2016. április 26. 2016. 9. szám

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

3086/2016. (IV. 26.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	510
1002/2016. (IV. 21.) AB Tü. határozat	az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat módosításáról	533
1003/2016. (IV. 21.) AB Tü. határozat	az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsának összetételéről és a tanácsvezető személyéről	535
2002/2016. (IV. 26.) AB Tü. határozat	az Alkotmánybíróság állandó bizottságainak összetételéről és a bizottság elnökeinek személyéről	536
4/2016. (IV. 21.) elnöki utasítás	öttagú tanács tagjának helyettesítéséről	537

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3086/2016. (IV. 26.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Balsai István*, *dr. Dienes-Oehm Egon*, *dr. Juhász Imre*, *dr. Salamon László*, *dr. Sulyok Tamás*, *dr. Szívós Mária* és *dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Czine Ágnes*, *dr. Lévay Miklós*, *dr. Pokol Béla*, *dr. Stumpf István* és *dr. Szalay Péter* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 266. § (2) bekezdésének „magyarországi lakcímmel nem rendelkező” szövegrésze megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

[1] Az indítványozó 2013. október 29-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti közvetlen alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Alkotmányjogi panaszában a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 266. § (2) bekezdését támadta, és kérte e rendelkezés „magyarországi lakcímmel nem rendelkező” szövegrésze megsemmisítését.

[2] Az indítványozó szerint a Ve. 266. § (2) bekezdésének kifogásolt szövegrésze közvetlenül jogsérelmet okoz számára azáltal, hogy kizárja őt mint magyarországi lakcímmel rendelkező, a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgárt a levélben szavazók névjegyzékébe való felvételből, és ezáltal elzárja a levélben történő szavazás lehetőségétől. Választójogának állított korlátozása miatt az indítványozó a támadott szövegrészt az Alaptörvény XXIII. cikkébe ütközőnek, továbbá az Alaptörvény XV. cikkében biztosított jogegyenlőséggel ellentétesnek tartotta, mivel szerinte választójogának gyakorlása szempontjából őt nem kezeli egyenlőként más, összehasonlítható helyzetben lévő választópolgárokkal.

[3] Az indítványozó a normakontrollra irányuló panaszában azt is kérte, hogy az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség hivatalból történő megállapítását is vegye fontolóra, ha a támadott szabály megsemmisítése „önmagában nem biztosítaná a választójog alkotmányellenes megkülönböztetés nélküli érvényesülését”.

[4] Az indítványozó az alkotmányjogi panasz előterjesztésének indokaként előadta, hogy külföldön, Magyarországtól 1400 km, Magyarország külképviseletétől 137 km távolságra tartózkodik. A külképviseletre történő utazás oda-vissza több mint öt órát igényelne, és mintegy 25 ezer forintos utazási költséget jelentene számára. Ez komoly teherként nem pusztán korlátozza a választójog gyakorlásában, de az idősek egész napos ellátásával foglalkozó, és ezért vasárnap is munkát végző indítványozó számára meg is akadályozza a választójoga gyakorlását. Ehhez képest a vele összehasonlítható helyzetben lévő, szintén Magyarországon kívül tartózkodó választópolgárok, akik magyarországi lakcímmel nem rendelkeznek, az előbbi terhek, nehézségek és költségek nélkül tudják gyakorolni választójogukat, élve a levélben szavazás intézményével.

[5] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy jogsérelme közvetlenül, bírói döntés nélkül következik be, és nem létezik a jogsérelme orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. Jogsérelme – állítása szerint – tényleges és aktuális, figyelembe véve az Alkotmánybíróság 33/2012. (VII. 17.) AB határozatában foglaltakat,

amely szerint érintettsége fennáll, ha jogsérelme közvetlenül belátható időn belül bizonyosan bekövetkezik. Azt is állította továbbá, hogy indítványa alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés eldöntésére irányul, hiszen a választójog gyakorlásával, a választóknak a közhatalmi döntéshozatalban való részvételével, valamint a képviseleti szerv létrehozásával és legitimációs bázisával kapcsolatos, mindenekelőtt pedig azért, mert a választók (százezreinek) az alapjogát érinti. Az indítványozó utalt továbbá arra is, hogy kérelmét a Ve. kifogásolt rendelkezésének a hatályba lépésétől számított 180 napon belül, vagyis az Abtv. 30. § (4) bekezdésében foglalt határidőn belül terjesztette elő.

[6] Az indítványozó panaszában kifejtette, hogy a 2013. május 3-án hatályba lépett Ve. – kérelem alapján – eredetileg a magyarországi lakcímmel rendelkező, de külföldön tartózkodó választópolgárok felvételét is lehetővé tette a levélben szavazók névjegyzékébe. A törvényhozó azonban utóbb a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény módosításáról rendelkező 2013. évi LXXXIX. törvénnyel (a továbbiakban: Vemód.) hatályon kívül helyezte a levélben szavazók névjegyzékéről szóló szabályoknak a magyarországi lakcímmel rendelkező, külföldön tartózkodó választópolgárokra vonatkozó részét. Ennek következtében 2013. június 21-től már csak a magyarországi lakcímmel nem rendelkező, külföldön tartózkodó választópolgárok kerülhetnek a levélben szavazók névjegyzékébe, és jogosultak így a levélben szavazásra.

[7] Az indítványozó szerint az Alaptörvény politikai közösségként a magyar állampolgárok közösségét jelöli meg, függetlenül attól, hogy hol élnek, és hogy rendelkeznek-e magyarországi lakcímmel vagy sem. Erre utal az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése. Az indítványozó hivatkozott továbbá a XXIII. cikk (4) bekezdésére is, amely felhatalmazza a törvényhozót a differenciálásra: a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti. E rendelkezés azonban véleménye szerint nem teszi lehetővé azt, hogy a törvényhozó a magyarországi lakóhellyel rendelkezők esetében a választójogot vagy annak teljességét korlátozza, illetve feltételhez kösse.

[8] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában utalt arra, hogy a választójog szempontjából [az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdéséből következően] a választópolgárok több csoportja különböztethető meg. A szavazás módja, technikája, vagyis az aktív választójog tényleges gyakorlása tekintetében a csoportképzés szempontjából a meghatározó szempont az, hogy a szavazás idején a választó hol tartózkodik. Homogén csoportot képeznek tehát azok a választópolgárok, akik a szavazás idején Magyarországtól távol tartózkodnak, függetlenül attól, hogy van-e magyarországi lakcímük. Az indítványozó szerint a vizsgált esetben az érintett választópolgároknak a homogén csoportképző, releváns tulajdonságuk pont az, hogy nem tudnak egy magyarországi szavazókörben szavazni, ezért esetükben a szavazás más módját vagy módjait kell biztosítani. Az indítványozó e homogén csoporton belül a lakcím szerinti különbségtételt indokolatlan megkülönböztetésnek, s ezért az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésébe ütközőnek tartotta.

[9] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó cáfolta továbbá a Vemód. indokolásába foglalt érveket is. Szerinte azokkal nem indokolható a külföldön tartózkodó választók megkülönböztetése a szavazás módját illetően.

[10] Az Alkotmánybíróság az indítvány kapcsán megkereste a közigazgatási és igazságügyi minisztert, valamint a Nemzeti Választási Iroda (a továbbiakban: NVI) elnökét és beszerezte a véleményüket.

II.

[11] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.
(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

„XXIII. cikk (1) Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.
[…]
(4) Sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti.”

[12] 2. A Ve. érintett, a törvény 2013. május 3-i hatályba lépésétől 2013. június 20-ig hatályos rendelkezései:

„265. § (1) A levélben szavazók névjegyzékébe való felvételére irányuló kérelmet a szavazóköri névjegyzékben szereplő, a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgár nyújthat be.
(2) A levélben szavazók névjegyzékébe való felvételre irányuló kérelemnek a választás kitűzését követően,
a) ha a választópolgár a szavazási levélcsomag postai kézbesítését kéri, legkésőbb a szavazást megelőző tizedik napon,
b) ha a választópolgár a szavazási levélcsomagot személyesen vagy meghatalmazott útján a helyi választási irodában veszi át, legkésőbb a szavazást megelőző harmadik napon kell megérkeznie.
(3) A levélben szavazók névjegyzékében szereplő választópolgár legkésőbb a szavazást megelőző harmadik napon kérheti törlését a levélben szavazók névjegyzékéből.
(4) A levélben szavazók névjegyzékébe való felvételre irányuló kérelemnek a 92. § (1) bekezdés *a)* pontjában foglalt adatokon túl tartalmaznia kell annak megjelölését, ha a szavazási levélcsomagot a lakcíme szerinti helyi választási irodában kívánja átvenni.
266. § (1) A kérelem alapján a választási iroda a választópolgárt felveszi a levélben szavazók névjegyzékébe, egyidejűleg feltünteti a szavazóköri névjegyzéken a levélben szavazók névjegyzékébe vételét.
(2) A Nemzeti Választási Iroda felveszi a levélben szavazók névjegyzékébe azt a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárt, aki a legkésőbb a szavazást megelőző tizenötödik napon benyújtott kérelme alapján szerepel a központi névjegyzékben. A Nemzeti Választási Iroda feltünteti a központi névjegyzéken a választópolgárnak a levélben szavazók névjegyzékébe vételét.
(3) A 86–88. § szerinti kérelem alapján a központi névjegyzékbe történt bejegyzést, annak módosítását vagy törlését a levélben szavazók névjegyzékén nem kell átvezetni.
(4) A levélben szavazók névjegyzéke a 8. melléklet szerinti adatokat tartalmazza.”

[13] 3. A Ve. indítvánnyal érintett, 2013. június 21-től hatályos rendelkezései [a Ve. 267. § *a)* pontjának alábbiakban idézett szövege 2013. december 11-től hatályos]:

„265. §
266. § (1)
(2) A Nemzeti Választási Iroda felveszi a levélben szavazók névjegyzékébe azt a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárt, aki a legkésőbb a szavazást megelőző tizenötödik napon benyújtott kérelme alapján szerepel a központi névjegyzékben. A Nemzeti Választási Iroda feltünteti a központi névjegyzéken a választópolgárnak a levélben szavazók névjegyzékébe vételét.
(3)–(4)
267. § A levélben szavazók névjegyzékéből törölni kell
a) azt a választópolgárt, aki legkésőbb a választás napját megelőző hetedik napon magyarországi lakcímet létesített,
b) azt a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárt, akit a központi névjegyzékből törölnek.
267/A. § A Nemzeti Választási Iroda a levélben szavazók névjegyzékének azon választópolgárokat tartalmazó részét, akik a szavazási levélcsomag személyes átvételét kérték, a szavazást megelőző tizenötödik napig hozzáférhetővé teszi, illetve – a 263. §-ban foglalt rendelkezés alkalmazásával – továbbítja az illetékes választási iroda részére.
268. § A levélben szavazók névjegyzékének adatait a szavazást követő kilencvenedik nap utáni első munkanapon törölni kell.”

III.

[14] Az Alkotmánybíróság eljáró tanácsa az Abtv. 56. § (1) bekezdésében foglaltak alapján elsőként azt vizsgálta meg, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz befogadható-e, vagyis megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó formai és tartalmi törvényi követelményeknek.

[15] 1. Az Alkotmánybíróság eljáró tanácsa megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz megfelelt az előterjesztésére vonatkozó formai követelményeknek.

[16] 1.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított százhetvenöt napon belül lehet írásban benyújtani.
[17] A Ve. 266. § (2) bekezdése 2013. május 3-án lépett hatályba, a Ve. 266. §-át érintő módosítás pedig 2013. június 21-től hatályos. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát 2013. október 29-én nyújtotta be, tehát a hatálybalépéstől számított 180 napon belül.

[18] 1.2. Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint megfelelt az Abtv. 56. § (1b) pontjában foglalt rendelkezéseknek is.
[19] Az indítványozó megjelölte az Abtv. 26. § (2) bekezdését, az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* pont].
[20] Az indítványozó ismertette az eljárás megindításának az okait, továbbá kifejtette az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmének a lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pont].
[21] Az indítványozó megjelölte a vizsgálandó jogszabályi rendelkezést [a Ve. 266. § (2) bekezdésének kifogásolt szövegrészét] és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit (Alaptörvény XV. cikk és XXIII. cikk), illetve indokolta az állított alaptörvény-ellenesség mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)–e)* pontjai].
[22] Az indítványozó határozott kérelmet terjesztett elő a Ve. 266. § (2) bekezdésének támadott szövegrésze megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pont].

[23] 2. Az Alkotmánybíróság eljáró tanácsa – az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében – mérlegelési jogkörében megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket is.

[24] 2.1. A panaszos érintettsége körében – az Alkotmánybíróság eljáró tanácsa – az alábbiakat állapította meg. Az indítványozó konkrét jogsérelme – az indítványában saját maga által is elismerten – a panasz benyújtásakor még nem következett be, mivel megfogalmazása szerint a „megsemmisíteni indítványozott szabály alkalmazására ténylegesen csak a következő országgyűlési képviselőválasztáson, az Alaptörvény 2. cikk (3) bekezdése szerint előreláthatóan 2014 áprilisában vagy májusában kerül sor". Kifejtette ugyanakkor, hogy jogsérelme „közvetlenül belátható időn belül bizonyosan bekövetkezik".
[25] Az állított jogsérelmet az indítványozó álláspontja szerint önmagában már az bizonyosan elő fogja idézni, hogy a választójogát – a levélben szavazásra jogosult magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárokhoz képest – csak nehezebben, az ezzel felmerülő költségek viselése mellett tudja gyakorolni. Külföldön a szavazatát csak külképviseleten adhatná le, vagy a szavazás érdekében hazautazik: mindkét esetben hosszú, költséges utazásra kényszerül. Az indítványozó szerint az említett és általa lényegesnek ítélt megterhelések korlátozzák választójoga gyakorlásában, amennyiben a – Ve. által egyébként biztosított (szabályozott) – levélben szavazás lehetőségével nem élhet.
[26] Ennek kapcsán az indítványozó hivatkozott az Alkotmánybíróság 33/2012. (VII. 17.) AB határozatára. Kiemelte, hogy az Alkotmánybíróság a záros határidőn belül, elkerülhetetlenül bekövetkező jogsérelem esetén is érdemben vizsgálta az alkotmányossági kérdést.
[27] A Ve. 265. § (2) bekezdése hatályon kívül helyezését követően a törvény nem határozta meg azt, hogy mikortól kell elkészíteni a levélben szavazók névjegyzékét. Kezdő időpont hiányában az indítványozó a választás napját megelőzően sérelmezheti, hogy nem kerülhet a levélben szavazók névjegyzékébe. Az állított jogsérelem ténylegesen azonban csak a levélben való szavazás lehetőségének hiányában, vagyis csak a szavazáskor következik majd be.
[28] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az indítványozó által is felhívott 33/2012. (VII. 17.) AB határozatában rámutatott: az érintettség abban az esetben is megállapítható, ha jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik (Indokolás [66]). A 33/2012. (VII. 17.) AB határozat tehát a „belátható időn belül kényszerítően" bekövetkező állított jogsérelmek esetében is megalapozottnak tartotta az érintettséget, és így a befogadhatóságot.

