

Alkotmánybíróság

1535 Budapest, Pf. 773.

Tisztelt Bíróság!

Alulírott

[REDACTED] az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 33. § (1) bekezdése alapján

<b>ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG</b>	
Ügyszám:	IV/ 04 8 6 4 - 0 / 2021
Érkezett:	2021 DEC 15.
Példány:	1
Melléklet:	Ø db
Kezelőiroda:	K <sup>1</sup>

### indítványozom

az alábbiakat:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 33. § (1) bekezdésében és 41. § (4) bekezdésében foglaltakra figyelemmel, az Abtv. 65. § (2) bekezdése alapján az Országgyűlés országos népszavazás elrendeléséről szóló 32/2021. (XI. 30.) OGY határozatát semmisítse meg és egyúttal az Országgyűlést új, kötelezettségeit hiánytalanul teljesítő határozat meghozatalára hívja fel.

#### Kérelmem indokolásai az alábbiak:

##### 1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

###### a) A támadott országgyűlési határozat

*Országos népszavazás elrendeléséről szóló 32/2021. (XI. 30.) OGY határozat, mellyel*

az Országgyűlés 2021. november 30-án döntött a Magyarország Kormánya által kezdeményezett, négy kérdést tartalmazó népszavazás elrendeléséről. Az országgyűlési határozat ugyanazon a napon, 2021. november 30-án kihirdetésre került a Magyar Közlönyben (2021. évi 217. sz.).

###### b) Az Alkotmánybíróság eljárási és döntési jogkörének alátámasztása

*Az Abtv. 33. § (1) bekezdése értelmében „[a]z Országgyűlés népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító határozatát az Alkotmánybíróság az elrendelés vagy elutasítás Alaptörvénnyel való összhangja és törvényessége tekintetében bárki indítványára harminc napon belül felülvizsgálja. Az indítványnak az Országgyűlés határozatának közzétételét követő tizenöt napon belül be kell érkeznie.”*

*Az Abtv. 41. § (4) bekezdése alapján „[a]z Alkotmánybíróság a 33. §-ban és a 33/A. §-ban meghatározott hatáskörében az Országgyűlés határozatát helybenhagyja, vagy az Országgyűlés határozatának megsemmisítése mellett az Országgyűlést új határozat meghozatalára hívja fel.” [Megjegyzendő, hogy tartalmában ugyanezt rögzíti az Abtv. 65. § (2) bekezdése is.]*

Az Abtv. 33. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság számára biztosított, hogy az *OGY határozatot* az Alaptörvénnyel való összhangja tekintetében alkotmányossági és törvényességi vizsgálat alá vegye.

Az Abtv. 41. § (4) bekezdése és 65. § (2) bekezdése szerint, amennyiben az *OGY határozat* nem felel meg az alkotmányossági és törvényességi követelményeknek, az Alkotmánybíróság számára biztosított az *OGY határozat* megsemmisítésére és az Országgyűlés új határozat meghozatalára való felhívására irányuló döntési jogkör.

###### c) Az indítványozási jogosultság alátámasztása

Az Abtv. 33. § (1) bekezdés első mondata alapján az indítványt bárki benyújthatja, így az indítványozói jogosultság alátámasztása álláspontom szerint nem szükséges. Ugyanakkor indokoltnak tartom jelezni, hogy magyar választópolgárként jogom van részt venni az országos népszavazásokon, és természetes személyként népszavazási kérdés benyújtására is jogosult vagyok, így értelemszerűen érdekelt vagyok abban, hogy az Országgyűlés a népszavazás elrendelésére vonatkozó jogkörének gyakorlása során az Alaptörvénnyel maradéktalan összhangban járjon el.

###### d) Az indítvány benyújtásának határideje

Az Abtv. 33. § (1) bekezdés alapján az Országgyűlés a népszavazás elrendelésével összefüggő határozatának vizsgálatára irányuló indítványnak „*az Országgyűlés határozatának közzétételét követő tizenöt napon belül be kell érkeznie.*” Az érintett határozat a Magyar Közlönyben 2021. november 30-án lett kihirdetve, ezért az indítványnomnak 2021. december 15. napjáig kell megérkeznie az érdemi elbírálás érdekében az idézett jogszabály alapján.

