

## 148/2011. (XII. 2.) AB végzés

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

végzést:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 83/2011. (VI. 24.) OVB határozata ellen benyújtott kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### *Indokolás*

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 83/2011. (VI. 24.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) hitelesítette az országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését. Az aláírásgyűjtő íven az alábbi kérdés szerepelt:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a munkaviszonyban járó szabadságot kettőnél több részletben változatlanul csak a munkavállaló kérésére lehessen kiadni?”

Az OVB határozatában megállapította, hogy a beadványozók által benyújtott aláírásgyűjtő ív az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvényben (a továbbiakban: Nsztv.) foglalt formai, valamint a feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tett, ezért a hitelesítésnek nem látta akadályát.

Az indítványozó - egyike azoknak, akik az aláírásgyűjtő ívet hitelesítés céljából az OVB-hez benyújtották - a törvényes határidőn belül kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, s kérte az OVBh. megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását. Álláspontja szerint az Nsztv. 2. §-a szerinti hitelesítésnek nem lett volna helye, hogyha az OVB következetesen érvényesíti a 89/2011. OVB határozatban foglalt, a választópolgári egyértelműség követelményére vonatkozó saját érvelését.

2. Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § *h)* pontja alapján a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: 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 határozata ellen beérkezett kifogás megfelel-e a Ve. 77. § (1), illetve (2) bekezdésének *a)-c)* pontjaiban és a Ve. 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, valamint, 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 a kifogás megalapozottságának alkotmányossági felülvizsgálata során nem tekinthetett el a Ve. 3. § *d)* pontjában foglalt eljárási alapelv érvényesülésének vizsgálatától sem. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.]

3. Az Alkotmánybíróság alkotmányvédelmi funkciójával összhangban a kifogás vizsgálata kapcsán figyelemmel volt az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének körülményeire.

3.1. A kifogást tevő másokkal együttesen 2011 májusában alapvetően a munkavállalói jogokkal összefüggésben több kérdésben is népszavazási kezdeményezést nyújtott be az OVB-hez. E kezdeményezések közül a jelen határozat alapjául szolgáló kérdés volt az egyik, amelyet leszámítva az OVB az összes népszavazásra szánt kérdés hitelesítését megtagadta. Ezt követően a kifogást tevő az OVB határozatait - köztük a kérdést hitelesítő OVBh.-t - az Alkotmánybíróság előtt megtámadta.

Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve döntött elsőként abban, hogy az országos népszavazás Alkotmányban biztosított intézményének rendeltetésével összeegyeztethető-e az eljárás kezdeményezőjének joggyakorlása.

3.2. Az Alkotmánybíróság korábban már rámutatott a következőkre:

„Az Alkotmány 28/C. § (2) bekezdésében szabályozott kötelező népszavazás egyik fontos intézményi garanciája az Nsztv. és a Ve. rendszerében a népszavazás kezdeményezésének alapjául szolgáló aláírásgyűjtő ív és az azon szereplő, népszavazásra bocsátani kívánt kérdés hitelesítése. Az Abh.-ban [52/1997. (X. 14.) AB határozat]

alkotmányos követelményként megfogalmazott funkciójának megfelelően a hitelesítési eljárás az aláírásgyűjtés megkezdése előtt nyújt garanciát arra, hogy az aláírásgyűjtés kezdeményezői, illetőleg a kérdés népszavazásra bocsátását aláírásukkal támogató választópolgárok népszavazáshoz való joga ne sérüljön, a megfogalmazott kérdés eredményes aláírásgyűjtés esetén népszavazásra bocsátható és eredményes népszavazás esetén országgyűlési döntéshozatalra alkalmas legyen, valamint arra, hogy az aláírásgyűjtő iv technikailag biztosítsa a választópolgári akarat egyértelmű kifejezésének lehetőségét, az aláírások hitelességének ellenőrzését. Az Nsztv. és a Ve. a hitelesítési eljárásnak ezt a garanciális szerepét oly módon biztosítja, hogy meghatározza azokat az eljárási, tartalmi és formai követelményeket, amelyeket az OVB-nek a hitelesítési eljárás és az Alkotmánybíróságnak a jogorvoslat során érvényesítenie kell.” [18/2008. (III. 12.) AB határozat, ABH 2008, 212, 219.] Az Alkotmánybíróság 32/2001. (VII. 11.) AB határozatában arra is rámutatott, hogy „[a] jogalkotó célja a hitelesítési eljárás megteremtésével egyértelműen az volt, hogy az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdésére tekintettel konkrét jogi garanciákkal stabilizálja az alkotmányos demokráciát.” (ABH 2001, 287, 294.)

