

Dr. Tarczay Áron: A kampánycsend a magyar jogban

Választási eljárási törvényünk¹ szerint a szavazást megelőző nap 0 órától a szavazás befejezéséig választási kampányt folytatni tilos (kampánycsend). A kampánycsend megsértésének minősül a választópolgárok választói akaratának befolyásolása, így különösen: a választópolgárok számára a jelölt vagy a jelölő szervezet által ingyenesen juttatott szolgáltatás (szavazásra történő szervezett szállítás, étel-ital adása), pártjelvények, zászlók, pártszimbólumok, a jelölt fényképét vagy nevét tartalmazó tárgyak osztogatása, választási plakát (a továbbiakban: plakát) elhelyezése, a választói akarat befolyásolására alkalmas információk szolgáltatása elektronikus vagy más úton.²

Az Alkotmánybíróságnak egy ügyben³ arról kellett döntenie, nem sérti-e a kampánycsend intézménye a véleménnyilvánítás alkotmányos jogát, és nem korlátozza-e szükségtelenül, vagy aránytalanul a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogát. Az Alkotmánybíróság kiemelte, – mivel a köztársasági elnök a választást legalább a választás napját megelőzően 72 nappal korábban köteles kitűzni – a kampány időtartama legalább 71 nap. Mivel a szavazást a választás napján 19 órakor kell befejezni, így a kampánycsend időtartama 43 óra. A második fordulóban a kampány újabb 13 napja után következik a 43 óra kampánycsend. Mindezek alapján a jelölteknek és a jelölő szervezeteknek összesen legalább 84 nap áll rendelkezésükre a választások napjának kitűzésétől a kampány folytatására, amelyet mindössze 86 óra kampánycsend szakít meg. A kampánycsend nem tartalmi tekintetben korlátozza az információk áramlását, csupán időkorlátot állít. A kampánycsend szabályai azonos módon korlátozzák az egyes jelöltek, jelölő szervezetek és médiumok véleménnyilvánítási szabadságát és a sajtószabadságot. Nem része a kampánycsendnek a választójog gyakorlásával, illetve a választási eljárási cselekményekkel kapcsolatos információk tárgyilagos közlése, a választási irodák gondoskodnak arról, hogy a választópolgárok a választási tudnivalókról, a szavazás módjáról általános tájékoztatást és kérdéseikre felvilágosítást kapjanak, továbbá a szavazás napján a választás befejezése előtt a szavazók számáról és arányáról tájékoztatást adhatnak. A kampánycsend a választói akarat kinyilvánításának zavartalanosságát biztosítja, így a legfelsőbb államhatalmi szerv szabad akaraton alapuló létrehozását, illetve azon keresztül a demokratikus jogállamiságot garantálja, így nem szükségtelen korlátozás, és a kampány idejéhez mért rövid kampánycsend nem is aránytalan. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a választások zavartalanosságát különböző korlátozó szabályok biztosítják. A kampánycsend megszüntetése nem vezetne alkotmányellenes helyzethez, amennyiben a törvényhozó a választások zavartalanosságát más eszközökkel biztosítaná.

I. Kampánycsend a sajtóban

¹ A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (Ve.)

² Ve. 40. § (2), 41. §

³ 39/2002. (IX. 25.) AB határozat

Az OVB állásfoglalása⁴ szerint az írott és elektronikus médiumok bármelyike kampánycsendet sért, ha „a választással összefüggésbe hozható személyt vagy pártot említ, vagy szerepeltet, a jelöltek számáról és összetételéről, az esetleges visszalépésekről stb. információt szolgáltat, amennyiben ez a cselekmény alkalmas a választópolgárok választói akaratának befolyásolására. Ez a követelmény irányadó a korábban felvett programok ismétlésére is.” (A kampánycsend idején a kiesett jelöltről szóló tájékoztatásra a szavazatszámoló bizottság jogosult.⁵) A Legfelsőbb Bíróság eseti döntése szerint⁶ nem volt alkalmas a választók befolyásolására, így kampánycsendet sem sértett az az eset, amikor az önkormányzati választások során egy ismert pártállású személy – az egyik párt prominens képviselője – nem ebben a minőségben, hanem az aktuálpolitikai eseményekhez nem kötődő politikaielméleti vitában a konfliktus-konszenzus politikaielméleti fogalom párral kapcsolatban fejtette ki véleményét. Más esetben⁷ a Legfelsőbb Bíróság nem állapította meg a kampánycsend megsértését akkor, amikor egy vetélkedő műsorban az egyik feladvány megfejtése az egyik párt listavezetője, az éppen hatalmon lévő miniszterelnök volt. Nem sértett kampánycsendet az a televíziós csatorna, amely olyan történelmi dokumentumfilmet vetített, amelyben – a kérelmező megfogalmazása szerint – „kommunista indulók” és „azt felerősítő kommunista szónoklatok” hangzottak el, hiszen a választói akarat befolyásolására nem volt alkalmas.⁸