#### **e) Az Abtv. 33. § (2) bekezdése szerinti lényeges változás fennállásának alátámasztása**

Az Abtv. 33. § (2) bekezdése szerint: „*(...) az Alkotmánybíróság a határozat érdemében csak akkor folytat vizsgálatot, ha az aláírásgyűjtő ív hitelesítése és a népszavazás elrendelése között a körülményekben olyan lényeges változás következett be, amelyet a kérdés hitelesítéséről, illetve az azzal szembeni felülvizsgálati kérelemről hozott döntés során a Nemzeti Választási Bizottság, illetve a Kúria nem vehetett figyelembe, és a döntést érdemben befolyásolhatja.*”

Beadványom azonban nem a határozat érdemét támadja, hanem az Országgyűlés eljárásának alkotmányossági mulasztását, amely miatt a népszavazásra jogosultak számára nem nyújtott kellő garanciát, hogy a népszavazás elrendeléséről hozott döntése során érdemben vizsgálta a jogorvoslati szervek hatáskörén kívül eső körülményeket. Beadványom nem érinti a kérdések hitelesíthetőségének tartalmi kérdéseit, kizárólag annak biztosítására szolgál, hogy az Országgyűlés megőrizze az Alaptörvény garanciái érvényesülését a népszavazási eljárásban.

### **2. Az indítvány benyújtásának érdemi indokolása**

#### **2.1. Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek megjelölése**

Alaptörvény B) cikk (1), (3) és (4) bekezdései:

„(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„(3) A közhatalom forrása a nép.

(4) A nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja.”

Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése:

(7) Mindenkinek joga van országos népszavazáson részt venni, aki az országgyűlési képviselők választásán választó. Mindenkinek joga van helyi népszavazáson részt venni, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó.”

Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése:

„(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

#### **2.2. Az Országgyűlés eljárása alaptörvény-ellenességének indokolása**

[1] A Kormány által kezdeményezett gyermekvédelmi népszavazások megítélésem szerint jelentős változást hoztak a népszavazási intézményhez kapcsolódó kötelezettségek helyes gyakorlásában. A bírói gyakorlat a hitelesítéshez kapcsolódóan olyan alkotmányos erejű, új megállapításokat tett, amely az Országgyűlés munkájának megítélésére is jelentősen kihat. Ha az Országgyűlés az Alaptörvény betűjét és szellemét megőrizve kíván eljárni, úgy a népszavazás elrendelése során korábbi gyakorlatát némiképpen módosítania kell.

[2] A Kúria {Knk.IV.40.645/2021/19. számú határozatában} azt az elvi megállapítást tette, hogy „*A választópolgári népszavazási kezdeményezés, valamint a köztársasági elnök és a Kormány által kezdeményezett népszavazás Alaptörvényen alapuló közjogi következményei eltérőek, ezért feltételeinek vizsgálata is eltérő.*” {Indokolás [70]}. Ez a megállapítás az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdése, az Alaptörvény 8. cikke és az Nsztv. 8. § (2) bekezdése összefüggéseinek elemzésével jutott a testület. Megállapította, hogy „*(...) a választópolgári népszavazási kezdeményezés, másfelől a köztársasági elnök és a Kormány által kezdeményezett népszavazás Alaptörvényen alapuló közjogi feltételei nem azonosak. (...) Mindez azzal a következménnyel jár, hogy míg az Alaptörvény 8. cikk (2) és (3) bekezdésében írt feltételeket a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítése során minden kezdeményezés esetén vizsgálni kell, a vizsgálat terjedelme nem feltétlenül azonos. A választópolgári kezdeményezés esetén az alaptörvényi és törvényi feltételeket kimerítő alaposan kell vizsgálnia, ideértve a lehetetlen eredményre vezető jogalkotási kényszer lehetőségét is (...) Másként megfogalmazva, ilyen esetben a*

