elleni fellebbezésekről a Nemzeti Választási Bizottság jogosult dönteni. Kifogást tehetnek a központi névjegyzékben szereplő választópolgárok, a jelölő szervezetek, valamint egyéb természetes és jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek, ha a jogsértés érintettjei. Fellebbezést és bírósági felülvizsgálati kérelmet csak a jogsértéssel közvetlenül érintett személyek nyújthatnak be, így míg bármely választópolgár tehet kifogást bármely jogsértéssel szemben, addig a saját kifogásáról szóló határozattal ellen nem minden választópolgár fellebbezhet vagy kérhet bírósági felülvizsgálatot.

A kifogásoknak tartalmazniuk kell a benyújtó nevét és címét, személyi azonosítóját vagy bírósági nyilvántartási számát, a jogszabálysértés leírását, a választási eljárásról szóló törvény megsértett szakaszának és bekezdésének (ha van ilyen) megjelölését, valamint a jogsértést alátámasztó bizonyítékokat. Kifogásokat és fellebbezéseket e-mailben is lehet tenni. A kifogásokat legkésőbb a jogsértés megtörténtétől vagy folyamatos jogsértés esetén a megszűnésétől számított három napon belül kell benyújtani. A választási bizottságoknak a beérkezéstől számított három napon belül határozatot kell hozniuk a kifogásokról. Az egyéni választókerületi választási bizottságok határozatai ellen a Nemzeti Választási Bizottságnál lehet **fellebbezni**, míg a Nemzeti Választási Bizottság határozatai ellen a Kúriánál lehet **bírósági felülvizsgálati kérelemmel** élni. Mindkét esetben a jogorvoslati határidő a határozat kézhezvételétől számított három nap. A Kúria az egyetlen olyan bíróság, amely hatáskörrel rendelkezik a választási bizottságok kifogásokról hozott határozatai elleni bírósági felülvizsgálati kérelmek elbírálására. A Kúria a kérelmet további három napon belül bírálja el. Ha a benyújtó úgy véli, hogy a Kúria a döntésével megsértette az Alaptörvényt, alkotmányjogi panaszt tehet. Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról az Alkotmánybíróság három munkanapon belül dönt, és ha a panaszt befogadta, további három munkanapon belül hozza meg a határozatát. A Kúria és az Alkotmánybíróság előtt kötelező a jogi képviselő.

A 2022. április 3-i országgyűlési választások és népszavazás³ kampányidőszaka 2022. február 12-től a választások napjáig tartott. A Magyar Helsinki Bizottság a jelöltek ajánlásgyűjtésével, valamint a kampánnyal és a választás napjával kapcsolatos döntéseket vizsgálta ideértve a közvetlenül a Nemzeti Választási Bizottsághoz benyújtott kifogásokról hozott határozatokat (ha egynél több egyéni választókerületet érintett a jogsértés), alacsonyabb szintű választási bizottsági határozatok elleni fellebbezéseket (amelyeket a Nemzeti Választási Bizottság bírált el), a bírósági felülvizsgálati kérelmekre hozott kúriai végzéseket, és az alkotmányjogi panaszokra az Alkotmánybíróság által hozott döntéseket (amelyeket azért nyújtottak be, mert a kérelmező szerint a bírósági felülvizsgálati eljárásban sérültek az alapjogai). Ez az írás nem egy kimerítő kutatás a választásokkal kapcsolatos jogorvoslatokról, hanem az a célja, hogy áttekintést adjon egyes problémás területekről, a hatékony

³ Az április 3-i országos népszavazást a kormány kezdeményezte, amely azt "gyermekvédelmi" népszavazásnak nevezte, míg civil szervezetek a kormány LGBTQI-ellenes kampánya részeként értelmezték azt. A népszavazás kérdéseit az LGBTQI közösséggel szemben előítéletes módon fogalmazták meg, és egy olyan törvénymódosításra vonatkoztak, amelyet már 2021 nyarán elfogadott az országgyűlés, így a népszavazás a tényleges jogi következményeket szempontjából gyakorlatilag tét nélkülivé vált (a törvénymódosításról bővebben [itt](#)).

Az országgyűlésnek 180 napon belül kell elfogadnia az érvényes és eredményes népszavazásnak megfelelő törvényt, a népszavazás eredménye pedig három évig kötelező erejű. Az érvényesség azt jelenti, hogy a választópolgárok több mint fele érvényes szavazólapot ad le, és eredményes a népszavazás, ha a választópolgárok több mint fele azonos választ ad a feltett kérdésre. Az idei volt az első olyan népszavazás, amelyet az országgyűlési választásokkal egy napon tartottak, ez a népszavazási törvény (2013. évi CCXXXVIII. törvény) 2021. év végi módosítása miatt vált lehetségessé.

A Kormány mellett csak civil szervezetek folytattak népszavazási kampányt, utóbbiak érvénytelen szavazatokért kampányoltak, mivel ezek a szervezetek értelmetlennek és diszkriminatívnak találták a népszavazás kérdéseit. Végül az érvényes szavazatok nem érték el a törvényes küszöböt, ezért a népszavazás eredménye nem kötelező erejű.

A népszavazásról bővebben a 2022. február 18-i angol nyelvű alapozó tájékoztató 2. fejezetében írtunk, ami elérhető ezen a [linken](#).

jogorvoslathoz való hozzáférés nehézségeiről, valamint a Nemzeti Választási Bizottság, a Kúria és az Alkotmánybíróság törekeny függetlenségéről. A Magyar Helsinki Bizottság a kampányt megelőzően [veszélyértékelő elemzést](#), az országgyűlési választásokról és a népszavazásról szóló [alapozó tájékoztatót](#), valamint a kampányidőszak alatt a választások tisztaságát veszélyeztető fontos és aktuális eseményekről szóló [tájékoztatókat](#) tett közzé angol nyelven. A jelen elemzésben felvázolt esetek és problémák egy részét már részletesebben kifejtettük ezekben a korábbi kiadványokban.

2. Elutasítás érdemi vizsgálat nélkül

A jogorvoslati eljárásokban rövidek a határidők a kérelmezők és a választási eljárások döntéshozó szervei számára is, hiánypótlásra nincs lehetőség. A választási eljárásról szóló törvény felsorolja azokat az alaki (formai) követelményeket, amelyeket a kérelmeknek követniük kell.⁴ Ha a kérelem nem felel meg a jogszabályban előírtaknak, a választási bizottságok (és a bíróságok is) elutasítják anélkül, hogy érdemben, tartalmilag megvizsgálják azt. A Nemzeti Választási Bizottság az általunk vizsgált 235 határozatból kilencvenhárom érdemi vizsgálat nélküli elutasító határozatot hozott ilyen hibákra hivatkozva (ezeknek az érdemi vizsgálat nélküli elutasításoknak az aránya: 40 %). Ez a szám csak azokat a határozatokat mutatja, amelyek teljes egészében alaki okok miatti, érdemi vizsgálat nélküli elutasítások voltak. A Kúrián összesen hetvenöt eljárás indult, amiből húsz ügyben hozott a Kúria érdemi vizsgálat nélküli elutasító végzést (26 %). Az Alkotmánybíróság tizenkilencből csak négy ügyet vizsgált meg érdemben (a nem befogadott kérelmek aránya: 79 %). A Kúria és az Alkotmánybíróság előtt kötelező a jogi képviselő, ami magyarázhatja azt, hogy a Kúria viszonylag kevés kérelmet utasított el érdemi vizsgálat nélkül. A Nemzeti Választási Iroda a honlapján közzétett egy kifogásmintát⁵, hogy megkönnyítse az alaki követelmények teljesítését, de a számok azt mutatják, hogy a sablon önmagában nem akadályozta meg az ilyen hibásan benyújtott kifogások nagy arányát. A Nemzeti Választási Bizottság a választások után jelentést nyújtott be az országgyűlésnek, miszerint határozatainak mindössze 3%-át változtatták meg a bíróságok. A többi esetben nem nyújtottak be bírósági felülvizsgálati kérelmet, a Kúria vagy az Alkotmánybíróság egyetértett a Nemzeti Választási Bizottsággal, vagy a bírósági felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasították.⁶

