

117/2011. (XII. 2.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 94/2011. (VI. 24.) OVB határozatát helybenhagyja.
Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján a hitelesítési eljárás kezdeményezője kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 94/2011. (VI. 24.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen, amelyben az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kéri.

Az OVB vitatott határozatában az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 10. § c) pontja alapján megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ívnek a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a munkáltató a munkaviszonyt rendkívüli felmondással csak akkor szüntethesse meg, ha a munkavállaló a munkaviszonyból származó lényeges kötelezettségét szándékosan vagy súlyos gondatlansággal jelentős mértékben megszegi, vagy egyébként olyan magatartást tanúsít, amely a munkaviszony fenntartását lehetetlenné teszi?”

Az Országos Választási Bizottság a kérdés hitelesítését azért tagadta meg, mert az nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében előírt egyértelműségi követelménynek.

Az OVB szerint a népszavazásra feltenni kívánt kérdés tartalmilag megegyezik a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 93. § (1) bekezdésében foglaltakkal, tehát a hatályos jogi szabályozással megegyező szabályozás kialakítását célozza. „A kérdés az átlagos választópolgárnak azt sugallja, hogy 'igen' szavazatával a fennálló jogszabályi helyzet megváltoztatására szavaz. Valójában azonban a kérdésre adott 'igen' válasszal a mai jogi szabályozást erősítenék meg, míg a 'nem' válasz értelmetlen lenne.”

Az OVBh. indokolása szerint az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdés nem egyértelmű azért sem, mert - bár a hatályos norma szövegét ismétli meg - túlságosan összetett és a választópolgárok számára nem egyértelmű kifejezéseket tartalmaz, így nem lennének tisztában azzal, hogy pontosan milyen tartalmú népszavazási kezdeményezést támogatnak.

A kifogás benyújtója szerint az OVBh.-ban kifejtett indokok megalapozatlanok. A kifogás hivatkozik az Alkotmánybíróság népszavazási kérdések egyértelműségének megítélésben kialakított gyakorlatára.

Álláspontja szerint a kérdés maradéktalanul eleget tesz, mind a választópolgári, mind a jogalkotói egyértelműség Alkotmánybíróság által kialakított követelményének. A választópolgári egyértelműségnek - a kifogástevő szerint - önmagában a kérdés tartalma tekintetében kell fennállnia, ugyanis a választópolgár a kívánt szabályozás tartalmáról dönt, s nem arról, hogy az Országgyűlésnek az eredményes népszavazás alapján - az akkor hatályos jogszabályokkal összefüggésben - milyen szabályozási megoldást kell választania.

A kifogásban előadottak szerint nem sérti a kérdés a jogalkotói egyértelműség követelményét sem. A jogalkotói egyértelműségnek az eredményes népszavazást követően kell fennállnia. Tekintettel arra, hogy a népszavazási eljárás során a szabályozási környezet megváltozhat, a parlamentnek a népszavazás eredményének ismeretében kell eldöntenie azt, hogy a népszavazásra bocsátott kérdésből milyen - szabályozási, vagy a szabályozástól való tartózkodás - kötelezettsége származik.

Az OVB álláspontja - a kifogásban kifejtettek szerint - alapvetően ellentétes a jogállamisággal és a népszavazás intézményével. A kérdés valóban a hatályos norma szövegét idézi. „Azaz az állam elvárja az állampolgároktól, hogy

megismerjék, megértsék a rendelkezést és aszerint alakítsák jogviszonyaikat. Lehetetlen tehát, hogy ezzel az elvárással egyidejűleg azt állítsa az állam, hogy a választópolgárok számára nem egyértelmű annyira, hogy eldönthessék, egyetértenek-e a szabály fenntartásával vagy hasonló tartalmú szabály ismételt megállapításával.” - indokolja álláspontját a kifogás tevő.

