

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3212/2016. (X. 26.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz alapján indult eljárásban – *dr. Varga Zs. András* párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Stumpf István* és *dr. Szalay Péter* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Budai Központi Kerületi Bíróság 15.Pk.40391/2016/2. számú végzése, illetve a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 266. § (2) bekezdésének „magyarországi lakcímmel nem rendelkező” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó a Budai Központi Kerületi Bíróság útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amit az Alkotmánybíróság 2016. október 11-én érkeztetett.
- [2] Az indítványozó a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a, illetve az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján egyrészt a Budai Központi Kerületi Bíróság 15.Pk.40391/2016/2. számú végzése, másrészt a Ve. 266. § (2) bekezdésének „magyarországi lakcímmel nem rendelkező” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [3] Az indítványozó előadta, hogy a 2016. október 2-án megtartandó országos népszavazáson részt kívánt venni, azonban mivel a szavazás napján külföldön, külképviseleti szavazási helyszíntől távol fog tartózkodni, kérte felvételét a központi névjegyzékbe, hogy szavazatát levélben adhassa le. A Nemzeti Választási Iroda (a továbbiakban: NVI) REG/40654-2/2016. számú határozatával a központi névjegyzékbe történő felvétel iránti kérelmet elutasította. Az NVI a határozat indokolásában rámutatott, hogy a személyi adat- és lakcímnnyilvántartás szerint a kérelem benyújtásának időpontjában rendelkezik érvényes magyarországi lakcímmel, ezért a választójogát az állandó lakcíme szerinti szavazókörben gyakorolhatja. Amennyiben pedig attól eltérő helyen kíván szavazni, úgy a helyi választási irodánál kérheti külképviseleti névjegyzékbe vételét vagy átjelentkezését.
- [4] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Budai Központi Kerületi Bíróság 15.Pk.40391/2016/2. számú végzésével a fellebbezést elutasította. A bíróság a döntés indokolásában megerősítette az NVI megállapításait és hangsúlyozta, hogy magyarországi lakcíme miatt a levélben szavazók névjegyzékébe nem vehető fel.
- [5] Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz előterjesztett alkotmányjogi panaszában a Ve. 266. § (2) bekezdése „magyarországi lakcímmel nem rendelkező” szövegrészeivel kapcsolatban azt kifogásolta, hogy csak a központi névjegyzékbe felvett, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár jogosult levélben szavazni.
- [6] Az indítványozó álláspontja szerint sérti az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében biztosított népszavazáson való részvételi jogát, valamint a diszkrimináció tilalmát tartalmazó XV. cikk (2) bekezdését, hogy a szavazás napján külföldön tartózkodó, de magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgár levélben nem szavazhat. Miután az eljáró bíróság alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezést alkalmazott, érdemében maga a bírói döntés is alaptörvény-ellenes lesz, ezért a Ve. 266. § (2) bekezdésének és azt alkalmazó bírósági döntésnek a megsemmisítését is indítványozta.
- [7] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként, az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételei fennállását vizsgálta meg.
- [8] Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdésére és a Ve. 233. §-ára alapítva nyújtotta be az alkotmányjogi panaszát.
- [9] Ezt figyelembe véve az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget.