(a) Hiányzó személyes adatok⁷

A rövid határidők és a hiánypótlás lehetőségének hiánya megköveteli, hogy a kifogás pontos adatokat tartalmazzon, amelyek lehetővé teszik a döntéshozó szerv számára a kérelmező egyértelmű azonosítását. Az érdemben meg nem vizsgált ügyek többségében nem adták meg hiánytalanul az előírt személyes adatokat: a kérelmezők gyakran személyi azonosító (ez a lakcímkártya közepén található számsor) helyett személyazonosító igazolvány számát (szig. szám) vagy útlevélszámot használtak. A személyi azonosítóra ritkán van szükség, sokan nem is tudják, hogy hol található. **A kérelmező azonosítása és választójogának igazolása a célja a pontos adatszolgáltatás követelményének, a kérelmező beazonosítása pedig személyi azonosító nélkül is lehetséges, rugalmasabb szabályok hozzáférhetőbbé tehetnék a jogorvoslatot, mert nem lenne ilyen magas az érdemi vizsgálat nélküli elutasítások aránya.**

Példa:

A Magyar Helsinki Bizottság által vizsgáltak között hatvanhét természetes személy által benyújtott kifogásról (nem fellebbezésről) szóló Nemzeti Választási Bizottsági határozat volt. E határozatok közül tizenhét részben vagy egészben azért volt érdemi vizsgálat nélküli elutasítás, mert a kifogásokban nem

⁴ Ve. 212. § (2) bekezdése és 224. § (3) bekezdése

⁵ Jogorvoslati tájékoztató a Nemzeti Választási Iroda [honlapján](#)

⁶ A Nemzeti Választási Bizottság elnökének beszámolója, 2022. május, p11, elérhető ezen a [linken](#).

⁷ Ve. 212. § (2) bekezdés c)-d) pontjai és a 224. §-a

tüntették fel a személyi azonosítót. Néhány esetben a levélben szavazók a személyi azonosító helyett az útlevelezés számukat, belföldi szavazók pedig a személyazonosító igazolványuk számát használták.

(b) Az érintettek fellebbezési joga⁸

A választási eljárásról szóló törvény megsértése ellen bárki, aki szerepel a választói névjegyzékben, benyújthat kifogást, de fellebbezést, bírósági felülvizsgálati kérelmet és alkotmányjogi panaszt vagy jogi személyek esetén kifogást csak azok nyújthatnak be, akiket a jogsértés közvetlenül érint. Ezért több, **jogsértést tapasztaló választópolgár nem fellebbezhet a kifogására hozott határozatok ellen.** Sok esetben jelöltek, pártok vagy más jogi személyek vették át az eljárást, amikor fellebbezésre vagy bírósági felülvizgálatra került sor, de ezt csak akkor tették és teheték meg, ha a jogsértés közvetlenül érintette őket, illetve ha az érdekükben állt.

Példa:

Egy egyéni választókerületi választási bizottság határozata ellen benyújtott fellebbezést érdemi vizsgálat nélkül utasítottak el, mert azt nem a jogsértéssel közvetlenül érintett személy nyújtotta be. A kifogás egy fideszes jelölt egy kampányidőszakban tartott iskolai rendezvényen való részvételéhez kapcsolódott.⁹

(c) Kötelező jogi képviselő¹⁰

Bírósági felülvizsgálati kérelmet vagy alkotmányjogi panaszt csak jogi képviselő (ügyvéd) nyújthat be. A Kúria egyik végzésében ezt a követelményt azzal indokolta, hogy a bíróságok számára előírt rövid határidők miatt szükség van a jogilag kifogástalan kérelmekre (azaz ha a bíróságoknak időt kell szánniuk a beadványok hibáinak kijavítására, akkor nem tudják tartani a szoros határidőket). A Kúria lényegesen kevesebb kérelmet utasított el érdemi vizsgálat nélkül, mint a Nemzeti Választási Bizottság. Az Alkotmánybíróság viszont a panaszok többségét még így is befogadásra alkalmatlannak találta annak ellenére is, hogy a szakértők (jogászok) nyilvánvalóan rendelkeznek olyan ismeretekkel, amelyekkel könnyebben vizsgálható és az alaki követelményeket teljesítő kérelmeket tudnak benyújtani. **A kötelező jogi képviselő akadályozza a jogorvoslat elérhetőségét** azok számára, akiknek nincs anyagi forrásuk ügyvédre, vagy nem férnek hozzá ügyvédhez. A Jogi Segítségnyújtó Szolgáltatáson keresztül költségmentesen elérhető jogi képviselő nem áll rendelkezésre ilyen rövid időn belül.

(d) A jogszabálysértés azonosításának követelménye¹¹

A választási eljárásról szóló törvény a kötelező elemek között sorolja fel a jogszabálysértés leírását. A bírói gyakorlat ezt a rendelkezést leszűkítette arra a követelményre, hogy pontosan meg kell jelölni azt a jogszabályi rendelkezést, amely a jogorvoslatot kérő személy szerint sérült, és meg kell jelölni, hogy a tényállás és a jogi érvek hogyan kapcsolódnak az adott rendelkezéshez. Ez egyrészt **nehézségeket okozhat a jogi szakértelemmel nem rendelkező kérelmezők számára**, mivel megköveteli, hogy a kérelmező jól ismerje és értse a választási eljárásról szóló törvény és más jogszabályok rendelkezéseit. Másrészt ez a követelmény **széles mérlegelési lehetőséget biztosít a választási bizottságok és bíróságok számára**, mivel állíthatják ezek a döntéshozók, hogy a jogszabályhely megjelölése és a tények nem voltak kellőképpen összekapcsolva a kérelemben még akkor is, amikor a kérelmező (vagy a jogi képviselője) határozottan nem értene ezzel egyet.

⁸ Ve. 231. § (1) bekezdés a) pontja

⁹ 116/2022. NVB határozat

¹⁰ Ve. 224. § (5) bekezdése

¹¹ Ve. 212. § (2) bekezdés a) pontja és 223. § (3) bekezdése

Példák:

Számos példa volt arra, hogy magánszemélyek kifogásaikban nem tüntették fel megfelelően a megsértett rendelkezéseket. Legalább egy esetben azonban nyilvánvaló volt, hogy a Nemzeti Választási Bizottság azon döntése, amiben a kifogást a megsértett jogszabályi rendelkezés pontos megjelölésének hiánya miatt érdemi vizsgálat nélkül elutasította, önkényes és megalapozatlan volt, mivel a Kúria, majd később az Alkotmánybíróság érdemben megvizsgálta a kifogást. Az ügy egy olyan kormányzati e-mailre vonatkozott az ukrajnai háborúról, benne a háborúval kapcsolatos, a kormány által az ellenzéki pártoknak hamisan tulajdonított álláspontról, amelyet azoknak küldtek, akik korábban regisztráltak a koronavírus elleni oltásra (és egyúttal hozzájárultak ahhoz, hogy a kormány a jövőben információkat küldjön nekik).¹² *(Lásd még az 5., 8. fejezeteket és a 9. fejezet b) pontját!)* Ebben az ügyben a hatpárti Egységben Magyarországért nyújtott be kifogást a kormány e-mailje ellen azt állítva, hogy az e-mail megtévesztette a választókat, amikor azt állította, hogy csak a jelenlegi kormány tartja távol Magyarországot az ukrajnai háborútól, minden más politikai erő belevinné az országot a háborúba. Az Egységben Magyarországért azt is állította, hogy az adatokkal való visszaélés és a félrevezető üzenet a választás tisztasága, az esélyegyenlőség és a jóhiszemű joggyakorlás elvének megsértését eredményezte, mert a kormánypártok a választási szabályokkal visszaéltek, amikor a fenti módon közölték üzenetüket. A Nemzeti Választási Bizottság határozata szerint i) a Bizottságnak nincs hatásköre a személyes adatokkal való visszaélés vizsgálatára (valójában a kérelmező nem kért ilyen vizsgálatot); ii) a kérelmező nem nyújtott be bizonyítékot a Fidesz-KDNP álláspontjáról annak bizonyítására, hogy az hasonló lenne a kormány e-mailben kifejtett álláspontjához (ezzel szemben a kérelmező csatolta az e-mailt, amely egyértelműen az "ellenzékről" szóló kijelentéseket tartalmaz); és (iii) a kérelmező csak egy elvont nyilatkozatot nyújtott be kifogásként, amelyben jogszabálysértést állított, de nem fejtette ki, hogy hogyan és mely jogszabályi rendelkezéseket sértették meg. (A határozat tartalmazza az Egységben Magyarországért kifogásának összefoglalóját, és már ebből az összefoglalóból is kitűnik, hogy a kifogásban megjelölték azokat a jogszabályi rendelkezéseket, amelyek megsértését állították, és érdemben összekötötték a rendelkezéseket és a kifogásolt cselekményt.) A kérelmező többi érvelésével a Nemzeti Választási Bizottság egyáltalán nem foglalkozott. A Kúria a bírósági felülvizsgálati kérelmet érdemben megvizsgálta, de nem adott magyarázatot, indokolást arra vonatkozóan, hogy miért nem értett egyet a Nemzeti Választási Bizottság azon értékelésével, hogy a kifogás érdemi vizsgálatra nem volt alkalmas.

A Kúria három népszavazással kapcsolatos ügyben (amelyek arra vonatkoztak, hogy a népszavazáson az érvénytelen szavazatokkal kapcsolatos kampány jogszerűtlen lenne) hozott döntése szerint a feltételezett jogsértők (úgy mint az érvénytelen szavazat mellett kampányoló civil szervezetek és az őket a közösségi médiában támogató jelölt, akik közül kettőt a Nemzeti Választási Bizottság megbírságot) bírósági felülvizsgálati kérelmükben nem jelölték meg, hogy pontosan milyen jogszabályi rendelkezést sértett a Nemzeti Választási Bizottság határozata, bár magából a Kúria végzéséből is úgy tűnt, hogy ez nem így volt. A Kúria az ítéletében összefoglalta a kérelmek tartalmát, és ez tartalmazott utalást a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekre és érvelést arra vonatkozóan, hogy azok miben sérültek.¹³ *(Lásd még a 7. fejezetet, valamint a 9. fejezet d) pontját!)*

Úgy tűnik, hogy a Nemzeti Választási Bizottság nem volt következetes a döntéshozatali gyakorlatában a megsértett jogszabályi rendelkezések kifejezett megjelölésének követelményét illetően, és úgy látszik, hogy a következetesség hiányában politikai elfogultság is szerepet játszhatott. Erre példával szolgálnak a népszavazáson érvénytelen szavazatokért kampányoló civil szervezetek ellen benyújtott kifogások: a Nemzeti Választási Bizottság határozatainak a kifogások tartalmát ismertető része szerint csak a választási eljárásról szóló törvény állítólagosan megsértett elveire hivatkoztak a beadványozók, valamint arra, hogy a beadványozók szerint az érvénytelen szavazatok leadására való felhívás

¹² 120/2022. NVB határozat

¹³ A Kúria Kvk.VII.39.409/2022/2., Kvk.IV.39.419/2022/4. és Kvk.IV.39.420/2022/4. számú végzése

lehetetlenné teszi, hogy a népszavazás betöltse alkotmányos célját. Amennyire a határozatokban foglalt indokolásból megítélhető, az állítólagosan jogsértő cselekmények és a törvény rendelkezései között nem volt összefüggés, a Nemzeti Választási Bizottság mégis érdemben elbírált a kifogásokat, és bírságot szabott ki az érintett civil szervezetekre.¹⁴ (Lásd még a 7. fejezetet, valamint a 9. fejezet d) pontját!)

(e) A jogsértés bizonyítása¹⁵

Mivel a határidők rövidek, és nincs lehetőség hiánypótlásra, az elutasítások gyakran a bizonyítékok elégtelenségén alapultak. A kérelmezőnek bizonyítania kell állításait, mindemellett a bizonyítékok számos típusa elfogadható (akár a tanúk írásbeli nyilatkozatai is). A határozatokból az derül ki, hogy **a kifogástevők gyakran nem voltak tisztában bizonyítási kötelezettségükkel**, vagy a benyújtott bizonyítékok nem voltak elég meggyőzőek, nem bizonyították a kifogás minden részletét. **Egyes esetekben a bizonyíték nem állt a kérelmező rendelkezésére, vagy** az eljáró választási bizottságok indokolása alapján **negatív** (valaminek a nem létezését igazoló) **bizonyítékokat kellett volna benyújtani**.

Példák:

Egy önkormányzat alkalmazottai a Fidesz jelöltjét támogató plakátokat helyeztek ki, az ellenzéki kérelmező fényképeket csatolt erről a kifogásához. A Nemzeti Választási Bizottság határozata szerint a benyújtott fényképek és a kérelmező nyilatkozatai, aki személyesen ismerte ezeket a személyeket, nem bizonyították egyértelműen, hogy a plakátokat kihelyező személyek az önkormányzat alkalmazottai voltak, és az önkormányzat megbízásából helyezték ki a Fidesz jelöltjét támogató plakátokat.¹⁶

A Mi Hazánknak a többi nagy pártkoalícióhoz képest lényegesen kevesebb óriásplakát-helyet ajánlott fel az óriásplakát hirdetési felületeket üzemeltető cég. A Mi Hazánk kifogását azért utasították el, mert bár csatolta a céggel váltott e-maileket, nem bizonyította, hogy pontosan hány óriásplakát-helyet kapott a többi párt, ami nyilvánvalóan nem volt hozzáférhető információ a kérelmező számára.¹⁷

A kérelmező jelölt tetten érte azokat, akik leszedték a plakátjait, és akiknek a Fidesz jelöltjének plakátjai voltak az autójukban. A kérelmező kihívta a rendőrséget, fényképeket készített, amelyeket csatolt a kifogásához. A Nemzeti Választási Bizottság úgy ítélte meg, hogy a fényképek nem bizonyítják, hogy a plakátjait leszedő személyeket a Fidesz jelöltje bízta meg.¹⁸

Négy fellebbezés érkezett egyéni választókerületi választási bizottságok határozatai ellen, mert kistelepülések polgármesterei levelet küldtek a lakosoknak, amelyben kifejtették, hogy a település nem fog támogatásokat kapni, ha nem a Fidesz nyer a választásokon. A Nemzeti Választási Bizottság döntése szerint nem volt bizonyított, hogy a levelek önkormányzati forrásból készültek, a polgármestereket pedig megilleti a véleménynyilvánítás szabadsága.¹⁹

A szavazóhelyiségekhez történő, választás napi jogszerűtlen személyszállítással szemben is nyújtottak be kifogásokat, az egyéni választókerületi határozatok ellen három esetben fellebbeztek a Nemzeti Választási Bizottsághoz. Fényképek és nyilatkozatok nem voltak elegendőek ahhoz, hogy kétséget