Az OVB határozata a Magyar Közlöny 2011. évi 69. számában 2011. június 24-én jelent meg. A kifogást a Ve. 130. § (1) bekezdésében előírt módon és határidőn belül, 2011. július 8-án nyújtották be az OVB-hez.

II.

A kifogás elbírálása során az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését:

1. Az Nsztv.-nek az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„2. § Az aláírásgyűjtő ívek mintapéldányát az aláírásgyűjtés megkezdése előtt - hitelesítés céljából - be kell nyújtani az Országos Választási Bizottsághoz.”

„3. § (1) Népszavazás kitzüzésére irányuló állampolgári kezdeményezés, illetőleg népi kezdeményezés támogatására a hitelesített mintapéldánnyal megegyező aláírásgyűjtő íveken lehet aláírást gyűjteni.”

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,

b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,

c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,

d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,

e) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.”

„13. § (1) A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.

(2) A konkrét kérdést a kezdeményezésben megfogalmazott formában kell népszavazásra bocsátani.”

2. A Ve.-nek az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„117. § (1) Az Országos Választási Bizottság a jogszabályi feltételeknek megfelelő aláírásgyűjtő ívet, illetőleg kérdést a benyújtástól számított harminc napon belül hitelesíti.

(2) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos határozatát nyolc napon belül a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.”

„130. § (1) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet - az Alkotmánybírósághoz címezve - az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.

(...)

(3) Az Alkotmánybíróság a kifogást soron kívül bírálja el. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság, illetőleg az Országgyűlés határozatát helybenhagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

III.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

A kifogás megalapozott.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata során több határozatában értelmezte az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében a népszavazásra bocsátandó kérdéssel szemben támasztott egyértelműség követelményét. E határozataiban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az egyértelműség követelménye a népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája. Az egyértelműség követelménye ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lenni. Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett

kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre „igen”-nel vagy „nem”-mel lehessen felelni (választópolgári egyértelműség).

Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlésnek az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt jogkörének - Alkotmányban szabályozott - korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. Ezért a kérdés egyértelműségének megállapításakor az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés - az akkor hatályban lévő jogszabályok szerint - el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, ha igen, milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség). [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.; 25/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 381, 386.; 24/2006. (VI. 15.) AB határozat, ABH 2006, 358, 360-361.]

Az Mt. 96. § (1) bekezdése a következő rendelkezést tartalmazza:

„A munkáltató, illetve a munkavállaló a munkaviszonyt rendkívüli felmondással megszüntetheti, ha a másik fél

a) a munkaviszonyból származó lényeges kötelezettségét szándékosan vagy súlyos gondatlansággal jelentős mértékben megszegi, vagy

b) egyébként olyan magatartást tanúsít, amely a munkaviszony fenntartását lehetetlenné teszi. Ettől érvényesen eltérni nem lehet.”

Megállapítható tehát, hogy az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdés tartalmát tekintve megegyezik az Mt. hatályos szabályával.

Az OVB helytállóan állapította meg, hogy a választópolgárok számára a kérdés alapján nem nyilvánvaló, hogy az általuk támogatott népszavazási kezdeményezés nem a hatályos jog megváltoztatására, hanem annak fenntartására irányul. Erre tekintettel az OVB jogszerűen döntött úgy, hogy a kérdés megfogalmazása nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében szabályozott egyértelműség követelményének. Ezért az Alkotmánybíróság az OVB 94/2011. (VI. 24.) OVB határozatát helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság eljárása során figyelemmel volt arra is, hogy az OVB a jelen ügy tárgyát képező aláírásgyűjtő íven szereplő kérdéshez hasonló tartalmú - az egyértelműség követelményének megfelelően megfogalmazott - kérdést 156/2011. (IX. 9.) OVB határozatában hitelesített, és az OVB-nek azt a határozatát az Alkotmánybíróság 1371/H/2011. AB határozatában helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság e határozatának közzétételét az OVB határozatnak a Magyar Közlönyben történt közzétételére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2011. november 29.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró