

## F/4 melléklet: Pótlap a jogi érvek kifejtéséhez

*... A jogszabály megalkotása előtt a tilalmat egy átfogó vizsgálatnak vetették alá, amit aztán pártközi támogatással, ellenszavazat nélkül fogadtak el. A tilalom arányosságát a Felső Bíróságon és a Lordok Házában is részletesen megvizsgálták.”*

A Velencei Bizottság emlékeztetett arra is, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint a fizetett politikai reklámok brit tilalmát kiegyensúlyozta az, hogy a politikai pártok szabadon tehettek közzé reklámot választási kampány során (legyen szó népszavazásról vagy parlamenti választásokról). Így a tárgyalt döntésében a Bíróság figyelembe vette, hogy egy pártokon alapuló demokráciában a pártoknak lehetőséget kell biztosítani arra, hogy a választások előtt a nézeteiket terjesszék. Magyarországon szinte egyetlen, a brithez hasonló szabály sincsen. Ezért a nagy-britanniai helyzet jelentősen különbözik a magyartól.

A Bizottság hangsúlyozta azt is, hogy a politikai hirdetésekre vonatkozó korlátozásokat az adott részes állam jogi szabályozására tekintettel kell vizsgálni. **Amikor a politikai hirdetéseket a választási kampányban is korlátozzák, akkor nagyon erős érvek kellenek ahhoz, hogy a szabályozás szükségességét egy demokratikus államban indokolni lehessen. A magyar hatóságok szerint a politikai hirdetések megtiltása a választási kampány idején „a demokratikus véleményformáláshoz szükséges megfelelő információk terjesztését és az esélyegyenlőség biztosítását” célozza. A Velencei Bizottság nem értett egyet azzal, hogy ez elégséges indok a választások előtti, kereskedelmi médiában megjelenő politikai hirdetések megtiltásához.**

A Velencei Bizottság nagy jelentőséget tulajdonított a magyar Alkotmánybíróság által az 1/2013. sz. AB határozatban elvégzett értékelésnek, ahol az AB rámutatott, hogy amellett, hogy politikai hirdetések befolyásolják a választókat, egyúttal tájékoztatják is őket, és amelyben az AB kiemelte, a politikai hirdetések kereskedelmi televíziókra vonatkozó tilalma a médiának éppen azt a típusát célozza meg, amely egyébként a legtöbb választóhoz eljut.

A Kérelmező maradéktalanul egyetért a Velencei Bizottsággal és összefoglalásként a következő különbségekre hívja fel a figyelmet a brit és a magyar szabályozás kapcsán:

1. A brit szabályok szerint lehet kampányolni kampányidőszakban, ez pedig a fent idézett *Bowman-ügyben* hozott döntés szerint a demokratikus választás sine qua non-ja.
2. Az ügyben NGO volt a kérelmező, nem egy országgyűlési választásokon induló, az aktív választópolgárok között a különböző közvélemény-kutatások szerint ... %-os támogatással rendelkező párt, mint amilyen a Kérelmező.
3. A Nagy-Britanniában létező szabályozás összpárti konszenzusnak örvend, az alkotmányossággal összeegyeztethetőségét széles körben nem kérdőjelezték meg. Ezzel szemben a Kérelmező által sérelmezett magyar szabályozást egypárti alkotmánymódosítással vezették be a jogrendszerbe azt követően, hogy annak alaptörvény-ellenességét megállapította az Alkotmánybíróság.
4. A magyar szabályozás ezen felül diszkriminatív is, mivel az elektronikus média egyik szeletére terjed ki a korlátozás, a kereskedelmi médiára – vagyis éppen arra a médiára nem terjed ki, amelyre a kormánynak egyébként is befolyása van.

Különös figyelmet kell fordítani az Alaptörvény módosított IX. cikk (3) bekezdésének hatásaira. Mivel a kormánynak általában több lehetősége van a nyilvános megjelenésre, a kormányzó pártok helyzetét már emiatt is közvetetten elősegíti az, hogy annak képviselői a kormányzati tevékenységek és nyilatkozatok kapcsán médiafelülethez jutnak. **A politikai hirdetések teljes tilalma a kereskedelmi médiában, amit Magyarországon többen néznek, mint a közszolgálati médiát, az ellenzéki pártokat megfosztotta egy fontos lehetőségtől ahhoz, hogy hatékonyan el tudják juttatni nézeteiket és ezáltal ellensúlyozni tudják a kormány domináns pozícióját a médiamegjelenések terén.**