¹⁴ 324/2022., 325/2022., 327/2022., 328/2022. és 329/2022. NVB határozatok

¹⁵ Ve. 212. § (2) bekezdés b) pontja

¹⁶ 178/2022. NVB határozat

¹⁷ 180/2022. NVB határozat

¹⁸ 224/2022. NVB határozat

¹⁹ 228/2022., 229/2022., 230/2022. és 231/2022. NVB határozatok

kizáróan bizonyítsák a Nemzeti Választási Bizottság számára, hogy a képeken látható embereket jogellenesen szállították, és hogy ezek a személyek választópolgárok voltak.²⁰

Néhány esetben a bizonyítékok bemutatásának szigorú szabályai az ellenzéki jelöltek vagy pártok javát szolgálták. Például egy ellenzéki jelölt telefonon keresztül folytatott közvetlen kampánya szövegének leiratát vagy felvételét a kérelmező nem csatolta a kifogásához, ezért a jogsértést nem tekintették bizonyítottnak²¹. *(Lásd még 3. fejezetet és 9. fejezet c) pontját!)* Ugyanakkor a szigorú előírások az ilyen típusú ügyek többségében történetesen a Fidesz, a Fidesz jelöltjei és a Fidesz-közeli szereplők jogsértését meg nem állapító határozatokhoz vezetett. Tizennyolc ilyen szereplővel szemben benyújtott kifogást elutasító határozatból tizenháromat azért hoztak, mert nem csatolt a kifogástevő bizonyítékot, vagy a csatolt bizonyítékokat nem találta megfelelőnek a Nemzeti Választási Bizottság.

3. Ismeretlen jogsértők

A jogsértő személyazonosságát sok esetben nem sikerült bizonyítani. Ezekben az ügyekben még akkor sem tiltottak el senkit a további jogsértéstől, amikor a Nemzeti Választási Bizottság egyébként megállapította a jogsértés tényét. A jogsértő azonosítása nélkül csak a jogsértés ténye állapítható meg, de további szankciók (pl. a további jogsértéstől eltiltás, bírság kiszabása)²² nem alkalmazhatóak. A gyakorlat és a jogszabályi háttér lehetővé teszi, hogy **a jelöltek és a pártok lényegében azt csináljanak, amit akarnak, amíg nem bizonyítható, hogy ők voltak a jogsértők. Ez veszélyezteti a választások tisztaságát.**

Példák:

A határozatok alapján a jogsértők személye szinte mindig ismeretlen volt az impresszum nélküli plakátok²³, a tiltott helyekre kihelyezett plakátok²⁴, a letépett vagy megrongált plakátok²⁵ és legtöbb esetben a telefonhívások, sms-ek útján történő közvetlen megkeresések eseteiben²⁶. *(Lásd még a 2. fejezet e) pontját és a 9. fejezet c) pontját!)*

4. Súlyos jogsértések a levélszavazásnál

Több (néhány különösen súlyos) törvénysértésről számoltak be a levélszavazással kapcsolatban *(lásd a részleteket alább)*, a Nemzeti Választási Bizottság²⁷ és a Kúria²⁸ azonban egyik esetben sem állapított meg jogsértést. A Kúria arra a következtetésre jutott, hogy mivel a választási eljárási törvény területi hatálya csak Magyarországra terjed ki, a Nemzeti Választási Bizottság nem rendelkezik hatáskörrel a választási eljárási törvény külföldön elkövetett megsértésének vizsgálatára. Az Alkotmánybíróság nem fogadott be egy ilyen döntés ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt.²⁹ A gyakorlat megkérdőjelezte a választási alapelvek és a levélszavazás értelmét, mert ez azt jelentette, hogy **Magyarország határain túl nem volt olyan eszköz, ami a választópolgárok jogait, a választás tisztaságát és a többi alapelvet védte volna, miközben jelentős számban szavazhatnak és szavaztak is külföldön a választók.**

²⁰ 358/2022., 359/2022. és 360/2022. NVB határozatok

²¹ 292/2022. és 307/2022. NVB határozatok

²² Ve. 218. § (2) bekezdés

²³ Pl. 277/2022. és 282/2022. NVB határozatok

²⁴ Pl. 166/2022. és 190/2022. NVB határozatok

²⁵ Pl. 177/2022. és 195/2022. NVB határozatok

²⁶ Pl. 267/2022. és 291/2022. NVB határozatok

²⁷ Pl. 261/2022., 263/2022. és 272/2022. NVB határozatok

²⁸ A Kúria Kvk.I.39.354/2022/5. és Kvk.VII.39.408/2022/2. számú végzései

²⁹ 3201/2022. (IV. 29.) AB végzés

A Nemzeti Választási Iroda adatai szerint 450 ezer választópolgár rendelkezik a levélben szavazás jogával.³⁰ Az adatvédelem megsértésének (pártaktivisták által kézbesített szavazási levélcsoomagok), a szabad és tisztességes választás megsértésének (pártaktivisták által begyűjtött szavazási levélcsoomagok, elégetett kitöltött szavazólapok, újracsomagolt szavazási levélcsoomagok), a választójog megsértésének (soha meg nem kapott szavazási levélcsoomagok) kérdései **a választási eljárási törvény** mielőbbi, jól átgondolt **módosításához** kell, hogy vezessenek, mert **a jelenlegi rendszer keretei között nem biztosítható a választások alapelveinek érvényesülése**. A miniszterelnök-helyettes 2022 júniusában törvényjavaslatot terjesztett elő a választási eljárásról szóló törvény módosítására; az egyik fontos módosítás a törvény területi hatályát bővíti.³¹ A törvényjavaslatot elfogadták, ezzel megoldódott a külföldi választójogot érintő egyik legfontosabb probléma. A levélszavazással és a Magyarország külképviseletein történő szavazással kapcsolatban azonban még vannak válaszra váró kérdések.

Példák:

A szerbiai Vajdaságban a szerb posta helyett kormánypárti aktivisták kézbesítették a szavazási levélcsoomagokat. *(Lásd még a 8. fejezetet, valamint a 9. fejezet e) pontját!)* Romániában két Fidesz-KDNP-közel szerződés, valamint legalább egy polgármester és egy cég rádióban és szórólapokon arra biztatta a levélszavazókat, hogy ne bízzanak a román postában, hanem adják át a kitöltött szavazólapokat a szervezetek munkatársainak. A Fidesz-KDNP-t támogató Romániai Magyar Demokrata Szövetsége (RMDSZ) sms-ben kérte a magyar választókat, hogy ne a konzulátusokra vigyék a szavazólapokat, hanem adják át azokat az RMDSZ-nek. Marosvásárhely közelében egy zsáknyi, részben elégett, már kitöltött szavazólapot találtak. Az elégett szavazólapok az Egységben Magyarországért koalícióra és a Mi Hazánkra voltak kitöltve. *(Lásd még a 9. fejezet f) pontját!)* Néhány választópolgár nem kapta meg a szavazási levélcsoomagját, ezért nem tudott élni alkotmányos választójogával. Az e jogsértések elleni kifogásokat elutasították.³²

2018-ban több mint 4300 levélszavazatot minősítettek érvénytelennek, mert a választóborítékok sérültek voltak. Ezeket a szavazatokat egy olyan térségből küldték vissza, ahol a Fidesz-KDNP népszerű. A Fidesz megpróbált a szavazatokat érvénytelennek nyilvánító döntés ellen fellebbezni, de nem járt sikerrel.³³ Ezeket az eseményeket egy törvénymódosítás követte, amely szerint a levélszavazatok akkor is érvényesek, ha nem az állam által biztosított borítékban küldik vissza őket, és akkor is, ha valamennyire sérültek (a felbontott borítékban visszaérkező szavazatok továbbra is érvénytelenek). 2022-ben egy a Nemzeti Választási Irodába delegált ellenzéki megfigyelő észrevette, hogy a szavazási levélcsoomagok egy részét a Magyar Posta újracsomagolta (a megfigyelőnek mintegy negyven ilyen csomagról volt tudomása). Lehetséges, hogy ezeket a szavazatokat érvényteleníteni kellett, mert valaki valamilyen mértékben megrongálta, és a Posta újracsomagolta őket. Az ellenzéki delegált számára nem volt világos, hogy ezeket az újracsomagolt szavazási levélcsoomagokat a Nemzeti Választási Iroda végül érvénytelennek minősítette, vagy az érvényes szavazatok között megszámozták őket. Amikor a delegált megfigyelő látta ezeket az újracsomagolt szavazólapokat, azok még nem voltak felbontva, később pedig eltűntek, a delegáltat viszont nem tájékoztatták arról, hogy mi történt a szavazólapokkal. Kétszer kértek jogorvoslatot azzal a céllal, hogy az átcsomagolt szavazólapokat minősítsék érvénytelennek, ezek azonban nem vezettek eredményre. A Nemzeti Választási Bizottság először úgy döntött³⁴, hogy a kifogás idő előtti volt. A második jogorvoslati kísérlet során a Kúria közölte³⁵, hogy már késő