*népszavazásra feltenni szándékozott kérdés hitelesítéséről döntő NVB-nek és a döntést felülvizsgáló Kúriának kell elvégeznie azt a jogi mérlegelést is, amitől ebben az esetben az Alaptörvény elzárja az Országgyűlést. Más a helyzet a köztársasági elnök és a Kormány által kezdeményezett népszavazás esetén. Ilyenkor nincs szükség arra, hogy a NVB és a Kúria az Országgyűlésre tartozó mérlegelést elvégezze, mivel ezt az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdése alapján maga az Országgyűlés is elvégezheti”. {Indokolás [30],[32]}.*

[3] A Kúria által is kiemelten, a lehetetlenre irányuló népszavazási kezdeményezés sérti a kérdés egyértelműségét, az egyértelműség viszont kötelező eleme a népszavazási kérdésnek. E lehetetlenség megnyilvánulása például, ha az Országgyűlés a népszavazási kérdéseket nem tudja majd mindenki számára érthető, és a gyakorlatban alkalmazható törvénszövegbe önteni, amely kiállja az Alaptörvénnyel való összevetés próbáját is.

[4] Ha a lehetetlenre irányulást, vagy a hitelesíthetőség egyéb, csak az Országgyűlés által vizsgálható elemeit a jogorvoslatok során az érdekeltek sérelmezték, de a panaszos érveket a fent idézett hatásköri megoszlás miatt a Kúria munkája során nem vizsgálhatta, úgy ezekre a népszavazási kérdésekkel kapcsolatos aggályokra megítélésem szerint az Országgyűlésnek kell formálisan is megnyugtató jogi választ adnia, vagy politikai felelősségvállalásáról nyilatkoznia. Egyértelműnek látszik ugyanis a Kúria alapjogi álláspontja, hogy a mérlegelés alapján elrendelhető népszavazások esetében – a jogkövetkezmények megválasztásában is szabad mérlegelés keretében ugyan – de az Országgyűlés végzi el a jogorvoslati szervek jogszerűségi vizsgálatának munkáját.

[5] Természetesen, ahogyan az a Kúria álláspontjából is egyértelműen következik, dönthet úgy a parlament, hogy a jogorvoslati eljárásban felmerült jogi kételyekért politikai felelősséget vállal, és határozata indokolásában a jogi jellegű érveket (a jogellenességet állító érvelés tételes cáfolatát) mellőzve rendeli el a népszavazást, de a formális bírói eljárásban felmerült, de el nem bírált érvekre való hivatkozás teljes mellőzése – véleményem szerint – már átlépi az alkotmányosság határait.

[6] Ebben az esetben nem dönthető el, hogy a hitelesítés fundamentumainak lehetséges hibája közjogi mulasztások vagy tudatos politikai döntés eredményeként marad fenn. Ezt a bizonytalanságot és a formális nyilatkozat mellőzést pedig nem tűri meg sem a népszavazási eljárás jogorvoslati eljáráshoz kapcsolódó tisztességes eljárás követelménye, amely jelen kérdésekben a Kúria álláspontja alapján már az Országgyűlés vállal nyugszik, sem a jogállamiság alaptörvényi elvével nem fér össze.

[7] Mivel a konkrét jogorvoslati eljárásokban egyes, a Kúria már hivatkozott döntésében körülírt kérelmezői érvelések vizsgálata deklaráltan elmaradt, és jelenleg nincs érvényes iránymutatás arra, milyen formában zárja le az Országgyűlés a kérdések hitelességének vizsgálatát, élttem azzal a feltételezéssel, hogy az Országgyűlés munkájának széleskörű nyilvánossága miatt az Alaptörvény B) cikk (1) és (4) bekezdésének, továbbá XXVIII. cikke (1) bekezdésének elvárásai érvényesülhetnek úgy is, ha ugyan a határozat szövegében magában ugyan nem utal rá a szuverén, de annak előkészítése során a hitelesítés lezáratlan kérdéseivel kimondottan foglalkozik.