[29] Mindezt figyelembe véve a magyarországi lakcímmel rendelkező, külföldön tartózkodó indítványozó érintettségét a Ve. 266. § (2) bekezdése alapján – a számára nem biztosított levélben szavazás lehetősége miatt – az Alkotmánybíróság eljáró tanácsa megállapította.

[30] 2.2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdésének *a)* és *b)* pontjaiban foglalt törvényi feltétel tekintetében az Alkotmánybíróság eljáró tanácsa az alábbi következtetésekre jutott. A levélben szavazók névjegyzékébe való felvétel a törvényi feltételek fennállása esetén automatikus. Ez azonban a magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárra nem vonatkozik, ez a személy nem is kérelmezheti a levélben szavazók névjegyzékébe való felvételt, s e tárgyban nem születik egyedi hatósági döntés. Ebből következően nem áll rendelkezésre bírói út az adott jogszabály alkalmazása esetén, de még döntés sem születik a magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgár levélben szavazók névjegyzékébe való felvételének tárgyában. A jogsérelem tehát közvetlenül, jogalkalmazói döntés nélkül következik be [Abtv. 26. § (2) bekezdés *a)* pont].

[31] Mivel a felvétel nem kérelemre történik, a Ve. választói névjegyzékkel kapcsolatos jogorvoslati szabályai erre az esetre nem alkalmazhatók, így a panaszos számára ténylegesen nincs jogorvoslati lehetőség [Abtv. 26. § (2) bekezdés *b)* pont].

[32] 2.3. Az Abtv. 29. §-ának megfelelően az Alkotmánybíróság eljáró tanácsa alapvető alkotmányjogi jelentőségűnek tekintette a választójog gyakorlását érintő, az indítványban felvetett alkotmányossági kérdést. Az Alkotmánybíróság a kérdés alapvető alkotmányjogi jelentősége körében értékelte továbbá azt is, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszában arra is hivatkozott, hogy az adott kérdés rajta kívül több százezer, hasonló helyzetben lévő választópolgárt is érint.

[33] Az Alkotmánybíróság eljáró tanácsa a kifejtettek alapján – a 2014. január 27-i ülésén meghozott korábbi döntésével – az alkotmányjogi panaszt befogadta.

IV.

[34] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[35] 1. Az indítványozó a Ve. 266. § (2) bekezdésének „magyarországi lakcímmel nem rendelkező” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta. Az indítványozó azonban már az alapindítványában is hivatkozott arra, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság megítélése szerint a támadott szövegrész megsemmisítésével az indítványban felvetett alkotmányossági probléma önmagában nem orvosolható, akkor mérlegelje a hivatalból történő mulasztás megállapításának a lehetőségét.

[36] Az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben – állandó gyakorlatának megfelelően – az alap- és kiegészítő indítványok együttes és tényleges tartalma alapján bírálta el az alkotmányjogi panaszt. Ennek során azt állapította meg, hogy az indítványozó nem a támadott törvényi szövegrész tartalmi alaptörvény-ellenességét állította és indokolta, hanem a törvényalkotó alaptörvény-ellenes mulasztását kifogásolta. Álláspontja szerint a törvényalkotó az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésébe (jogegyenlőség sérelme, hátrányos megkülönböztetés tilalma) és a XXIII. cikk (1) bekezdésébe (a választójog részét képező szavazáshoz való jog) ütközően nem biztosította a szavazás napján külföldön tartózkodó, magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárok számára a levélben történő szavazást. A Ve. 266. § (2) bekezdése – annak részeként a kifogásolt szövegrész – azt biztosítja, hogy a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok felvételre kerüljenek a levélben szavazók névjegyzékébe. [A Ve. 266. § (2) bekezdése értelmében a levélben szavazók névjegyzékébe a Nemzeti Választási Iroda azt a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárt veszi fel, aki legkésőbb a szavazást megelőző tizenötödik napon benyújtott kérelme alapján szerepel a központi névjegyzékben.] A Ve. 274. §-a alapján a levélben szavazók névjegyzékébe felvett választópolgár jogosult levélben szavazni. A Ve. 84. § (1) bekezdése – a Ve. 82. § (2) bekezdésére figyelemmel – nem biztosítja a magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárnak a központi névjegyzékkel kapcsolatos kérelem előterjesztését, mivel az utóbb említett törvényi rendelkezés értelmében a központi névjegyzék a Ve. hatálya alá tartozó bármely választáson választójogosult, magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgár adatait kérelem nélkül, automatikusan tartalmazza. A panaszos magyarországi lakcímmel rendelkező, a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgár, akinek az indítványban állított jogsérelmével nem áll közvetlen kapcsolatban a Ve. 266. § (2) bekezdésének az indítvánnyal támadott szövegrésze. Ebből következően a támadott törvényi szövegrész megsemmi-

sítése nem is vezethetne a panaszos által szükségtelennek ítélt alapjogi korlátozás megszüntetéséhez és ezáltal az indítványban felvázolt alkotmányjogi probléma megoldásához. Ellenkezőleg, a kifogásolt szövegrész megsemmisítése a központi névjegyzékbe – kérelme alapján felvett –, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok jogosultságának a törvényi alapját is megszüntetné. Az indítványban kifejtett indokok alapján a panaszos állított alapjogi sérelme nem a Ve. 266. § (2) bekezdésének kifogásolt szövegrészével (annak tényleges tartalmával), hanem azzal az általa kifogásolt szabályozási hiánnyal áll összefüggésben, hogy a törvényalkotó nem biztosította a magyarországi lakcímmel rendelkező, de a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgárok számára is a levélben történő szavazást. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében, ha az indítványban megjelölt indokok alapján nem állapítható meg tartalmi kapcsolat a panaszos által állított alapjogsérelem és a kifogásolt jogszabályi rendelkezések között, akkor az az indítvány elutasítására vezet.

[37] 2. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint tehát az indítványozó által állított alapjogsérelem ténylegesen nem a támadott törvényi szabályozás kifogásolt szövegrészének a tartalmára, hanem ahhoz kapcsolódóan arra a szabályozási hiányra vezethető vissza, ami annak következtében állt elő, hogy a törvényalkotó a Ve. módosításával utóbb megszüntette a magyarországi lakóhellyel rendelkező külföldön tartózkodó választópolgárok levélszavazásának a lehetőségét. A panaszos ezt a szabályozási hiányt tekintette az indítványában felhívott alaptörvényi rendelkezésekkel ellentétesnek, erre alapította az állított alapjogsérelmét. Az Abtv. 46. § (1) bekezdése értelmében azonban a panaszos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-elleneség megállapítását az Alkotmánybíróságnál nem indítványozhatja. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – alkotmányos jogkövetkezményként a konkrét hatásköre gyakorlása során állapíthatja meg a jogalkotó által mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet és ekkor hívhatja fel – határidő megjelölésével – a mulasztást elkövető szervet feladatának teljesítésére.

[38] A vizsgált esetben a panaszos helytállóan hivatkozott az indítványában arra, hogy mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását a vizsgált esetben nem indítványozhatja az Alkotmánybíróságnál, ezért felhívta a kifogásolt szabályozással összefüggésben a mulasztás Alkotmánybíróság általi vizsgálatának a lehetőségére (valójában az indítvány tényleges tartalma alapján annak álláspontja szerinti szükségességére) az Alkotmánybíróság figyelmét. Az Alkotmánybíróság az indítványozó felhívásához kapcsolódóan megjegyzi, hogy a vizsgált esetben az indítványban megjelölt alaptörvényi rendelkezésekkel és az ezek sérelmét állító törvényalkotói mulasztással összefüggésben az alábbiak miatt nem látta alkalmazhatónak az Abtv. 46. § (1) bekezdésében foglalt jogkövetkezményt. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a vizsgált ügy kiemelt társadalmi jelentőségére figyelemmel mégis szükségesnek tartotta az alábbi megállapítások megtételét.

[39] 2.1. A Ve. hatályos rendelkezései (266–268. §) szerint kizárólag a központi névjegyzékbe felvett, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárokat veszik fel a levélben szavazók névjegyzékébe. Felvételük független attól, hogy a szavazás napján Magyarországon, vagy annak határain kívül tartózkodnak.

[40] A Ve.-nek a levélben szavazók névjegyzékéről szóló hatályos rendelkezései szerint a magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárok nem kerülhetnek be ebbe a névjegyzékbe. A Vemód. 2013. június 21-től hatályon kívül helyezte azokat a rendelkezéseket [Ve. 265. §, ennek részeként a 265. § (1) bekezdés], amelyek a magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárok levélben szavazók névjegyzékébe felvételét eredetileg lehetővé tették.

[41] A Ve. 274. §-a alapján – figyelemmel az előbbi rendelkezésekre – csak a központi névjegyzékbe felvett, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok jogosultak levélben szavazni.

[42] Az indítványozó a Ve. 266. § (2) bekezdését – annak kifogásolt szövegrészét – azért támadta, mert ennek révén ő mint magyarországi lakcímmel rendelkező, a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgár az Alaptörvény által biztosított választójog szempontjából összehasonlítható helyzetben lévő, szintén külföldön tartózkodó, magyarországi lakcímmel viszont nem rendelkező választópolgároktól eltérően, korlátozott módon adhatja le szavazatát. Az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése minden nagykorú magyar állampolgár számára alanyi jogon biztosítja az aktív és a passzív választójogot. Az Alkotmánybíróság 1/2013. (I. 7.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) az Alaptörvény XXIII. cikke alapján vizsgálta az aktív választójog Alaptörvényben kifejeződő tartalmát, és megállapította, hogy a „választójog alanyi oldalán alapvetően a választásra jogosult állampolgár azon szabadsága áll, amelynek birtokában jogosult eldönteni, hogy gyakorolja-e a választójogát vagy sem, illetve, hogy kire adja le szavazatát” (Indokolás [55]). Alanyi joga van tehát a nagykorú magyar állampolgárnak az Alaptörvény XXIII. cikke alapján arra, hogy a választáson választó legyen, és így jogosult legyen

szavazni. Választójoga, és ennek alapján szavazáshoz való joga kiterjed arra, hogy az adott választáson induló jelöltek (illetve listák) közül szabadon válasszon, választói akaratnyilatkozatát tartalmazó szavazatát a választási eredmény megállapításánál beszámítsák, szavazata – a választási rendszer sajátosságainak megfelelően – hozzájáruljon a megválasztandó tisztség(ek) megbízatásának keletkezéséhez.

[43] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította, hogy a „[a]z Alaptörvény ugyanakkor a magyar állampolgárok tekintetében a magyarországi lakóhelyet már nem határozza meg a választójog feltételeként, és ezzel a választójogot a magyar állampolgárok olyan csoportjának is biztosítja, akik korábban nem rendelkeztek választójoggal." (Indokolás [50]) A választójog magyarországi lakóhelytől független biztosítása révén az Alaptörvény elismeri a világon bárhol élő nagykorú magyar állampolgárok választójogát. A jogosultak körének kiszélesítésétől eltekintve az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése ugyanakkor az Alkotmány 70. § (1) bekezdésével – a jelen ügyben felmerülő alkotmányjogi kérdés szempontjából – tartalmilag azonosan garantálja a választójogot.

[44] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban kifejtette, hogy az Alaptörvény XXIII. cikkében garantált „választójog gyakorlásának biztosítása érdekében az államnak aktív magatartást kell tanúsítania. A választójog intézményvédelmi oldalán az állam a választójog gyakorlását lehetővé tevő, azt elősegítő szabályok megalkotására, és azok érvényesítésére köteles. Az állam intézményvédelmi kötelezettségéből következik, hogy nem gördíthet olyan akadályt a választójog gyakorlása elé, amely a választási részvételt alaptörvény-ellenesen korlátozná." (Indokolás [56]) A választójog gyakorlásához tehát a választójog anyagi jogi szabályainak meghatározásán túl kifejezett eljárási szabályokra is szükség van.