³⁰ Választópolgárok száma a Nemzeti Választási Iroda [honlapján](#)

³¹ Az egyes választási tárgyú, valamint kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2022. évi XXIII. törvény

³² Bővebb információval szolgál a Magyar Helsinki Bizottság aktualitásokat ismertető [március 7-i](#), [március 23-i](#) és [április 2-i](#) tájékoztatóinak 4-6. fejezete, valamint például a 261/2022. NVB határozat.

³³ A Kúria Kvk.III.37.503/2018/6. számú végzése

³⁴ 285/2022. NVB határozat

³⁵ A Kúria Kvk.I.39.429/2022/3. számú végzése

megakadályozni a választási eredmények jogerőre emelkedését, mert korábban kellett volna kifogást benyújtani (a Nemzeti Választási Iroda szavazólapok érvényességére vonatkozó döntése ellen).

5. Az állami szervek tevékenysége a kampány során

Egy 2018 végén elfogadott törvénymódosításnak köszönhetően **azoknak a jelölteknek esetében, akik egyúttal a kormány tagjai is, gyakorlatilag nem állapítható meg, hogy a kampány során választási jogsértést követnének el.** A jogszabály-módosítás értelmében a helyi önkormányzatok, a kormány és más állami szervek törvényben meghatározott funkcióiból eredő tevékenységek nem minősülhetnek választási kampánytevékenységnek.³⁶ A kormányzó koalíció széles körben élt ezzel a lehetőséggel.

Példák:

Egyéni választókerületi jelöltek, akik egyúttal a kormány tagjai is voltak, laptopokat adtak át tanulóknak középiskolákban (uniós finanszírozású projekt, 2021-2025-ös megvalósítási időszak), és az eseményekről a médiában vagy a közösségi médiában tettek közzé közleményeket³⁷, vagy például részt vettek új iskolai épületek avatásán, és erről nyilvánosan kommunikáltak³⁸. Orbán Viktor gyerekekkel közös fotókat tett közzé.³⁹ Egy önkormányzat a helyi lapban a kormány és a Fidesz jelöltjei által támogatott helyi fejlesztésekről jelentetett meg lapszámot.⁴⁰ Az ellenzék állítólagos ukrajnai háborúba való belépési szándékáról és a kormány népszavazási kérdésekkel kapcsolatos álláspontjáról szóló e-maileket küldött a kormány azoknak, akik hozzájárultak a további kapcsolattartáshoz a koronavírus elleni védőoltásra történő regisztráció során.⁴¹ *(Lásd még az 2. fejezet d) pontját, a 8. fejezetet és a 9. fejezet b) pontját!)* A Nemzeti Agrárgazdasági Kamara levelet küldött tagjainak a Fidesz támogatására.⁴² Mindezek a cselekmények a 2018 végén bevezetett törvénymódosításnak köszönhetően nem sértették a választási eljárásról szóló törvényt.

6. Kampányfinanszírozás

A Nemzeti Választási Bizottság és a Kúria döntései idén is megmutatták, hogy **a jogellenes kampányfinanszírozás és -költség ellen nincs hatékony jogorvoslat.** A Nemzeti Választási Bizottság és a Kúria szerint csak a választási eljárási törvény szerinti választási eljárási alapelvek megsértése ellen lehet kifogást emelni, a kampányköltségek átláthatóságáról szóló törvény⁴³ megsértése pedig választási kifogásra indult eljárásban akkor sem orvosolható, ha a kérelmező szerint a kampányköltségekre vonatkozó szabályok megsértése egyúttal a választási eljárási alapelvek megsértését is maga után vonta. A pártok és jelöltek kampányköltségeiről szóló jelentések benyújtása előtt nincs lehetőség jogorvoslatra, ezek pedig csak a választások után esedékesek. A Fidesz a legtöbb kifogást és bírósági felülvizsgálati kérelmet az Egységben Magyarországért jelöltek javára szóló Facebook-hirdetésekkel szemben nyújtotta be tiltott kampányfinanszírozásra hivatkozva. Az összes ilyen kifogást elutasították azzal, hogy a Nemzeti Választási Bizottságnak nincs hatásköre a kampányfinanszírozás vizsgálatára. **Az ellenőrzés és a hatékony jogorvoslatok hiánya a kampányidőszakban óriási túlköltekezéshez vezetett minden oldalon,** ugyanakkor ezeket nem lehet

³⁶ Ve. 142. §

³⁷ Pl. 109/2022., 112/2022. NVB határozatok és pl. a Kúria Kvk.II.39.258/2022/7. számú végzése

³⁸ 130/2022. és 209/2022. NVB határozatok

³⁹ 301/2022. NVB határozat

⁴⁰ 216/2022. NVB határozat és a Kúria Kvk.IV.39.364/2022/6. számú végzése

⁴¹ 113/2022. és 259/2022. NVB határozatok

⁴² 300/2022 NVB határozat

⁴³ Az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény

összehasonlítani a **kormány kommunikációs kiadásaival**, amely az 5. fejezetben részletezettek szerint nem minősül kampánytevékenységnek.

7. A Nemzeti Választási Bizottság megközelítésének alakulása a kampány során

A Nemzeti Választási Bizottság gyakorlatában a **kormánynak kedvező következetlenség** volt megfigyelhető.

Példák:

A Nemzeti Választási Bizottság március 23-i határozatában azt írta, hogy a népszavazással kapcsolatos kampányokban a politikai hirdetések célja a választók befolyásolása annak érdekében, hogy a kampány szervezőinek kívánsága szerint szavazzanak, a szavazatok lehetnek "Igen", "Nem" vagy érvénytelenek.⁴⁴ Alig kilenc nappal később a közmédia ellen benyújtott kifogásra, amiben a kifogástevő azt állította, hogy a közmédia elmulasztotta a kormányétól eltérő, a népszavazással kapcsolatos álláspontokról való tájékoztatást, a Nemzeti Választási Bizottság azt írta határozatában, hogy az érvénytelen szavazat jogellenes szavazat, ezért az ilyen kampány is jogsértő.⁴⁵ Csak újabb hat nap telt el, és a Nemzeti Választási Bizottság arra az álláspontra helyezkedett, hogy az érvénytelen szavazat adása "természetesen" jogszerű, de az érvénytelen szavazatokért folytatott kampány nem az.⁴⁶ *(Lásd még a 2. fejezet d) pontját, valamint a 9. fejezet d) pontját!)*