[8] Sajnálatos módon sem az általános vitát lefolytató bizottsági ülésen

*[<https://www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjkv41/TAB/2111291.pdf>],*

sem az összevont vitának helyt adó plenáris ülésen

*[[https://www.parlament.hu/web/guest/iromanyok-egyszerusitett-lekerdezes?p\\_p\\_id=hu\\_parlament cms\\_pair\\_portlet\\_PairProxy\\_INSTANCE\\_9xd2Wc9jP4z8&p\\_p\\_lifecycle=1&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_auth=8MvxmgWZ&hu\\_parlament cms\\_pair\\_portlet\\_PairProxy\\_INSTANCE\\_9xd2Wc9jP4z8\\_pairAction=%2Finternet%2Fcpls%2Ffogy\\_naplo.naplo\\_szoveg%3FP\\_CKL%3D41%26p\\_u%3D226%26p\\_felsz%3D33%26p\\_szoveg%3D%26p\\_stilus%3D](https://www.parlament.hu/web/guest/iromanyok-egyszerusitett-lekerdezes?p_p_id=hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_auth=8MvxmgWZ&hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcpls%2Ffogy_naplo.naplo_szoveg%3FP_CKL%3D41%26p_u%3D226%26p_felsz%3D33%26p_szoveg%3D%26p_stilus%3D)]*

nincs nyoma a jogorvoslati eljárás üregei kitöltésének.

[9] Mint a megjelölt jegyzőkönyvek mutatják, részletesen megismerhetők azok a társadalmi indokok, amelyek a népszavazást szükségessé tették, és a Kormány által megfogalmazott kérdések ideológiai alátámasztást kaptak.

[10] Személyes meggyőződésem, hogy jelen ügyben az Országgyűlés munkáját érintő egyedi, és eddig nem érvényesített garanciális követelményekről kell döntenie a Tisztelt Alkotmánybíróságnak. A tisztességes eljáráshoz való jog „hagyományos értelemben vett” sérelméről nem beszélhetünk, hiszen az Országgyűlés és a Nemzeti Választási Bizottság hitelesítő döntésének megtámadására jogosult egymással jogi eljárási viszonyban nem áll. Egyedi az ügy abból a szempontból is, az Országgyűlés nem valamely konkrét házszabályi, vagy

jogalkotási törvényben megfogalmazott kötelezettségének nem tett eleget, azaz formálisan megfelel a jogszabályi követelményeknek az Országgyűlés az elrendelés jelenlegi formájával is, az Alaptörvény B) cikkéből adódó követelmények az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata alapján megtartottak.

[11] Ugyanakkor mégis az a helyzet állt elő, hogy az Országgyűlés a vitában és a határozatban mind jogi, mind politikai értelemben „hallgatott” a jogosultak fennmaradó kérelmeiről. Mivel az arra felhatalmazottak a kötelező formulákat megtarva kezdeményeztek egy közjogi vitát, amely lezárva csak cselekedettel van, amely jelen formájában a Kúria által megjelölt politikai felelősségvállalással kellőképpen nem megfeleltethető, és ami magasztos és igazságos cél esetében is a népszavazási eljárás legitimitását veszélyezteti. A közjogi ellenérvek a „senki földjén” maradtak. A Kúria az Országgyűlés felelősségi körébe tartozónak jelölte meg őket, az Országgyűlés határozatának indokolásában hallgatott róluk, és az előkészítő munkájának tartalma alapján sem lehet vélelmezni azt, hogy az elrendelő határozat meghozatal során a jogi ellenérvek megfontolást kaptak, de nem valósak, vagy a társadalmi cél az elvont jogi követelményeket olyan erővel írja felül, hogy azok sérelmének lehetősége mellett is támogatja az Országgyűlés a kérdésekben a néphatalom közvetlen gyakorlását.

[12] Kérem a fentiek alapján a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Országgyűlést az ismételt elrendelésre való kötelezés során a népszavazási eljárás teljes legitimitásának, az elrendelő döntéssel szembeni közbizalom helyreállítására kötelezze, vagy határozatában ismertesse a népszavazásra jogosultakkal azokat az általam félreértelmezett vagy nem ismert körülményeket, amelyekre is figyelemmel a Kúria által az eljárásra meghatározott alkotmányossági követelmények teljesültek.

### **3. Egyéb nyilatkozatok és melléletek**

Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot – tekintettel az Abtv. 68. § (1) bekezdésére –, hogy a jelen indítványban található, személyazonosításra alkalmas adataim és nevem ne kerüljenek nyilvánosságra hozatalra, vagyis kerüljenek anonimizálásra.

Kelt: Budapest, 2021. december 12.