**Az Alaptörvény Ötödik módosítása a politikai hirdetések médiaszolgáltatásban való közzétételének szabályait csak látszólag változtatta meg.** A korábbi szabályozás kifejezetten tiltotta a kereskedelmi médiában folytatható politikai kampányt, míg a mostani módosítás következményeként a kereskedelmi médiaszolgáltatóknak is lesz lehetősége politikai hirdetést közölni. Ezzel bár látszólag felszámolták a közszolgálati médiaszolgáltatókra irányuló szűkítést, a korlátozás hatása nem változik: **azzal, hogy a kereskedelmi médiaszolgáltatók is csak ellenérték nélkül közvetíthetik a politikai hirdetéseket, kizárólag társadalmi szerepvállalásukon, belátásukon múlik, hogy a piaci alapon értékesíthető reklámidőben eljuttatják-e a választópolgárokhoz a pártok üzeneteit.** Ez a koncepció a kereskedelmi média alapvető működési elvével ellentétes, hiszen annak létezési alapja a piacon értékesített reklámidő. A kereskedelmi médiaszolgáltatók szerkesztői szabadság híján és ingyen erre nem vállalkoznak. (lásd az F/4. számon mellékelt tájékoztatást). Ezáltal a rendelkezés a választópolgárokhoz legszélesebb körben eljutó médiatípus (...) esetében korlátozza a tájékoztatást is megvalósító politikai reklámok közzétételét. A jelölő szervezetek politikai üzeneteihez való korlátozott hozzáférés következményeként a fennálló szabályozás sérti a szólásszabadsághoz való jogot, a választópolgárok információszabadságának és ezzel összefüggésben a szabad választáshoz való jog hatékony érvényesítésének követelményét.

**Az Alaptörvény Ötödik módosítása hiába orvosolta látszólag a korábbi korlátozással beállt jogsértő helyzetet, az Egyezményben szereplő, érintett jogok tényleges érvényesítése követelményének továbbra sem felel meg.** Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint az, hogy egyetlen kereskedelmi médium sem fog politikai kampányhirdetéseknak felületet adni, vagyis a hatályban lévő szabályozás ekvivalens a negyedik módosítás által bevezetett teljes tilalommal. Ez pedig jogilag releváns szempont. Ugyanis a Bíróság értelmezése szerint az Egyezmény nem elméletben létező, illuzórikus jogvédelemre kötelezi a részes államokat, hanem a jogok gyakorlatban megvalósuló, tényleges érvényesítésére. (*Nikolova and Velichkova v. Bulgaria*, no. [7888/03](#), § 61, 20 December 2007; *T.M. and C.M v. Moldova*, no. 26608/11, § 37, 28 January 2014; *W. v. Slovenia*, no. 24125/06, § 41, 23 January 2014; *Janowiec and others v. Russia*, no. 55508/07, § 35, 21 October 2013; *Dvorski v. Croatia*, no. 25703/11, § 98, 28 November 2013; *Del Río Prada v. Spain*, no. 42750/09, § 88, 21 October 2013) **Erre a sztenderdre tekintettel a szabályozás tényleges hatását kell mérlegelni akkor, amikor annak, illetve annak következtében előálló helyzet egyezményesértő voltát ítéljük meg.**

## a) A választójog tekintetében a megkülönböztetés tilalmának sérelmét megalapozó indokok

A Kormánypárt most is és bizonyosan a kampányidőszakban is sokkal többet szerepel a televízióban, mint minden más párt együtt véve. (Kvantitatív adatok: [http://mediatanacs.hu/tart/index/1004/Politikusok partok a hirmusorokban](http://mediatanacs.hu/tart/index/1004/Politikusok_partok_a_hirmusorokban)). Tehát kampányidőszakban is az lesz a helyzet, hogy a kormánypártok hivatalosan nem politikai reklámként, de lényegét tekintve mégis propaganda céllal megjelenhetnek a kereskedelmi médiában is. A linken található adatok összefoglalóan a kormány és a kormánypártok elsöprő dominanciáját mutatják minden elektronikus média hírműsorában.

A Bíróság következetes gyakorlata szerint a szabad választásokhoz való jog a hatékony és valódi (*effective and meaningful*), a joguralom elvét érvényre juttató demokrácia alapja. A választójog többé nem tekinthető privilégiumnak. A XXI. században minden demokratikus államban vélelem kell, hogy szóljon a választójog általánossága mellett, ami mára már alapvető minőséget nyert. Ennek ellenére a szabad választásokhoz való jog nem korlátozhatatlan, a részes államok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek e jog szabályozását illetően. Ugyanakkor végső soron a Bíróság hatáskörébe tartozik annak eldöntése, hogy a részes államok szabályozása megfelel-e az Egyezmény által támasztott követelményeknek: a választójog feltételei nem korlátozhatják olyan mértékben e jogot, hogy kiüresítsék annak lényegi tartalmát (*very essence*) vagy megfosszák annak hatékonyságától. A korlátozásnak legitim célt kell szolgálnia, aminek meg kell felelnie az arányosság követelményének. Különös tekintettel kell lenni bármely korlátozás során arra, hogy a választójog gyakorlásának feltételei nem akadályozhatják meg a nép akaratának szabad kifejezését a törvényhozó testület megválasztása során, más szavakkal alkalmasnak kell lenniük arra, hogy megőrizzék a választási eljárás integritását és hatékonyságát, ami az általános választójogon keresztül az emberek szabad akaratának érvényre juttatását célozza. (*Hirst v. the United Kingdom*, 58-62. pontok)

Ugyanakkor az előzőekben kifejtettek fényében a kampánykorlátozó szabály hatásának következtében a kormánypártok minden más párthoz képest indokolatlan, a demokrácia lényegét képező tisztességes verseny feltételeit sértő helyzetben vannak és lesznek a kampányidőszakban. Ez a megkülönböztetés pedig a magyar Alkotmánybíróság és a Velencei Bizottság által kifejtett indokok fényében igazolhatatlan, és a demokratikus eljárás tisztességtelen (*free but unfair*) voltát eredményezi.

