

121/2011. (XII. 2.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 83/2011. (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 magánszemély kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 83/2011. (VI. 24.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen. Az OVB vitatott határozatában hitelesítette annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ívének a mintapéldányát, amelyen a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a munkaviszonyban járó szabadságot kettőnél több részletben változatlanul csak a munkavállaló kérésére lehessen kiadni?” Az OVBh. indokolása megállapította, hogy a kezdeményezés megfelel a törvényben előírt formai és tartalmi követelményeknek, ezért a mintapéldány hitelesíthető.

A kifogást tevő álláspontja szerint az OVBh. jogszabálysértő, mert a feltenni kívánt kérdés nem egyértelmű. Egyrészt a hatályos Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 134. § (4) bekezdése a feltenni kívánt kérdéssel azonos módon írja elő a szabadság kiadásának rendjét, ezért az Országgyűlést nem terhelne jogalkotási feladat az eredményes népszavazás esetén. A kérdésben szereplő „változatlanul” fordulat pedig véleménye szerint alkalmas a választópolgárok megtévesztésére. Mindezek alapján a kifogást tevő kéri az OVBh. megsemmisítését és az OVB új eljárás lefolytatására való kötelezését.

II.

1. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) szerint:

„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 választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény így rendelkezik:

„77. § (2) A kifogásnak tartalmaznia kell

a) a jogszabálysértés megjelölését,

b) a jogszabálysértés bizonyítékait,

c) a kifogás benyújtójának nevét, lakcímét (székhelyét) és - ha a lakcímétől (székhelyétől) eltér - postai értesítési címét,

d) a kifogás benyújtójának választása szerint telefaxszámát vagy elektronikus levélcímét, illetőleg kézbesítési megbízottjának nevét és telefaxszámát vagy elektronikus levélcímét.”

„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.

(2) Az Országgyűlés népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító határozata elleni kifogást a határozat közzétételét követő nyolc napon belül lehet - az Alkotmánybírósághoz címezve

- az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani. Az Országos Választási Bizottság a kifogás benyújtásáról haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét, a népszavazást elrendelő határozat elleni kifogásról a köztársasági elnököt is.

(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.”

3. Az Mt. felhívott rendelkezése szerint:

„134. § (4) A szabadságot kettőnél több részletben csak a munkavállaló kérésére lehet kiadni. Kivételesen fontos gazdasági érdek, illetve a munkáltató működési körét közvetlenül és súlyosan érintő ok miatt a munkáltató kettőnél több részletben is kiadhatja a szabadságot, azonban - a felek eltérő megállapodása hiányában - ebben az esetben is megilleti a munkavállalót naptári évenként legalább egyszer legalább tizennégy összefüggő naptári nap távollétet biztosító szabadság.”

III.

A kifogás nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 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.].

Az Alkotmánybíróság megvizsgálta a kifogást és megállapította, hogy azt határidőben nyújtották be, ezért a kifogást a továbbiakban érdemben vizsgálta.

2. A kifogást tevők alapvetően arra hivatkoztak, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdéséből eredő egyértelműség követelményének.

2.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata során több határozatban értelmezte az Nsztv. 13. § (1) bekezdését. 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 lennie. 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 jogköre - Alkotmányban szabályozott - korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. Ezért a kérdés egyértelműségének megállapításakor vizsgálni kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés 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.; 84/2008. (VI. 13.) AB határozat, ABH 2008, 695, 703.].

Az Alkotmánybíróság - az Nsztv. 8. § (4) bekezdésével összefüggésben - azt is kifejtette, hogy az Nsztv. nem zárja ki, hogy a hatályos jogszabályi környezetre, így akár több jogszabály összességére vonatkozó kérdés az OVB hitelesítése alapján népszavazás tárgya lehessen [84/2008. (VI. 13.) AB határozat, ABH 2008, 695, 701.; 4/2009. (II. 4.) AB határozat, ABH 2009, 87, 92.]. Más határozataiban pedig rámutatott: az Nsztv. 13. § (1) bekezdése nem támaszt olyan követelményt a népszavazás kezdeményezőivel szemben, hogy a kérdés megfogalmazásakor pontosan használják a hatályos jogszabályok terminológiáját, illetőleg pontosan meghatározzák azt, hogy a népszavazási kezdeményezés mely jogszabályok módosítására, hatályon kívül helyezésére, vagy változatlan állapotban való fenntartására irányul [43/2007. (VI. 27.) AB határozat, ABH 2007, 571, 575.; 105/2007. (XII. 13.) AB határozat, ABH 2007, 891, 896.]. Az Alkotmánybíróság a 74/2008. (V. 22.) AB határozatában külön kiemelte: „a kérdéssel szemben nem alkotmányos követelmény, hogy a kezdeményező pontosan megjelölje, hogy az adott fogalmat mely jogszabály tartalmazza”. Utalt továbbá arra, hogy a kérdésben szereplő „továbbra is” fordulatból a választópolgár egyszerű nyelvtani értelmezéssel is megállapíthatja, mire (milyen tartalmú törvényi szabályozás fenntartására) irányul a kérdés (ABH 2008, 646, 650.).

2.2. A jelen vizsgálat tárgyát képező kérdés a munkaviszonyban járó szabadság kettőnél több részletben való kiadásával függ össze. A kifogást tevők szerint a kérdés - figyelemmel a hatályos szabályozásra - megtévesztő, mert nem lehet tudni, mit jelent a „változatlanul” fordulat.

Az Alkotmánybíróság figyelembe vette, hogy az Mt. jelenleg hatályos 134. § (4) bekezdése - kivétellel enyhített főszabályként - tartalmazza azt az előírást, amelynek jogrendszerben való megtartását a népszavazást kezdeményezők kívánják; eszerint a munkáltató kettőnél több részletben jelenleg a munkavállaló hozzájárulásával adhatja ki a szabadságot. Azonban önmagában emiatt, illetve azért, mert „igen” válasszal a választópolgárok a hatályos szabályok fenntartását támogatják, a kérdés nem tekinthető megtevesztőnek. Az indítványozók által kifogásolt „változatlanul” fordulat valójában épp azt juttatja kifejezésre, hogy a kérdésre adott „igen” válasszal a szavazók a hatályos rendszer fenntartását, míg a „nem”-mel annak megváltoztatását támogatják. Ezzel együtt az is egyértelmű, hogy eredményes népszavazás nyomán a jogalkotót terheli-e jogalkotási kötelezettség, s ha igen, milyen tartalommal. Az Alkotmánybíróság emellett megjegyzi: a kérdés megfogalmazására olyan körülmények között került sor, amikor nyilvánosságot kapott, hogy folynak az új Munka Törvénykönyvének előkészületei. Társadalmi vita folyik a tervezett változtatásokról, így a munkaviszony munkáltató által történő megszüntetésének feltételeiről. A népszavazási kezdeményezés ebben a társadalmi vitában való állásfoglalásra irányul. Mivel a kérdés tartalmát képező rendelkezés az Mt. elfogadása óta lényegében változatlan, széles körben, mind a munkáltatók, mind a munkavállalók körében ismert szabály. Így e körülményekre figyelemmel sem helytálló a kérdés megtevesztő, illetve félrevezető jellegére alapított érvelés.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság nem találta megalapozottnak az Nsztv. 13. § (1) bekezdésének sérelmére alapozott kifogást.

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.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó 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