

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3032/2020. (II. 24.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 331. § (1) bekezdés „259–270. §” szövegrésze és a 333/A. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselőjén (dr. Baltay Levente ügyvéd) keresztül az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 331. § (1) bekezdése „259–270. §” szövegrészének, valamint a 333/A. §-ának alaptörvény-ellenességét, mivel azok az indítvány szerint sértik az Alaptörvény XXIII. cikk (2) bekezdését, valamint a XV. cikk (1) bekezdését.
- [2] A panasz alapjául szolgáló ügy tényállása szerint az indítványozó az Európai Parlament magyarországi képviselőinek megválasztásakor (a továbbiakban: EP választás) külföldön tartózkodott, ezért szerette volna szavazatát levélben leadni. Erre azonban – mivel egyúttal magyarországi lakcímét nem szüntette meg – nem volt lehetősége. Álláspontja szerint ez arra vezethető vissza, hogy a Ve. 331. § (1) bekezdése kimondja, hogy az EP választások esetében is alkalmazni kell a Ve. azon rendelkezését, amely szerint a levélben szavazók névjegyzékébe csak azok a személyek vehetők fel, akik magyarországi lakcímmel nem rendelkeznek (amely szabályait az EP választás tekintetében a Ve. 333/A. §-a pontosítja). Úgy véli, hogy a Ve. támadott rendelkezései hátrányosan érintik őt és a hozzá hasonló állampolgárokat, azaz azon választópolgárokat, akik úgy élnek külföldön, hogy közben magyarországi lakcímüket nem szüntették meg. Ez pedig véleménye szerint sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését – mivel az aktív választójog szempontjából kezel összehasonlítható helyzetben lévő választópolgárokat eltérően –, valamint a XXIII. cikk (2) bekezdését – mivel akadályozza, hogy az EP választáson aktív választójogát gyakorolhassa.
- [3] 1.1. Alkotmányjogi panaszának részletes indokolásában előadta, hogy a Ve. támadott rendelkezései diszkriminatívak, mivel a levélben szavazás lehetősége nem biztosított az EP választás napján külföldön tartózkodó, de magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárok számára. Az indítványozó az EP választás napján Bostonban tartózkodott, így a Ve. szabályai alapján csak valamelyik egyesült államokbeli külképviseleten (a legközelebbi elmondása szerint a 4 órás vonatútra lévő New York lett volna) tudta volna leadni szavazatát – amelyet sérelmesnek tart –, ugyanis magyarországi lakcímét nem kívánta (és nem is kívánja) megszüntetni. A diszkrimináció fennálltát abban látja, hogy a vele összehasonlítható helyzetben lévő, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok jóval kisebb teher mellett tudják leadni a szavazatukat, mint ő. A legközelebbi külképviseletre való elutazása ugyanis jelentős költség- és időráfordítást jelentett volna számára.
- [4] 1.2. Véleménye szerint az ügy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel, ugyanis a választópolgárok az EP választásokon az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusába tudnak beleszólni, amely számára a fentiek okán csak nagy nehézségek árán lett volna lehetséges. Másfelől, mivel az ügy az aktív választójogosultság gyakorlásának kérdését veti fel [lásd: Alaptörvény XXIII. cikk (2) bekezdés], így ez – mivel a választójog alapvető legitimációs biztosítékként szolgál valamennyi választott testület esetében – már önmagába véve is indokoltja az ügy érdemi elbírálását.
- [5] Az ügyben álláspontja szerint az sem hagyható figyelem kívül, hogy a Ve. támadott rendelkezései több tíz-, vagy akár százezer választópolgárt is érinthetnek (azzal együtt, hogy maga az indítványozó is elismeri, hogy

a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény 26. §-a szerint a Magyarország területét elhagyó polgároknak be kell jelenteniük ezen tényt a hatóságok felé – ez azonban az indítványozó szerint *lex imperfecta*, mivel semmilyen jogkövetkezmény nem társul hozzá).

- [6] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában azt is kiemelte, hogy az Alkotmánybíróság 3086/2016. (IV. 26.) AB határozata bár viszonyítási pontként értelmezhető, de nem tekinthető jelen ügyben *res iudicata*-nak, ugyanis az érintett ügyben az egyes választópolgárok eltérő tartalmú választójoggal rendelkeztek, még az EP választások esetében a választójogosultság szabályozása homogén (ugyanis valamennyi választópolgár csak az országos pártlistákra voksolhat). Ezért – elismerve a választási szabályok tekintetében az Országgyűlés széles szabályalkotási szabadságát – véleménye szerint az Országgyűlés nem alkothatott volna olyan szabályozást, amely ily módon tesz különbséget a választópolgárok között. Álláspontja szerint ugyanis a választópolgárok közössége az EP választások tekintetében mindenképpen homogén csoportnak tekinthető attól függetlenül, hogy rendelkezik-e magyarországi lakcímmel vagy sem. Ezt erősíti meg az Alaptörvény is, amikor a politikai közösségként a magyar állampolgárokat jelöli meg, függetlenül azok lakcímétől, valamint az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése is, amely minden nagykorú magyar állampolgárnak lehetővé teszi a választójog gyakorlását, *de facto* az EP választásokon is. Ezen belül ugyancsak homogén csoportként értelmezhető a választópolgárok azon csoportja is, akik lakcímüktől függetlenül a választás napján külföldön tartózkodnak. Ehhez képest a Ve. támadott rendelkezései mégis hátrányosan különböztetik meg azon választópolgárokat, akik az EP választás napján külföldön tartózkodnak, de rendelkeznek magyarországi lakcímmel, azokhoz képest, akik nem rendelkeznek azzal. Az indítványozó szerint ráadásul ezen különbségtétel észszerű indok nélkül történik, ugyanis az EP választások tekintetében a szavazás módja vonatkozásában – szemben a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatban vizsgált országgyűlési választásokkal – nem teszi indokolttá a különbségtételt az eltérő tartalmú szavazati jog. Így az indítványozó szerint az EP választásokon a szavazás módja tekintetében csak aszerint tudjuk csoportosítani a választópolgárokat, hogy azok külföldön tartózkodnak-e a választás napján vagy sem (a lakcím e tekintetben véleménye szerint irreleváns). Ezért a szavazás módjában különbséget is maximum e szerint lehet tenni. E helyett a jelenlegi szabályozás mellett egy magyarországi lakóhellyel rendelkező, de a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgárnak jelentősen több terhet jelent választójogával élni, mint egy olyan személynek, akiknek nincs magyarországi lakóhelye (és a választás napján úgyszintén külföldön tartózkodik). A különbségtételnek pedig nincs az Alaptörvényből levezethető indoka (szemben az országgyűlési választásokkal). Álláspontja szerint a különbségtétel észszerűségét az sem indokolhatja, hogy a levélben szavazás kiterjesztése a visszaélések növekedésével járhat, hiszen a visszaélés veszélye ugyanolyan mértékű a homogén csoporton belül, függetlenül a csoport tagjainak tartózkodási helyétől és attól, hogy a csoport tagjai rendelkeznek-e magyarországi lakóhellyel vagy sem.

- [7] 2. A fentiekben írtak miatt az indítványozó úgy véli, hogy a Ve. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését és ezen keresztül a Ve. XXIII. cikkének (2) bekezdését is, mivel a szavazás módjában meglévő különbségtételnek nincs az Alaptörvényből levezethető észszerű indoka.

II.

- [8] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.”

„XXIII. cikk Az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező minden nagykorú állampolgárának joga van ahhoz, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.”

- [9] 2. A Ve. érintett rendelkezései:

„331. § (1) Az Európai Parlament tagjainak választásán e törvény I–XII. Fejezetét, a 244. § (2) bekezdése, a 245. § (2) és (3) bekezdés, 247. § (1) és (3) bekezdés, a 250. §, a 251. §, a 257. § (3) bekezdés, a 258. § (1) bekezdés, a 259–270. §, a 271. § (2) bekezdés, a 272–281. §, a 283–285. §, a 288–291. §, a 293. §, a 295. §, valamint a 298. § rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”

„333/A. § A polgárok személyi és lakcím adatait tartalmazó nyilvántartásban nem szereplő választópolgár csak abban az esetben vehető fel a levélben szavazók névjegyzékébe, ha legkésőbb a szavazást megelőző huszonötödik napon benyújtott kérelme alapján a lakcíme szerepel a központi névjegyzékben.”

III.

- [10] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26. § (2) bekezdése tekintetében megfelel az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [11] 1.1. Az Abtv. 30. § (4) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapított alkotmánybíróági eljárás megindításának határideje az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan nap. A Ve. alkotmányjogi panasz által támadott rendelkezéseit a 2018. évi CXIII. törvény 11–12. §-ai iktatták be a Ve.-be, amely módosító törvény 2018. december 28-án lépett hatályba.
- [12] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2019. március 28-ai keltezéssel 2019. április 10-én, tehát határidőben nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [13] 1.2. Az alkotmányjogi panasz tartalmazza az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt kötelező indítványi elemeket. Az indítványozó
- megjelölte az Abtv. 26. § (2) bekezdését, amely megalapozza az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá az alkotmányjogi panasz az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást is tartalmaz;
 - megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályhelyeket [a Ve. 331. § (1) bekezdés „259–270. §” szövegrészét, valamint a Ve. 333/A. §-át];
 - megjelölte az Alaptörvényben biztosított jog [XV. cikk (1) bekezdés, valamint XXIII. cikk (2) bekezdés] sérelmét;
 - kifejtette az Alaptörvényben biztosított joga sérelmének lényegét, e vonatkozásban előadta a támadott jogszabály helyek alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtését;
 - előterjesztette kifejezett kérelmét a támadott jogszabály helyek megsemmisítésére.
- [14] 1.3. Az indítványozó az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt ún. „kivételes” panaszt terjesztett elő a Ve. kifogásolt rendelkezéseivel szemben, amelyek közvetlenül hatályosulnak, azaz az indítványozó sérelmét közvetlenül maga a Ve. támadott rendelkezései okozzák, amely ellen nem lehet jogorvoslattal élni.
- [15] Az indítványozó érintettségét bostoni tartózkodási helye, és az ezzel egyidejűleg meglévő magyarországi lakóhelye, valamint az Alaptörvény XXIII. cikke alapján fennálló, az EP választásokra is kiterjedő aktív választójogosultsága indokolja.
- [16] 1.4. Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [17] Az indítványozó azt állította, hogy a Ve. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény XXIII. cikk (2) bekezdését, és ezen keresztül a XV. cikk (1) bekezdését. Indítványában kifejtette, hogy a Ve. támadott rendelkezései álláspontja szerint diszkriminatívak, és megnehezítik az Alaptörvény XXIII. cikk (2) bekezdése alapján őt megillető aktív választójogának a gyakorlását.
- [18] Jelen ügy vonatkozásában – tekintettel arra, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz esetében nincs bírói döntés – alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekinthető, hogy jelen ügy milyen viszonyban áll az Alkotmánybíróság 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatával, különösen a tekintetben, hogy jelen ügyben mennyiben alkalmazhatóak az ezen AB határozatban tett megállapítások. További megválaszolendő, alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy a Ve. támadott rendelkezései hátrányos megkülönböztetést eredményeznek-e az EP választás napján egyaránt külföldön tartózkodó magyarországi lakóhellyel rendelkező, és azzal nem rendelkező választópolgárok között.
- [19] 1.5. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság tanácsa az alkotmányjogi panaszt 2019. szeptember 30-i ülésén befogadta.

IV.

- [20] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [21] 1. Az Alkotmánybíróság korábban a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) – az országgyűlési képviselők választásának eljárásával összefüggésben – már foglalkozott a levélben szavazás kérdésével. Ezen döntésében a testület megállapította, hogy a levélben szavazás mint a szavazás módjára vonatkozó eljárási szabály szempontjából homogén csoportot alkotnak a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok, függetlenül attól, hogy rendelkeznek-e magyarországi lakcímmel (lásd: Abh., Indokolás [51]). A lakóhellyel rendelkezők és nem rendelkezők közötti megkülönböztetésnek az Alkotmánybíróság szerint azonban van objektív, az Alaptörvényben rögzített szemponton nyugvó tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indoka. Az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdése szerint ugyanis a választójog teljessége lakóhelyhez köthető, és ezt sarkalatos törvény meg is teszi, amikor csak a magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgároknak biztosít egy egyéni választókerületi és egy listás szavazatot is, míg a magyarországi lakóhellyel nem rendelkezők csak listákra szavazhatnak. A levélben szavazás lehetőségének hiánya eljárási szabályként tehát nem korlátozza a szavazati jog teljességét. A különbségtétel ugyanakkor ugyanazon objektív szemponton (lakóhely) nyugszik. Ez az objektív szempont az hatékonyság követelményét fejezi ki: azt, hogy a homogén csoport tagjai között különbség tehető az adott állammal fennálló kapcsolat intenzitása tekintetében. Az állandó lakóhely egy intenzívebb kapcsolatot jelent az állammal. A levélben szavazás lehetőségének biztosítása látszólag kedvezményt jelent, de együtt kell vizsgálnunk az alapjog lényegi tartalmának korlátozásával (teljesség hiánya), amely viszont a lakóhellyel nem rendelkezőknek jelent hátrányt (Abh., Indokolás [51]–[55]).
- [22] 2. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban tehát az aktív választójogosultság szabályozásának kérdéséből indult ki, és a korábbi gyakorlatát megerősítve kiemelte, hogy a választójog alapjog, amely szerint az aktív választójog alapján a választójogosultnak alanyi joga van arra, hogy szavazhasson, vagyis hozzájáruljon a megválasztandó tisztségek megbízatásának keletkezéséhez {lásd: Abh., Indokolás [42], továbbá 1/2013. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [55]}. Ezen döntésében az Alkotmánybíróság azonban az aktív választójogosultság tekintetében figyelembe vette azt is, hogy az országgyűlési választásokon aktív választójoggal a nagykorú magyar állampolgárok rendelkeznek (a fő csoportképző tényező tehát a magyar állampolgárság), és a szabályozás az aktív választójogot az országgyűlési képviselők választásán nem köti magyarországi lakóhelyhez.
- [23] Ezzel szemben – a jelen ügyben irányadó – az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 2003. évi CXIII. törvény (a továbbiakban: Epvjt.) 2/A. § (1) bekezdésében úgy fogalmaz, hogy „[a]z Európai Parlament tagjainak választásán az választó és választható, aki Magyarországon lakóhellyel rendelkezik”. Az Európai Parlament magyarországi tagjainak választásán tehát, az Epvjt. fenti rendelkezésének az Alaptörvény XXIII. cikk (1) és (2) történései alapján megállapítható, hogy az aktív választójogosultság meghatározásának alapja nem elsősorban a magyar állampolgárság, hanem az Európai Unió valamelyik tagállamának állampolgárságával való rendelkezés, amelyhez főszabályként további követelményként adódik hozzá a magyarországi lakóhely megléte. Ebben az esetben tehát a magyarországi lakóhely nem pusztán a választópolgárnak az állammal fennálló intenzívebb kapcsolatát igazolja (mint arra az Abh. az országgyűlési képviselők választása tekintetében utalt), hanem kifejezetten – elengedhetetlen – feltétele az európai parlamenti választásokon az aktív választójog meglétének.
- [24] Az európai parlamenti választások tekintetében tehát, az aktív választójogosultság meghatározása során, a homogén csoport kialakításának egyik alapja az európai polgárság léte, azaz valamely európai uniós tagállam állampolgárságának a megléte. Ennek oka pedig az, hogy jelen esetben a demokratikus legitimitáció útján létrejövő testület nem egy nemzeti testület (azaz például nem egy nemzeti parlament), hanem az Európai Unió egyik, közvetlenül az uniós polgárok döntése alapján létrejövő döntéshozó szerve. Ebből kiindulva – összhangban az Európai Unióban érvényesülő szabad mozgáshoz való joggal – az EUMSZ 22. cikk (2) bekezdése úgy fogalmaz, hogy „minden uniós polgár, akinek a lakóhelye olyan tagállamban van, amelynek nem állampolgára, a lakóhelye szerinti tagállamban az európai parlamenti választásokon választójoggal rendelkezik és választható ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai”. Az aktív választójogosultság azonban csak egy tagállamban gyakorolható, így az érintett uniós polgársággal rendelkező személynek főszabály szerint abban a tagállamban lesz aktív választójoga, amely tagállamban lakóhellyel rendelkezik.
- [25] A fentiek alapján megállapítható tehát, hogy az európai parlamenti választásokon – az aktív választójogosultság szempontjából – Magyarországon homogén csoportba azon személyek sorolhatók, akik rendelkeznek valamely európai uniós tagállam állampolgárságával és lakóhelyük Magyarországon van.

- [26] 3. Az előzőekben írtakhoz fontos továbbá megjegyezni, hogy 2019. január 1-jétől az egyes választásokkal kapcsolatos törvények módosításáról szóló 2018. évi CXIII. törvény 1. §-a módosította az Epvjt. 2/A. § (1a) bekezdését, így az aktív választójogosultság az európai parlamenti választások esetében kiterjesztésre került azon magyar állampolgárokra is, akik Magyarországon élnek, de lakcímmel nem rendelkeznek, illetve akik az Európai Unió területén kívül rendelkeznek lakóhellyel. Ennek alapja az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2018. július 16-án kihirdetett, az Európai Unió Tanácsának 2018/994. számú határozata (a továbbiakban: Határozat), amely módosította az Európai Parlament tagjainak közvetlen és általános választójog alapján történő választásáról szóló Választási Okmányt. A Határozat arra ösztönzi a tagállamokat, hogy az uniós lakóhellyel nem rendelkező állampolgáraik számára is teremtsék meg annak lehetőségét, hogy az Európai Parlament tagjainak választásán részt vehessenek. A Határozat szerint: „A tagállamok a nemzeti választási eljárásaikkal összhangban meghozhatják az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy a harmadik országban lakóhellyel rendelkező állampolgáraik is szavazhassanak az európai parlamenti választásokon”.
- [27] Ezen módosítással az előző pontban írt homogén csoportképző szempontok szerint kialakított csoport mellé egy újabb csoport került: azon személyek, akik esetében az aktív választójogosultság keletkezésének kizárólagos szempontja az Európai Unió valamely tagállamának állampolgárságával – jelen esetben a magyar állampolgársággal – való rendelkezés. Ezen feltétel mellé azonban nem egy további pozitív feltétel (mint a fentiek szerint a főszabály szerinti tagállami lakóhely megléte), hanem egy további negatív követelmény társul: ne legyen az érintett személynek egyetlen európai uniós tagállamban sem lakóhelye.
- [28] A fentiek alapján megállapítható, hogy az Epvjt. vonatkozásában a 2/A. § (1) bekezdése szerinti, és az (1a) bekezdése szerinti választójogosultak nem képeznek egy közös homogén csoportot, hiszen amíg az (1) bekezdés szerinti választójogosultak esetében követelmény a magyarországi lakóhely megléte, addig az (1a) bekezdés szerinti választójogosultak esetében kifejezetten annak (és bármely egyéb uniós tagállamban meglévő lakóhelyek) hiánya a feltétel.
- [29] 4. A választási eljárási szabályok kialakításával összefüggésben már az Abh. is kimondta, hogy a választójog gyakorlásának biztosításához az államnak aktív magatartást kell tanúsítania az intézményvédelmi kötelezettségéből következően, ebbe pedig beletartozik az eljárási szabályok megalkotása is. A jogalkotó tág mérlegelési szabadsággal rendelkezik a szavazás módjának szabályozását érintően, nem alkothat azonban alaptörvényellenes szabályozást. A választójog pedig önmagában a külföldön tartózkodás miatt nem korlátozható. Az állam ezért köteles biztosítani a külföldön tartózkodók számára is a szavazást, de ezt többféleképpen is megteheti. A levélben szavazás lehetőségének hiánya ezért nem érinti, és nem is korlátozza az aktív választójog részét képező szavazati jogot. Az alapjog gyakorlását, a szavazás módját meghatározó technikai (eljárási) szabály tehát nem zárja el a szavazástól a választópolgárt, mert a külképviseleten vagy a lakóhelye szerinti szavazókörben szavazhat (Abh., Indokolás [45]–[47]).
- [30] 4.1. Az Epvjt. 2019. január 1-jei módosítását megelőzően a szavazás módszere tekintetében nem merülhettek fel az Abh.-ban fentebb részletezett problémák, kérdések, ugyanis aktív választójoga csak annak a személynek volt, aki valamely európai uniós tagállamban meglévő állampolgársága mellett magyarországi lakóhellyel rendelkezett. Az ő esetükben pedig a Ve. egységesen a személyes voksolás lehetőségét írta elő (a választópolgár lakóhelye szerinti szavazókörben, vagy valamely külképviseleten). Az Epvjt. 2019. január 1-jei módosítását követően azonban megjelent a választójogosultak egy olyan csoportja, akik nem rendelkeznek magyarországi lakóhellyel, így az ő esetükben a jogalkotó a Ve. módosításával az országgyűlési választásokon is alkalmazott levélben szavazás módszerét vezette be, ennek lehetőségét azonban (az országgyűlési képviselők választásához hasonlóan) nem terjesztette ki azon magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgárokra, akik az európai parlamenti választások napján külföldön tartózkodnak – ők a korábbi szabályokhoz hasonlóan továbbra is csak személyesen, a külképviseleteken voksolhatnak.
- [31] Az alkotmányjogi panasz alapján a vizsgálandó kérdés tehát az volt, hogy az Abh.-ban kimondottakhoz hasonlóan tekinthetünk-e a szavazás napján külföldön tartózkodókra homogén csoportként, és ha igen akkor az Európai Parlament magyar tagjainak választása során mivel indokolható közöttük a szabályozásban megjelenő különbségtétel.
- [32] 4.2. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az országgyűlési képviselők választása során a választás napján külföldön tartózkodó választópolgárok homogén csoportot képeznek, attól függetlenül, hogy Magyarországon rendelkeznek-e lakóhellyel vagy sem. A közöttük lévő szabályozási különbség pedig azzal

indokolható, hogy a magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgárok szorosabban kötődnek az országhoz, mint a magyarországi lakóhellyel nem rendelkezők, amely a választójogosultságuk terjedelmében is megmutatkozik (utóbbiak ugyanis csak országos listákra voksolhatnak az országgyűlési képviselők választásán). Ezen állítás megfogalmazására azért kerülhetett sor, mivel az országgyűlési képviselők választásán az aktív választójogosultság meglétének alapja minden választópolgár esetében a magyar állampolgárság. Ezen felül a magyarországi lakóhely megléte – az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdése alapján – pusztán az aktív választójogosultság terjedelmét befolyásolja. Ezen terjedelem alapján pedig következtetni lehet az állammal való kapcsolatot szorosságára is, amely okán pedig még a homogén csoporton (amely tehát az Abh. szerint a választás napján külföldön tartózkodók körében húzható meg) belül is tehető különbség.

- [33] Jelen ügy tekintetében azonban a választójogosultak – a fentebb írtak szerint – eleve nem képeznek homogén csoportot. Az egyik csoportba ugyanis azon választópolgárok sorolhatók, akik valamely Európai Unió tagállam állampolgárai, és ezzel egyidejűleg Magyarországon rendelkeznek lakóhellyel, a másik csoportba pedig azon választópolgárok tartoznak, akik magyar állampolgárok, de sem Magyarországon, sem más európai uniós tagállamban nem rendelkeznek lakóhellyel. A két csoportnak tehát teljesen más a fő csoportképző tényezője: az első esetben a magyarországi lakóhely, a második esetben pedig a magyar állampolgárság. Mivel a választójogosultaknak az Epvjt. szerint két csoportja határozható meg, amelynek a kiindulási alapja is más, így a jogalkotónak is lehetősége volt a két csoport számára eltérő eljárási szabályt kialakítani a szavazás módja tekintetében.
- [34] Az Epvjt. körében tehát – szemben az Abh.-ban kimondottakkal – nem vonható homogén csoportba a választópolgárok azon csoportja, akik a választás napján külföldön tartózkodnak, mivel közöttük vannak olyanok, akiknél a választójogosultság alapja, valamely európai uniós tagállam állampolgárságának megléte mellett, a magyarországi lakóhelyük létének ténye, míg mások esetében a magyar állampolgárság megléte mellett pont a magyarországi lakóhely hiánya az aktív választójogosultságuk létének feltétele. Ehhez pedig azt is hozzá kell tenni, hogy az aktív választójogosultság létehez nem elegendő pusztán a magyarországi lakóhely hiánya, hanem kifejezetten az szükséges hozzá, hogy az érintett személy lakóhelye ne valamely más európai uniós tagállamban legyen (mivel akkor abban a tagállamban rendelkezne – az Európai Parlament megválasztásához szükséges – aktív választójogosultsággal), hanem valamely Európai Unió kívüli országban.
- [35] 5. A fentiek mellett az Alkotmánybíróság – az Abh.-ban kimondottakhoz hasonlóan – hangsúlyozza, hogy a törvényalkotó az Epvjt. esetében is megváltoztathatja a korábbi mérlegelésen alapuló döntését, és amennyiben ennek technikai és biztonsági feltételeit adottnak látja – és ezt indokoltnak ítéli –, bevezethet olyan törvényi szabályozást, amely a szavazás napján külföldön tartózkodó valamennyi választópolgár számára az állandó lakóhelytől függetlenül biztosítja a levélben történő szavazás lehetőségét.
- [36] 6. Mindezek figyelembe vételével az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Ve. támadott (és hatályos) rendelkezései nem sértik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését, ugyanis nem homogén csoporton belül tesznek – indokolatlan – különbséget, hanem a választójogosultak két különböző feltétel alapján létrejövő csoportja között alkalmaznak eltérő szabályozást, és így az Alaptörvény XXIII. cikk (2) bekezdését sem sértik. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2020. február 11.

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

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/654/2019.