A Legfelsőbb Bíróság egy másik esetben⁹ megállapította a kampánycsendsértést azért, mert egy országos napilap a „holnap választ az ország” szöveg mellett a „K.O” kifejezést használta, bár egyetlen párt, jelölt nevét nem írta le. A napilap ugyanis a választások várható végeredményére utalt ezzel, és ez alkalmas a választók befolyásolására. A határozat utal a lap közismert önmeghatározására, irányultságára is, tehát ezt is figyelembe lehet venni a hasonló ügyek elbírálásakor. Más esetben megsértette a kampánycsendet az a televíziós csatorna, amely a kampánycsend napján olyan magazint reklámozott, amelyen látható volt az éppen hatalmon lévő miniszterelnök, és mellette a „Folyt. Köv.” felirat, ezért a bíróság megváltoztatta az OVB azon határozatát¹⁰, amely szerint az összefüggés ebben az esetben olyan távoli volt, hogy a csatorna nem befolyásolhatta a választókat.

Az OVB nem állapított meg jogsértést¹¹ azzal kapcsolatban, hogy az egyik televízió a szavazás napján 18 óra 55 perckor ismertette a pártok székházában tapasztalt hangulatot, mert életszerűtlen, hogy a szavazás vége előtt 5 perccel sugárzott műsor valamely jelölt melletti szavazási szándékot alakított volna ki. A Legfelsőbb Bíróság szerint¹² nem sértette meg a kampánycsendet az a lap, amely a kampánycsend idején több

⁴ Az Országos Választási Bizottság 14/2006. (IV. 18.) állásfoglalása a kampánycsend tárgyában, de a jelen állásfoglalással hatályon kívül helyezett 11/1998. (V. 18.) OVB állásfoglalás szabályozása is hasonló volt.

⁵ Ve. 67. § (3)

⁶ BH1999. 48., Legf. Bír. Kvk. II. 28.640/1998. sz.

⁷ Kvk.III.37.225/2006/3.

⁸ Legfelsőbb Bíróság Kvk.III.37.234/2006/2.

⁹ BH2002. 386., Legf. Bír. Kvk. III. 37.423/2002. sz.

¹⁰ 198/2006. (IV. 11.) OVB határozat

¹¹ 292/2006. (IV. 28.) OVB határozat

¹² Kvk.IV.37.277/2006/2.szám

korábbi lapszáma megmaradt példányait osztotta ingyenesen, és az egyik lapszámban az egyik párt hirdetése volt fellelhető.

II. Levelek, e-mailek, blogok, SMS-ek

Az OVB állásfoglalása¹³ A kampánycsend megsértésének minősül az, amikor jelöltek, jelölő szervezetek vagy mások szervezeten a választópolgárok részére külön kérés vagy előzetes felhatalmazás nélkül a választáson történő részvételre, egyes jelöltek vagy jelölő szervezetek támogatására *buzdító SMS-t, e-mailt* vagy automatizált hívásmódú üzeneteket küldenek. A közszereplők, jelöltek vagy jelölő szervezetek listáin szereplő személyek által írt internetes napló, a jelöltek vagy jelölő szervezetek honlapjai kampánycsend alatt nem frissíthetők, azok adattartalma nem változtatható meg. A korlátozás független attól, hogy a honlapot tartalmazó adathordozó eszközt hol helyezték el, ha annak adattartalma Magyarországról elektronikus úton elérhető. Kampánycsendsértést azonban csak a magyar joghatóság alá tartozó személy vagy szervezet követhet el. Ugyanebben az állásfoglalásában azonban olyan véleményt is megfogalmazott az OVB, amellyel a Legfelsőbb Bíróság egy eseti döntésében ellentétes határozatot hozott.¹⁴ Az állásfoglalás szerint ugyanis választópolgárok előzetes megrendelése alapján, az általuk megadott e-mail címre eljuttatott tájékoztatás az önkéntesség következtében nem lehet alkalmas a választópolgárok választói akaratának befolyásolására, így a kampánycsend megsértését sem valósíthatja meg. Egy esetben kifogás érkezett az OVB-hez, mert az egyik párt a kampánycsend ideje alatt küldött hírlevelet azon felhasználók számára, akik e párt honlapján kifejezetten regisztráltak magukat. A hírlevélben a párt arra buzdította a választópolgárokat, hogy az ő listájára szavazzanak. Az OVB határozatában¹⁵ a kifogást elutasította, mert álláspontja szerint alkalmas ugyan a választópolgárok befolyásolására a hírlevél, de regisztrációjukkal ezek a választópolgárok maguk igényelték e befolyásolást. A Legfelsőbb Bíróság¹⁶ a határozatot megváltoztatta, és a megállapította a kampánycsend megsértését, mert a Ve. nem differenciál a választók között, megrendelésre sem lehet tehát jogszerűen ilyen üzenetet küldeni. Egy másik döntésében¹⁷ azonban nem állapított meg jogsértést abban az esetben, amikor a kifogást tevő magánszemély a kampánycsend előtti napon az egyik kormánypárt honlapján a „Mit tett a kormány az ön lakóhelyén” rovatban kérhető tájékoztatást kérte, és azt e-mailben a kampánycsend napján kapta meg. A bíróság kiemelte, hogy a kérésre történő kézbesítés tényét figyelembe kell venni, és mivel a kifogást tevő regisztrációjával azt a szándékát fejezte ki, hogy az adott párt tevékenységéről többet kíván tudni, így az elektronikus üzenet befolyásolásra nem volt alkalmas.