B/ verzió: új pártok kiegészítő indokai:

Fokozott jogsérelmet okoz a szabályozás az újonnan alakult és/vagy kis pártoknak. A nagy és régi pártok már régen benne vannak a köztudatban, mindenki hozzájuk tudja kapcsolni a profiljukat, de a kis/új pártoknak elemi szükségletük, hogy minél több felületen ismertethessék magukat és a profiljukat, viszont a közszolgálati médiának alacsony a nézettsége. Ezért a politikai reklámok közszolgálati médiára történő korlátozása konzerválja a Kérelmező abból adódó hátrányát, hogy új pártként van jelen a politikai palettán. Ez a helyzet pedig sérti az Egyezmény 14. Cikkében foglalt Megkülönböztetés tilalmát is, tekintettel az Egyezmény Első Kiegészítő jegyzőkönyvének 3. Cikkében foglalt szabad választáshoz való jogra a következők miatt.

A politikai pártokat megilleti a választásokon való indulás joga. A nép akaratának szabad kifejezését pedig az is gátolja, ha valamely politikai pártot megfosztanak vagy aránytalanul korlátoznak azon jogában, hogy politikai célkitűzéseit, programját eljuttassa a választók felé és a régebb óta működő, a társadalom által széles körben ismert politikai pártokkal valós esélyek mellett mérkőzzenek meg. Az újonnan alakult politikai pártoknak sokkal nagyobb kihívást jelent egy választáson elindulni, hiszen először azt kell elérniük, hogy a társadalom széles rétegei megismerjék a nevüket, vezető politikusaikat és az általuk képviselt politikai értékeket. Természetes törekvésük ezért, hogy megjelenjenek, és politikai reklámot tegyenek közzé lehetőleg minden olyan felületen, amelynek jelentős a látogatottsága. Az ő esetükben a politikai reklámoknak a közmédia keretei közé szorítása jelentős mértékben meggátolja, hogy valódi esélyekkel szálljanak versenybe a régóta működő, közismert párokkal. Hiszen éppen azoktól a felületektől vannak elzárva, amelyek segítségével mérsékelni tudnák azt a hátrányukat, hogy még fiatal és relatíve fejletlen szervezeti felépítéssel, alacsony számú tagsággal rendelkező, tőkehiányos politikai szerveződésekéről van szó. Így politikai értékeiket és programjukat sem tudják megfelelően közvetíteni a társadalom széles rétegei felé, tehát a társadalom tagjai sem ismerik meg a politikai életben ténylegesen létező valamennyi véleményt és elképzelést, ezért a megfelelő információk hiányában a választások nem a nép valós akaratát fogják kifejezni. **Mindez pedig a Kérelmező mint új párt passzív választójogának egyezményesértő, diszkriminatív korlátozását valósítja meg.**

#### **b) A hatékony jogorvoslathoz való jog sérelmét megalapozó indokok**

Az Egyezmény 13. Cikke értelmében bárkinek, akinek a jelen Egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg. Az Alaptörvény 24. cikkének (5) bekezdése értelmében *„Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényt és az Alaptörvény módosítását csak a megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények tekintetében vizsgálhatja felül.”* Ez azt jelenti, hogy az Alaptörvény tartalmát Magyarországon senki sem bírálhatja felül. Mivel az Egyezmény 10. és 14. cikkében biztosított jogok sérelmét okozó szabályt Magyarországon egyetlen bíróság, még az Alkotmánybíróság által sem vizsgálható szabály tartalmazza, így a Kérelmező számára nem biztosított a hazai hatóság előtti jogorvoslat joga.

#### **c) Az áldozati státusz indokai**

A magyar választási rendszer szerint országgyűlési választásokat négyévente kell tartani, ennek megfelelően a következő országgyűlési választásokra 2014. április 6-án kerül sor. A Kérelmező a fentiek szerint leírtan országos támogatottsággal rendelkező párt, amely országos listát állított és indul a 2014-es választásokon. Így a politikai szólásszabadsághoz való jogát korlátozó szabály rá nézve közvetlen érdeksérelemet valósít meg, ami alátámasztja áldozati státuszát, és lehetővé teszi, hogy kérelmet terjesszen elő a T. Bíróság előtt.