- [10] 3. Az indítványozó a Ve. 266. § (2) bekezdésének „magyarországi laccímmel nem rendelkező” szövegrészét kifogásolta alkotmányjogi panaszában. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [11] Jelen ügyben nem állapítható meg az indítványozó érintettsége, mert a Ve. 266. § (2) bekezdése a magyarországi laccímmel nem rendelkező választópolgárokra vonatkozó szabályt tartalmaz, míg az indítványozó rendelkezik magyarországi laccímmel, ezért sem az NVI, sem a Budai Központi Kerületi Bíróság nem alkalmazhatta, és nem is alkalmazta ügyében a támadott szabályt.
- [12] Az indítványozó vélt jogsérelmét a Ve. 265. §-ának és 266. § (1) bekezdésének a hatályon kívül helyezése okozta, mivel ezek a szabályok tették lehetővé korábban, hogy a levélben szavazók névjegyzékébe való felvételre irányuló kérelmet a szavazóköri névjegyzékben szereplő, a szavazás napján külföldön tartózkodó – magyarországi laccímmel rendelkező – választópolgárok is benyújthassák. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz nem alkalmas eszköz ennek a jogsérelmeknek az orvoslására, hiszen ez esetben az Alkotmánybíróság eljárása megindításának feltétele, hogy az indítványozó által támadott jogszabályt az eljáró bíróság alkalmazza.
- [13] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz az az indítványi eleme nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt törvényi követelménynek. {lásd: 3048/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [15]; 3072/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [8]; 3262/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}
- [14] 4. A támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására az indítványozó ugyanazon indokokat és alaptörvényi rendelkezéseket jelölte meg, mint a támadott jogszabályi rendelkezés vonatkozásában.
- [15] Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további, alternatív jellegű tartalmi feltételeiként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a és a Ve. 233. §-a alapján a döntésnek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van jogköre, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség esetén.
- [16] 4.1. Miután jelen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott jogszabályi rendelkezést az eljáró bíróság nem alkalmazta, ezért a támadott bírósági döntés megsemmisítésére irányuló panaszlelem vonatkozásában úgy ítélte meg az Alkotmánybíróság, hogy az ugyanazon alkotmányjogi indokolás és indítványozói hivatkozás nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. A Ve. 233. § (3) bekezdése értelmében pedig az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben hiánypótlási eljárás lefolytatására nincs lehetősége.
- [17] 4.2. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vet fel a következők miatt. Az Alkotmánybíróság a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta a Ve. 266. § (2) bekezdésének „magyarországi laccímmel nem rendelkező” szövegrészét, és az annak megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította. Az Abh. az indítványt az Alaptörvény XV. cikke és a XXIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában lefolytatott vizsgálat alapján utasította el.
- [18] Jelen ügy indítványozója az Alaptörvény XV. cikke mellett a XXIII. cikk (7) bekezdésének sérelmére hivatkozott beadványában. Az Alkotmánybíróság értelmezésében mind a választójog, mind a népszavazáshoz való jog a népfelség elvéből következő alkotmányos alapjogok. A demokratikus hatalomgyakorlásban való részvétel módja szerint ugyan megkülönböztethetünk közvetett és közvetlen részvételi formát, azonban mind a választójog gyakorlásának, mind a népszavazáshoz való jog gyakorlásának célja a népképviselőt érvényre juttatása. Az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdése a két hatalomgyakorlási formát nevesítve írja elő, hogy „[a] nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja.” Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XXIII. cikk (1) és (7) bekezdésében szabályozott alapjogok közös eredete és rendeltetése folytán mutatott egyezősége alapján az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz új, alapvető alkotmányjogi kérdéseket, ugyanis az indítványban előadottakat az Abh.-ban az Alkotmánybíróság már elbírálta.

- [19] 5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) és h) pontjai alapján – figyelemmel az Abtv. 26. § (1) bekezdésére, valamint az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére – visszautasította.

Budapest, 2016. október 17.

Dr. Varga Zs. András s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
Dr. Balsai István
alkotmánybíró helyett

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [20] A végzést és annak indokolását támogattam. Ennek ellenére szükségesnek tartom a Ve. 233. §-ának és az Nsztv. 79. § (3) bekezdésének értelmezéséhez az alábbiak megfontolását.
- [21] Álláspontom szerint – és ebben álláspontom azonos az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlatával – a Ve. 233. §-a és az Nsztv. 79. § (3) bekezdése nem új hatáskört állapít meg az Alkotmánybíróság számára, hanem a meglévő hatáskörei gyakorlását köti az Abtv.-ben előírtakhoz képest rövidebb – a Ve. három munkanapos, az Nsztv. öt munkanapos – határidőkhöz. Az eldöntendő kérdés az, hogy a Ve. és az Nsztv. rendelkezései pontosan mely hatáskörök tekintetében állapítanak meg speciális határidőt. Az Nszt. 79. § (3) bekezdése visszautal a Ve. 233. §-ára, ezért a három helyett öt munkanapos határidő kivételével elegendő a Ve. szabályát vizsgálni.
- [22] A Ve. 233. § (1) és (2) bekezdése egyaránt a „bírói döntés” fordulatot használja, vagyis első megközelítésben a „bírói döntés” elleni panaszokra vonatkozik a rövidebb határidő. A „bírói döntés” szófordulat egyértelműen ugyanaz, mint amit az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a használ. Tehát a Ve. 233. §-a ennek a hatáskörnek a gyakorlására bizonyosan vonatkozik, ennek speciális változatairól rendelkezik. Figyelemmel arra, hogy sem az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja, sem az Abtv. 26. § (1) bekezdése nem a „bírói döntés”, hanem az „egyedi ügy” fordulatot használja, a *contrario* levonható az a következtetés, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszokra akkor sem vonatkozik a Ve. 233. §-a szerinti rövidebb határidő, ha a panaszt a Ve. 233. §-ára hivatkozva nyújtották be.
- [23] A következő eldöntendő kérdés az, hogy mit tehet, illetve mit kell tennie az Alkotmánybíróságnak, ha a panaszos a Ve. 233. §-ára hivatkozva benyújtott alkotmányjogi panaszt az Abtv. 27. §-a mellett az Abtv. 26. § (1) bekezdésére is, vagy csak az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapítja. A fentiekben kifejtettek szerint a csak az Abtv. 26. § (1) bekezdésére hivatkozó panaszt, illetve a panasz erre is hivatkozó részét az Alkotmánybíróság nem köteles a rövidebb határidőn belül elbírálni. Ugyanez igaz arra az esetre is, ha az Alkotmánybíróság maga tartja szükségesnek az Abtv. 28. §-ának alkalmazásával [amit a Ve. 233. § (3) bekezdése nem zár ki] a bírói döntés mellett a bíróság által alkalmazott jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát is. Ezekre tehát nem vonatkozik a rövidebb elbírálási határidő. Mindez persze nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróság a rövid határidőn belüli elbírálástól el lenne zárva: ha a panasz erre alkalmas, és – akár a felvetett jogkérdések, akár az azonos választást (vagy népszavazást) érintő jogorvoslati eljárásokkal kapcsolatban benyújtott panaszok számára is tekintettel – az elbírálásra lehetősége van, megteheti, hogy a rövid határidőn belül döntést hoz. Erre a lehetőségre utal a Ve. 233. § (3) bekezdése is [ez ugyanis csak az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszok esetén értelmezhető], amely a gyors elbírálás érdekében kizárja az Abtv. bizonyos eljárási szabályainak alkalmazását.
- [24] Ugyanezt a kérdést meg kell válaszolni az indítványozó oldaláról nézve is. Számára a Ve. 233. § (1) bekezdése csak a „bírói döntés” elleni panasz rövid határidőn belüli megtámadását biztosítja. Azt a megoldást el kell vetni, amely a Ve. és az Abtv. szabályainak együttes értelmezése alapján kizárná, hogy az indítványozó az ügyben alkalmazott jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját vitassa. Ilyen korlátozás az Alaptörvény egyetlen

szabályából sem vezethető le. Az alkalmazott választási (népszavazási) szabályok tehát valamilyen formában vitathatóak maradnak az Alkotmánybíróság előtt a rövid határidők ellenére is. Egy olyan értelmezés viszont, amely megengedné az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszok benyújtását az Abtv. rendes szabályai szerinti hatvan napos határidőn belül (tehát nem követelné meg a Ve. 233. §-ában írt rövid határidőt), ellentétes lenne a Ve. szabályainak objektív céljával, a választás eredményének nagyon rövid időn belüli végleges megállapításával, és a későbbi jogvita kizárásával. Ebből pedig az következik, hogy a választási (népszavazási) eljárással kapcsolatos alkotmányjogi panaszok jogcímüktől függetlenül csak a Ve. 233. §-a (Nsztv. 79. §) szerinti rövid határidőn belül nyújthatók be. Az elkésett panaszt tehát függetlenül attól, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdésére vagy 27. §-ára alapították őket, az Alkotmánybíróságnak vissza kell utasítania. Ez az értelmezést követte az Alkotmánybíróság eddig is.

- [25] A további kérdés az, hogy mit tehet az Alkotmánybíróság, ha a rövid határidőn belül az Abtv. 26. § (1) bekezdésére (is) alapozott panaszt nem tudja elbírálni, vagy annak az Abtv. 28. §-a szerinti vizsgálatát nem tudja elvégezni, mert az nem alkalmas rá, vagy mert a nagyszámú Abtv. 27. §-a szerinti panasz miatt nincs rá lehetősége. Álláspontom szerint csak egy lehetőség kínálkozik, mégpedig az, hogy ilyenkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti panaszt, illetve az Abtv. 28. §-a szerinti jogszabály-vizsgálatot elkülöníti, a csak az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapozott panaszt pedig így fogadja be, és elbírálását nem a Ve. (Nsztv) szerinti rövid, hanem az Abtv. szerinti rendes eljárásban végzi el. Ennek persze az lesz a következménye, hogy a vizsgált jogszabály esetleges megsemmisítése esetén nem lesz elrendelhető a megsemmisített jogszabály alkalmazásának megtiltása a további bírósági eljárásban, mivel ilyen bírósági eljárásnak már nincs helye.
- [26] A megsemmisítés tehát a megtartott választási vagy népszavazási eljárásokra (mint lezárt jogviszonyokra) nem terjedhet ki, az Alkotmánybíróság döntésének jogkövetkezményei csak a következő választási vagy népszavazási eljárásokban lesznek alkalmazhatók. Ezt azonban az Abtv. 45. §-ának (3) bekezdése kifejezetten lehetővé teszi.
- [27] Ami a konkrét ügyet illeti, a bírói döntés elleni panasz minden aggály nélkül visszautasítható volt, mert a panaszos nem tartozott a Ve. 266. § (2) bekezdésének hatálya alá, ezért vele szemben a rendelkezést a bírósági ítélet szóhasználatára ellenére valójában nem alkalmazták. A fenti gondolatmenet alapján viszont lehetséges lett volna olyan arra alapozott döntés is, amely a Ve. 266. § (2) bekezdését az Alkotmánybíróság már az Alaptörvénnyel összhangban állónak találta, ezért a bírói döntés sem lehetett alaptörvény-ellenes, a Ve. 266. § (2) bekezdése elleni panaszt pedig mint ítélt dologra vonatkozót lehetett volna visszautasítani.

Budapest, 2016. október 17.

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [28] Magyarországon a közhatalom forrása a nép, népuralom van. A nép a hatalmát közvetlenül is gyakorolja. Ennek a hatalomgyakorlásnak alapvető formája az Alaptörvényben szabályozott országos népszavazás intézménye. Mindenkinek az Alaptörvényben biztosított joga van országos népszavazáson részt venni, aki az országgyűlési képviselők választásán választó [Alaptörvény B) cikk (3)–(4) bekezdés, 8. cikk, XXIII. cikk (7) bekezdés].
- [29] Nemzeti Hitvallásunkban valljuk, hogy „népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”. Álláspontom szerint a demokratikus hatalomgyakorlásban való részvétel módját érintő megkülönböztetés alaptörvénnyel való összhangjának elbírálása a jelen ügynek olyan társadalmi és alkotmányjogi jelentőséget ad, ami feltétlenül az Alkotmánybíróság teljes ülése általi érdemi vizsgálatot tett volna szükségessé a kérdésben [ezt az Abtv. 49. § (6) bekezdés *b*) pont *ba*) pontja, illetve 50. § (2) bekezdés *f*) pontja alapján indítványoztam is].
- [30] Az alkotmányjogi panasz visszautasításával tehát – sem annak indokait, sem eredményét tekintve – nem értek egyet.
- [31] A többségi indokolás szerint – az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított indítványi elem tekintetében – „jelen ügyben nem állapítható meg az indítványozó érintettsége, mert a Ve. 266. § (2) bekezdése a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárokra vonatkozó szabályt tartalmaz, míg az indítványozó rendelkezik

magyarországi lakcímmel, ezért sem az NVI, sem a Budai Központi Kerületi Bíróság nem alkalmazhatta, és nem is alkalmazta ügyében a támadott szabályt” (Indokolás [11]).

