

## **38/2008. (IV. 10.) 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 281/2007. (VIII. 23.) OVB határozatát megsemmisíti és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

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 egy magánszemély kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 281/2007. (VIII. 23.) OVB határozata ellen, amelyben az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kéri.

Az OVB vitatott határozatában hitelesítette azt az országos népszavazás kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvényt egészítse ki egy olyan szabállyal, amely megtiltja 90 méternél és/vagy 25 szintnél magasabb épület építésének engedélyezését a módosítás hatálybalépését követő legalább öt évre?”

Az OVB a határozatát arra alapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz.

A kifogás 2007. szeptember 10-ei keltezéssel 2007. szeptember 13-án érkezett meg az OVB-hez, 2007. szeptember 14-én 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 az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz. A kifogás benyújtója szerint a kérdés hitelesítésére azért nem kerülhetett volna sor, mert az nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében megfogalmazott és az Alkotmánybíróság gyakorlatában kifejtett egyértelműségi követelménynek. Álláspontja szerint a kérdés többféleképpen értelmezhető a kérdésben szereplő „és/vagy” fordulat miatt. Az „és” kötőszót használva teljesen más tartalmú a feltett kérdés, mint a „vagy” fordulatot alkalmazva, hiszen az „és” kötőszó alkalmazásával a két egyenrangú kitétel, azaz a 90 méternél és 25 szintnél magasabb egyszerre kell, hogy érvényesüljön. A „vagy” fordulat esetében azonban az építető az egyik kritériumnak való megfeleléssel már eleget tenne a jogszabályban foglaltaknak. Véleménye szerint ennek következtében a választópolgárok nem tudják egyértelműen megítélni döntésük következményeit, az eredményes népszavazás esetén pedig nem ítéltető meg, hogy az Országgyűlésnek milyen jogalkotói kötelezettsége keletkezik. Mindezekre tekintettel kéri az Alkotmánybíróságtól az OVB határozat megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását.

#### **II.**

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

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„28/C. §

(...)

(2) Országos népszavazást kell tartani legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére.

(3) Ha az országos népszavazást el kell rendelni, az eredményes népszavazás alapján hozott döntés az Országgyűlésre kötelező.”

2. Az Nsztv. érintett rendelkezései:

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

„8. § (1) Az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre a népszavazás megtartásától - ha a népszavazás törvényalkotási kötelezettséget keletkeztet, a törvény megalkotásától - számított három évig kötelező. Az Országgyűlés köteles a népszavazás döntésének haladéktalanul eleget tenni.”

„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 az alábbiak szerint 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. Az Alkotmánybíróság 27/2007. (V. 17.) AB határozatának (a továbbiakban: Abh.) rendelkező részében megállapította: „mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn, mert az Országgyűlés nem szabályozta törvényben, hogy az eredményes ügydöntő országos népszavazáson hozott döntés meddig kötelezi az Országgyűlést, így azt sem, hogy a népszavazás alapján meghozott (népszavazás által megerősített) törvényt mikortól lehet a törvényalkotásra vonatkozó általános szabályok szerint módosítani vagy hatályon kívül helyezni.” Egyúttal felhívta az Országgyűlést, hogy szabályozási feladatának 2007. december 31-ig tegyen eleget. (ABK 2007. május, 387.)

E határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette: „Az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti az, hogy nem biztosított - az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében és 28/C. § (3) bekezdésében szabályozott - országos ügydöntő népszavazás alkotmányos jogintézményének a jogállami követelményeknek megfelelő előre látható, kiszámítható és biztonságos működése.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmén túlmenően, a népszavazás politikai alapjogának érvényesülését szolgáló garanciális jogszabályi rendelkezések hiányossága az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében foglalt népszuverenitás alkotmányi rendelkezését is sérti.

Ügyszintén sérül az Alkotmány 19. § (3) bekezdése b) pontjában foglalt - az Országgyűlés törvényalkotói hatáskörét rögzítő - alkotmányi rendelkezés is, mivel a szabályozás hiányossága miatt az országos ügydöntő népszavazás eredményeként megalkotott (népszavazással megerősített) törvény Országgyűlés általi módosítása, illetve hatályon kívül helyezése tekintetében jogbizonytalanság áll fenn.” (ABK 2007. május, 391-392.)

Az Országgyűlés 2007. december 17-i ülésnapján elfogadta a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény, valamint az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény módosításáról rendelkező 2007. évi CLXXII. törvényt (a továbbiakban: Nsztv.). Az Nsztv. 9. §-a módosította az Nsztv. 8. § (1) bekezdését.

Az Nsztv. módosított 8. § (1) bekezdése kimondja, hogy az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre a népszavazás megtartásától - ha a népszavazás törvényalkotási kötelezettséget keletkeztet, a törvény megalkotásától - számított három évig kötelező. E módosítással a törvényhozó megszüntette az Abh. rendelkező része 1. pontjának első mondatában megállapított alkotmányellenes helyzetet. Az Nsztvm. 13. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésnek megfelelően 2007. december 26-án hatályba lépett.

A jelen eljárás tárgyát képező ügyben az eljárás kezdeményezői az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdésben 5 éves időtartamban kívánják megállapítani az eredményes népszavazás kötőerejét.

Az Nsztv. 10. § c) pontjában foglalt rendelkezés alapján meg kell tagadni a kérdés hitelesítését, ha annak megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek. Az Nsztv. módosított 8. § (1) bekezdésének hatálybalépésével a kérdés megfogalmazása az Nsztv. rendelkezésével ellentétessé vált. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Nsztv. e rendelkezése a folyamatban levő hitelesítési eljárásokban is alkalmazandó. Így a 281/2007. (VIII. 23.) OVB határozat által hitelesített kérdés az Nsztv. hatályos rendelkezései alapján már nem hitelesíthető, ezért az Alkotmánybíróság - a hivatkozott törvénymódosításra tekintettel - az OVB határozatát megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította.

Miután az Alkotmánybíróság az OVB határozatot a kérdésnek az Nsztv. 8. § (1) bekezdésével való ellentéte miatt megsemmisítette, a határozat törvényességét a kifogásokban kifejtett további indokok alapján már nem vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság e határozatának közzétételét az OVB határozatának 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. Kukorelli István* 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