[45] Az állam a választójog gyakorlásának biztosítására irányuló kötelezettségét többféleképpen is teljesítheti, így a szavazás helyét, helyszínét, időpontját, módját az Alaptörvény keretei között szabadon határozhatja meg. Az állam a választójog külföldön történő gyakorlásának biztosítása érdekében lehetővé teheti a szavazat külképviseleten (vagy a külképviselet által biztosított egyéb szavazóhelyiségben) történő leadását. Postai úton történő szavazás biztosítása esetén a választópolgárnak nem kell felkeresnie a szavazóhelyiséget a szavazata leadásához, hanem szavazólapját levélben is eljuttathatja a választási szerveknek, így ez a szavazási forma különösen a szavazóhelyiségektől távol tartózkodó vagy mozgásukban gátolt választópolgárok választójogának gyakorlására biztosíthat megoldást. Intézményvédelmi kötelezettsége alapján tehát az állam a szavazás módjának szabályozását érintően viszonylag tág mérlegelési szabadsággal rendelkezik. Az Országgyűlés mint jogalkotó azonban olyan szabályokat köteles alkotni, amelyek nem ütköznek az Alaptörvény rendelkezéseibe, és Alaptörvényben szabályozott alapvető jogot alaptörvény-ellenes módon nem korlátoznak. (vö.: Abh., Indokolás [57])

[46] Az Alaptörvény XXIII. cikke alapján minden nagykorú magyar állampolgár, ha nem vonatkozik rá az Alaptörvény konkrét kizáró szabálya, jogosult a választójog gyakorlására, ezen belül a szavazásra. Ez olyan jog, ami önmagában a szavazás napján külföldön történő tartózkodás ténye miatt nem korlátozható. Ennek megfelelően az állam köteles a szavazás jogát – a külföldön tartózkodó választójogosultak számára is – biztosítani, e kötelezettségének azonban többféleképpen is eleget tehet. A törvényhozó mérlegelési szabadsággal rendelkezik – egyebek mellett – a tekintetben, hogy a szavazást milyen helyszínen (szavazóhelyiségben vagy azon kívül is), időpontban (csak a választás kitűzött napján vagy azt megelőzően is) és formában (személyesen a szavazólapnak szavazóurnába történő helyezésével, levélben vagy elektronikusan) teszi lehetővé. A törvényhozó e döntési szabadságát az Alaptörvény keretei között gyakorolhatja: olyan szabályokat köteles alkotni, amelyek a szavazás lehetőségét megteremtik, úgy, hogy e szabályok ne ütközzenek az Alaptörvény rendelkezéseibe, illetve alapvető jogot alaptörvény-ellenes módon ne korlátozzanak.

[47] A jelen esetben a Ve. a külföldön tartózkodó választójogosultak szavazáshoz való jogát a külképviseleti szavazás jogának megőrzésével, illetve ezen túlmenően a levélben történő szavazás jogának megteremtésével garantálja. A kifogásolt szabályozás – közelebbről annak az indítványozó által állított hiányossága – ugyanakkor nem érinti, ezért nem is korlátozza az aktív választójog részét képező szavazati jogot. Az alapjog gyakorlását, a szavazás módját meghatározó technikai (eljárási) szabály nem zárja el a szavazástól (az aktív választójog részét képező szavazati jog gyakorlásától) a szavazás napján külföldön tartózkodó magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárt: választása szerint szavazhat a külképviseleten, vagy hazatérhet és leadhatja a szavazatát az állandó lakóhelye szerinti szavazókörben. A fent kifejtettekre tekintettel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt, az alapjogok korlátozására irányadó alkotmányossági mérce a vizsgált esetben az Alaptörvény XXIII. cikkében foglalt aktív választójog részét képező szavazati jog érintettségének a hiányában nem alkalmazható.

[48] 2.2. A Ve. eredetileg olyan módon teremtette meg a levélben szavazás lehetőségét, hogy azt mind a külföldön tartózkodó magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárok, mind a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok részére biztosította. A Vemód. azonban a – jogalkotó által eredetileg egységesen kezelt – csoportból kiemelte a külföldön tartózkodó, magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárokat, és ezáltal őket utóbb elzárta a levélben szavazás lehetőségétől. Az indítványozó álláspontja szerint diszkriminatív a Ve.-nek az a szabályozása, amely a levélben szavazók névjegyzékébe való felvételt, s ezen keresztül a levélben szavazás jogát a külföldön tartózkodó, magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgároknak nem, kizárólag a központi névjegyzékbe felvett, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok részére biztosítja.

[49] Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3/2014. (I. 21.) AB határozatában kifejtette: „Az Alkotmánybíróság a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatban az Alkotmány és Alaptörvény irányadó rendelkezéseinek összevetése alapján megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikke változatlan tartalommal fenntartja az egyenlőség általános, a jogrendszer egészére, nem csak az alapjogokra kiterjedő követelményét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Ezért az általános egyenlőségi szabály alkalmazásának dogmatikájában változtatás nem indokolt, az Alkotmánybíróság az általános egyenlőségi szabállyal kapcsolatos eddigi gyakorlatát továbbra is irányadónak tekintette (Indokolás [22]–[27]). Mivel az Alaptörvény negyedik módosítását követően hozott 23/2013. (IX. 25.) AB határozat fenntartotta ezt az álláspontot (Indokolás [87]), ezért az általános egyenlőségi szabály és a hátrányos megkülönböztetés tilalma kapcsán nincs szükség a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat szerinti vizsgálatra. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetés tilos, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Nem tekinthető viszont hátrányos megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás különböző tulajdonságokkal bíró alanyi körre eltérő rendelkezéseket állapít meg, mert alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható – azonos csoportba tartozó – személyi körben lehetséges {lásd például: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [168]}." {3/2014. (I. 21.) AB határozat Indokolás [46]–[47]}

[50] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a hátrányos megkülönböztetés tilalma „– amennyiben sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, amelyek nem tartoznak az emberi jogok, illetve az alapvető állampolgári jogok közé." [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, 1992, 281.] Az egyenlő méltóságú, illetve egyenlő tiszteletre érdemes személyként kezelés követelménye tehát az alapszabály; az állam által eszközölt bármilyen megkülönböztetés esetén a különbségtételt alkalmazó államnak kell ezért alkotmányosan igazolást adnia a különbségtételre. Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint az alapjogokat közvetlenül érintő megkülönböztetés alkotmányossága a szükségesség-arányosság általános alapjogi tesztje alapján ítélendő meg. Ezzel szemben az alapjogot nem, vagy nem közvetlenül érintő megkülönböztetés akkor alkotmányellenes, ha az általa okozott jogsérelem valamely más alapjoggal vagy végső soron az emberi méltósággal összefüggésbe hozható és a megkülönböztetésnek nincs a tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka. [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139–140.]

[51] A levélben szavazás mint a szavazás módjára vonatkozó eljárási (technikai) szabály szempontjából a jelen esetben a külföldön tartózkodó, magyarországi lakcímmel rendelkező, valamint a szintén külföldön tartózkodó, a központi névjegyzékbe felvett, de magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok homogén csoportot alkotnak. A különbségtétel akkor minősül alkotmányellenesnek, ha az az azonos csoportba tartozók egy része számára hátrányt okoz, s annak nincs alkotmányosan igazolható indoka, azaz önkényes. A jelen esetben a megkülönböztetés hátrányt okoz a magyarországi lakcímmel rendelkező, a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgárok számára, figyelemmel arra, hogy anyagi áldozatvállalást kell hozniuk a választójog gyakorlása érdekében akkor, amikor – választásuk szerint – a külképviseletre vagy Magyarországra utaznak a szavazásra. A megkülönböztetésnek azonban van olyan objektív, az Alaptörvényben rögzített szemponton nyugvó tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka, ami összefüggésbe hozható a kifogásolt szabályozás által érintett személyi kör releváns tulajdonságaival, és alkotmányosan indokolja azt.

[52] Az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdése értelmében a választójog teljessége az állandó lakóhelyre mint objektív alaptörvényi szempontra tekintettel sarkalatos törvényben korlátozható. A törvényalkotó – élve az alaptörvényi felhatalmazással – az említett objektív szempontra tekintettel sarkalatos törvényben a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok tekintetében korlátozta a választójog teljességét akkor, amikor számukra kizárólag a listás szavazást biztosította.

[53] A választójog gyakorlására vonatkozó kifogásolt eljárási (technikai) szabály szempontjából a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgárok az Alkotmánybíróság megállapítása szerint tehát összehasonlítható hely-

zetben vannak, és homogén csoportot alkotnak. A közöttük fennálló különbségtétel azonban nem az alapjog lényegi tartalmára vonatkozik; a szavazás napján külföldön tartózkodó, állandó lakcímmel rendelkező választópolgárok gyakorolhatják az aktív választójog részét képező szavazati jogukat; választásuk szerint leadhatják a szavazatukat a külképviseleten vagy hazautazhatnak és szavazhatnak Magyarországon. A szavazás napján külföldön tartózkodó, állandó lakóhellyel rendelkező választópolgárok aktív választójogának részét képező szavazati joga teljes, azt ebből következően nem érinti és nem is korlátozza a kifogásolt eljárási szabályban megjelenő különbség. A panaszos által kifogásolt, a szavazás módjára vonatkozó eljárási (technikai) szabályban jelentkező különbség ugyanazon az objektív szemponton (állandó lakóhely) nyugszik, amelyet az Alaptörvény XXIII. cikkének (4) bekezdése az alapjog lényegi tartalmának az alkotmányos korlátozásánál is elismer, és amelyet a szavazás napján külföldön tartózkodó állandó (magyarországi) lakóhellyel nem rendelkező választópolgárok szavazati jogánál az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény 12. § (3) bekezdése érvényesít. A kifogásolt szabályozás a homogén csoport tagjaira nézve eltérő eljárási (technikai) szabályozást tartalmaz a szavazás módja tekintetében, azonban ennek a különbségtételnek van felismerhető, tárgyilagos mérlegelésen nyugvó ésszerű indoka.

[54] A kifogásolt szabályozásban jelentkező különbségtétel 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.

[55] Az állandó lakóhellyel rendelkező választópolgár esetében a kapcsolat közvetlenebb és erősebb, ami az életvitelszerű huzamosabb tartózkodásból következik (ezt fejezi ki az állandó lakóhely létesítése és fenntartása). Az állandó lakóhely a közügyekben való részvétel tekintetében is egy intenzívebb kapcsolatot jelent az állammal, annak választójogi rendszerével, illetve az erre vonatkozó szabályozással. 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. A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság a hivatalból történő mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítására nem látott kellő súlyú alkotmányos indokot. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a *Vámos és Társai kontra Magyarország* (48145/14), 2015. március 19. ügyben meghozott döntése nem találta megengedhetőnek azt a kérelmet, amely az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban EJEE) 3. és 14. cikkeinek a sérelmét állította a jelen ügyben a panaszos által kifejtettekkel lényegileg egyező indokok alapján. Az Alkotmánybíróság rámutat ugyanakkor arra is, hogy noha az EJEB idézett döntése alapján az EJEE 3. és 14. cikkeiből, illetve az Alkotmánybíróság jelen határozatában kifejtett álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből és XXIII. cikkéből nem vezethető le a kifogásolt eljárási (technikai) szabály megalkotásának a kötelezettsége, a törvényalkotónak lehetősége van a kifogásolt szabályozás megváltoztatására.

[56] A törvényalkotó megváltoztathatja a korábbi mérlegelésen alapuló döntését, és amennyiben ennek technikai és biztonsági feltételeit adottnak látja – és ezt szükségesnek ítéli –, bevezethet olyan törvényi szabályozást, amely a szavazás napján külföldön tartózkodó valamennyi szavazópolgár számára az állandó lakóhelytől függetlenül biztosítja a levélben történő szavazás lehetőségét. A szavazás módjára vonatkozó eljárási (technikai) szabály fent jelzett esetleges módosítása ugyanakkor a törvényalkotó mérlegelési és önálló felelősségi körébe tartozó döntés.

Budapest, 2016. április 19.

Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[57] Egyetértek a határozat rendelkező részével és indokolásának az indítvány elutasítását eredményező lényegével. Egyetértek tehát azzal, hogy az alkotmányjogi panaszban kifogásolt szabályozás eltérő eljárási (technikai) szavazási módot alkalmazó rendelkezésében foglalt különbségtételnek van ésszerű alkotmányos indoka, ezért az nem alaptörvény-ellenes.

[58] Véleményem ugyanakkor eltérő az indokolásnak a megkülönböztetés alapjául szolgáló csoportképzését illetően, továbbá abban a tekintetben, hogy az indokolás a magyarországi állandó lakóhellyel rendelkező, de a szavazás napján külföldön tartózkodó választójogosult számára a levélben szavazás jogosultságának kizárását önmagában olyan korlátozásnak minősíti, amelynek alkotmányossága csak az ilyen szavazási mód gyakorlására jogosultak helyzetével való összevetésben ítélhető meg.

[59] Az Alaptörvény XXIII. cikkének (4) bekezdése szerint a választójog teljessége magyarországi lakóhelyhez köthető. Ezzel az alkotmányos felhatalmazással élve a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény nem biztosítja a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgároknak a választójog tartalmának teljességét, amennyiben számukra kizárólag a listára történő szavazás lehetséges, az egyéni választókerületi jelöltekre nem. Ugyanakkor a tartósan életvitelszerűen külföldön élő magyar választópolgároknak lehetővé teszi a levélben történő szavazást is.

[60] Az általános szabályok alapján a választójog tartalmának teljessége csak az állandó magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar választópolgárokat illeti meg. Ez azt jelenti, hogy az itthon élő, automatikusan regisztrált választópolgárok az egyéni választókerületi jelöltek megválasztására is jogosultak. Ennek gyakorlása értelemszerűen Magyarország területén történik (ideértve az ország külképviseleteit is), ahol a választás lebonyolításának valamennyi szükséges feltételei és garanciális követelményei biztosíthatók. Ugyanezek az adottságok nem állnak fenn a több milliós lélekszámban külföldön élő, hazánkban állandó lakcímmel nem rendelkező magyar nemzetiségű személyek közül azon választásra jogosultak számára, akik kérelemre kerülnek a választójogi névjegyzékbe. Ezen választópolgárok részére tehát a levélben való szavazást biztosítani volt indokolt, különös tekintettel a Nemzeti Hitvallásra, amely megkívánja az elmúlt évszázad során határon kívül rekedt, a nemzethez tartozó személyekkel való szellemi és lelki egység megőrzését.