A konkrét pártot, jelöltet meg nem nevező, de egy párthoz köthető jelmondatot tartalmazó SMS is kampánycsendet sért.¹⁸

¹³ Az Országos Választási Bizottság 14/2006. (IV. 18.) állásfoglalása a kampánycsend tárgyában.

¹⁴ Az OVB állásfoglalásai ellen ugyanis nincs lehetőség bírósági felülvizsgálatra, az OVB határozatainak bírósági felülvizsgálata során viszont a bíróságot nem köti az OVB állásfoglalása.

¹⁵ 171/2006. (IV. 9.) OVB határozat

¹⁶ Kvk.I.37.229/2006/2.

¹⁷ Kvk.IV.37.224/2006/2.

¹⁸ Legfelsőbb Bíróság Kvk.IV.37.242/2006/2.

III. Szervezett magatartás – személyes kommunikáció

Az OVB állásfoglalása¹⁹ szerint az állampolgárok, mint magánszemélyek közötti *személyes kommunikáció* - tartalmától és formájától (pl. levél, SMS, e-mail, internetes napló /blog/) – függetlenül nem valósítja meg a kampánycsend megsértését. A Legfelsőbb Bíróság egyetértett²⁰ ezzel az állásfoglalással, így jogszerűnek (és még az önkéntesség alapelvével is összeegyeztethetőnek) tartotta az egyik párt vezetőjének azon magatartását, hogy a párt aktivistáit arra hívta fel, hogy a szavazás napján buzdítsák szavazásra a párt híveit, ugyanis a politikus nem jogellenes magatartásra hívott fel. Nem állapította meg a kampánycsend megsértését az OVB abban az esetben²¹, amikor egy színész nevén bemutatkozó személy a kampánycsend idején az egyik párt mellett szavazásra buzdított, ugyanis a magánszemélyek kommunikációja a kampánycsend megsértését nem valósítja meg, az pedig, hogy egy jelölő szervezet kezdeményezte volna a hívást, nem volt megállapítható.

Egy esetben²² ugyanakkor egy, az egyik pártra való szavazásra buzdító SMS többszöri elküldésével kapcsolatban annak ellenére állapította meg a Legfelsőbb Bíróság a kampánycsend megsértését, hogy az SMS elküldőjének személye, illetve az adott párthoz kötődése megállapítható lett volna. A bíróság tehát a csatolt bizonyítékok – fénykép az SMS-ről, magánokiratba foglalt nyilatkozatok – alapján megállapította, hogy az az ismeretlen személy, aki az adott telefonszámról elküldte az SMS-eket, megsértette a kampánycsendet. (Ugyanakkor a bíróság mellőzte a jogsértő eltiltását a további jogsértéstől, mert a jogsértő ismeretlen maradt, a magatartás pedig befejeződött.)

IV. Jogkövetkezmények

Ha a választási bizottság a kifogásnak helyt ad, megállapítja a jogszabálysértés tényét, a jogsértőt eltilthatja a további jogszabálysértéstől, a választási eljárást vagy annak a jogorvoslással érintett részét megsemmisítheti és megisméltetheti, médiában elkövetett jogsértés esetén kötelezheti az időszaki lap szerkesztőségét, a műsorszolgáltatót, illetőleg a hírügynökséget, hogy határozatát vagy annak rendelkező részét tegye közzé.²³ A gyakorlatban a leggyakrabban csak a jogsértés tényét mondja ki a választási bizottság, illetve a bíróság. Ennek pedig nyilván csak akkor van visszatartó hatása, ha a döntést a nyilvánosság megismeri, a közvélemény pedig a magatartást elítéli, enélkül a szabály *lex imperfecta*. A további jogsértéstől eltiltásnak általában nincs alapja, hiszen – a kampánycsend rövid időtartamára is tekintettel – a jogsértés hamar befejeződik. A választás megisméltetésére csak igen jelentős jogsértés esetén kerülhet sor. Ilyen eset volt az²⁴, amikor az egyik polgármester-jelölről, éppen hivatalban levő polgármesterről a helyi televízióban kampánycsend idején mutattak be filmet, amelyen a település jelenéről, jövőjéről nyilatkozott. A jelölt 1697, egyik ellenfele 1375, másik ellenfele 1363 érvényes szavazatot kapott, a televízió adása pedig 1200 lakásban volt fogható.

¹⁹ Az Országos Választási Bizottság 14/2006. (IV. 18.) állásfoglalása a kampánycsend tárgyában.

²⁰ Kvk.III.37.267/2006/3.szám, Kvk.III.37.268/2006/3.szám

²¹ 284/2006. (IV. 25.) OVB határozat

²² Kvk.III.37.235/2006/5. Hasonló állásfoglalást tartalmaz a Kvk.I.37.276/2006/2.

²³ Ve. 78.§ (1), 44/A § (2)

²⁴ BH1999. 47., Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 3. Pk. 21.291/1998. sz.

