

## 149/2011. (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 72/2011. (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) 72/2011. (VI. 24.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) hitelesítette az országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ív mintapéldányát. Az aláírásgyűjtő íven az alábbi kérdés szerepelt:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az alapszabadság kétharmadát a munkáltató a munkavállaló kérésének megfelelő időpontban legyen köteles 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 70/2011. 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 akaratára 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 öncélú, az eljárási szabályok alkotmányos rendeltetése éppen az, hogy a nép akaratának kinyilvánításának garanciális keretét szolgáljon. Ugyanannak az állampolgárnak a népszavazás kezdeményezésére, s ezzel az aláírásgyűjtő iv hitelesítésére irányuló kérelme, illetve másrésztől az OVB hitelesítő határozatának a megtámadása azonban egymással élesen és nyíltan szemben állnak.

Rendeltetésellenes éppen ezért az eljárási jogosultságok olyan gyakorlása, amely nyilvánvalóan nem az eljárás céljának elérésére irányul, hanem attól egyértelműen eltérő, vagyis öncélú joggyakorlást valósít meg.

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 tekinthető érdemben elbírálhatónak, mivel nem felel meg a törvényben előírt követelményeknek. Az Alkotmánybíróság ezért az előírásoknak meg nem felelő kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

A kifogás érdemi vizsgálat nélküli 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. 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.,  
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.,  
előadó alkotmánybíró*

*Dr. Szívós Mária s. k.  
alkotmánybíró*