

Alkotmánybíróság

Budapest

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	10/3010-0/2012.
Érkezett:	2012 MÁJ 31.
Példány:	1+1
Melléklet:	2 db
Kezelőiroda:	7-1

KÚRIA
2012 MÁJ 08.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott dr. Gáli Csaba János (székhely: 1042 Budapest, József Attila u. 41., e-mail: csaba.gali@gmail.com, telefon: +36304085757, fax: +3617002373) a Lehet Más a Politika (székhelye: 1065 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 37., a továbbiakban: panaszos) képviselőjében az F/1. szám alatt csatolt meghatalmazás alapján eljárva a Kúria Kvk.II.37.215/2012/2. számú végzése (F/2. szám alatt másolatban csatolva, a továbbiakban: Végzés) ellen, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján az alábbi

a l k o t m á n y j o g i p a n a s z t

terjesztem elő.

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy a Végzés sértette a panaszosnak az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében meghatározott, a népszavazáson való részvételhez való jogát, az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg a Végzést, valamint az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján az Országos Választási Bizottság 41/2012. számú határozatát.

I.

1. Az Országos Választási Bizottság 2012. március 24-én kelt, 41/2012. számú határozatában magánszemély benyújtott kifogására indult eljárásában megállapította, hogy "a Lehet Más a Politika az aláírás-gyűjtési maraton meghirdetése során tett ajándékok ígéretével megsértette a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 48. § (3) bekezdésében foglalt tilalmat". Az Országos Választási Bizottság a pártot a további jogsértéstől eltiltotta.

2. A panaszos 2012. március 26-án a Kúriánál kezdeményezte az Országos Választási Bizottság határozatának felülvizsgálatát, mert az álláspontja szerint a határozat sértette a Ve. 48. § (3) bekezdését és 78. § (1) bekezdés a) pontját. A Kúria 2012. március 28-án kelt Végzése az Országos Választási Bizottság határozatát helyben hagyta.

3. A panaszos a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény szerinti párt. Az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése által biztosított, a népszavazáson való részvételhez való jog a választójog egyik részjogosultsága. E jogosultság szükségképpen ki kell, hogy terjedjen a népszavazás kiírásához szükséges aláírásgyűjtés kezdeményezésére. Az Alkotmánybíróság a népszavazáshoz való jogot érdemben azonosan biztosító, az Alaptörvény hatályba lépése előtt hatályos Alkotmány alapján 52/1997. (X. 14.) AB határozatában megállapította, hogy "[a] népszavazáshoz való jog, mint alanyi jog kiterjed a népszavazás kezdeményezésére, támogatására

(beleértve az aláírást és aláírások gyűjtését), illetve a szavazásban való részvételre." Ez az alapvető jog nem csak a választópolgárokat, hanem a pártokat is megilleti. A pártok ugyanis a választójogosultakat egyesítik a választójog gyakorlásának hatékonyabbá tétele érdekében. Ezt támasztja alá a pártok alkotmányos rendeltetése is. Az Alaptörvény VIII. cikk (3) bekezdése alapján a "pártok közreműködnek a nép akaratának kialakításában és kinyilvánításában". Az Alaptörvényt megelőző Alkotmány 3. § (2) bekezdése azonos szöveggel tartalmazta a rendelkezést. Az Alkotmánybíróság ennek értelmezése során 53/1996. (XI. 22.) AB határozatában a pártok alkotmányos rendeltetéseként állapította meg, hogy "politikai eszközökkel működjenek közre a népakarat alakításában, kinyilvánításában". A népakarat kinyilvánításának elsődleges eszköze természetesen a népképviselői testületek tagjainak megválasztása, ezután azonban a népszavazás útján történő közvetlen hatalomgyakorlás következik. Ezért alkotmányos védelem illeti meg a pártot a népszavazás kiírása érdekében tett erőfeszítéseit is, a pártot önálló jogalanyként - mint a pártban tagsággal rendelkező, a népszavazás kezdeményezésére alanyi joggal rendelkező választópolgárok közösségét - is megilleti a népszavazás kezdeményezésében való közreműködéshez való jog, nem csak a választópolgárokat. Ellenkező esetben a választópolgárok pártban való együttműködése nélküli aláírásgyűjtés magasabb alapjogi védelemben részesülne, mintha e tevékenységet párt keretei között gyakorolnák. Ez alapján álláspontom szerint az Országos Választási Bizottságnak a pártot elmarasztaló határozata a pártot az Alaptörvényben biztosított jogát sértette.

4. A Kúria Végzését 2012. március 28-án hozta, így az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott 60 napos határidőn belül terjesztem elő az alkotmányjogi panaszt. A Végzés az Országos Választási Bizottság határozatát tartalmilag felülvizsgálata, ezért az az ügy érdemében hozott határozatnak minősül. Tekintettel arra, hogy a Ve. 84. § (10) bekezdése alapján a Kúria Végzése ellen további jogorvoslatnak helye nincs, így a 27. § b) pontjának követelménye is teljesül.

5. Az alábbiakban kifejtettek alapján álláspontom szerint a Ve. 48. § (3) bekezdésének tanúsítható alaptörvény-konform értelmezés, és ennek elfogadása esetén a Kúriának ellentétes tartalmú, az Országos Választási Bizottság határozatát megváltoztató döntést kellett volna hoznia, így az alapvető jog sérelmét a Kúria Végzése okozta. A bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség áll tehát fenn, megfelelően az Abtv. 29. §-ában foglalt követelménynek. Amennyiben azonban a Tisztelt Alkotmánybíróság megállapítaná, hogy a Kúria a Ve. 48. § (3) bekezdésének egyetlen helyes értelmezését fogadta el, kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 28. § (2) bekezdése szerinti eljárásban az alábbiakban kifejtett indokok alapján állapítsa meg, hogy a Ve. 48. § (3) bekezdése sérti az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdését.

6. Az Abtv. 29. §-ának másik, alternatív feltétele is teljesül azáltal, hogy a Kúria Végzésében értelmezés foglalt értelmezés eltér a pártok által az elmúlt tizenöt évben folytatott gyakorlattól, tehát az alapvetően alakítja át a választójog gyakorlásának módját.

II.

1. A választójogot, illetve annak a népszavazás kezdeményezéséhez szükséges aláírások összegyűjtésére vonatkozó részjogosítványát - más alapvető jogokhoz hasonlóan, az

• Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján - kizárólag alkotmányos célból, a szükségesség és az arányosság követelményeinek megfelelően lehet korlátozni. Ez a jogalkotótól azt is elvárja, hogy a korlátozás során az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazza. A törvényalkotó e szempontok szerint állapította meg a Ve. 48. § (3) bekezdésében foglalt korlátozást. A Ve. 48. § (3) bekezdésének célja, hogy a választópolgár az ajánlás vagy aláírás odaadásáról illetéktelen külső befolyástól mentesen döntsön. Ezért a rendelkezés megtiltja, hogy neki előnyt ígérjenek vagy adjanak az ajánlásért, aláírásért cserébe. E korlátozásra a demokratikus választások érdekében szükség van. A tilalom azonban könnyen megkerülhető lenne, ha a választópolgár családtagjának adnának vagy ígérnének előnyt, abból a célból, hogy a választópolgárt befolyásolják. Ennek elkerülése érdekében tilos az is, hogy a választópolgárra tekintettel másnak adják vagy ígérjék az előnyt. A szükségesség/arányosság vizsgálatán túl a jogalkotónak figyelemmel kell lennie a pártok alkotmányos rendeltetésére is. Amint azt az Alkotmánybíróság 63/2008. (IV. 30.) AB határozatában megállapította: "[a] demokrácia egészséges működése nem képzelhető el politikai pluralizmus és a pártok politikai küzdelemben való esélyegyenlősége nélkül. Ez viszont feltételezi a pártok tevékenységére vonatkozó jogi keret azonosságát. Az államnak ezért semlegesnek kell maradnia a politikai pártok küzdelemben és a politikai verseny feltételeit szabályozó jogszabályok megalkotása során." A választójog korlátozásánál tehát arra is tekintettel kell lenni, hogy a választott eszköz a lehető legkevésbé befolyásolja a pártok közötti szabad versenyt.

2. A bíróságnak a jogértelmezés során tekintettel kell lennie a jogalkotó irányába támasztott alkotmányossági követelményekre. Nem adhat az alapvető jog korlátozására irányuló szabálynak olyan értelmezést, amely az elérni kívánt cél érdekében nem szükséges, vagy azzal nem arányos. Csak ezzel válhat teljessé az alapvető jogok alkotmányos védelme. Az Alaptörvény 28. cikke ezt az elvet alkotmányos szintre emelte, kimondva, hogy a "bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik". A versengő értelmezések közül olyat kell tehát a Kúriának választania, amely a választópolgárok illetéktelen befolyásolásának megelőzésére még alkalmas legenyhébb korlátozást jelenti. Nem szabad azonban a "rá tekintettel" kifejezést parttalanul értelmezni, ha ugyanis adott vagy ígért előny az ajánlást vagy aláírást adó választópolgár befolyásolására nem alkalmas (pl. azért mert nem tud róla, vagy mert az előnyből részesülő személy számára irreleváns), akkor az aláírás-gyűjtés korlátozása alkotmányosan nem indokolt, nem szükséges és nem arányos, sérül ezért az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése.

3. Kúria által a Ve. 48. § (3) bekezdésének tulajdonított, abszolút hatályú értelmezés az alkotmányosan indokolhatónál szélesebb körben korlátozza az aláírásgyűjtéshez való jogot. Az a megállapítás, hogy a Ve. 48. § (3) bekezdésében foglalt "tilalom minden személyre, így az aláírásgyűjtő személyekre is vonatkozik" (Végzés, 5. oldal), azt eredményezi, hogy a pártok fizetett alkalmazottai sem ajánlószelvényt, sem aláírást nem gyűjthetnek. Az előnyt ugyanis az aláírásgyűjtésben részt vevő párt minden esetben a minél nagyobb számú aláírás érdekében ígéri vagy juttatja. A Kúria álláspontja szerint csak a ténylegesen és igazoltan felmerülő költségek kompenzálására van lehetőség, a gyűjtést végző személynek a gyűjtésre fordított idejének ellentételezése tilos. A gyűjtő személyek díjazása azonban a választás tisztaságát nem befolyásolja: a választópolgárt nem befolyásolja illetéktelenül az a tény, hogy a gyűjtő személy

*munkaviszonyban vagy megbízási viszonyban a gyűjtést szervező párttól juttatást kap. A Ve. 48. § (3) bekezdésében megfogalmazott alkotmányos cél tehát akkor is elérhető, ha az előnyfelajánlási tilalom a gyűjtésben részt vevő személyekre nem vonatkozik. Létezik tehát olyan jogértelmezés, ami a cél elérésére alkalmas, csekélyebb korlátozást jelent. Ezt támasztja alá a Fővárosi Bíróság 3.Kpk.45.063/2006/4. számú végzése is, amely indoklásában kifejezetten kimondja, hogy "[a] törvényi szabályozás nem terjed ki az ajánlószelvényt gyűjtők esetleges díjazásának tiltására". Ez az értelmezés felel meg a pártok alkotmányos rendeltetésének is, a Kúria által elfogadott értelmezés alapján ugyanis kizárólag önkéntesek gyűjthetnek ajánló-szelvényt, azaz a párt alapításából és működtetéséből fakadó, a népakarat kinyilvánítását megkönnyítő előnyök jelentős része elvész.

4. Mindezek alapján a "rá tekintettel" kifejezésnek az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésének szükséges és arányos korlátozást jelentő értelmezése az, hogy "a választópolgár befolyásolása céljából". A Kúriának a Ve. 48. § (3) bekezdés értelmezése során tehát meg kellett volna állapítania, hogy a panaszos által adott előny csak akkor sértette volna a tilalmat, ha ténylegesen alkalmas is volt a választópolgárok illetéktelen befolyásolására. A Kúria azonban helytállónak minősítette és elfogadta az Országos Választási Bizottság érvelését, amely szerint az előny ígérésére vonatkozó tilalom "tilalom minden személyre, így az aláírásgyűjtő személyekre is vonatkozik" (Végzés, 5. oldal), és ebből kényszerűen következett azon megállapítása, hogy mivel a panaszos által meghirdetett ">aláírásgyűjtési maraton< célja végső soron az aláírások számának növelése volt ... az ilyen típusú eljárást joggal értékelte az Országos Választási Bizottság a választópolgár közvetett befolyásolásának". Ha a Kúria a Ve. 48. § (3) bekezdésének alaptörvénykonform értelmezését választja, akkor álláspontom szerint a Kúriának meg kellett volna állapítania, hogy a befolyásolás legfeljebb elvi lehetőségként állt fenn, ténylegesen a díjkitűzés nem befolyásolta a választópolgárokat, ezért a panaszos nem sértette a Ve. 48. § (3) bekezdését.

Budapest, 2012. május 6.

Tisztelettel,



dr. Gáli Csaba János