Amikor a Fidesz egyik jelöltje és országgyűlési képviselője kihúzta a tápkábelt az ellenzék LED reklám képernyőfaláról, az egyéni választókerületi választási bizottság 500.000 Ft pénzbírsággal sújtotta, amit a Nemzeti Választási Bizottság április 3-án 20.000 Ft-ra csökkentett. A mérséklés indokolása szerint a cselekmény "csak" a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét sértette, és az elkövető a 2022-es kampány során más jogsértést nem követett el.⁴⁷ Ugyanezen a napon a Nemzeti Választási Bizottság módosította egy alacsonyabb szintű választási bizottság határozatát törölve az Egységben Magyarországért jelöltjével szemben kiszabott bírságot, mivel az alacsonyabb szintű bizottság a bírságot csak a választási eljárási törvény szövegének másolásával indokolta, de nem fejtette ki részletesen azokat a tényeket és okokat, amelyek az adott ügyben szükségessé tették a bírság kiszabását.⁴⁸ Öt nappal később a Nemzeti Választási Bizottság az "érvénytelen népszavazási kampány" két koordinátor civil szervezetét a maximális összeggel (egyenként 3 millió forint), valamint tizenhat civil szervezetet (köztük a két koordinátort), akik januárban nyílt levélben érvénytelen szavazatok leadására szólították fel a választókat, egyenként 176.400 forint bírsággal sújtott. A határozatokban a Nemzeti Választási Bizottság az öt nappal korábbi döntésével ellentétben tágan, általánosságban, csak a törvényt idézve, bármilyen egyéniesítés nélkül indokolta a bírság kiszabásának szükségességét, míg ezekben az ügyekben is csak a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvének sérelmét állapította meg.⁴⁹ *(Lásd még a 2. fejezet d) pontját, valamint a 9. fejezet d) pontját!)*

8. Alkotmánybíróság

Tizenkilenc alkotmányjogi panaszt nyújtottak be, három panaszra az Alkotmánybíróság megsemmisítette a Kúria döntéseit, egyet érdemben visszautasított, tizenötöt pedig nem fogadott be, nem vizsgált érdemben. A tizenöt elfogadhatatlan ügyből hármat a Fidesz vagy a Fidesz jelöltjei, hármat az ellenzéki pártok, kettőt civil szervezetek, hetet magánszemélyek nyújtottak be. Az egyetlen érdemi

⁴⁴ 193/2022. NVB határozat [15] bekezdése

⁴⁵ 270/2022. NVB határozat [36] bekezdése

⁴⁶ 324/2022., 325/2022., 327/2022., 328/2022. és 329/2022. NVB határozatok

⁴⁷ 297/2022. NVB határozat

⁴⁸ 289/2022. NVB határozat

⁴⁹ 324/2022., 325/2022. és 327/2022. NVB határozatok

vizsgálat után elutasított ügyet az Egységben Magyarországért koalíció nyújtotta be, amely arról szólt, hogy egy képviselőjelölt, aki egyben országgyűlési képviselő volt, laptopokat adott át iskolákban.⁵⁰ *(Lásd még a fenti 5. fejezetet!)* Egy sikeres panaszt a Fidesz, kettőt a kormány nyújtott be. A Fidesz ügye arról szólt, hogy egy nyomtatott sajtótermék esetében mikortól kell számítani a kifogás benyújtásának határidejét.⁵¹ A két kormányzati ügy a koronavírus elleni oltásra regisztráltaknak küldött, háborúról szóló e-mailre, és ebben az ellenzéki álláspontot bemutató álhírre vonatkozott. A Kúria ugyanis először részben helyt adott a kormányzati e-mailekkel szembeni kifogásoknak. A kormány az alkotmányjogi panaszában azt állította, hogy a bírósági felülvizsgálati eljárásban sérült a tisztességes eljáráshoz való alapvető joga. Az Alkotmánybíróság döntése szerint a Kúria nem értékelte az összes releváns tény, illetve a kormány törvényben meghatározott feladatának része volt, hogy a közlétről tájékoztasson.⁵² *(Lásd még az 2. fejezet d) pontját, a 5. fejezetet és a 9. fejezet b) pontját!)* A Fidesz két elfogadhatatlan ügye a választási eljárási törvény hatályával összefüggésben a kampányfinanszírozáshoz kapcsolódott.⁵³ *(Lásd még az 6. fejezetet!)* A harmadik elfogadhatatlan Fidesz által indított ügy arról szólt, hogy a pártok által delegált egyéni választókerületi választási bizottsági tagok mandátumuk alatt kifejtetik-e politikai nézeteiket a közösségi médiában. A Kúria kimondta, hogy ehhez joga van a pártok delegáltjainak, az Alkotmánybíróság pedig nem állapította meg a Fidesz esetleges alapjogsérelmét, ami a panasz befogadásához szükséges lett volna.⁵⁴ **A szavazási levélcsomagokat kézbesítő kormánypárti aktivisták (lásd a 4. fejezetet és a 9. fejezet e) pontját), valamint a civil szervezetek sikeres népszavazási kampánya miatt kiszabott bírságokkal szembeni bírósági felülvizsgálat érdemi vizsgálat nélküli elutasításainak (lásd 2. fejezet d) pontját és 9. fejezet d) pontját) ügyében nem állapította meg az Alkotmánybíróság az Alaptörvény esetleges sérelmét, hanem megtagadta az ügyek befogadását.**⁵⁵

Az idejű kampányidőszakban **Alkotmánybíróság nem tudott őrködni az alapjogok felett, mivel (a Nemzeti Választási Bizottsághoz hasonlóan) a politikailag érzékeny ügyekben a kormány javára döntött.**

9. Politikai szempontból kényes ügyek

Ez a szakasz néhány politikailag kényes ügyet sorol fel, amelyek nagy nyilvánosságot kaptak vagy szoros kapcsolatban álltak a hatalommal. Az ügyek egy része az előző fejezetekben is előfordult példaként.

(a) A kormánypárti médiával szembeni kifogások

Csak néhány kifogást nyújtottak be televíziós műsorszolgáltatók ellen, ezeket azonban mind elutasították.

A Magyar Helsinki Bizottság a kormány népszavazással kapcsolatos politikai reklámfilmjét sugárzó műsorszolgáltató ellen tett kifogást.⁵⁶ A reklámot "társadalmi célú reklámként" sugározták, de a Magyar Helsinki Bizottság szerint az politikai reklám volt, és a műsorszolgáltatónak nem volt joga a sugárzásához.⁵⁷ A Nemzeti Választási Bizottság érdemi vizsgálat nélkül elutasította a kifogást. A Kúria

⁵⁰ 3131/2021. (IV. 14.) AB végzés

⁵¹ 4/2022. (III. 23.) AB határozat

⁵² 3130/2022. (IV. 1.) és 3151/2022. (IV. 12.) AB határozatok

⁵³ 3209/2022. (IV. 29.) és 3210/2022. (IV. 29.) AB végzések

⁵⁴ 3175/2022. (IV. 12.) AB végzés

⁵⁵ 3201/2022. (IV. 29.), 3216/2022. (V. 11.) és 3217/2022. (V. 11.) AB végzések

⁵⁶ A reklámról készült videófelvétel elérhető a [linken](#).