[61] A fentiekből az alábbi következtetések adódnak:

[62] A választópolgárok közötti különbségtétel alapja nem a levélben szavazás, hanem az állandó (tartós) magyarországi életvitel létezése, illetőleg annak hiánya. Ez a különbségtétel eljárási szabály, önmagában nem ütközhet az Alaptörvény XV. és XXIII. cikkeibe, mivel ebben az esetben kizárólag a választójog gyakorlásának egyes technikai feltételei meghatározásáról van szó.

[63] A választójog tartalmának korlátozása, összhangban az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdésével, éppenséggel a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választásra jogosultak tekintetében valósul meg, amennyiben választásra csak a pártlisták tekintetében jogosultak.

[64] Az Alaptörvény XV. cikkének alkalmazása szempontjából nem homogén csoport a Magyarországon állandó lakóhellyel rendelkező magyar állampolgár és az ilyennel nem rendelkező magyar állampolgár.

[65] Az általános szabályok („*lex generalis*”) alapján a választás Magyarország területén (ideértve a külképviselet helyiségeit is) történik, listás és egyéni választókerületi alapon, míg a tartós életvitel szempontjából külföldön élő magyar választókra irányadó különleges szabályok („*lex specialis*”) szerint a szavazás levélben is lehetséges. Ez a különbségtétel észszerű és alkotmányos, a Nemzeti Hitvallással alátámasztott indokokon alapul.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

[66] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2016. április 19.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[67] A határozattal egyetértek, annak indokolását az alábbiakkal egészítem ki.

[68] 1. Álláspontom szerint a levélben történő szavazás Magyarországon lakcímmel nem rendelkező választópolgárokra történő korlátozását tartalmazó szabályozásának a közigazgatási és igazságügyi miniszter, valamint a Nemzeti Választási Iroda elnöke részletes indokait adta; lényegében a választási visszaélések megelőzésére és a választások tisztaságának biztosítására hivatkozva.

[69] Az Alkotmánybíróság megkeresésére a miniszter válaszában kifejtette, hogy „[a] választópolgároknak a szavazás napján külföldön tartózkodása nem ellenőrizhető, nem lehet olyan törvényi garanciát biztosítani, amely ezt lehetővé teszi. A levélben szavazók névjegyzékére történő felvétel iránti kérelemben tehát a választópolgár következmények nélkül tehetne akár olyan hamis tartalmú nyilatkozatot, mely szerint a szavazás napján külföldön tartózkodik. A szankció nélküli, valótlan tartalmú nyilatkozattétel lehetősége azzal a következménnyel járna, hogy az a választás tisztaságát veszélyeztetné azzal, hogy a szavazatok előzetes megvásárlását és a szavazás titkossága sérelmének megvalósítását megkönnyítené.
A jogszabály-változtatás oka tehát annak a felismerése volt, hogy ebben az esetben e szavazási módszerrel könnyen visszaélhetnének azok, akik a szavazás napján nem tartózkodnak külföldön, hiszen erre vonatkozóan ellenőrzés nem végezhető."

[70] Ugyancsak az Alkotmánybíróság megkeresésére a Nemzeti Választási Iroda elnöke felhívta a figyelmet a 2013. évi LXXXIX. törvény javaslatához benyújtott T/11200/9. számú zárószavazás előtti módosító javaslat indokolására, miszerint „[a] tényleges távollét ellenőrzésének hiányában belföldi állampolgár levélben történő szavazása akár szervezett visszaéléshez is vezethet." A Nemzeti Választási Iroda elnöke kifejtette, hogy „[a]rra ugyanis nincs lehetőség, hogy ellenőrizhető legyen az, hogy a levélben szavazást kérő választópolgár valóban külföldön tartózkodik-e a szavazás napján. Ennek hiányában pedig gyakorlatilag bárki igényelhetné a szavazási levélcsomag megküldését, így egyes pártok a szavazatvásárlás olyan módját alkalmazhatnák, hogy annak a választópolgárnak fizetnek a szavazatáért, aki kikéri a postai szavazólapot, a szavazatvásárló előtt kitölti és átadja részére, majd a szavazatvásárló postán feladja a válaszborítékot.
Ez a visszaélés természetesen külföldön élők esetében sem zárható ki, de gyakorlatilag – a választópolgárok kisebb számára és földrajzi szóródására tekintettel – jóval kisebb veszélyt jelent a választások tisztaságára."

[71] Ehhez még annyit kívánok hozzátenni, hogy a választások tisztaságának a visszaélések puszta lehetőségére épített – akár alaptalan – megkérdőjelezése, különösen szoros választási eredmény esetén gyengítheti a kormányzásra kapott felhatalmazás legitimációját, és ez rosszabb esetben politikai destabilizációhoz, válsághelyzethez is vezethet. A fentiekből következően a szabályozásban megvalósult különbségtételnek tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka van.

[72] 2. Lényeges elvi kérdés, hogy a szavazás módjának az indítványozó által sérelmezett tartalommal történt meghatározása nem a választójog korlátozása, hanem a választójog gyakorlása feltételeinek meghatározása. A két fogalom közötti különbségtétel alkotmányjogilag lényeges distinkció. Egy jog gyakorlását a jogalkotó bizonyos határok között szabadon kötheti feltételekhez; ez nem jelenthet alkotmányossági problémát, kivéve, ha a feltétel teljesítése lehetetlen vagy diszkriminatív. Nézetem szerint a jog korlátozása fogalmilag a jog birtoklásának vagy gyakorlásának részleges, feltétlen (vagy teljesíthetetlen feltételhez kötéssel történő) kizárását jelenti. A választójog világából a jog korlátozásának iskolapéldájaként a külhoni magyar választópolgárokkal kapcsolatos azon – Alaptörvényben lehetővé tett – korlátozás hozható fel, miszerint ők csak pártlistára szavazhatnak, egyéni képviselőjelöltekre nem.

[73] Ehhez képest a szavazás módjának meghatározása az aktív választójog mikénti gyakorlásának szabályozását jelenti, ami e jog gyakorlása technikai természetű feltételeinek, nem pedig korlátozásának tekinthető. Ezek a fel-

tételek nem teljesíthetetlenek és a fentiek szerint nem is diszkriminatívak. Ez utóbbi megközelítés a határozat indokolásában meg is jelenik.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

[74] A párhuzamos indokolás 2. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2016. április 19.

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

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[75] Az ügy előadó alkotmánybírójaként a többségi határozatban foglalt döntéssel – a közvetlen alkotmányjogi panasz elutasításával – és az azt alátámasztó indokolással egyetértettem. Az indokolásnak a panaszos által állított, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásához kapcsolódó részét ugyanakkor szükségesnek tartom kiegészíteni az alábbi, a többségi határozat indokolásában részletesen ki nem fejtett indokokkal.

[76] 1. Az EJEB *Vámos és Társai ügyben* meghozott döntéséhez kapcsolódó, a többségi határozat indokolását kiegészítő indokaim az alábbiak.

[77] A többségi határozat indokolása utal az EJEB *Vámos és Társai kontra Magyarország* (48145/14), 2015. március 19., ügyben meghozott döntésére, amely nem találta megengedhetőnek azt az indítványt, amely – a jelen ügyben a panaszos által felhozott indokok alapján – az EJEE 3. és 14. cikkeivel tekintette ellentétesnek az indítványozó által kifogásolt szabályozást. Annak előrebocsátásával, hogy az Alkotmánybíróságnak a közvetlen panasz elbírálása során is az Alaptörvényt – annak az indítványban felhívott rendelkezéseit – kellett mérceként alkalmaznia a kifogásolt törvényi szabályozás állított alaptörvény-ellenességének az elbírálásakor, a hivatkozott döntés több olyan megállapítást is tartalmaz, amelyet fontosnak tartok a párhuzamos indokolásomban kiemelni. [Megjegyzem: az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata nem zárja ki azt, hogy az EJEB vonatkozó joggyakorlatát, egy-egy konkrét ügyben meghozott döntésének elvi jelentőségű megállapításait (annak érveit) az Alkotmánybíróság figyelembe vegye a saját döntése meghozatala során; ez azonban önmagában még nem jelent „mérceváltást". Nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény helyett – a nemzetközi szerződésben foglalt egyes rendelkezéseket tekintené mércének, és a vizsgált ügyben sem ezt tekintette mércének.]

[78] Az EJEB hivatkozott döntésében rámutatott arra, hogy az egyezményben részes államok – az EJEE 3. cikke és 14. cikke együttes értelmezése alapján – ugyan nem kötelesek biztosítani állampolgáraik számára a külföldről történő szavazás lehetőségét, azonban ha ezt megteszik, akkor diszkriminációmentesen kell azt szabályozniuk. Széles körben mérlegelhetik ugyanakkor azt, hogy a szavazás lehetőségét milyen eljárási szabályok megalkotásával biztosítják; a mérlegelés kiterjed arra is, hogy a külföldön tartózkodó választópolgárok esetében alkalmaznak-e eltérő eljárási szabályokat, illetve, hogy milyen mértékű eltérések alapozzák meg az eltérő eljárási szabályok alkalmazását.

[79] Az EJEB döntése indokolásában rámutatott arra, hogy a vizsgált ügyben az eltérő eljárási (technikai) szabályt nem lehet csak önmagában vizsgálni; azt a választójog, mint alapjog teljességének vagy korlátozottságának a szabályával együtt kell értékelni. Az EJEB az állandó lakcímmel rendelkezés tényét objektív szemponton nyugvó különbségtételként fogadta el a kifogásolt eljárási (technikai) szabálynál, és rámutatott arra is, hogy ehhez kapcsolódóan az eltérő eljárási (technikai) szabály megalkotása során az említett objektív szemponthoz kapcsolódó egyéb körülményeket is mérlegelhet a törvényalkotó.

[80] Álláspontom szerint az EJEB hivatkozott döntésének az indokolásában megjelennek olyan érvek, illetve abból levezethetőek további olyan következtetések is, amelyek az Alkotmánybíróság által vizsgált ügyben megfelelően figyelembe vehetőek a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgárok között a szavazás módjában

fennálló, és a panaszos által kifogásolt különbségtétel tárgyilagos mérlegelésen nyugvó ésszerű indokainak a megállapíthatósága körében. Ezek az alábbiak:

– az állandó lakóhellyel rendelkező választópolgár kapcsolata intenzívebb (szorosabb) az állandó lakóhely szerinti állammal, mint a külföldön élő, állandó lakóhellyel nem rendelkező választópolgárnak;

– az állandó lakóhellyel rendelkező választópolgár nem állandóan, csak időlegesen él külföldön, illetve tartózkodik távol az állandó lakcíme szerinti országtól, ezért több ismerettel rendelkezik a választásokon részt vevő pártok és egyéni jelöltek személyéről és programjáról; ebből következően nagyobb ráhatással is bír a jelöltek személyének a kiválasztására és a választási programjukra;

– az állandó lakóhely fenntartása arra utal, hogy a választópolgár az időleges távollét ellenére alakítóan (cselekvően) kíván részt venni/vehet részt a választójogi rendszer gyakorlati működésében (pl. ajánlás, kampányban történő részvétel);

– a külföldön élő, állandó lakóhellyel nem rendelkező választópolgár esetében fordított a helyzet; csak periodikusan – jellemzően rövidebb ideig – tartózkodik Magyarországon, életvitelében csak időlegesen kapcsolódik Magyarországhoz, ebből következően nem rendelkezik a választási kampányra, a jelöltekre (főként az egyéni választókerületi jelöltekre) vonatkozó olyan széleskörű ismeretekkel, mind az állandó lakóhellyel rendelkező választópolgárok.

[81] A fent említett lényeges különbségek álláspontom szerint azt támasztják alá, hogy a panaszos által állított homogén csoporton belül nem tekinthető önkényesnek a szavazás egy lehetséges módjában jelentkező különbségtétel.

[82] Az EJEB a vizsgált ügyben rámutatott arra is, hogy az egyezményben részes államok arra kötelesek, hogy olyan eljárási szabályokat alkossanak, amelyek elősegítik a választójog gyakorlását, de nem kötelezettségük az, hogy, a külföldön történő szavazás lehetővé tétele esetén, valamennyi külföldön tartózkodó választópolgár számára azonos feltételekkel biztosítsák az eljárási (technikai) szabályokat, függetlenül a választópolgárokat megillető alapjog korlátozottságától, illetve teljességétől és az adott államhoz való kapcsolat intenzitását kifejező állandó lakóhelytől. Az állandó lakóhely tehát szorosabb, intenzívebb kapcsolatot fejez ki a választópolgár és az állam között; ez tükröződik az alapjog teljességében is, és ez objektív (ellenőrizhető) és egyben ésszerű indoka lehet a választójog gyakorlásának módját meghatározó eljárási szabály differenciálásának is.

[83] Az EJEB kifejtette továbbá azt is, hogy a kifogásolt eljárási (technikai) szabálynál jelentkező különbség és az ebből fakadó anyagi hátrányok (mint a választópolgár munkaidejét érintő külképviseletre, illetve – ez irányú döntése alapján – a Magyarországra történő utazás, illetve a kieső munkaidő és az utazás többlet költségei) nem tekinthetőek aránytalannak a választójog mint alapjog teljességére tekintettel. Az arányosság tekintetében az EJEB kiemelt jelentőséget tulajdonított annak, hogy az állandó lakóhellyel rendelkező, a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgárok a külképviseleten leadhatják a szavazatukat az egyéni választókerületi jelöltekre és a pártlistákra egyaránt.

[84] Az EJEB hivatkozott döntéséből levezethető megállapítások is erősítik véleményem szerint a többségi határozat indokolását, ezért az EJEB hivatkozott döntésére történő puszta utalás helyett a döntésből levezethető fenti megállapításokat is megfelelően be lehetett volna építeni az indokolásba. Ezzel együtt a többségi határozat indokolásának a végkövetkeztetése álláspontom szerint helytálló: az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben – utalva az EJEB ismertetett döntésében foglaltakra is – helyesen mutatott rá arra, hogy a kifogásolt szabályozás a homogén csoport tagjaira nézve eltérő eljárási (technikai) szabályozást tartalmaz ugyan a szavazás módja tekintetében, azonban ennek a különbségtételnek van felismerhető, tárgyilagos mérlegelésen nyugvó ésszerű indoka, ezért az nem tekinthető önkényesnek.

