

19/2008. (III. 12.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 315/2007. (VIII. 23.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján a hitelesítési eljárás magánszemély kezdeményezője kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 315/2007. (VIII. 23.) OVB határozata ellen.

Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e Ön azzal, hogy új, egy adónemből álló, a jelenleginél egyszerűbben működő, átláthatóbb, vállalkozásbarát Eszköz Forgalmi Adó (EFA, melynek mértéke 15%) legyen a régi adónemek helyett és Hálózati Pénzügyi Ellenőrzési Rendszer kerüljön bevezetésre Magyarországon?”

Az OVB a határozatát egyrészt arra alapította, hogy a kezdeményezés az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *a*) pontjában szereplő tilalomba ütközik, mert egy új adónemet kíván bevezetni, másrészt „a kezdeményezés két, össze nem függő kérdést tartalmaz, ezért egyértelműnek sem tekinthető”.

A kifogás 2007. augusztus 31-ei keltezéssel 2007. szeptember 3-án érkezett meg az OVB-hez, 2007. szeptember 3-án pedig az Alkotmánybíróságra. Tekintettel arra, hogy az OVB határozat közzétételére 2007. augusztus 29-én került sor, a határidő 2007. szeptember 13-án járt le, az OVB határozata ellen benyújtott kifogás a törvényes határidőn belül érkezett.

A kifogásban kifejtett álláspont szerint nem megalapozott az OVB határozatnak az a megállapítása, mely szerint a kérdés az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *a*) pontjában szereplő tilalomba ütközik. Az indítványozó véleménye szerint a népszavazásra bocsátani kívánt kérdés nem érinti sem a költségvetést, sem a központi adónemekről és illetékekről szóló tilalmat. A kifogás benyújtója szerint „nem a mai több mint ötven, nevesített adó jogcím további növeléséről van szó, ellenkezőleg egy struktúrájában is teljesen új adó és ellenőrzési rendszer létrehozása a cél” az igazságosabb közteherviselés megteremtése érdekében.

Az indítványozó továbbá vitatja az OVB határozatnak azt a megállapítását is, mely szerint a kezdeményezés nem egyértelmű, mivel két, össze nem függő kérdést tartalmaz. Álláspontja szerint „az új adó, valamint ezzel szoros, okozati összefüggésben lévő, nevesített ellenőrzés szerkezetileg egységes, egy összetett, bővített mondatnak tekinthető”. Az adó és az ellenőrzés csak együtt tehet teljessé egy új, átlátható adórendszert.

II.

Az Alkotmánybíróság az OVB határozata ellen benyújtott kifogást az alábbi rendelkezések alapján vizsgálta meg:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) érintett rendelkezései:

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

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

b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,

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

(...).”

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

(2) A konkrét kérdést a kezdeményezésben megfogalmazott formában kell népszavazásra bocsátani.”

3. A Ve. érintett rendelkezései:

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

(...)

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

III.

A kifogás nem megalapozott.

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

2. A kifogásban kifejtett álláspont szerint nem megalapozott az OVB határozatnak az a megállapítása, mely szerint a kérdés az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontjában szereplő tilalomba ütközik. Az indítványozó véleménye szerint a népszavazásra bocsátani kívánt kérdés nem érinti sem a költségvetést, sem a központi adónemekről és illetékekről szóló tilalmat. Az OVB a költségvetés érintettségét nem állította. Határozatában megállapította, hogy a kérdés azért tartozik a tiltott tárgykörbe, mert egy új adónemet kíván bevezetni.

Az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontja alapján nem lehet országos népszavazást tartani a központi adónemekről szóló törvények tartalmáról. Az Alkotmánybíróság a 97/2007. (XI. 29.) AB határozatban kimondta, hogy „az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontja nem formai, hanem tartalmi korlátot állít a népszavazás elé. Az alkotmányos tilalom arra vonatkozik, hogy az adók alanyát, tárgyát, alapját és mértékét érintő kérdésekről ne lehessen népszavazás útján döntést hozni”. (ABK 2007, 1072, 1074.)

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a népszavazásra szánt kérdésből eredményes népszavazás esetén szükségszerűen következik egy új, központi adónem bevezetése a régi adónemek helyett, mely alapjaiban érinti a hatályos adó jogszabályokban megnevezett és szabályozott adók alanyát, tárgyát, alapját és mértékét.

Mindezekből következően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a népszavazásra szánt kérdés közvetlenül a központi adónemekről szóló törvények tartalmára vonatkozik, így az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontjába, a kizárt népszavazási tárgykörbe ütközik.

3. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban az OVB határozatnak azt a megállapítását vizsgálta, mely szerint a kezdeményezés két, össze nem függő kérdést tartalmaz, ezért nem tekinthető egyértelműnek.

Az Alkotmánybíróság az 51/2001. (XI. 29.) AB határozatában a kérdés egyértelműségének vizsgálatához kapcsolódóan az alábbiakat állapította meg: „az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a népszavazáshoz való jog alanyi jogi jellegéből következően és e politikai jog teljesebb érvényesülése érdekében a népszavazásra szánt kérdés egyértelműségének megítélésakor jogorvoslati eljárása során az Alkotmánybíróságnak megszorítóan kell értelmeznie

saját hatáskörét. A népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája az egyértelműség. Az egyértelműség követelményének vizsgálata ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdés egyértelműen megválaszolható-e, azaz eldöntendő kérdés esetében arra »igen«-nel vagy »nem«-mel egyértelműen lehet-e felelni. Ahhoz azonban, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen.” (ABH 2001, 392, 396.)

A választópolgári egyértelműség körében vizsgálja az Alkotmánybíróság azt is, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés nem áll-e több, különálló kérdésből. Az először az 52/2001. (XI. 29.) AB határozatban megfogalmazott követelmények szerint: „Önmagában az, hogy az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés több tagmondatból áll, nem sérti az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményét. Ha azonban a kérdés több olyan alkérdésből áll, amelyek ellentmondanak egymásnak, amelyek egymáshoz való viszonya nem egyértelmű, vagy amelyek nem következnek egymásból, illetve amelyek tartalmilag egymáshoz nem kapcsolódnak, nemcsak az Nsztv. 13. § (1) bekezdése sérül, hanem csorbul az Alkotmány 2. § (2) bekezdésén alapuló népszavazáshoz való jog is.” (ABH 2001, 399, 405.)

Az Alkotmánybíróság által a jelen ügyben vizsgált kérdés két, témakörét tekintve is jól elkülöníthető alkérdésből áll. Az első egy új adónem, az Eszköz Forgalmi Adó bevezetésére vonatkozik, a második a Hálózati Pénzügyi Ellenőrzési Rendszer kialakítását érinti, melyről a választópolgárok nem tudják megítélni, hogy mit jelent, mi annak a konkrét tartalma. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben megállapította, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdés két tagmondatának egymáshoz való viszonya nem egyértelmű. Az új adózásra vonatkozó kérdés tartalmát tekintve két alkérdésből áll, következésképpen arra - jelen formájában - egyértelmű válasz nem adható. A választópolgárok tehát döntésük meghozatalakor a kérdés alapján nem lehetnének tisztában azzal, miről döntenek, és nem tudják egyértelműen megítélni döntésük következményeit.

A fent kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműségi követelménynek.

Az Alkotmánybíróság - a fentiekben felsorolt indokok alapján - a 315/2007. (VIII. 23.) OVB határozatot, az abban foglalt kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítésének a megtagadását helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság határozatának közzétételét az OVB határozatnak a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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