

Alkotmánybíróság
1535 Budapest, Pf. 773.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az alábbi

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: <i>IV/839-0/2018</i>	
Érkezett: <i>2018 MÁJ 11.</i> <i>Semmelgyes Gy.</i>	
Példány: <i>1</i>	Kezelőiroda: <i>H</i>
Melléklet: <i>2</i>	

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg *az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény 8/C. § (2) bekezdés b) pontjának, illetve a 2017. évi CLX. törvény az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény módosításáról 2. § (2) bekezdés b) pontjának* alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

a) A támadott jogszabály pontos megjelölése, a tényállás rövid ismertetése és a bírói út hiánya

A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés pontos megjelölése:

Az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény 8/C. § (2) bekezdés b) pont

Az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény módosításáról szóló 2017. évi CLX. törvény 2. § (2) bekezdés b)

Az Országgyűlés 2017.11.04. napján elfogadta a 2017. évi CLX. törvényt, melynek keretében módosította Az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvényt oly módon, hogy 8/C. § (2) bekezdés b) pont alatt beiktatta a rendelkezést, miszerint „A pártlistát állító párt köteles a kincstárnak visszafizetni a 3. § szerinti támogatást, ha a pártlista [...] nem éri el a pártlistákra leadott összes érvényes szavazat legalább 1%-át. A 2017. évi CLX. törvény kihirdetését követő napon, 2017.11.24. napján lépett hatályba.

Kérelmező, mint pártlistát állító párt a 2013. évi LXXXVII. törvény 3. §-a szerinti támogatásra jogosult a 2018. évi országgyűlési képviselő választásokkal összefüggésben. Tekintettel, hogy a kérelmező a 2018. évi országgyűlési képviselők választása során nem érte el a pártlistákra leadott összes érvényes szavazat legalább 1%-át, kérelmező a hivatkozott 2013. évi LXXXVII. törvény 3. § szerinti támogatás visszafizetésére válik kötelessé a 2017. évi CLX. törvény 2. § (2) bekezdés b), melynek végrehajtása ugyan nem kezdődött el, de közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik.

A jogsérelem közvetlenül a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés hatályosulásánál fogva megtörtént, különös tekintettel arra, hogy közel három hónappal a 2018. évi országgyűlési

képviselő választásokra vonatkozó kampányidőszak hivatalos megkezdését megelőzően került sor a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés elfogadására.

b) A jogorvoslati eljárás hiánya

Tekintettel, hogy a 2017. évi CLX. törvény 2. § (2) bekezdés b) pontja sérelmezett jogszabály rendelkezésének hatályosulása önmagában a jogsérelem okozója, nem áll rendelkezésre jogorvoslati lehetőség a jogsérelem orvoslására.

c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet benyújtani, mely határidő a konkrét esetben 2018. május 23-án jár le.

d) Az indítványozó érintettségének bemutatása

Panaszos, a Sportos és Egészséges Magyarországért Párt (szervezet nyilvántartási száma: 01-02-0015283) a 2018. évi országgyűlési képviselőválasztásokra országos pártlistát állított, illetve ilyen céllal folytatta tevékenységét a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések hatályba lépését megelőzően. Ezáltal Panaszos a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alkalmazási körébe esik, mint országos pártlistát állító párt, és mint ilyen, személyét közvetlenül, konkrétan és ténylegesen érinti az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés.

e) Annak bemutatása, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy közvetlen hatályosulása során felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.

Magyarország Alaptörvénye B) cikk (1) bekezdése értelmében Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alaptörvény Alapvetésében szereplő deklaráció már csak helyénél fogva is mutatja a demokrácia kiemelkedő alkotmányjogi jelentőségét. A demokratikus jogállami berendezkedés alapvető alkotóelemei a szabadon és függetlenül alapítható és működő pártok, melyre tekintettel az Alaptörvény VIII. cikk (3) bekezdése is úgy rendelkezik, hogy a „Pártok az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. A pártok közreműködnek a nép akaratának kialakításában és kinyilvánításában. [...]”. Ezáltal a pártok működése feltételeinek, beleértve az országgyűlési képviselő választásokra történő pártlista állítás feltételeinek, illetve a rendelkezésre bocsátott kampánytámogatás felhasználása feltételeinek és esetleges következményeinek szabályozása alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, tekintettel, hogy ezek a szabályok a pártok nép akaratának kialakításában és kinyilvánításában való közreműködését korlátozza esetlegesen.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése: „Magyarország független, demokratikus jogállam”

Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés első fordulata: „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz”

b) A megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása

A megsemmisíteni kért alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés, 2017.11.24. napján lépett hatályba, közel három hónappal a 2018. évi országgyűlési képviselő választásokra vonatkozó

kampányidőszak hivatalos megkezdését megelőzően. Panaszos a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések hatályba lépését megelőzően a hatályos vonatkozó jogszabályok alapján, azokra tekintettel és abban bízva készült fel a 2018. évi országgyűlési képviseléválasztásokra, és az alapján szervezte tevékenységét, mely során a megsemmisíteni kért jogszabály hatályba lépése idején már a 2018. évi országgyűlési választások tekintetében, az arra történő országos pártlista állítás vonatkozásában a szükséges előkészületeket megtette. Tekintettel, hogy Panaszos a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés hatályosulása idején a mérések, illetve becslések szerint olyan kispárt volt, amely a pártlistákra leadott összes érvényes szavazat legalább 1%-át abban az időállapotban nem érte el, közvetlenül érintette az a kérdés, hogy a rendelkezésre álló kampánytámogatás visszafizetésének esetleges következményére tekintettel van-e módja pártlistát állítani. Panaszos az említett időszakban természetesen pénzügyi tervvel rendelkezett a kampánytámogatás felhasználását illetően, amelyre tekintettel bízott a 2018. évi országgyűlési képviselő választáson való sikeres indulásban, tekintettel, hogy ez biztosította számára a legjelentősebb erőforrást. Ez alapján Panaszost felkészületlenül érte a megsemmisíteni kért jogszabály elfogadása, és nem állt rendelkezésére kellő idő annak mérlegelésére, hogy a megsemmisíteni kért jogszabály hatályosulása folytán milyen kockázatai vannak az országgyűlési képviselő választáson való pártlista állításnak.

Jogi érvelés:

A jogszabály hatályba léptetésével kapcsolatban a „vacatio legis” alatt a címzettnek van lehetősége felkészülni a jogszabály alkalmazására, azaz rendelkezésére áll a "kellő felkészülési idő" arra, hogy magatartását az előírásokhoz igazítsa. Ehhez azonban hiteles és megismerhető normaszöveggel kell rendelkeznie, ami a kihirdetést követően áll rendelkezésére. A kellő felkészülési idő az Alkotmánybíróság gyakorlatában viszonylag korán megjelent, de mind a régi (1987. évi XI. törvény, a továbbiakban régi Jat.), mind az "új" jogalkotási törvény, a 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban Jat. vagy új Jat.) szövegében is fellelhető. Az Alkotmánybíróság a 28/1992. (IV. 30.) AB határozatban a kellő idő tartalmi elemeit is összefoglalta. A döntés egy részét érdemes szó szerint idézni: "[a] demokratikus jogállam azonban - sok egyéb mellett - abban is különbözik a diktatúrától, hogy nem él vissza azzal a lehetőséggel, amelyet a jog megismerésének általános érvényű követelménye és az erre alapított felelősségre vonás az állam számára nyújt, hanem kellő törvényi garanciákkal megteremti annak a reális lehetőségét, hogy a jogalanyok valóban megismerhessék a reájuk irányadó jog-szabályi rendelkezéseket, s módjukban álljon magatartásukat azokhoz igazítani. Ilyen garancia a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 12. § (3) bekezdésében foglalt ama szabály, amelynek értelmében a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. Az Alkotmánybíróság nyomatékosan hangsúlyozza: ha a jogalkotásról szóló törvény nem tartalmazná az idézett szabályt, az akkor is levezethető lenne az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből".

Az Alkotmánybíróság a 34/2014. (XI. 14.) AB határozatban is jelezte: "irányadó gyakorlata értelmében jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő 'egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, azaz normatív hatásának kifejtése között eltelt idő' [165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 498.]".

A régi Jat. (és az Alkotmány jogállamiságot rögzítő szabálya) alapján az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint foglalta össze a kellő felkészülési idő tartalmi elemeit. Az Alkotmánybíróság

szerint az elvárásból "az alábbi részkötelezettségek hárulnak a jogalkotó szervekre: a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon

a) a jogszabály szövegének megszerzésére (akár úgy, hogy az érintett előfizet a hivatalos lapra, akár úgy, hogy annak egyes számait a szükséghez képest megvásárolja) és áttanulmányozására (ideértve bonyolultabb jogszabályok esetében az illetékes hatóságtól történő felvilágosításkérés is);

[...]

c) a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire [...] az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodáshoz".

A kellő mértékű felkészülési idő mértéke természetesen jogszabályonként eltérő (lehet): összetettebb, nagyobb terjedelmű, vagy jelentősebb hatást eredményező jogszabály esetén a kellő idő elvárása hosszabb idő biztosításával teljesülhet, mint az ilyen jellemzőket nem hordozó jogszabályé.

A jogbiztonságot súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatálybalépése közötti felkészülési idő elmarad vagy olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem - vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán - tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni. Ellentétes a jogállamiság elvével, ha a kellő felkészülési idő hiányából eredően a jogszabály címzettjei a megváltozott rendelkezéshez való alkalmazkodás rendkívüli nehézsége miatt nyilvánvalóan, illetve az új szabályozás megismerhetőségének hiányában valószínűsíthetően jogsértő helyzetbe kerülnek; különösen, ha emiatt joghátrányok is érik (érhetik) őket.

A konkrét esetben joghátrányok érik a címzetteket, méghozzá olyan mértékű és jellegű, ami a demokratikus jogállamiság elvével közvetlen összefüggésben van arra tekintettel, hogy az országgyűlési képviselőválasztásra való felkészülés és azon történő pártlista állítás lehetőségét alapjaiban korlátozza olyan pártok, így a Panaszos esetében, amelyek az akkori becslések szerint a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezésben foglalt 1%-os küszöb egyértelműen nem volt meg. Jelentőségénél fogva ilyen jellegű kérdésben, tekintettel, hogy 4 éves választási ciklusokban történik a pártok tevékenységének szervezése, a közel 3 hónapos felkészülési idő elenyésző annak a döntésnek a meghozatalához, hogy az érintett párt képes-e pártlistát állítani az országgyűlési képviselő választás során (ami gyakorlatilag a pártok tevékenységének egyik központi célja).

A fenti jogsérelem mellett a megsemmisíteni kért jogszabály olyan tekintetben is jogsértő, hogy a Panaszos tulajdonhoz való jogát sérti, tekintettel, hogy a rendelkezésre bocsájtott kampánytámogatás felhasználása nem mentesül adófizetési kötelezettség alól, így például a kampánytámogatás összegének felhasználása után 27% általános forgalmi adó mértéke került megfizetésre, vagyis az állam számára ezen mértékű összeg adó formájára megfizetésre került. Erre figyelemmel sérül Panaszos tulajdonhoz való joga, ugyanis amennyiben a teljes kampánytámogatási összeg visszafizetésére kerül kötelezésre, úgy az adó formájában már megfizetett összeggel gyakorlatilag többlet összeget fizet meg az állam számára.

Minderre tekintettel kérjük, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény 8/C. § (2) bekezdés b) pontjának, illetve a 2017. évi CLX. törvény az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény módosításáról 2. § (2) bekezdés b) pontjának alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt.

Tájékoztatjuk a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a fenti kérelmünkkel kapcsolatos egyéb hatósági, bírósági eljárás jelenleg nincs folyamatban.

Kelt: Budapest, 2018. május 10.


Kovács András
elnök
Sportos és Egészséges Magyarországért Párt
(Szervezet nyilvántartási száma: 01-02-0015283)

**Sportos és Egészséges Magyarországért
Párt**


Mellékletek:

- kivonat civil szervezetek névjegyzékéből,
- a Nemzeti Választási Bizottság 273/2018. számú határozata országos pártlista nyilvántartásba vételéről