[85] Egyetértek az EJEB, valamint a többségi határozat indokolásának a homogén csoportképzésre vonatkozó megállapításával is: a választójog gyakorlására vonatkozó kifogásolt eljárási (technikai) szabály szempontjából a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgárok szerintem is összehasonlítható helyzetben vannak, homogén csoportot alkotnak. A közöttük fennálló különbségtétel azonban nem az alapjog (az ennek részét képező szavazati jog) lényegi tartalmára vonatkozik. A szavazás napján külföldön tartózkodó, állandó lakcímmel rendelkező választópolgárok gyakorolhatják az aktív választójog részét képező szavazati jogukat; választásuk szerint leadhatják a szavazatukat a külképviseleten vagy hazautazhatnak és szavazhatnak Magyarországon. A szavazás napján külföldön tartózkodó, állandó lakóhellyel rendelkező választópolgárok aktív választójogának részét képező szavazati joga teljes, azt ebből következően nem érinti és nem is korlátozza a kifogásolt eljárási szabályban megjelenő különbség. A panaszos által alaptörvény-ellenesnek állított szabályozási hiány (az állandó lakcímmel rendelkezők kizárása a levélszavazásból) álláspontom szerint nem fogható fel a szavazati jog

gyakorlásának a feltételeként sem: a szavazás egyik lehetséges, azt könnyítő eljárási (technikai) szabályának a hiánya sem logikailag, sem jogi értelemben nem lehet az alapjog-gyakorlás feltétele. A panaszos esetében nem a levélszavazás lététől vagy annak a hiányától függ az alapjog-gyakorlás. A vizsgált esetben a választójog mint politikai alapjog, az ennek részét képező szavazáshoz való jog a panaszos esetében teljes: mind az egyéni választókerületi jelöltekre, mind a pártlistákra szavazhat. A szavazást megkönnyítő, annak az egyik (de nem kizárólagos) gyakorlási módjára vonatkozó eljárási (technika) jellegű szabály kapcsolódik ugyan az alapjog alkotmányosan védett tartalmához, de nem immanens része annak. A levélben való szavazás lehetősége (annak biztosítása) a panaszos esetében tehát nem feltétele a szavazáshoz való jog gyakorlásának, nem annak a lététől vagy hiányától függ a szavazás gyakorlása, nem kell azt teljesíteni a szavazáshoz való jog gyakorlásához. De nem is korlátja annak, mivel a panaszos választójoga (szavazati joga) teljes, mindkét szavazatával élhet a választás során.

[86] A kifogásolt szabályozásban jelentkező különbségtétel az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdésében foglalt objektív és ellenőrizhető 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 alapján.

[87] Lényegesnek tartom azt, hogy az effektivitás elvének érvényre juttatása a jogi szabályozásban nem példa nélküli. Az állampolgárságnál mint az államhoz való kapcsolatot talán a legszorosabban kifejező státuszjognál is szerepe van az effektivitásnak, azaz az adott államhoz való állampolgári kötődésnek, és az ezt kifejező életvitelszerű tartózkodásnak (állandó lakóhely létesítésnek). Ennek egy sajátos nemzetközi jogi vetületét fejezi ki a *Nottebohme-ügy* is. Az alkotmányozó az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdésében kifejezésre juttatta azt, hogy az állandó lakóhely mint objektív szempont a választójog mint alapjog lényegi tartalma (annak teljessége) korlátozására alapul szolgálhat. Erre tekintettel véleményem szerint nem látható be az, hogy a panaszos által kifogásolt, a szavazás egy lehetséges módjára vonatkozó eljárási (technikai) szabály esetében, ami véleményem szerint nem érinti az alapjog lényegi tartalmát (annak teljességét), miért ne lenne figyelembe vehető a homogén csoporton belüli eltérő szabályozás indokaként a hivatkozott objektív és ellenőrizhető alaptörvényi szempont. Megjegyzem: az sem világos, hogy feltételezve, de meg nem engedve azt, hogy az alapjog lényegi tartalmát képezi a szavazás egy lehetséges módját biztosító eljárási (technikai) szabály, akkor az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdésében foglalt alaptörvényi korlát arra miért nem alkalmazható. Az állandó lakóhellyel rendelkező választópolgár esetében a kapcsolat közvetlenebb és erősebb, ami az életvitelszerű, huzamosabb tartózkodásból következik (ezt fejezi ki az állandó lakóhely létesítése és fenntartása). Az állandó lakóhely a közügyekben való részvétel tekintetében is egy intenzívebb kapcsolatot jelent az állammal, annak választójogi rendszerével, illetve az erre vonatkozó szabályozással. A magam részéről osztom az EJEB hivatkozott döntésének az indokolásában foglalt azon megállapítását is, hogy a törvényalkotó a kifogásolt szabályozásnál figyelembe vett objektív szempont (állandó lakóhely) mellett egyéb, az állandó lakóhely létesítéséből, illetve fenntartásából fakadó körülményeket is figyelembe vehet, amelyek tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű eltérést engednek a homogén csoport tagjaira vonatkozó kifogásolt szabályozás esetében. Az említett és fentebb már hivatkozott körülmények véleményem szerint az állandó lakóhely által kifejezett effektivitásban fennálló különbségeket támasztják alá.

[88] Fontosnak tartom azt, hogy a panaszos által hiányolt, az alapjog gyakorlását előmozdító eljárási (technikai) szabályt nem lehet a szabályozási környezetből kiragadva, kizárólag önmagában vizsgálni. A levélszavazás biztosítása a szavazás napján külföldön tartózkodó, de állandó lakcímmel nem rendelkező választópolgárok számára látszólag valóban egy kedvezményt jelentő szabály, de nem hagyható figyelmen kívül az, hogy ehhez az alapjog lényegi tartalmának a korlátozása (teljességének a hiánya) társul. Ez utóbbi, a szavazáshoz való jog tartalmát lényegesen korlátozó törvényi rendelkezéssel ugyanakkor a homogén csoportba tartozó állandó lakóhellyel rendelkező választópolgárnak – így a panaszosnak – nem kell számolni.

[89] 2. A választójoggal összefüggésben állított, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásához kapcsolódó indokolási részhez fűződő kiegészítő indokolásom a következő.

[90] A választójog politikai alapjog, aminek a többi alapjoghoz hasonlóan két oldala vizsgálható: az alanyi és a tárgyi (intézményvédelmi) oldal. Az alanyi oldalon a szavazáshoz való jog található, ami véleményem szerint a panaszos esetében teljes, korlátozásmentes. (A panaszos mind a pártlistákra, mind az egyéni jelöltekre sza-

vazhat.) A tárgyi (intézményvédelmi) oldal az állam kötelezettségét fejezi ki az alapjog gyakorlásának a biztosítására; ennek része az alapjog gyakorlását biztosító jogi szabályozás megalkotása. Az alapjog korlátozása az alanyi oldalon vizsgálható, ami a jelen esetben véleményem szerint nem állapítható meg. Ebből következően az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének alkalmazhatósága a választójog mint alapjog tekintetében a jelen ügyben nem merül fel. A panaszos a tárgyi oldalon a törvényi szabályozás tekintetében a szavazás egy lehetséges (nem kizárólagos) módjára vonatkozó szabály hiányát kifogásolta. Az állított szabályozási hiány a vizsgált esetben nem lehetetleníti el a választójog gyakorlását: a panaszos külföldről is leadhatja a szavazatát. A tárgyi (intézményvédelmi) oldalon szerintem akkor állna fenn mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség, ha a panaszos alapjog gyakorlása külföldről nem lenne biztosítva. A vizsgált esetben ugyanakkor ez a külföldön tartózkodás időtartama alatt, és külföldről is biztosítva van. Mindebből álláspontom szerint az a megállapítás vonható le, hogy a választójog mint alapjog alanyi oldala a jelen ügyben nem érintett, ebből következően nem is korlátozott. A tárgyi oldal a vizsgált esetben nem sérül: nincs ellehetetlenítve a panaszos alapjog-gyakorlása. A jelen esetben a választójog külföldről történő gyakorlását nem tette „illuzórikussá" a szavazás egy lehetséges módjának (technikai szabályának) a panaszos esetében fennálló hiánya és aránytalan mértékben sem nehezítette meg a panaszos joggyakorlását a kifogásolt szabályozási hiány. A fenti megállapításokat támasztja alá véleményem szerint az is, hogy a panaszos utóbb indítvány kiegészítésben tájékoztatta az Alkotmánybíróságot arról, hogy a választás időszakában mégsem tér vissza külföldi munkahelyére, hanem Magyarországon fogja gyakorolni a szavazati jogát. Azzal, hogy a törvényalkotó a szavazást könnyítő kifogásolt eljárási szabályt utóbb csak a magyarországi lakóhellyel nem rendelkezőkre nézve tartotta fenn, véleményem szerint nem üresítette ki a választójog intézményvédelmi oldalát, nem vonta el a panaszos jogát attól, hogy döntése szerint akár Magyarországon, akár külföldön leadhassa a szavazatát, mind az egyéni választókerületi, mind pedig a listás jelöltekre.

[91] 3. A hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben állított, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásához kapcsolódó indokolási részhez fűződő kiegészítő indokolásom a következő.

[92] A panaszos által kifogásolt szabályozási hiány a tárgyi oldalon, a hatályos jogi szabályozás keretében értékelhető. A hiányolt szabályozás a szavazás egy lehetséges (nem kizárólagos) módjára vonatkozó eljárási (technikai) szabály, ami megkönnyíti az alapjog gyakorlását. Nem tekinthető ugyanakkor az alapjog alanyi oldala korlátozásának, de a tárgyi oldalt sértő (az alapjog gyakorlását ellehetetlenítő) szabályozási hiánynak sem. Tekintettel arra, hogy álláspontom szerint a vizsgált esetben az alapjog alanyi oldala és lényegi tartalma nincs érintve, ezért az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján értékelheti a homogén csoport tagjai között fennálló különbséget a szavazás módjára vonatkozó szabályozás körében. Az értékelés során a kiindulópont az egyenlő méltóságú személyként való kezelés követelménye; az egyenlőségi szabály lényegi tartalma a következő: „[a]z Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogegyenlőség követelménye arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként kell kezelnie, azaz a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körültekintéssel, elfogulatlansággal és méltányossággal, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell értékelnie [vö. 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]." {20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [243]}. Ha a „szavazás napján külföldön tartózkodás" szempontja (ténye) alapján képezünk homogén csoportot a választópolgárok körében, akkor az „időleges" és az „állandó" távollét szempontjait nem érvényesítjük. Ugyanakkor a külföldön tartózkodás időtartama alatt, külföldről – a mondott időtartamtól függetlenül – mind a panaszos, mind a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgárok számára biztosított az alapjog gyakorlása. Ha a külföldön tartózkodás időtartama alatt, a külföldről történő szavazás a homogén csoport minden tagja számára biztosított, akkor az egyenlő méltóságú személyként való kezelés követelménye álláspontom szerint már teljesül (mindenki szavazhat külföldről). Az indítványozó abból indult ki, hogy alapjogi korlátozást valósít meg a kifogásolt szabályozási hiány. A választójog, ennek a lényegi tartalmát adó szavazáshoz való jog (alanyi oldal) korlátozását állította az indítvány. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti mércét látta alkalmazhatónak, a panaszos, és ez alapján a korlátozás szükségességének a hiányát állította. A szavazás egyik lehetséges módjára vonatkozó szabály (levélben történő szavazás) hiánya azonban véleményem szerint a panaszosnál nem tekinthető az alapjog korlátjának. A külföldön tartózkodás időtartama alatt, külföldről (is) biztosított a panaszos számára a szavazás. Mivel nincs szó korlátozásról, annak a szükségessége sem vizsgálható az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés alapján. A panaszos véleményem szerint kiterjeszti az alapjog alkotmányos védelmi körét egy eljárási, a szavazás egy lehetséges módját meghatározó szabályra, a levélszavazásra. Ezzel „egyenlőségjelet tesz" az alapjog lényegi tartalma, a szavazáshoz való jog és az annak

gyakorlására vonatkozó eljárási (technikai) szabály között. A panaszos szerint azonos módon kellene biztosítani a szavazás módjára vonatkozó eljárási szabályt valamennyi, a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgár számára, úgy ahogyan azt a Ve. a kifogásolt módosítás előtt biztosította. Ez azonban azzal járna, hogy a törvényalkotó nem tehetne különbséget a szavazás egy lehetséges módjánál, nem értékelhetné a külföldön tartózkodás tényleges időtartamát, az alapjog teljességét vagy korlátozott voltát, az effektivitás elvének érvényesülését, mindazokat a szempontokat, amelyeket az EJEB a *Vámos és társai ügyben* a különbségtétel tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indokaként egyébként elfogadott. Ez az értelmezés továbbá arra vezetne, hogy az alapjog korlátozásaként elfogadott alaptörvényi objektív szempont (magyarországi lakóhely) a mondott eljárási szabály esetén nem adhatna alapot az eltérő szabályozásra. Ami tehát az alapjog lényegi tartalmánál (a szavazati jog teljességénél) alkotmányosan igazolható korlát lehet (magyarországi lakóhely), az ugyanennek az alapjognak a panaszos szerint lényegi tartalmához tartozó eljárási szabály esetében már indokolatlan különbségtételt jelentene (diszkriminatív, alaptörvény-ellenes), ami nyilvánvaló önellentmondáshoz vezetne. Kérdésként merül fel, hogy a mondott objektív feltétel hogyan lehet egyszerre az Alaptörvénynek megfelelő, és azzal ellentétes is. Ha a kifogásolt eljárási szabályra nem terjesztjük ki az alapjog alkotmányosan védett tartalmát, akkor kérdéses, hogy ami az alapjognál tartalmi korlát lehet, az az eljárási szabálynál miért nem lehet ésszerű indoka a különbségtételnek. A fenti, az indítvány által meg nem válaszolt nyitott kérdések véleményem szerint azt támasztják alá, hogy a többségi határozat megalapozottan jutott arra a végkövetkeztetésre, hogy a panaszos felhívása ellenére nem volt indokolt az állított alapjogi sérelemmel összefüggésben az elutasító döntés mellett hivatalból eljárva mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára irányuló eljárást is lefolytatni.

