

57/2007. (X. 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 99/2007. (III. 26.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

A Magyarok Világszövetsége országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének mintapéldányát nyújtotta be hitelesítés céljából az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB). Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepelt:

„Egyetért-e azzal, hogy művi meddővé tételt kizárólag és csakis pontosan meghatározott egészségügyi okból lehessen végezni?”

Az OVB a 99/2007. (III. 26.) OVB határozatával megtagadta az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését. A határozat indokolásában - az Alkotmánybíróság 43/2005. (XI. 14.) AB határozatára (a továbbiakban: Abh.) utalva - az OVB megállapította: „az eredményes népszavazás a családtervezési célú művi meddővé tétel teljes és határidő nélküli megtiltásával olyan jogalkotási kötelezettséget teremtene az Országgyűlés számára, amely nem egyeztethető össze a hatályos Alkotmánnyal, így burkoltan annak módosítására kötelezne.”

Az országos népszavazás kezdeményezője a törvényes határidőn belül kifogást terjesztett elő a 99/2007. (III. 26.) OVB határozattal szemben. Álláspontja szerint a népszavazási kezdeményezés nem irányul az Alkotmány módosítására, „éppen ellenkezőleg: az 54. § (1) bekezdésében deklarált élethez való jog szelleméhez igazodó, ide vonatkozó jogszabály megalkotását célozza, ami nem tenné szükségessé az Alkotmány egyetlen rendelkezésének megváltoztatását sem.”

II.

Az Alkotmánybíróság a kifogásokat az Alkotmány, az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.), valamint a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) alábbi rendelkezései alapján vizsgálta meg:

Alkotmány

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége.

(2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”

Nsztv.

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

(...)

b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,

(...).”

Ve.

„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 Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontjában foglaltaknak megfelelően a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróságnak a kifogás alapján lefolytatott eljárása jogorvoslati eljárás, melynek során az Alkotmánybíróság - alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban - a beérkezett kifogás alapján azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív megfelel-e a Ve.-ben és az Nsztv.-ben foglalt feltételeknek és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el.

2. Az Alkotmánybíróság a 25/1999. (VII. 7.) AB határozatában kifejtette: „Az Alkotmány mint alaptörvény, amely az állami berendezkedés alapját, az állam és polgárainak viszonyát szabályozza, csak az Alkotmány rendszerén belül, az Alkotmány által feljogosított alkotmányozó hatalom által, az Alkotmányban meghatározott eljárás szerint módosítható. Az Alkotmány az Országgyűlés hatáskörén belül megkülönböztetetten szabályozza az alkotmányozást. (...) különbséget kell tenni az alkotmányozó és a törvényhozó hatalom között. [A]z Alkotmány módosítására irányuló kérdésben nem írható ki választópolgári kezdeményezésre olyan népszavazás, amely az Országgyűlésre kötelező volta miatt elvonná az Országgyűlés alkotmányozó hatáskörét” (ABH 1999, 251, 261-262.).

A 15/2003. (IV. 18.) AB határozatban az Alkotmánybíróság továbbfejlesztette az Alkotmánnyal ellentétes népszavazási kezdeményezések megítélésére vonatkozó gyakorlatát: „Az Alkotmány elsőbbségének a törvényhozással szembeni biztosítása az Alkotmánybíróság legfőbb feladata. Az alkotmányos szempontok érvényre juttatása történhet előzetesen, a jogi norma megszületése előtt, illetve utólag, a jogszabály kihirdetését követően. Előfordulhat azonban - például a kétszázézer választópolgár által kezdeményezett eredményes ügydöntő népszavazás esetében -, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdés alapján valamely alapjogot

nyilvánvaló módon súlyosan sértő vagy tömeges egyéni jogsérelmet okozó jogszabály megalkotására lesz köteles a törvényhozó hatalom. Ebben az esetben a népszavazásra bocsátandó kérdés hitelesítési eljárásban történő előzetes alkotmányossági vizsgálata nyújthat megfelelő védelmet.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a népszavazásra bocsátandó kérdés alapján általában nem állapítható meg, hogy a jogalkotó pontosan milyen tartalmú jogi norma alkotására lesz köteles. Az alkotmánysértő norma létrejöttét elkerülendő a törvényhozó köteles a jogszabályt olyan tartalommal elfogadni, amely megfelel ugyan a kérdésben foglalt követelményeknek, de egyszersmind összhangban áll az alaptörvény rendelkezéseivel.

A magyar jogrendszer több olyan jogintézményt ismer, amely a népszavazáshoz való politikai alapjog Alkotmánynak megfelelő gyakorlását segíti. Az Alkotmány rendelkezései, és különösen a 8. § alapján alkotmányos védelemben részesülő alapvető jogok érvényesülése azonban nem tehető attól függővé, hogy az erre jogosult intézmények a népszavazási eljárás későbbi szakaszaiban élnek-e az Alkotmányban, illetve az Abtv.-ben biztosított lehetőségekkel és Alkotmánybírósághoz fordulnak-e.

Az Alkotmány egésze és az alkotmányos rendelkezések [elsősorban az Alkotmány 8. § (2) bekezdés, a 28/C. § (3) bekezdés, valamint a 77. § (2) bekezdés] összefüggései, valamint azok együttes vizsgálata alapján megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság - alkotmányos rendeltetésével összhangban - a kifogás és az OVB határozat keretein belül adott ügyben megvizsgálhatja a kérdést abból a szempontból is, hogy az annak alapján lefolytatott népszavazás eredménye nyilvánvaló módon nem kötelezi-e a jogalkotót alapjog lényeges tartalmát sértő törvény megalkotására.” (ABH 2003, 208, 212-213.)

Ezért jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés, valamint a 99/2007. (III. 26.) OVB határozat alapján arról kellett állást foglalnia, hogy a népszavazási kezdeményezés alkotmányellenes tartalmú törvény elfogadására irányul-e.

3. Az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés azt tartalmazza, hogy „(...) művi meddővé tételt kizárólag és csakis pontosan meghatározott egészségügyi okból lehessen végezni”. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban foglalkozott részletesen a művi meddővé tétel alkotmányossági összefüggéseivel. „Az alkotmánybírósági gyakorlat alapján megállapítható, hogy az Alkotmány 54. § (1) bekezdése széles körű védelemben részesíti a szabad, tájékozott és felelősségteljes döntésre képes ember saját teste és sorsa feletti rendelkezési jogát. A[z ...] önrendelkezéshez való jog alapján az emberek - az Alkotmány rendelkezéseivel összhangban lévő jogszabályi korlátok között - szabadon dönthetnek a családi élet, a házasság, a gyermekvállalás kérdéseiben.” (ABH 2005, 543.)

Az Abh. megállapította továbbá, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) vizsgált rendelkezése „- vagylagosan - két objektív feltételtől teszi függővé a családtervezési célú művi meddővé tételt. A kérelmezőnek vagy 35 évnél idősebbnek kell lennie, vagy három vér szerinti gyermekkel kell rendelkeznie. Az Alkotmánybíróság ezt a két rendelkezést az emberi méltósághoz való jogból származó önrendelkezési jog korlátozásának tekinti.” (ABH 2005, 543.)

Az Alkotmánybíróság Abh.-ban kifejtett álláspontja szerint „sem népesedéspolitikai szempontok, sem az állam egészségvédelmi kötelessége nem teszi alkotmányosan elfogadhatóvá, hogy az Eütv. a vér szerinti gyermekek számától teszi függővé az alapjog-érvényesítést.” Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálat eredményeként „úgy ítélte meg, hogy az Alkotmány 54. § (1) bekezdése, valamint 16. §-a és 67. § (3) bekezdése szükségessé teheti a családtervezési célú művi meddővé tétel korlátozását, de az Eütv. 187. § (2) bekezdésének első

mondatában előírt korlátozás túlmegy azon a mértéken, amit az elérni kívánt alkotmányos célok indokoltá tesznek, ezért aránytalan, tehát alkotmányellenes.” (ABH 2005, 551.)

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság az önrendelkezési jog számos, alkotmányosan indokolt korlátozásának mérlegelésére hívta fel a törvényhozók figyelmét: „A döntésképeség biztosítása és az ifjúság védelme szükségessé teheti speciális korlátozó rendelkezések megfogalmazását akár életkori határok formájában is. Elsősorban a törvényalkotónak kell mérlegelnie, hogy a művi meddővé tétel feltételeinek meghatározásakor indokolt-e eltérni a cselekvőképesség általános életkori határától, és ha igen, akkor milyen mértékben.” Az Alkotmánybíróság emellett utal arra, hogy nem tekinti „aránytalan alapjog-korlátozásnak, ha a jogalkotó konkrét esetben megnyilvánuló ésszerű indok meglététől tette függővé az önrendelkezési, illetve lelkiismereti szabadság körébe eső egyéni döntések érvényre jutását.” Mindezek alapján az Alkotmánybíróság pro futuro semmisítette meg az alkotmányellenes törvényi rendelkezést, hogy a „törvényalkotó megfelelően mérlegelhesse a törvénymódosítás szükségességét és az Alkotmánynak megfelelő szabályozás feltételeit.” (ABH 2005, 551-552.)

4. Az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés arra irányul, hogy művi meddővé tételt kizárólag és csakis pontosan meghatározott egészségügyi okból lehessen végezni. Ez azt jelenti, hogy eredményes népszavazás esetén a törvényhozónak a családtervezési célú művi meddővé tétel minden formáját feltétel nélkül meg kellene tiltania. Vagyis a népszavazás nem az önrendelkezési jog - alkotmányosan elfogadható célú és mértékű - korlátozására irányulna, hanem a joggyakorlás lehetőségének teljes megszüntetésére.

Ezért az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy ha az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdésben eredményes népszavazásra kerülne sor, akkor az Országgyűlés csak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésével, az önrendelkezéshez való jog lényeges tartalmával ellentétes törvény elfogadásával felelhetne meg a népszavazáson hozott döntésnek.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmány módosítására irányuló kérdésben választópolgárok által kezdeményezett népszavazásnak nincs helye [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 263.], továbbá a népszavazás nem kötelezheti az Országgyűlést alapvető jog lényeges tartalmát korlátozó törvény elfogadására [15/2003. (IV. 18.) AB határozat, ABH 2003, 208, 212-213.]. Mivel jelen esetben a kérdés az Alkotmány 54. § (1) bekezdésével ellentétes törvény elfogadására irányul, az OVB jogszerűen tagadta meg az aláírásgyűjtő ív hitelesítését.

Az Alkotmánybíróság - a fentiekben felsorolt indokok alapján - a 99/2007. (III. 26.) OVB határozatot helybenhagyta.

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

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,

Dr. Kiss László s. k.,

alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró