

## 77/2007. (X. 31.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 209/2007. (VII. 23.) OVB határozatát megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 209/2007. (VII. 23.) OVB határozatával szemben határidőn túl előterjesztett kifogást visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### *Indokolás*

#### I.

1. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján két kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 209/2007. (VII. 23.) OVB határozata ellen, amelyben az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kérik. Tekintettel arra, hogy a kifogások ugyanazon OVB határozat törvényességének felülvizsgálatára irányulnak, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság azokat egyesítette, és egy eljárásban bírálta el. A Ve. 130. § (1) bekezdése szerint a kifogás előterjesztésének határideje tizenöt nap. A 209/2007. (VII. 23.) OVB határozat a Magyar Közlöny 98. számában, 2007. július 25-én jelent meg. Az első kifogást 2007. augusztus 8-án, a második kifogást 2007. augusztus 13-án nyújtották be az OVB-hez. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy a kifogások határidőben érkeztek-e.

A Ve. 4. § (3) bekezdése értelmében - a törvényben szabályozott más határidőkhöz hasonlóan - az OVB határozata elleni kifogás benyújtására megállapított határidő is „jogvesztő”, és „a határidő utolsó napján 16 órakor” jár le. A Ve. 4. § (4) bekezdése szerint továbbá a „napokban megállapított határidőket a naptári napok szerint kell számítani”. Ezen túlmenően a Ve. 116. §-ának és 78. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. A felhívott törvényi rendelkezések alapján a tizennegyedik napon érkezett kifogás határidőben benyújtottnak, ezzel szemben a tizenkilencedik napon érkezett kifogás elkésztettnek minősül.

Az Alkotmánybíróság a 209/2007. (VII. 23.) OVB határozattal szemben határidőn túl előterjesztett kifogást - irányadó gyakorlatának megfelelően - visszautasította [lásd 36/2004. (X. 6.) AB határozat, ABH 2004, 1015, 1016.; 40/2006. (IX. 27.) AB határozat, ABH 2006, 510, 512-513.], a határidőben benyújtott kifogást pedig érdemben elbírálta.

2. Az OVB a támadott határozatában hitelesítette annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ívnek a mintapéldányát, amelyen a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a Magyar Köztársaság Országgyűlése törvényt alkosson a szieszta bevezetéséről?”

A kifogást előterjesztő szerint a kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének. Álláspontját azzal indokolta, hogy ugyan a kérdés látszólag egyszerű, tartalmát tekintve azonban többszörösen összetett. Érvelésében rámutatott arra, hogy az OVB elmulasztotta a munkavégzésre irányuló jogviszonyok sokrétűségének

figyelembevételét, ebből fakadóan - eredményes népszavazás esetén - nem lesz világos a jogalkotási kötelezettség tartalma. Vitatta továbbá a „szieszta” fogalmának konkrétságát, ezért úgy véli, hogy a választópolgárok bizonytalanok lesznek a népszavazásra feltett kérdés megválaszolásában.

## II.

A kifogás elbírálása során az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését:

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

„70. § (1) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó és választható legyen, valamint országos népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.”

„28/B. § (1) Országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet.”

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvénynek (a továbbiakban: Nsztv.) az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„2. § Az aláírásgyűjtő ívek mintapéldányát az aláírásgyűjtés megkezdése előtt - hitelesítés céljából - be kell nyújtani az Országos Választási Bizottsághoz.”

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,

b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,

c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,

d) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.”

„13. § (1) A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.”

3. A Ve.-nek az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„117. § (1) Az Országos Választási Bizottság a jogszabályi feltételeknek megfelelő aláírásgyűjtő ívet, illetőleg kérdést a benyújtástól számított harminc napon belül hitelesíti.

(2) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos határozatát nyolc napon belül a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.”

„118. § (...)

(3) Valamennyi aláírásgyűjtő ívet a népszavazásra javasolt kérdéssel kell kezdeni. Egy aláírásgyűjtő íven egy kérdés szerepelhet. Az aláírásoknak a kérdéssel azonos oldalon kell szerepelniük.

(4) Az aláírásgyűjtő íveken a saját kezű aláírás mellett - az aláírás hitelességének ellenőrzése céljából - fel kell tüntetni a kezdeményező olvasható családi és utónevét, lakcímét, valamint személyi azonosítóját.

(5) Az aláírásgyűjtő ívet az aláírást gyűjtő polgár az aláírásával látja el.”

„130. § (1) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet - az Alkotmánybírósághoz címezve - az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.

(...)

(3) Az Alkotmánybíróság a kifogást soron kívül bírálja el. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság, illetőleg az Országgyűlés határozatát helybenhagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

## III.

A kifogás megalapozott.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § *h*) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve.-ben és az Nsztv.-ben foglalt feltételeknek, és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

1. Eljárása során az Alkotmánybíróság a kifogást benyújtó azon álláspontjának megalapozottságát vizsgálta, mely szerint az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdés nem felel meg az egyértelműség törvényi követelményének.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata során több határozatában értelmezte az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében a népszavazásra bocsátandó kérdéssel szemben támasztott egyértelműség követelményét. E határozataiban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az egyértelműség követelménye a népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája. Az egyértelműség követelménye ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lenni. Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre „igen”-nel vagy „nem”-mel lehessen felelni (választópolgári egyértelműség). Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlésnek az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt jogkörének - Alkotmányban szabályozott - korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. Ezért a kérdés egyértelműségének megállapításakor az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés - az akkor hatályban lévő jogszabályok szerint - el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, ha igen, milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség) [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.; 25/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 381, 386.; 24/2006. (VI. 15.) AB határozat, ABH 2006, 358, 360-361.].

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben előterjesztett kifogással kapcsolatban mindenekelőtt rámutat, hogy a hatályos munkajogi rendelkezések ismerik a munkaközi szünet fogalmát. A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 122. §-a előírja: „Ha a beosztás szerinti napi munkaidő vagy a rendkívüli munkavégzés időtartama a hat órát meghaladja, valamint minden további három óra munkavégzés után a munkavállaló részére - a munkavégzés megszakításával - legalább húsz perc, legfeljebb egy óra egybefüggő munkaközi szünetet kell biztosítani. Amennyiben a napi munkaidő alatt a munkavállaló többször jogosult munkaközi szünetre, ezek együttes időtartama az egy órát nem haladhatja meg.” Az Mt. idézett rendelkezésén túlmenően több más jogszabály (törvények és rendeletek), valamint utasítás is tartalmaz szabályokat a munkavégzést megszakító - a gyakorlatban tipikusan a déli órákra eső - pihenőidőre.

A „szieszta” fogalmát ugyanakkor hatályos magyar jogforrás (jogszabály, állami irányítás egyéb jogi eszköze) nem tartalmazza. Köznyelvi értelemben a népszavazási kezdeményezésben használt kifejezés déli-kora délutáni, gyakran az ebédet követő - közelebről meg nem határozott hosszúságú - pihenő-alvóidőnek tekinthető. A siesta egyébként spanyol szó, amelynek eredete - a munkavégzés körében - a latin hora sexta (magyarul: „hatodik óra”) kifejezésre, vagyis arra vezethető vissza, hogy a munka megkezdését követő hatodik órában (esetleg a hatodik órát követően) jár a pihenés. A siesta, mint a nappali alvást biztosító hagyományos pihenőidő elterjedt az egész Ibériai félszigeten, valamint a spanyol hatásnak köszönhetően a Dél-amerikai országokban. A délutáni alvás szokása kialakult még Kínában (xiuxi vagy wushui), Indiában (bhat-gyum), Olaszországban (riposo), Görögországban, Horvátországban, Máltán, a Közel-Keleten és Észak-Afrikában is. Ezekben az országokban az (egész éves vagy évszakos) elviselhetetlen délutáni hőség indokolja tipikusan ezt a fajta napközbeni pihenőidőt. Vannak azonban olyan országrészek (Észak-Spanyolország, Dél-Argentína), illetve ország (Chile), ahol nem a klíma, hanem a meghonosodott kultúra, így például a hagyományosan főétkezésnek számító ebéd eredményezi a hosszabb nap közbeni pihenéshez való igényt. Angol nyelvterületen számos kifejezést használnak a siesta szinonimájaként, így pl. cat nap, snooze, doze, kip, winks, power nap (rövid ideig tartó alvás, lefekvés az egyes szavak közelebbi jelentése) vagy egész egyszerűen: afternoon nap (délutáni szundikálás).

Az Alkotmánybíróság a vonatkozó hatályos jogi szabályozás és a „szieszta” fogalmának áttekintése alapján megállapította, hogy a népszavazási kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének. A feltenni kívánt kérdésre egyrészt nem adható egyértelmű választópolgári válasz, mert nem világos, hogy milyen jellegű pihenőidő bevezetését kívánja elérni a kezdeményező: munkahelyen töltendő munkaközi szünetet, hosszabb ebédidőt vagy nap közbeni alvás lehetőségének biztosítását a munkahelyen, illetőleg otthon.

Másrészt a népszavazás eredménye alapján a jogalkotó nem tudná eldönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, ugyanis a 20-tól 60 percig tartó munkaközi szünetre a hatályos szabályozás is lehetőséget teremt, ezen túlmenően viszont nem világos, hogy milyen tartalmú jogalkotásra volna köteles.

2. Az 1. pontban kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a „szieszta” bevezetéséről szóló kérdésre a jelen formájában egyértelmű válasz nem adható, ezért az ellentétes az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt követelménnyel.

Ennek következtében az Alkotmánybíróság a 209/2007. (VII. 23.) OVB határozatot - a Ve. 130. § (3) bekezdésében írt jogkörében eljárva - megsemmisítette, és az OVB-t új eljárásra utasította.

Az Alkotmánybíróság a határozat közzétételét az OVB határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételére tekintettel rendelte el.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Kukorelli István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Trócsányi László s. k.,*  
alkotmánybíró