- [32] A többségi indokolásnak ez az állítása nem tükrözi a valóságot, a bíróság ugyanis alkalmazta az ügyben az indítványozó által támadott szabályt, s kifejezetten megvizsgálta azt, hogy az NVI döntése annak megfelelt-e: „[a] bíróság a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy a Nemzeti Választási Iroda helyesen alkalmazta a Ve. 266. §-át, mely szerint a Nemzeti Választási Iroda felveszi a levélben szavazók névjegyzékébe azt a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárt, aki a legkésőbb a szavazást megelőző 15 napon benyújtott kérelme alapján szerepel a központi névjegyzékben. A rendelkezésre álló iratokból megállapítható, hogy a kérelmezett rendelkezik magyarországi lakcímmel, így a hivatkozott jogszabály alapján a levélben szavazók névjegyzékébe nem vehető fel.”
- [33] Mivel a bíróság a Ve. 266. §-át alkalmazva, arra figyelemmel utasította el az indítványozó fellebbezését, az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése értelmében érintettnek minősül, ugyanis az általa állított jogsérelem „az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán” következett be.
- [34] A többségi indokolás szerint továbbá az indítványozó alkotmányjogi panasa alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vet fel. Ennek az a többségi indokolás szerinti indoka, hogy az Alkotmánybíróság a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta a támadott rendelkezést, és az annak megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt – az Alaptörvény XV. cikke és a XXIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában lefolytatott vizsgálat alapján – elutasította. Az Alaptörvénynek a jelen ügy indítványozója által hivatkozott a XXIII. cikk (7) bekezdése (népszavazáshoz való jog) az Abh.-ban megvizsgált XXIII. cikk (1) bekezdésében szabályozott alapjoggal (választójog) való közös eredete és rendeltetése folytán mutatott egyezősége alapján a többségi Indokolás szerint „az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz új, alapvető alkotmányjogi kérdéseket”.
- [35] Az Abh. a levélben szavazás szempontjából a külföldön tartózkodó összes magyar állampolgárt homogén csoportba tartozónak minősítette (lásd Indokolás [51]). Az Abh. érvelése szerint annak egyik indoka, hogy a homogén csoporton belüli megkülönböztetés az adott esetben nem vezetett alaptörvény-ellenességhez, az volt, hogy a törvény szerint levélben szavazni jogosultak csak egyetlen szavazattal (korlátozott anyagi választójogosultsággal) rendelkeznek, míg a levélben szavazás lehetőségéből kizártak két szavazattal (teljes anyagi választójogosultsággal): „[a] levélszavazás biztosítása a szavazás napján külföldön tartózkodó, de állandó lakcímmel nem rendelkező választópolgárok számára látszólag egy kedvezményt jelentő (az alapjog gyakorlását előmozdító) eljárási (technikai) szabály, de ezt nem lehet a szabályozási környezetből kiragadva kizárólag önmagában vizsgálni; ehhez az alapjog lényegi tartalmának a korlátozása (teljességének a hiánya) társul, amivel a homogén csoportba tartozó állandó lakóhellyel rendelkező választópolgárnak – így a panaszosnak – nem kell számolni.” (Indokolás [55])
- [36] Az országos népszavazás során mind a magyarországi lakcímmel rendelkező, mind az azzal nem rendelkező választópolgárok azonos számú – egyetlen – szavazatot adhatnak le. Már önmagában ennek a tényezőnek a különbsége olyan lényeges körülménynek minősül, ami miatt nem lehet úgy tekinteni, hogy az Abh. a jelen ügyben felvetett alkotmányjogi kérdést megválaszolta volna.
- [37] Az Abh. érvelése szerint a másik indok, ami miatt az országgyűlési választás vonatkozásában a homogén csoporton belüli megkülönböztetés nem minősült alaptörvény-ellenesnek, az volt, hogy a különbségtétel állítólag az effektivitás elvét érvényesítette: „az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdésében foglalt objektív szemponton (állandó lakóhellyel rendelkezés) alapul, kifejezésre juttatja az alapjog lényegi tartalmában, annak teljességében fennálló alapvető különbséget, amely ugyanezen az objektív Alaptörvényben rögzített követelményen alapul. Az említett objektív szempont az effektivitás követelményét fejezi ki; azt, hogy a homogén csoport tagjai között különbség tehető az adott állammal fennálló kapcsolat intenzitása tekintetében.” (Indokolás [54])
- [38] Az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdése szerint sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez kötheti. Már az Abh.-hoz írt különvéleményemben (lásd Indokolás [140]–[141]) is megjegyeztem, hogy ez a rendelkezés a külföldön tartózkodó, magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárok hátrányosabb kezelését semmilyen tekintetben nem alapozhatta meg, az az adott ügyben az effektivitás elvének logikájával összeegyeztethetetlen, abszurd következményekhez vezetett. A jelen ügyben viszont az indítványozó nem is a választójog (teljességének) lakóhelyhez kötésével összefüggésben állít sérelmet, hanem egy másik alapvető jog, az országos népszavazáson való részvételhez való jogot érintően. Erősen kétlem, hogy az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdéséből levonható-e bármilyen releváns a következtetés a népszavazáson való részvételhez való jog gyakorlásának módjára vonatkozóan; mindenesetre az Abh. ezt az alkotmányjogi kérdést sem válaszolta meg, sőt, nem is foglalkozott azzal.