[93] 4. Összegezve az álláspontomat: a többségi határozat véleményem szerint megalapozottan utasította el a közvetlen normakontrollos alkotmányjogi panaszt, mivel a támadott törvényi szabályozás nincs tartalmi kapcsolatban az állított alapjogi sérelemmel. A panaszos által indítványozott mozaikos megsemmisítés ezért nem is orvosolhatta volna az indítvány alapján állított alaptörvény-ellenes mulasztásból fakadó alapjogsérelmet. A többségi határozat indokolása nem hagyta figyelmen kívül a panaszos felhívását az általa állított, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség mint jogkövetkezmény hivatalból történő alkalmazásának a lehetőségére, de egyben kellő indokát is adta annak, hogy miért nem látott fennállónak olyan törvényalkotói mulasztásban fennálló alapjogi sérelmet, ami indokolta volna a hivatalbóli eljárás lefolytatását.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[94] A határozat elfogadását támogattam, a választójogot érintő alkotmányjogi vizsgálat érdemi megállapításaival egyetértek, azok rögzítését fontosnak tartom.

[95] Párhuzamos indokolásomban ugyanakkor részletesen kifejtem, hogy álláspontom szerint – az Alkotmánybíróságra és az indítványozóra vonatkozó anyagi és eljárási szabályok alapján – miért lett volna helyesebb az indítványt visszautasítani.

[96] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be a magyarországi lakcímmel rendelkező indítványozó, aki akkori állítása szerint a 2014. évi országgyűlési választások idején Nagy-Britanniában fog tartózkodni munkavállalás céljából.

[97] 1. Az Alkotmánybíróság tanácsa 2014 januárjában tárgyalta az ügyet, amelynek eredményeként az akkori előadó bíró hiánypótlásra szólította fel az indítványozót, hogy tényleges és közvetlen érintettségének alátámasztása érdekében „igazolja azt, hogy: huzamosan külföldön dolgozik, munkaszerződésének megfelelően 2014 áprilisában is Nagy-Britanniában, Londontól távol fog tartózkodni (pl. munkaszerződésének másolatával); valamint a választási szervek felé jelezte, hogy az országgyűlési képviselők 2014. április 6-ára kitűzött választásán külföldön kíván szavazni."

[98] A panaszos az érintettsége igazolására kizárólag kifejezetten aggályos dokumentumokat csatolt.

[99] Mellékelt egy angliai közvetítő cég által kiállított fényképes ápolónői igazolványt, melynek kiállítási dátuma 2012. február 23., lejárata 2014. február 23.

[100] Nagy-Britannia munkajogi jogszabályai alapján a munkaszerződéseket írásba kell foglalni. A panaszos állítása szerint az ápolásra szoruló személy lakásán 24 órás ápolást végez Angliában. Az angol törvények szerint amennyiben a munkavállaló napi nyolc óránál több időt köteles munkavégzéssel tölteni, a munkaszerződésben erre, és az ehhez kapcsolódó szabályokra, így szabadnapra, túlmunka díjazásra stb. külön ki kell térni.

[101] A panaszos ennek ellenére az angliai folyamatos munkavégzésről szóló munkaszerződését nem csatolta érintettségének igazolására, csak egy, a kitűzött választások idején már nem érvényes ápolónői igazolványt.

[102] Becsatolt továbbá egy Nagy-Britanniában, a *HM Revenue and Customs* által kiállított adóhatósági igazolványt, valamint az adófizetésről szóló igazolást, amely csupán azt tanúsítja, hogy 2011. január 31. és 2011. július 11. között Nagy-Britanniában adót fizetett, valamint, hogy adószámmal rendelkezik.

[103] Ezen dokumentumok szintén nem alkalmasak annak igazolására, hogy a panaszos a kitűzött választások idején Nagy-Britanniában dolgozna.

[104] 2. Az indítványozó a hiánypótlási felhívásra az érintettsége igazolására egy még aggályosabb dokumentumot csatolt, egy közvetítő cég által kiállított adatlapot. Az adatlap azt igazolja, hogy a közvetítő cég egy beteghez valószínűleg kiközvetített egy ápolónőt 2012. március 26. napján. Sem az nem derül ki az adatlapból, hogy ki az ápolónő (az indítványozó neve nem szerepel az adatlapon), továbbá az sem, hogy 2014. április hónapban is ápolni fogja valaki a beteget. A panaszos érintettségének alátámasztására ez a dokumentum is teljesen alkalmatlan.

[105] Az alkotmányjogi panasz kiegészítésében azt is kijelentette az indítványozó, hogy a 2014. évi országgyűlési választások napján Magyarországon fog tartózkodni. Előadta továbbá, hogy az Alkotmánybíróságnak az utólagosan, a 2014. évi országgyűlési választásokat követően meghozott döntése számára érdemi jogorvoslatot nem eredményezne; másfelől kijelentette, hogy a választási szerveknél a külképviseleti névjegyzékbe nem kérte felvételét. Munkaszerződését továbbra sem csatolta indítványához.

[106] Az indítványozó a hiánypótlásra beadott indítványában kifejezetten azt támasztotta alá, hogy egyrészt nincs meg a közvetlen érintettsége, másrészt pedig konkrét alapjogsérelme az indítvány benyújtásakor nem következett be.

[107] 3. Az Alkotmánybíróság több döntésében foglalkozott már azzal a kérdéssel, hogy egy alkotmányjogi panasz mikor felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglaltaknak.

[108] A 33/2012. (VII. 17.) AB határozat kimondta, hogy „[a]lkotmányjogi panasszal az élhet, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az egyedi ügyben alkalmazott, illetőleg hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Azaz a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.” (Indokolás [61]).

[109] Ezt az álláspontot erősítette meg pl. a 3265/2012. (X. 4.) AB végzés (Indokolás [18]) vagy a 24/2014. (VII. 22.) AB határozat (Indokolás [76]) is.

[110] A 3248/2012. (IX. 28.) AB végzésben azt állapította meg az Alkotmánybíróság, hogy „[a]z indítványozó közvetlen érintettsége az Mpt. 123. § (12) bekezdése tekintetében nem állapítható meg, mert az az átlépő pénztártagokra vonatkozik, az indítványozó azonban nem lépett vissza a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe. Az Mpt.-nek a működési költségek maximálását tartalmazó 62/A. §-a az indítványozó szerint »önmagában nem alkotmányossági kérdés« csak közvetve sérti a pénztártagok jogait, vagyis ebben a vonatkozásban sem tekinthető közvetlenül érintettnek.” (Indokolás [12])

[111] A 3164/2013. (VII. 24.) AB végzésében az Alkotmánybíróság azért utasította vissza az az indítványozó panaszát, mert „[a] jelen ügyben a személyes érintettség követelménye […] nem áll fenn az Nftv. 107. § (1)–(2) bekezdései vonatkozásában tekintettel arra, hogy a támadott rendelkezések azon hallgatók számára biztosítanak a nyelvvizsga meglétének igazolása alól mentességet, akik tanulmányaik első évfolyamon történő megkezdésének évében legalább a negyvenedik életévüket betöltik vagy a felsőoktatási intézmény által szervezett külön nyelvi vizsgát tesznek. Az indítványozó – az általa becsatolt leckekönyv másolat alapján – a fenti feltételek egyikének sem felel meg. Az indítványozó tanulmányait 2007-ben kezdte meg, amikor még csak harmincnégy éves volt, illetve a felsőoktatási intézmény által szervezett külön nyelvi vizsgát nem tett.” (Indokolás [16])

[112] A 3209/2013. (XI. 18.) AB határozatban azt is hangsúlyozta a testület, hogy „[a] kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van a befogadhatóság vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg alapvetően a kivételes alkotmányjogi panaszt az utólagos normakontrolltól” (Indokolás [13]).

[113] 4. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság fenti gyakorlatának megfelelően – és különös tekintettel az indítvány-kiegészítésben foglaltakra – jelen ügyben aggályos az indítványozó érintettségének a megállapítása, mert a Ve. 266. § (2) bekezdése a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárokra vonatkozó szabályt tartalmaz, az indítványozó azonban rendelkezik magyarországi lakcímmel, továbbá azt nem tudta igazolni, hogy a választások idején valóban Nagy-Britanniában fog dolgozni, sőt éppen annak ellenkezőjét állította.

[114] Az indítványozó állítólagos jogsérelmét a Ve. hatályon kívül helyezett rendelkezései, vagyis a szabályozás hiánya okozhatná, azonban esetében az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes alkotmányjogi panasz nem a megfelelő és alkalmas jogorvoslati eszköz, hiszen az Alkotmánybíróság ezen eljárása megindításának feltétele, hogy az indítványozó közvetlen érintettsége a támadott jogszabály alapján megállapítható legyen.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

[115] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

[116] A párhuzamos indokolás érveléséhez azzal csatlakozom, hogy a befogadhatóságról az Alkotmánybíróság mérlegelés alapján döntött, és alapos érvek szóltak a visszautasítás mellett is.

Budapest, 2016. április 19.

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

[117] Nem értek egyet a rendelkező résszel, mert álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 46. § (1) bekezdése alapján – hivatalból – jogalkotói mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet kellett volna megállapítani.

[118] 1. Az Alkotmánybíróság már több határozatában foglalkozott a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgárok aktív választójogának gyakorlására vonatkozó jogi szabályozás alkotmányossági kérdéseivel. A 3/1990. (III. 4.) AB határozatában alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvénynek azt a rendelkezését, amely kimondta, hogy a választásban akadályozott az, aki a választás napján külföldön tartózkodik. Az Alkotmánybíróság e határozatában rámutatott, hogy a szabály nem alkotmányellenes azon állampolgárok tekintetében, akiknek nincs magyarországi lakóhelyük, de sérti azoknak a magyar állampolgároknak az Alkotmány 70. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogát, akik belföldi lakóhellyel rendelkeznek, csak a választás napján tartózkodnak külföldön. „Az átmeneti külföldön tartózkodás ugyanis a modern hírközlési és közlekedési viszonyok mellett nem képezheti akadályát az állampolgári jogok gyakorlásának.” (ABH 1990, 25, 26.)

[119] A 32/2004. (IX. 14.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a külföldön történő szavazás szabályainak hiánya az Alkotmány 70. § (1) bekezdése alapján választójogosultsággal rendelkező állampolgárokat kizár alapvető jogaik gyakorlásának lehetőségéből. Ezért „az Alkotmány 70. § (1) bekezdését sértő alkot-

mányellenes helyzet keletkezett annak következtében, hogy a jogalkotó nem teremtette meg az összhangot az Alkotmány 70. § (1) bekezdésének új rendelkezése és a Ve. között, nem alkotta meg azokat az eljárási szabályokat, amelyek a választójogosultság Alkotmányban történő kiszélesítésére tekintettel minden választópolgár számára biztosítják a választójog gyakorlásának feltételeit." (ABH 2004, 446, 451.)

[120] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság gyakorlatából az következik, hogy a választással összefüggő minden olyan kérdés, amely kihat a választójog tényleges gyakorlásának lehetőségére – függetlenül attól, hogy az hírközlési (technikai) vagy „közlekedési viszonyokkal" összefüggésben merül fel – szükségképpen az alapvető jog lényegi tartalmához tartozik. Ebből következően az adott esetben vizsgált – a szavazás módjára vonatkozó eljárási (technikai) – szabály az alapvető jog lényegi tartalmára vonatkozik.

[121] Erre tekintettel, álláspontom szerint a megkülönböztetés alkotmányosságát nem az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséhez mérten, hanem a XV. cikk (2) bekezdésére tekintettel kellett volna vizsgálni, és ennek szempontjait ezért a korlátozás szükségessége és arányossága alapján kellett volna mérlegelni.

[122] 2. Egyetértek a határozat indokolásában foglalt azzal a megállapítással, hogy a levélben szavazás szempontjából a külföldön tartózkodó, magyarországi lakcímmel rendelkező, valamint a szintén külföldön tartózkodó, a központi névjegyzékbe felvett, de magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok homogén csoportot alkotnak. Elsőként ezért azt kellett vizsgálni, hogy az e csoporton belüli megkülönböztetés szükséges-e.

[123] A 2013. május 3-án hatályba lépett Ve. normaszöveg javaslatához fűzött általános indokolás hangsúlyozta, hogy „[a]z Országgyűlés – hosszú ideig tartó adósságot törlesztve – első alkalommal 2014-ben teszi lehetővé, hogy az országgyűlési választásokon külföldön élő honfitársaink is részt vehessenek. A külhoni magyarság szavazati jogával levélszavazás útján élhet. A külhoni választópolgár szavazási iratát postai úton küldheti meg vagy a külképviseleten, illetve Magyarországon bármely egyéni választókerületi választási irodában adhatja le."

[124] Az általános indokolás tartalmazza azt is, hogy „[e]ddigi formájában szintén fennmarad a külföldön szavazás lehetősége a magyarországi lakcímmel rendelkező honfitársainknak. Részükre a magyar külképviseletek biztosítanak szavazási lehetőséget. A külföldön tartózkodó magyar választópolgárok levélben is szavazhatnak."

[125] Ehhez képest – a 2013. június 10-én elfogadott – Vemód. 59. § *c)* pontja hatályon kívül helyezte a Ve.-nek a magyarországi lakcímmel rendelkező állampolgárok számára külföldön történő levélben szavazás lehetőségét biztosító szabályait [265. §, 266. § (1), (2) és (4) bekezdését]. E módosításnak azonban a normaszöveg javaslathoz fűzött indokolás nem tartalmazza az okait.

[126] A jogalkotó a Ve. hatályba lépését követő rövid időn belül módosította a választási törvényt, és semmilyen ténybeli adattal nem támasztotta alá a módosítás szükségességét. Más lenne a kérdés megítélése abban az esetben, ha a jogalkotó eleve úgy alakította volna ki a szabályozást, hogy tekintettel van a magyarországi lakcímmel rendelkezők esetén a visszaélési lehetőségre, lehetőségekre.

[127] A kifejtettek alapján, álláspontom szerint, a jogalkotónak egyértelműen igazolnia kellett volna a módosítás szükségességét.

[128] 3. Nem értek egyet azzal a megállapítással, hogy „[a] kifogásolt szabályozásban jelentkező különbségtétel az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdésében foglalt objektív szemponton (állandó lakóhellyel rendelkezés) alapul", és ezen „objektív szempont az effektivitás követelményét fejezi ki; [vagyis] azt, hogy a homogén csoport tagjai között különbség tehető az adott állammal fennálló kapcsolat intenzitása tekintetében."

[129] Álláspontom szerint, önmagában abból a tényből, hogy a választásra jogosult rendelkezik-e állandó lakóhellyel (pontosabban: lakcímmel), nem lehet egyértelmű következtetést levonni az állampolgárság szerinti állammal fennálló kapcsolat intenzitására. Különösen akkor, ha a választásra jogosult az Európai Unió területén kívánja gyakorolni a választójogát. Álláspontom szerint ebben az esetben az effektivitás elve nem lehet hivatkozási alapja a vizsgált megkülönböztetésnek, mert ez ellentétben áll az európai integráció alapértékének számító egyes alapvető szabadságok (mozgás, letelepedés szabadsága) érvényesülésével.

[130] 4. Egyetértek azzal, hogy az Alkotmánybíróság döntése során figyelembe vette az EJEB által a *Vámos és Társai kontra Magyarország* (48145/14), 2015. március 19. ügyben meghozott döntést is. Az EJEB ebben a megengedhetőség körében meghozott döntésében rámutatott arra, hogy az egyezményben részes államok – az EJEE Első kiegészítő jegyzőkönyve 3. cikke és az EJEE 14. cikke együttes értelmezése alapján – ugyan nem kötelesek biztosítani állampolgáraik számára a külföldről történő szavazás lehetőségét, azonban ha ezt megteszik, akkor diszkriminációmentesen kell szabályozniuk.

[131] Ezzel összefüggésben ugyanakkor véleményem szerint megállapítható, hogy a választójognak eltér az emberi jogi és az alapvető jogi tartalma. Erre tekintettel eltérő védelmi szint következik az EJEE Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkéből és 14. cikkéből, illetve az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből és XXIII. cikkéből. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseire tekintettel pedig, álláspontom szerint, az adott ügyben vizsgált szabályozás alaptörvény-ellenessége – az EJEB által kifejtettek mellett is – megállapítható.

[132] A fentiek alapján az Alkotmánybíróságnak – hivatalból eljárva – meg kellett volna állapítania, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal: a Ve.-nek a levélben szavazók névjegyzékére vonatkozó szabályai – az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését sértő módon – korlátozzák a magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárok választójogát a levélben szavazók névjegyzékébe való felvétellel és a levélben történő szavazással összefüggésben.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós alkotmánybíró különvéleménye

[133] Álláspontom szerint az indítvány elutasításával egyidejűleg jogkövetkezményként meg kellett volna állapítani a mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását.

[134] 1. A többségi határozat indokolása rámutat, hogy az indítványozó nem a támadott törvényi szövegrész alaptörvény-ellenességét állította és indokolta, hanem valójában a törvényalkotó alaptörvény-ellenes mulasztását kifogásolta. Ebből a megállapításból következően az Abtv. 64. § *b)* pontja alapján az indítvány visszautasításáról kellett volna rendelkezni. Ezzel szemben a többség arra az álláspontra helyezkedett, hogy a tartalmi kapcsolat hiánya az indítvány elutasítását alapozza meg. A többségi határozat érdemi indokolásának nagy része ugyanakkor arról szól, hogy miért nincs jogalkotói mulasztás. Konklúzióként megállapítja, hogy nem áll fenn az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését és a XXIII. cikkét érintő mulasztás.

[135] 2. Az Abtv. 46. § (1) bekezdése szerinti eljárás „pozitív töltetű", csak akkor van ilyen eljárás lefolytatására lehetőség, ha az alaptörvény-ellenesség megáll. A mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség negligálására, vagyis annak megállapítására, hogy alaptörvény-ellenes helyzet nem áll fenn, nincs törvény adta lehetősége az Alkotmánybíróságnak. Mellesleg ennek a jogkörnek a többségi határozat szerinti gyakorlati vindikálása a mulasztás megállapítására vonatkozó indítvány *contra legem* tudomásul vételét is jelenti. Ezzel összefüggésben a „vizsgált ügy kiemelt társadalmi jelentőségére" való többségi hivatkozás alapul szolgálhat a jövőbeni alkotmánybírósági joggyakorlat kiszámíthatatlanságának kialakulására.

[136] 3. A jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállása tekintetében osztom *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleményében kifejtett érveket és következtetéseket.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

[137] Megbicsaklott a jelen ügy eldöntésénél az *„in dubio pro libertate"* elv érvényesítésére törekvő alkotmánybírósági gyakorlat, amit a testület, nem utolsó sorban épp az előadó alkotmánybíró úttörő kezdeményezésére, az elmúlt évben alakított ki, és oly ígéretesnek látszó módon következetesen követett is {24/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [30]; 30/2015. (X. 15.) AB határozat, Indokolás [32], [35], [40], [48]}. Az – eredetileg római jogból származó (*Digesta* 50, 17, 20.) – elv, amit most ignoráltak, a jelen ügyben is azt a követelményt támasztotta volna, hogy amennyiben kétely merül fel egy jogkorlátozás jogszerűségét illetően, akkor az Alkotmány-

bíróság a jog védelmére keljen. (Bár a választójog csak az annak gyakorlását lehetővé tevő szabályokon keresztül érvényesül, de ha a megalkotott szabályok rögzítik a választójog gyakorlásának módját, akkor a választójogot érintő jogkorlátozásnak minősül az indokolatlan megkülönböztetést teremtő szabályozás.) Ami a jelen ügy kapcsán az elv érvényesülését illeti, két eset lehetséges. Vagy egy fikarcnyi kételye sem volt senkinek a tekintetben, hogy a Ve. a választójogot érintő indokolatlan különbséget tesz a szavazás napján külföldön tartózkodó választójogosultak között aszerint, hogy magyarországi lakcímmel rendelkeznek-e, s ennélfogva indokolatlanul korlátozza a választójogukat. Vagy felmerültek ugyan ilyen kétségek, de anélkül, hogy sikerült volna azokat teljesen eloszlatni, nem kelt az Alkotmánybíróság a szabadság védelmére. Erősen kétlem, hogy a Ve. vizsgált szabályozásának Alaptörvénnyel való összhangja ne lenne (lett volna) kétségbe vonható. Mi több, határozottan meg vagyok győződve arról, hogy a Ve. indokolatlanul korlátozza a magyarországi lakcímmel rendelkező, a szavazás napján külföldön tartózkodó választójogosultak választójogát, vagyis diszkriminálja őket. Azokat a magyar állampolgárokat, akik immár jelentős számban (nem ritkán kényszerűségből) hagyják el hazájukat, hogy hosszabb-rövidebb ideig külföldön éljenek. Nem értek egyet tehát a határozattal.

[138] 1. Az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítania, hogy a levélben szavazók névjegyzékére vonatkozó szabályok körében a Ve. 266. § (2) bekezdésének kifogásolt rendelkezése a választójogot érintő indokolatlan különbséget tesz a szavazás napján külföldön tartózkodó választójogosultak között aszerint, hogy magyarországi lakcímmel rendelkeznek-e. Az alaptörvény-ellenesség hiányát konstatáló határozat hibás következtetésen alapul: „[a] kifogásolt szabályozásban jelentkező különbségtétel 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."

[139] A határozat még helyesen indítja a vizsgálatot azzal, hogy a levélben szavazás mint a szavazás módjára vonatkozó szabály szempontjából a külföldön tartózkodó, magyarországi lakcímmel rendelkező, valamint a szintén külföldön tartózkodó, a központi névjegyzékbe felvett, de magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok homogén csoportot alkotnak, egymással összehasonlítható személyi kört képeznek (Indokolás [51]). Ezt követően jut azonban az idézett megalapozatlan következtetésre, amin a határozat alapul.

[140] Lényeges, hogy az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdése kizárólag magát a „választójogot vagy annak teljességét" engedi meg korlátozni, mégpedig magyarországi lakóhelyhez kötni. Ha – a többségi indokolás alapján – az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdése céljaként el is lehetne fogadni azt, hogy az az „effektivitás" elvének érvényesítésére irányul, akkor: ez egyrészt nem „követelmény", hanem az Alaptörvény megfogalmazásában pusztán lehetőség, másrészt az állammal fennálló kapcsolat intenzitása éppen a magyarországi lakóhellyel rendelkezők jogainak kiterjedtebb védelmét indokolja, s nem fordítva. Az Alaptörvény által megengedett korlátozás megalapozatlan kiterjesztése lenne, ha ezt a szabályt úgy értelmeznénk, hogy ennek alapján a törvényhozó az egyébként választójogosultak számára a szavazás módját is lakóhely szerint eltérően biztosíthatja, ráadásul Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdésében nevesített feltétellel éppen ellentétes irányban, tehát a szavazáskor külföldön tartózkodók homogén csoportján belül a választópolgárok egy részétől éppen magyarországi lakóhelyükre hivatkozással megtagadni a szavazás egy módját. Ez az effektivitás elvének logikájával összeegyeztethetetlen, abszurd következményekhez vezetne.

[141] A fentiekre figyelemmel az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdésére hivatkozás a külföldön tartózkodó, magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárok hátrányosabb kezelését semmilyen tekintetben nem alapozhatja meg.

[142] 2. Nem értek egyet már azzal sem, hogy a határozat pusztán technikai szabálynak minősíti a választójog gyakorlásának módjára vonatkozó tételes törvényi szabályozást, és ezért mellőzi az alapjog-korlátozás vizsgálatát, az alapjogok korlátozására irányadó alkotmányossági mérce alkalmazását.

[143] Álláspontom szerint a szavazási lehetőség kibővítésével a törvényhozó a szavazás jogát, s ezen keresztül a választójogot garantálja. Éppen ezért az újabb – biztonságosnak és megbízhatónak ítélt – szavazási lehetőség kapcsán alapjogot korlátoz, ha az adott szavazási lehetőséget a jogalkotó a választópolgárok (a szavazás napján külföldön tartózkodó választójogosultak) egy része számára indokolatlanul nem biztosítja. Így a szavazáshoz való jogukat, s azon keresztül a választójogukat indokolatlanul korlátozza, vagyis alapjogukat érintően korlátozza

őket. Az alapvető jogot érintő megkülönböztetés csak akkor engedhető meg, ha a megkülönböztetés szükséges, annak alkotmányosan igazolható indoka van. A határozat ezt a vizsgálatot, bár nem lett volna megkerülhető, nem végezte el, így az alapvető jogot érintő hátrányos megkülönböztetést okozó szabály szükségességét nem igazolta.

[144] Lényeges, hogy a választópolgárok meghatározott csoportjai számára eltérő szavazási módok biztosítása jelentősen kihathat az adott választói csoportnak a választáson való részvételi lehetőségére, tényleges részvételére. Ebből következően, ha a szavazási mód szempontjából privilegizált vagy hátrányosan kezelt választói csoporton belül mások a pártpreferencia-arányok, mint az összes választón belül, akkor torzul a demokratikus akaratképzési folyamat, sérül a választók akaratának szabad kifejezése. A tartózkodási hely szempontjából egyébként homogén csoport célzatos szegmentálása – a *gerrymandering*hez, tehát a választókerületi határok manipulálásához hasonlóan – magában hordozza a választások eredménye szándékos politikai befolyásolásának veszélyét is.

[145] A fentiekből következően nem értek egyet azzal, hogy a határozat a szavazás módját mellékes „technikai" szabálynak minősíti, és az alapjogot (választójogot) érintő szabály által okozott különbségtételt az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, az általános jogegyenlőség szerinti gyengébb követelmények alapján vizsgálja, nem pedig az alapvető jogok hátrányos megkülönböztetés nélküli biztosítását garantáló XV. cikk (2) bekezdése, s az abból következő szigorúbb mérce alapján.

[146] Még az – álláspontom szerint helytelenül megválasztott – enyhébb diszkriminációs mérce (helyes) alkalmazásával sem juthatott volna a határozat megalapozottan olyan következtetésre, hogy a homogén csoporton belüli különbségtételt megengedhetőnek minősítse. Az Alaptörvénynek a határozat által hivatkozott XXIII. cikk (4) bekezdése alapján legalábbis biztosan nem (ennek okát a fentebb kifejtettem). E szabály ugyanis a határozattal ellentétben a magyarországi lakóhellyel rendelkező választók vonatkozásában – ha valamit, akkor legfeljebb – a határozattal ellenkező következtetést alapozhatna meg. Más indokot pedig a határozat nem nevez meg a különbségtétel indokolására.

[147] Ráadásul a határozat még ezt az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti vizsgálatot sem végzi el helyesen: az enyhébb diszkriminációs vizsgálatban (is) a hátrányos különbségtétel legitim és ésszerű indokát kell igazolni, nem pedig azt, hogy az egyébként nem igazolt különbségtételt valami más előny esetleg kompenzálni képes. Nem mellékesen pedig egészen illuzórikus az a feltételezés, hogy a reálisan igénybe vehető szavazási lehetőség hiányát majd a több szavazat megléte kárpótolja. Arról nem is szólva, hogy a szavazás napján külföldön tartózkodó magyar állampolgárok nem a korlátozott szavazat-leadási lehetőségükért cserébe kompenzációként kapják a két szavazatot, hanem az – a választójog teljessége – alapból megilleti őket, mivel magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárok.

[148] 3. Nem értek egyet azzal, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. alapján továbbra is tehetne olyan kijelentést, hogy a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítása nem indokolt: „megállapítására nem látott kellő súlyú indokot".

[149] Az Alkotmánybíróságnak 2012-ben megszűnt az önálló hatásköre a jogalkotói mulasztás vizsgálatára. Az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdése és az Abtv. 46. §-a értelmében – a törvényben előírt feltételek bekövetkezése esetén, mégpedig alaptörvény-ellenesség fennállása esetén (hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásban) a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Az Abtv. 46. §-a szerint: „[h]a az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg", akkor alkalmazhatja hivatalból a jogkövetkezményt. E szabályt nem lehet – kiforgatva – úgy értelmezni, hogy ha az alaptörvény-ellenesség nem állapítható meg, akkor az Abtv. feljogosítja az Alkotmánybíróságot a fennálló szabályozással kapcsolatban a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség hiányának deklarálására. Ezzel ugyanis visszacsempészné az Alkotmánybíróság a jogalkotói mulasztás megállapítására vonatkozó önálló hatáskörét.

[150] Az előbbiekből következően úgy vélem tehát, hogy az Alkotmánybíróság a hatáskörébe tartozó eljárásban az Abtv. 46. § (1) bekezdése szerinti jogkövetkezményt nem alkalmazza, nem fordulhat rá hivatalból annak megállapítására, hogy egy szabályozás kapcsán törvényalkotói mulasztás nem áll fenn. A jogi szabályozás helyességéről az Alkotmánybíróság – az Abtv. alapján (már) – nem állít ki hivatalból igazolást, erre nincs jogosítványa.

[151] 4. A fentieket összegezve: a levélben szavazók névjegyzékére vonatkozó szabályok körében a Ve. 266. § (2) bekezdésének kifogásolt rendelkezése a választójogot érintő módon diszkriminálja a szavazás napján külföldön

tartózkodó, magyarországi lakcímmel rendelkező választójogosultakat. Az Alkotmánybíróságnak ezért meg kellett volna állapítania a vizsgált szabályozás kapcsán az Alaptörvény sérelmét. Ezt nem kerülhette meg azzal, hogy az érdemi vizsgálat végén, amit meggyőzőnek nem tartok, a törvényalkotónak címezve nagyvonalúan kijelentette, hogy a törvényalkotónak „lehetősége van a kifogásolt szabályozás megváltoztatására".

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

[152] A különvélemény 1., 3., és 4. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter alkotmánybíró különvéleménye

[153] Nem értek egyet a többségi határozattal, *Dr. Stumpf István* alkotmánybíró különvéleményében foglaltakat az alábbiak szerint tudom magaménak tenni.

[154] 1. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak valóban meg kellett volna állapítania, hogy a levélben szavazók névjegyzékére vonatkozó szabályok körében a Ve. 266. § (2) bekezdésének kifogásolt rendelkezése a választójogot érintő indokolatlan különbséget tesz a szavazás napján külföldön tartózkodó választójogosultak között aszerint, hogy magyarországi lakcímmel rendelkeznek-e vagy sem.

[155] 2. Álláspontom szerint vitatható az is, hogy a határozat pusztán technikai szabálynak minősíti a választójog gyakorlásának módjára vonatkozó tételes törvényi szabályozást, és ezért mellőzi az alapjog-korlátozás vizsgálatát, az alapjogok korlátozására irányadó alkotmányossági mérce alkalmazását.

[156] Álláspontom szerint ezekre tekintettel az Alaptörvény sérelmét az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítania.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1578/2013.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG NORMATÍV HATÁROZATAI, VALAMINT AZ EGYÉB SZERVEZETI, MŰKÖDÉSI ÉS SZEMÉLYI ÜGYEKBEN HOZOTT HATÁROZATAI

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 1002/2016. (IV. 21.) AB TÜ. HATÁROZATA

az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat módosításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 70. § (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján – tekintettel az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 49. § (7) bekezdésére is – az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat módosításáról az alábbi határozatot hozza.

1. § Az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 41. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(1) Az előadó alkotmánybíró a testületi eljárást megelőzően megtehet minden intézkedést és – az ügy érdemére vonatkozó határozat meghozatalát, valamint az ideiglenes intézkedést, az áttételt, a visszautasítást és az eljárás megszüntetését, személyes és nyilvános meghallgatás elrendelését kivéve – meghozhat minden döntést, amelyet a törvény az Alkotmánybíróság hatáskörébe utal.”

2. § Az Ügyrend 45. §-a előtti cím helyébe a következő szöveg lép: „19. Az eljárás felfüggesztése.”

3. § Az Ügyrend 45. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:
„45. § (1) Az Alkotmánybíróság az eljárását az Abtv. 60. §-a alapján végzéssel felfüggesztheti. A felfüggesztő végzést az Alkotmánybíróság hivatalos honlapján és hivatalos lapjában közzé kell tenni.
(2) A felfüggesztésről szóló végzést röviden indokolni kell.
(3) Az alkotmányjogi panasz eljárás felfüggesztésére vonatkozó speciális szabályokat egyebekben a 46. § tartalmazza.”

4. § Az Ügyrend 46. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:
„46. § (1) Amennyiben az alkotmányjogi panasz eljárással egyidejűleg a Kúria előtt felülvizsgálati eljárás is folyamatban van, az előadó alkotmánybíró, vagy az Alkotmánybíróság tanácsa vagy teljes ülése
a) az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz esetében az eljárását lefolytathatja vagy felfüggesztheti,
b) az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében felfüggeszti,
ha az előadó alkotmánybíró mérlegelése alapján nincs helye visszautasító *végzés* meghozatalának.
(2) A felfüggesztésről szóló végzést a Kúriának meg kell küldeni azzal, hogy a felülvizsgálati eljárás befejezését követően a meghozott határozat egy kiadmányát az Alkotmánybíróságnak küldje meg.
(3) A felfüggesztés időtartama alatt az ügyintézési határidők nyugszanak.
(4) Az előadó alkotmánybíró a Kúria eljárását figyelemmel kíséri és az Abtv. 57. § (2) bekezdése alapján a Kúriától tájékoztatást kér, annak érdekében, hogy az Alkotmánybíróság a felülvizsgálati határozatról tudomást szerezzen.
(5) Ha az Alkotmánybíróság eljárásával párhuzamosan folyó felülvizsgálati eljárásban a Kúria
a) a megtámadott határozatot hatályon kívül helyezi és az ügyben eljárt első- vagy másodfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz alapján indult eljárását az Abtv. 59. §-a alapján megszünteti,
b) a megtámadott határozatot hatályában fenntartja, az Alkotmánybíróság az eljárását lefolytatja.

(6) Ha az Alkotmánybíróság eljárásával párhuzamosan folyó felülvizsgálati eljárásban a Kúria
a) a jogerős határozatot egészben vagy részben hatályon kívül helyezi és helyette, illetve az elsőfokú határozat helyett új és a jogszabályoknak megfelelő határozatot hoz, vagy
b) a jogerős határozatot megváltoztatja és a törvénynek megfelelő új határozatot hoz, vagy
c) a megtámadott határozatot hatályon kívül helyezi és az eljárást megszünteti,
az Alkotmánybíróság beszerzi az indítványozó nyilatkozatát arról, hogy az alkotmányjogi panaszát a Kúria döntésére kiterjesztve fenntartja-e.
(7) Ha az Alkotmánybíróság eljárásával párhuzamosan folyó felülvizsgálati eljárásban a Kúria a felülvizsgálati indítványt vagy kérelmet elutasítja, akkor az Alkotmánybíróság az eljárását lefolytatja.
(8) Ha a Kúria határozata a felülvizsgált jogerős döntést csak részben érintette (részbeni megváltoztatás, részbeni hatályon kívül helyezés, részbeni új eljárásra utasítás), akkor az alkotmánybírósági eljárásra okot adó részekben az Alkotmánybíróság az (5), illetve a (6) bekezdés megfelelő alkalmazásával jár el."

5. § Az Alkotmánybíróság teljes ülésének e határozatát a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 26. § (2) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

6. § E határozat a közzétételét követő napon lép hatályba.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k., alkotmánybíró	*Dr. Czine Ágnes* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k., alkotmánybíró
Dr. Juhász Imre s. k., alkotmánybíró	*Dr. Lévay Miklós* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Pokol Béla* s. k., alkotmánybíró
Dr. Salamon László s. k., alkotmánybíró	*Dr. Stumpf István* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Sulyok Tamás* s. k., alkotmánybíró
Dr. Szalay Péter s. k., alkotmánybíró	*Dr. Szívós Mária* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Varga Zs. András* s. k., alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: XVIII/503/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 1003/2016. (IV. 21.) AB TÜ. HATÁROZATA

az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsának összetételéről és a tanácsvezető személyéről

1. Az Alkotmánybíróság teljes ülése az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 49. § (1) és (7) bekezdésében meghatározott jogkörében eljárva – az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 5. § (2)–(4) bekezdésében foglaltakra is tekintettel – az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsának összetételéről és a tanácsvezető személyéről a következő határozatot hozta:

A háromtagú tanács tagjai:
Dr. Sulyok Tamás tanácsvezető alkotmánybíró,
Dr. Stumpf István alkotmánybíró,
Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró.

2. Az Alkotmánybíróság e határozatát a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 26. § (2) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

3. E határozat 2016. április 22-én lép hatályba, ezzel egyidejűleg az Alkotmánybíróság teljes ülésének a háromtagú tanács összetételéről és a tanácsvezető személyéről szóló 1001/2016. (III. 2.) AB Tü. határozata hatályát veszti.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k., alkotmánybíró	*Dr. Czine Ágnes* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k., alkotmánybíró
Dr. Juhász Imre s. k., alkotmánybíró	*Dr. Lévay Miklós* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Pokol Béla* s. k., alkotmánybíró
Dr. Salamon László s. k., alkotmánybíró	*Dr. Stumpf István* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Sulyok Tamás* s. k., alkotmánybíró
Dr. Szalay Péter s. k., alkotmánybíró	*Dr. Szívós Mária* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Varga Zs. András* s. k., alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: XVIII/754/2016.

• • •

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2002/2016. (IV. 26.) AB TÜ. HATÁROZATA

az Alkotmánybíróság állandó bizottságainak összetételéről és a bizottság elnökeinek személyéről

1. Az Alkotmánybíróság teljes ülése – az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 23. § (6) és (8) bekezdésében foglaltak alapján – az Alkotmánybíróság állandó bizottságainak összetételét az alábbiak szerint határozza meg:

a) Ügyrendi Bizottság

Elnöke: *dr. Szalay Péter* alkotmánybíró
Tagjai: *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró, *dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró, *dr. Juhász Imre* alkotmánybíró.

b) Gazdasági és Személyügyi Bizottság

Elnöke: *dr. Szívós Mária* alkotmánybíró
Tagjai: *dr. Balsai István* alkotmánybíró, *dr. Salamon László* alkotmánybíró.

c) Tudományos és Nemzetközi Bizottság

Elnöke: *dr. Stumpf István* alkotmánybíró
Tagjai: *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró, *dr. Varga Zs. András* alkotmánybíró.

2. E határozat 2016. április 22-én napján lép hatályba, ezzel egyidejűleg az Alkotmánybíróság állandó bizottságainak összetételéről és a bizottság elnökeinek személyéről szóló 2001/2016. (IV. 11.) AB Tü. határozat hatályát veszti.

3. Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát az Alkotmánybíróság hivatalos lapjában közzéteszi.

Budapest, 2016. április 19.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k., alkotmánybíró	*Dr. Czine Ágnes* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k., alkotmánybíró
Dr. Juhász Imre s. k., alkotmánybíró	*Dr. Lévay Miklós* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Pokol Béla* s. k., alkotmánybíró
Dr. Salamon László s. k., alkotmánybíró	*Dr. Stumpf István* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Sulyok Tamás* s. k., alkotmánybíró
Dr. Szalay Péter s. k., alkotmánybíró	*Dr. Szívós Mária* s. k., alkotmánybíró	*Dr. Varga Zs. András* s. k., alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: XVIII/764/2016.

• • •

EGYÉB DOKUMENTUMOK, KÖZLEMÉNYEK

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK 4/2016. (IV. 21.) ELNÖKI UTASÍTÁSA

öttagú tanács tagjának helyettesítéséről

Az Ügyrend 9. § (4) bekezdése alapján a 3. számú öttagú tanácsban történő helyettesítésre, a tanácsvezető alkotmánybíró javaslatára *dr. Czine Ágnes* és *dr. Juhász Imre* alkotmánybírókat jelölöm ki.
A helyettesítésre kijelölés nem érinti a helyettesítő alkotmánybírók öttagú tanácsokban betöltött állandó tagságát. A helyettesítő alkotmánybírók saját ügyeik előterjesztésére csak állandó öttagú tanácsaikban jogosultak.
Az elnöki utasítás 2016. április 22-én lép hatályba.

Budapest, 2016. április 21.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Alkotmánybírósági ügyszám: XXV/766/2016.

Az Alkotmánybíróság Határozatai az Alkotmánybíróság hivatalos lapja, mely elektronikus formában, időszakosan jelenik meg.
A kiadvány az Alkotmánybíróság döntéseinek gondozott, szükség esetén anonimizált változatú szövegét tartalmazza.
Az Alkotmánybíróság Határozatainak egyes számai bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen,
díjmentesen hozzáférhetőek az Alkotmánybíróság honlapján: www.alkotmanybirosag.hu

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtitkára
layout: www.estercom.hu
Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu
Felelős kiadó: Köves Béla ügyvezető
HU ISSN 2062–9273