⁵⁷ A társadalmi célú hirdetéseknek pártpolitikai szempontból semlegesnek kell lenniük bármely kampányidőszakban (pl. "népszavazás lesz"), míg a politikai hirdetések célja a pártok, jelöltek vagy a népszavazási válaszok népszerűsítése (pl. "szavazzon nemmel!"). Azoknak a televíziós csatornáknak, amelyek politikai reklámokat kívánnak sugározni, a kampányidőszak kezdetén nyilatkozniuk kell erről a Nemzeti Választási Bizottságnak. A TV2 nem tett nyilatkozatot politikai reklámok sugárzására, azonban a Magyar Helsinki Bizottság

kimondta, hogy a Nemzeti Választási Bizottság tévedett, amikor a kifogást alaki okok miatt elutasította, viszont érdemben szintén elutasította azt. A Kúria szerint a televíziós reklám nem sugallt semmilyen álláspontot, csak a választópolgárok közelgő népszavazáson való részvételét népszerűsítette.⁵⁸

A TV2 tévécsatorna híradójának riporterei a csatorna hírportálján Orbán Viktort támogató videót tettek közzé.⁵⁹ A Nemzeti Választási Bizottság határozata szerint a videó közzététele a szerkesztői szabadság körébe esett, és a TV2 egy kereskedelmi csatorna, így nem sérült a választási eljárási törvény.⁶⁰

Az Egységben Magyarországért egyik pártja azért nyújtott be kifogást, mert a TV2 televíziós csatorna a kampányidőszakban csak Fidesz-párti interjúalanyokat hívott meg reggeli műsorába. A Nemzeti Választási Bizottság a kifogást elutasította, mert a kérelmező beadványában csak öt reggeli műsorra vonatkozóan nyújtott be bizonyítékot, holott a kampányidőszak 50 napig tartott, így nem volt bizonyított, hogy a többi napon kik voltak az interjúalanyok. A Nemzeti Választási Bizottság hozzátette, hogy a Fidesz tagjai a kampányidőszakban a Fidesz népszerűsítésén kívül más okból is szerepelhetnek televíziós műsorokban.⁶¹

Az "érvénytelen szavazat" népszavazási kampányt koordináló civil szervezetek kifogást nyújtottak be a közmédia ellen, mert az M1 közszolgálati hírcsatorna csak kormánypárti interjúalanyokat hívott meg, és a népszavazással kapcsolatban csak a kormány álláspontját mutatta be. A Nemzeti Választási Bizottság a kifogást elutasította mondván, hogy az érvénytelen szavazatra buzdító kampány jogszerűtlen, és a többi televízió sem mutatott sokat a civil szervezetek kampányából.⁶²

(b) A Kormányzati Tájékoztatási Központ által küldött e-mailek

A kormány a koronavírus elleni oltásregisztrációs e-mail listát használta fel arra, hogy megossza saját álláspontját az ukrajnai háborúról, valamint az ellenzékre vonatkozó rágalmozó üzeneteket tegyen közzé. A Kúria hatályon kívül helyezte a Nemzeti Választási Bizottság döntését, és kimondta, hogy a kormányzati tájékoztatáshoz hozzájárulók e-mail listájára (koronavírus oltóanyag regisztrációs lista) küldött e-mail jogellenes volt, amikor az ellenzékre vonatkozó kijelentéseket tartalmazott, mivel a kormányzati tájékoztatásnak nyilvánvalóan el kell különülnie a pártok és jelöltek tevékenységének bírálatától. A kormány az Alkotmánybírósághoz fordult arra hivatkozva, hogy a Kúria megsértette a tisztességes eljáráshoz való alapjogát. Az Alkotmánybíróság megsemmisítette a Kúria döntését.⁶³ *(Lásd még az 2. fejezet d) pontját, az 5. és a 8. fejezeteket!)*

A kormány újra felhasználta a koronavírus elleni oltásra regisztráció során gyűjtött adatbázist, és hat nappal a választás napja előtt e-mailt küldött "tájékoztatás a vasárnapi népszavazásról" tárggyal. Az e-mail tartalma kifejezetten "nem" szavazat adására szólított fel, ami a kormány álláspontja volt. A Magyar Helsinki Bizottság, az érvénytelen szavazat adására buzdító kampányt koordináló két civil szervezet (az Amnesty International Magyarország és a Háttér Egyesület) és néhány magánszemély külön-külön kifogást nyújtottak be a Nemzeti Választási Bizottsághoz, amelyekben adatvisszaélésre, a kormány jogszerűtlen népszavazási kampánytevékenységére és a civil szervezeteknek a kampányüzeneteik terjesztésére rendelkezésre álló egyenlőtlen esélyekre hivatkoztak. A Nemzeti Választási Bizottság egyesítette a kifogásokhoz, bár a kifogások különböző jogsértésekre hivatkoztak,

szerint a kérdéses reklám a kormány álláspontját sugallta, politikai reklám volt, így a csatorna jogsértést követett el.

⁵⁸ 153/2022. NVB határozat és a Kúria Kvk.IV.39.300/2022/5. számú végzése

⁵⁹ A videó elérhető a [linken](#).

⁶⁰ 268/2022. NVB határozat

⁶¹ 269/2022. NVB határozat

⁶² 270/2022. NVB határozat

⁶³ 120/2022. NVB határozat, a Kúria Kvk.V.39.269/2022/4. számú végzése és 3151/2022. (IV. 12.) AB határozat

és mindegyiket elutasította. A Nemzeti Választási Bizottság határozatában a tájékoztatást és a népszavazási kampánytevékenységet azonos típusú cselekménynek tekintette annak ellenére, hogy ezek egyértelműen elkülönülő jogi fogalmak. A Nemzeti Választási Bizottság döntése szerint a kormány jogszerűen járt el. A Kúria az e-mailt kampányeszközként értékelte, de nem állapított meg jogszabálysértést. A Kúria végzése⁶⁴ szerint (i) a kérelmező nem igazolta a népszavazás tisztaságának feltételezett megsértését; (ii) a kormányéval ellentétes üzenetet közvetítő kampányok más csatornákon keresztül elérhették ugyanazokat az embereket, akik az e-mailt megkapták; és (iii) sem a Nemzeti Választási Bizottság, sem a Kúria nem rendelkezik hatáskörrel annak vizsgálatára, hogy a személyes adatok felhasználása jogszerű volt-e. A Kúria nem reagált a felperes egyes jogi érveire, indokolásának az a része pedig nem életszerű, miszerint más kampányt folytató szervezetek (civil szervezetek) is el tudnák érni ugyanazokat az embereket (kb. 6,5 millió választópolgár), akiket a kormány ért el e-mailjével.

(c) Adatvédelmet sértő közvetlen megkeresések

Az Egységben Magyarországért sms-ek és telefonhívások kampányeszközét is használta a választók elérésére. Egyes címzettek azt állították, nem adták hozzájárulásukat, hogy az Egységben Magyarországért felvegye velük a kapcsolatot. A Nemzeti Választási Bizottság az Egységben Magyarországért e közvetlen megkeresései elleni kifogásokra hozott döntései szerint az sms-ek és a hívások sértették a választási eljárásról szóló törvényt, azonban a jogsértők személye szinte minden esetben ismeretlen volt. *(Lásd még a 2. fejezet e) pontját, valamint a 3. fejezetet!)* A Nemzeti Választási Bizottság tizennyolc ilyen típusú kifogásról vagy fellebbezésről döntött, amelyek többségét alaki hibák miatt vagy elegendő bizonyíték hiányában elutasította. *(Lásd a 2. fejezetet a jogorvoslati kérelmek benyújtásának nehézségeiről!)* Hat esetben a Nemzeti Választási Bizottság megállapította a jogsértés tényét, de csak két esetben⁶⁵ azonosította a jogsértő személyét. Ezekben az ügyekben a kifogást eredetileg a távközlési társaság ellen nyújtották be, amely a fellebbezésében valószínűleg információt szolgáltatott a hívásokat kezdeményező előfizető adatairól, és a Nemzeti Választási Bizottság ezen információk alapján azonosította az előfizetőt, mint jogsértőt.