- [39] Bár az Alkotmánybíróság már foglalkozott a jelen ügy által felvetett alkotmányjogi probléma kérdéskörével, de azt ebben az összefüggésben sem formális, sem pedig tartalmi értelemben nem válaszolta még meg. Ebből következően téves a többségi indokolásnak az a következtetése, hogy „az indítványban előadottakat az Abh.-ban az Alkotmánybíróság már elbírálta” és hogy „az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz új, alapvető alkotmányjogi kérdéseket”.
- [40] Az Abtv. preambuluma az Alkotmánybíróság kiemelt feladataként rögzíti a demokratikus jogállam és az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének kötelezettségét. Amikor egy indítvány – mint ahogy a jelen ügyben is – a demokratikus hatalomgyakorlásban való részvételhez fűződő alapjog sérelmét állítja, akkor az Alkotmánybíróságot különös felelősség terheli abban, hogy a potenciálisan megalapozott indítványt érdemben megvizsgálja és a bekövetkezett sérelemre hatékony jogorvoslatot adjon.
- [41] Mindezek alapján az alkotmányjogi panaszt kötelességünk lett volna befogadni, érdemben elbírálni és a demokratikus hatalomgyakorlásban való állampolgári részvétel kérdésében a diszkrimináció-mentesség elvét érvényesíteni.

Budapest, 2016. október 17.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter alkotmánybíró különvéleménye

- [42] Nem értek egyet az alkotmányjogi panasz visszautasítására vonatkozó döntéssel.
- [43] Álláspontom szerint egyfelől az ügyben alkalmazást nyert a Ve. 266. §-a, így az indítványozó érintettsége is megállapítható. Másodsorban az alkotmányjogi panasz a korábban az Alkotmánybíróság előtt szereplő hasonló ügytől eltérő körülményeket is tartalmaz, ezért alapvető, végiggondolandó alkotmányjogi kérdéseket is fölvet.
- [44] Álláspontom szerint tehát az alkotmányjogi panaszt be kellett volna fogadni, illetőleg érdemben szükséges lenne elbírálni.

Budapest, 2016. október 17.

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1714/2016.