A fentieknek megfelelően, közvetlenül az Alkotmányból származó követelmény a népszavazás eljárási garanciáinak megteremtése, amelyeket az Nsztv. és - kiegészítő jelleggel - a Ve. tartalmaz. Az Alkotmánybíróságnak tehát vizsgálnia kellett azt is, hogy az e törvényekben foglalt garanciák az eljárás során érvényesültek-e, kiváltképp pedig azt, hogy az eljárási jogok gyakorlása összhangban volt-e ezekkel, s így közvetve a népszavazás intézményével, illetve a népszavazás kezdeményezésére irányuló eljárás alkotmányos rendeltetésével.

„A kötelező népszavazás alkotmányi szabályozásának megfelelően ezek a garanciák tehát elsősorban eljárási jellegűek, s azt kell biztosítaniuk, hogy a népszavazás kezdeményezésétől eljuthasson a megtartásig, s ezt kizárólag az érintett választópolgárok akarata befolyásolhassa.” [52/1997. (X. 14.) AB határozat, ABH 1997, 331, 344.] „A választópolgárokat a hitelesítési eljárás, az aláírásgyűjtés kezdeményezése tekintetében megillető alanyi jogosultság célja, rendeltetése a népszavazási eljárás elindítása.” [18/2008. (III. 12.) AB határozat, ABH 2008, 212, 224.]

A Ve. 130. §-a szabályozza az országos népszavazás kapcsán az OVB határozatával szemben kérhető jogorvoslatot. A 130. § (1) bekezdése kimondja, hogy „az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő iv, 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.” A Ve. szövegszerűen tehát nem zárja ki, hogy az OVB hitelesítő határozatát az támadja meg, aki eredetileg a hitelesítés iránt kérelemmel élt.

Az OVB hitelesítő határozata megtámadására vonatkozó jogosultság azonban nem korlátlan, hiszen annak gyakorlása során is érvényesülnie kell a Ve. 3. § d) pontjában foglalt jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvének. Az országos népszavazás kezdeményezése nem az eljárást kezdeményező egyéni jogainak és érdekeinek érvényesítésére irányul. A népszavazási eljárás célja a demokratikus hatalomgyakorlás közvetlen eszközének alkalmazása. Ahogy a 987/B/1990. AB határozat is utal rá, „a népszavazás az állampolgároknak, illetve az állampolgárok közösségének alkotmányos joga”. (ABH 1991, 527, 529.) A népszavazási eljárás megindítása tehát nem lehet öncélú, az eljárási szabályok alkotmányos rendeltetése az, hogy a nép akarata kinyilvánításának garanciális keretétől szolgálgjon. Ugyanannak az állampolgárnak a népszavazás kezdeményezésére, s ezzel az aláírásgyűjtő iv hitelesítésére irányuló kérelme, majd annak hitelesítése után az OVB határozatának a megtámadása egymással szemben álló szándékokat fejez ki. Mindez az aláírásgyűjtő iv hitelesítését késlelteti, valamint a népszavazás alkotmányos rendeltetésén túlmutató célok megvalósítására lehet alkalmas. Amennyiben az eljárást kezdeményező a kérdés hitelesítését követően mégsem kíván népszavazást kezdeményezni, nem köteles megkezdeni az aláírásgyűjtést, hiszen erre vonatkozó törvényi kötelezettség nincs.

Az eljárási jogosultságok ilyen gyakorlása rendeltetésselens.

4. Jelen esetben a népszavazás kezdeményezője által hitelesítés céljából benyújtott kérdést az OVB hitelesítette. Ezt követően a népszavazást kezdeményezők egyike az OVB számukra kedvező döntését kifogásával megtámadta.

A fentiek alapján a népszavazás kezdeményezésére irányuló kérdés hitelesítése ellen ugyanazon kezdeményezés benyújtója által emelt kifogás ellentétes a Ve. 3. § d) pontjában foglalt alapelvvel és ezen keresztül a népszavazás alkotmányos rendeltetésével is.

Ebből következően az Alkotmánybíróság a Ve. 3. § d) pontjának, illetve 130. § (1) bekezdésének együttes értelmezésével megállapította, hogy a jelen ügyben előterjesztett kifogás nem felel meg a törvényben előírt követelményeknek. Az Alkotmánybíróság ezért a kifogást visszautasította.

A kifogás visszautasítása következtében az OVBh. hatályban marad.

Az Alkotmánybíróság végzésének közzétételét az OVB határozatának a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

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

*Dr. Balogh Elemér s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Bihari Mihály s. k.,  
előadó alkotmánybíró*

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

*Dr. Kiss László s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Lenkó Barnabás s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Pokol Béla s. k.  
alkotmánybíró*

*Dr. Balsai István s. k.  
alkotmánybíró*

*Dr. Bragyova András s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Holló András s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Kovács Péter s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Lévay Miklós s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Stumpf István s. k.  
alkotmánybíró*

*Dr. Szívós Mária s. k.  
alkotmánybíró*