2022 februárjában egy országgyűlési képviselő, aki akkor képviselőjelölt is volt, valamint egy államtitkár segélyhívó készüléket adott át egy időseket támogató szervezetnek. Néhány nappal a választás napja előtt több ilyen készülék tulajdonosa jelezte, hogy a segélyhívók hirtelen Orbán Viktor rögzített üzenetét kezdték lejátszani. A vonalat nem lehetett megszakítani, amíg a hangüzenet véget nem ért. A készüléktulajdonosok elmondták, nem is tudták, hogy a készülék képes fogadni bejövő hívásokat, hiszen csak egy gomb van rajta, ami a Mentőszolgálathoz kapcsol. A Nemzeti Választási Bizottsághoz csak egy kifogás érkezett a segélyhívó készülékkel történő közvetlen megkeresés ellen, amelyet érdemi vizsgálat nélkül elutasítottak.⁶⁶

(d) Népszavazási kampány

A fentiekben részletezettek szerint a Nemzeti Választási Bizottság nem állapította meg a választási eljárásról szóló törvény megsértését, amikor a TV2 televíziós csatorna a kormány politikai reklámfilmjét társadalmi célú reklámfilmként sugározta *(lásd az a) pontot)*, amikor a közmédia hírcsatornája meg sem említette az "érvénytelen szavazat" népszavazási kampány üzenetét *(lásd az a) pontot)*, amikor a kormány a népszavazási kampányüzenetét hírlevélben küldte el azoknak, akik beleegyezésüket adták a későbbi kapcsolattartáshoz a koronavírus elleni oltásra regisztrációjuk során *(lásd a b) pontot)*. Fentebb kifejtettük azt is, hogy a Nemzeti Választási Iroda az "érvénytelen szavazat" népszavazási kampányról való döntés során a jogalapok és a bírságolás tekintetében elfogultan és következetlenül járt el, és hogy a Kúria és az Alkotmánybíróság három esetben nem találta

⁶⁴ 259/2022. NVB határozat és a Kúria Kvk.III.39.398/2022/4. számú végzése

⁶⁵ 335/2022. és 345/2022. NVB határozatok

⁶⁶ 293/2022. NVB határozat

megfelelőnek a bírósági és alkotmányossági felülvizsgálat iránti kérelmeket *(lásd a 2. fejezet d) pont első és hatodik bekezdéseit)*, míg három esetben a Kúria megsemmisítette a Nemzeti Választási Bizottság határozatait.⁶⁷

(e) Fidesz-szimpatizáns aktivisták által kézbesített postai szavazási levélcsomagok a Vajdaságban

A Vajdasági Magyar Szövetség (VMSZ) szerbiai párt és/vagy a Concordia Minoritatis Hungaricae (CMH) szervezet hozzájutott számos vajdasági magyar nemzetiségű személy szavazási levélcsomagjához annak ellenére, hogy egyes választópolgárok kifejezetten a postai címükre kérték a kézbesítést. A Fideszhez szorosan kötődő VMSZ (vagy CMH) aktivistái kézbesítették a szavazási levélcsomagokat. Az aktivisták arra biztatták a választókat, hogy a szavazólapokat ne közvetlenül a Nemzeti Választási Irodának küldjék vissza postán, hanem vigyék be a VMSZ (vagy CMH) irodájába. A hírek szerint egyes helyeken még az aktivisták sem kézbesítették a szavazási levélcsomagokat, hanem Facebook Messengeren keresztül keresték meg a választókat, hogy menjenek a VMSZ (vagy CMH) irodába a levélcsomagok átvétele miatt. Egy ismert esetben a választópolgárnak azt mondták, hogy nem viheti ki a csomagot a VMSZ (vagy CMH) irodából, hanem ott kell kitöltenie, és a visszajuttatást a VMSZ-re (vagy CMH-ra) kell hagynia. Mindez súlyosan sérti a személyes adatok védelméhez való jogot, valamint a szabad választáshoz való jogot és a választások tisztaságának alapelvét, mert a VMSZ (vagy CMH) a választópolgárok hozzájárulása nélkül szerezte meg a választópolgárok címét és nevét, nincs garancia arra, hogy a közismerten nem Fideszre szavazóknak is kézbesítették a szavazási csomagokat, és arra sem, hogy nem bontották fel a kitöltött szavazatokat, és nem dobták ki vagy érvénytelenítették azokat, amelyek az ellenzékre szóltak. A Nemzeti Választási Iroda azt állította, hogy betartották az előírásokat, és a Szerb Posta lehetett az, aki a VMSZ-nek (vagy CMH-nak) kézbesítette a leveleket a választók helyett. A Nemzeti Választási Bizottság döntése szerint a Nemzeti Választási Iroda átadta a leveleket a Magyar Postának, a Magyar Posta kézbesítette a leveleket a Szerb Postának, ezért a magyar szereplők nem sértették meg a választási eljárási szabályokat. A Kúria ugyanebben az ügyben a felülvizsgálati kérelmek alapján úgy döntött, hogy a Nemzeti Választási Irodának a Magyar Postának történő átadás után nem kell követnie a küldeményeket, valamint a Nemzeti Választási Bizottságnak nincs hatásköre a Szerb Posta magatartásának vizsgálatára. A kérelmező a Kúria végzésével szemben alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság a panaszt nem fogadta be, mert álláspontja szerint a panasz nem tartalmazott olyan indokokat, amik alapján valószínűsíthető lenne, hogy a Kúria eljárása alapvető jogokat sértett. Az ügy tehát anélkül zárult le, hogy a levélcsomagok körüli jogsértést megállapították volna.⁶⁸ *(Lásd még a 4. és a 8. fejezeteket!)*

(f) Elégetett levélszavazatok

Marosvásárhely közelében egy zsák részben elégett, már kitöltött szavazólapot találtak. A szavazólapokat az Egységben Magyarországért és a Mi Hazánk pártlistákra adták le. A Nemzeti Választási Bizottság a kifogást érdemi vizsgálat nélkül, a Kúria a bírósági felülvizsgálati kérelmet területi illetékesség hiánya miatt elutasította.⁶⁹ *(Lásd még a 4. fejezetet!)*

⁶⁷ A Kúria Kvk.V.39.421/2022/5., Kvk.V.39.422/2022/3. és Kvk.VI.39.423/2022/6. számú végzései

⁶⁸ 293/2022. NVB határozat

⁶⁹ 287/2022. NVB határozat és a Kúria Kvk.VII.39.408/2022/2. számú végzése

10. Javaslatok

A fenti elemzés alapján a Magyar Helsinki Bizottság javaslatokat fogalmazott meg, amelyeket megosztott a Nemzeti Választási Irodával kérve, hogy kezdeményezze az országgyűlésnél a választási eljárási törvény módosítását. Az alábbi jogorvoslati jellegű ajánlásokat fogalmaztuk meg:

- A választási bizottságok hatáskörének kiszélesítése szükséges a jogsértések megállapítása érdekében olyan esetekben, amikor más törvények (például az Infotörvény⁷⁰) megsértése a választási alapelvek megsértéséhez vezet.
- Módosítani kell a választási eljárási törvény területi hatályát annak érdekében, hogy a választási szabályok külföldi megsértése ellen is elérhető legyen a hatékony jogorvoslat.
- Lehetővé kell tenni, hogy a jogorvoslatot kérő személyek a személyi azonosítótól eltérő más adatokkal is azonosíthassák magukat.
- A választási bizottságoknak legyen joguk egy ügyet hivatalból folytatni, ha a feltételezett jogsértés súlya ezt indokolja, még akkor is, ha a kifogás nem teljesíti az érdemi vizsgálathoz előírt alaki követelményeket.
- Lehetővé kell tenni, hogy bármely választópolgár fellebbezhessen azok ellen a választási bizottsági határozatok ellen, amelyeket az ő kifogására hoztak.
- Vissza kell vonni azt a rendelkezést, amely kizárja az önkormányzati, kormányzati és állami tisztviselők tevékenységét a kampánytevékenységek köréből.
- Erősítsék meg a kampányfinanszírozás és a kampánykiadások ellenőrzését a kampányidőszak alatt is, hogy a jogsértéseket már a kampány során, és ne csak annak befejezése után lehessen megtámadni.
- A népszavazási kampányra vonatkozó részletszabályokat ki kell dolgozni.
- Biztosítsák annak a lehetőségét, hogy a szavazási levélcsomagokat ajánlott levélként kaphassák meg a levélben szavazásra jogosultak.

⁷⁰ Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény