

73/2008. (V. 22.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogások alapján indult eljárásban meghozta az alábbi

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítéséről hozott 168/2007. (VII. 18.) OVB határozatát helybenhagyja.

2. Az Alkotmánybíróság az elbírálásra alkalmatlan kifogásokat érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

1. A Fidesz - Magyar Polgári Szövetség képviselőjében dr. Orbán Viktor és a Kereszténydemokrata Néppárt nevében dr. Semjén Zsolt 2007. július 9-én aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtották be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) azzal, hogy országos népszavazást kívánnak kezdeményezni a következő kérdéssel:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az egészségügyi közszolgáltató intézmények, kórházak maradjanak állami, önkormányzati tulajdonban?”

Az OVB 168/2007. (VII. 18.) OVB határozatában (a továbbiakban: OVBh.) megállapította, hogy a kezdeményezők által benyújtott aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kíván kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, így az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette.

Az OVB határozata ellen a törvény által előírt határidőn belül több kifogást nyújtottak be. Az érdemi elbírálásra alkalmas kifogásokat azok tartalmi azonosságára tekintettel az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette.

2. Eljárása során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben szereplő kérdéssel teljes mértékben azonos kérdést tartalmazó népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének mintapéldányát a jelen ügyben szereplő kérdés kezdeményezői már 2006 októberében benyújtották az OVB-hez. Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát 567/2006. (XI. 20.) OVB határozatával hitelesítette. A határozatot az Alkotmánybíróság 13/2007. (III. 9.) AB határozatával (ABK 2007. március, 221.) helybenhagyta. A határozat utalt arra, hogy az Alkotmánybíróság - külön indítvány alapján - a népszavazási döntések időbeli hatályával kapcsolatos kérdést másik eljárásban vizsgálja.

A határozathoz kapcsolódóan a népszavazási döntések időbeli hatályának kérdése azzal összefüggésben merült fel, hogy az adott ügyben szereplő, népszavazásra feltenni javasolt kérdéssel az Alkotmánybíróság által azonosnak talált kérdéssel korábban már volt egy népszavazás. Az Országgyűlés a 46/2004. (V. 18.) OGY határozatával rendelte el a népszavazást, és az elrendelt népszavazást a köztársasági elnök 2004. december 5. napjára kitűzte. Az ügyszavazás eredménytelen volt.

3. Az Alkotmánynak az országos népszavazásra vonatkozó rendelkezései, valamint az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvénynek (a továbbiakban: Nsztv.) az OVBh. meghozatalának időpontjában hatályos szabályai nem tartalmaztak rendelkezést arra vonatkozóan, hogy lehet-e, és ha igen, mennyi időn belül újabb népszavazást kezdeményezni vagy kitűzni olyan kérdésben, amelyről már korábban népszavazásra került sor. Az erre vonatkozó indítványok alapján hozott 27/2007. (V. 17.) AB határozat (ABK 2007. május, 387.) egyebek mellett megállapította: mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn, mert az Országgyűlés nem szabályozta törvényben, hogy ugyanabban a kérdésben mennyi időn belül nem lehet kitűzni újabb népszavazást. Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy szabályozási feladatának 2007. december 31-ig tegyen eleget.

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása és a kiküszöbölésére megszabott határidő közötti „függő jogi helyzet”-re tekintettel az Alkotmánybíróság az OVBh. ellen benyújtott kifogások elbírálására irányuló eljárását 95/2007. (XI. 22.) AB végzésével 2008. június 15. napjáig felfüggesztette.

4. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény, valamint az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény módosításáról szóló 2007. évi CLXXII. törvény 11. §-a az Nsztv. 10. §-át a következő *d*) ponttal egészítette ki:

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

...

„*d*) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,”

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ezzel a jogalkotó az alkotmányellenes helyzetet megszüntette, ezért a felfüggesztett eljárás folytatását rendelte el.

II.

1. Az elbírálásra alkalmas kifogások lényegében arra hivatkoznak, hogy az OVB támadott határozatával olyan kérdést hitelesített, amely kérdéssel azonos tárgykörű kérdésre vonatkozó aláírásgyűjtő ívet korábbi határozatában már hitelesített. Több kifogást tevő is hivatkozik arra, hogy a népszavazás kezdeményezői egy korábban már hitelesített aláírásgyűjtő ív alapján az aláírások gyűjtését nem kezdték meg, ezért az ugyanazon kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítésére nem kerülhetett volna sor. Érvelésük szerint a kérdés újabb hitelesítése ellentétes az Nsztv. 10. §-ával, valamint az Alkotmány 28/E. §-ával is. Az aláírások gyűjtésére rendelkezésre álló idő ily módon történő meghosszabbítása ellentétes a rendeltetészerű joggyakorlás követelményével is.

2. Egyik kifogás absztrakt normakontroll iránti indítványt is előterjesztett az Nsztv. 12. § *c*) pontjának alkotmányellenességére vonatkozóan; az Alkotmánybíróság ezen kérdést az Ügyrend 28. § (2) bekezdése alapján elkülönítette, és külön eljárásban bírálja el.

III.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

„2. § (2) A Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja.”

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

„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.”

„28/E. § Országos népszavazás elrendelésére irányuló állampolgári kezdeményezés esetén négy hónapig, országos népi kezdeményezés esetén két hónapig lehet aláírást gyűjteni.”

2. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) érintett rendelkezései:

„2. § E törvényt kell alkalmazni:

(...)

e) az országos népszavazásra,

(...)”

„77. § (1) Kifogást a választásra irányadó jogszabály, illetőleg a választás és a választási eljárás alapelveinek (3. §) megsértésére (a továbbiakban együtt: jogszabálysértés) hivatkozással bárki benyújthat. [...]

(2) A kifogásnak tartalmaznia kell

a) a jogszabálysértés megjelölését,

b) a jogszabálysértés bizonyítékait,

c) a kifogás benyújtójának nevét, lakcímét (székhelyét) és - ha a lakcímétől (székhelyétől) eltér - postai értesítési címét,

d) a kifogás benyújtójának választása szerint telefaxszámát vagy elektronikus levélcímét, illetőleg kézbesítési megbízottjának nevét és telefaxszámát vagy elektronikus levélcímét.

[...]

(5) Ha a kifogás elkésett, vagy nem tartalmazza a (2) bekezdés *a*)-*c*) pontjában foglaltakat, a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani. [...]

„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.”

3. A Nsztv.-nek a kifogások elbírálásakor hatályos rendelkezései:

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

- a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,
- b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,
- c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,
- d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,
- e) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.”

„11. § A népszavazás kitézésére irányuló állampolgári kezdeményezést - az aláírásgyűjtésnek a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 118/A. §-a szerinti szünetelése kivételével - az aláírásgyűjtő ív hitelesítését követő négy hónapon belül egyszer lehet benyújtani az Országos Választási Bizottság elnökéhez. A pótlólag benyújtott, a kezdeményezést kiegészítő aláírások érvénytelenek.”

„12. § Ha az Országos Választási Bizottság az aláírásgyűjtő ívet, illetőleg a kérdést hitelesítette, ugyanazon tartalmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya (2. §), illetőleg népszavazás elrendelésére irányuló újabb kezdeményezés (9. §)

- a) a népszavazás megtartásáig, vagy
- b) a kezdeményezés elutasításáig, illetőleg
- c) az aláírásgyűjtő ívek benyújtására rendelkezésre álló határidő eredménytelen elteltéig.”

IV.

A kifogások nem megalapozottak, ezért az Alkotmánybíróság az országos népszavazás kitézésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívét hitelesítő 168/2007. (VII. 18.) OVB határozatot helybenhagyta.

1. Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § *h*) pontjában foglaltaknak megfelelően a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatai ellen benyújtott kifogások elbírálása során kialakította következetes gyakorlatát. Az Alkotmánybíróság a kifogás alapján lefolytatott jogorvoslati eljárásban azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve. 77. § (2) bekezdésének *a*)-*c*) pontjaiban, illetve 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el. Eljárása során az Alkotmánybíróság e feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el. [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.]

2. Az Alkotmánybíróság a jelen határozat I. részében foglaltak szerint megállapította, hogy az Nsztv.-nek az alkotmányellenes helyzetet megszüntető módosítása (kiegészítése) folytán ugyanazon tartalmú kérdésben újabb népszavazásra csak az eredményes népszavazást követő három év elteltével kerülhet sor [Nsztv. 10. § *d*) pontja]. Az OVBh. által hitelesített kérdéssel azonos tartalmú kérdésre irányuló korábbi népszavazásra 2004 decemberében került sor, és az eredménytelen volt. Ebből következően a korábbi népszavazás a jelen eljárás tárgyát képező kérdés hitelesítésének akadályát nem jelentheti, annak hitelesítése az Nsztv. hatályos rendelkezését nem sérti.

3. A kifogások más vonatkozásban hivatkoznak arra, hogy az Alkotmány 28/E. §-ával, valamint a rendeltettségzerű joggyakorlás követelményével ellentétes az, ha a már egyszer hitelesített kérdésben a népszavazást kezdeményezők nem gyűjtenek aláírásokat, illetve az összegyűjtött aláírásokat nem nyújtják be, hanem ehelyett a kérdést hitelesítés céljából ismételten benyújtják az OVB-hez. Álláspontjuk szerint ezzel valójában meghosszabbodik az aláírások összegyűjtésére rendelkezésre álló négy hónapos határidő.

A jelen eljárás tárgyát képező kérdéssel megegyező kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív mintapéldányát ugyanezen kezdeményezők korábban már benyújtották az OVB-hez. Az OVB 567/2006. (XI. 20.) OVB határozatával az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette és ezen határozatot az Alkotmánybíróság 13/2007. (III. 9.) AB határozatával helybenhagyta. Az aláírásgyűjtő ívet az Országos Választási Iroda vezetője hitelesítési záradékkal látta el, a kezdeményezők azonban az Nsztv. 11. §-ában meghatározott határidőn belül nem nyújtották be a népszavazás kitézéséhez szükséges megfelelő számú aláírást tartalmazó aláírásgyűjtő ívet. A korábbi kérdéssel megegyező kérdést tartalmazó, a jelen eljárás tárgyát képező kezdeményezést az aláírásgyűjtésre rendelkezésre álló határidő eredménytelen letelte után nyújtották be.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozatában már vizsgálta a kifogások által felvetett kérdést, és rámutatott arra, hogy az ismételten benyújtott kérdés új népszavazási kezdeményezésnek minősül. Így bár a „kampányidőszak” meghosszabbodik, a vitatott téma hosszabb ideig marad a közérdeklődés, a közbeszéd középpontjában, ez az aláírás gyűjtésének határidejét nem duplázza meg. Az elsőként benyújtott kezdeményezés aláírásgyűjtő ívein gyűjtött

alíráások nem használhatóak ugyanis fel a későbbiekben benyújtott kezdeményezés során. Ez következik többek között a Ve. 118. § (1) bekezdésének azon mondatából, amely szerint az aláírásgyűjtést a hitelesítési záradékkal ellátott aláírásgyűjtő ív másolatával lehet megkezdeni. [102/2007. (XII. 12.) AB határozat, ABK, 2007. 1230, 1234.]

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a kifogásokat e vonatkozásban is elutasította.

4. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatai ellen benyújtott kifogásokkal kapcsolatban mindenekelőtt azt vizsgálja, hogy tartalmazzak-e érdemben elbírálható indítványi elemeket. A konkrét kérelmet nem tartalmazó, vagy általános megközelítést felvető, illetőleg a népszavazási kérdéssel összefüggésbe nem hozható kifogásokat az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat lefolytatása nélkül visszautasítja [14/2007. (III. 9.) AB határozat, ABK 2007. március, 229, 233.].

A kifogások egy része a határozattal szemben nem fogalmazta meg, hogy miért tartja az OVB döntését jogszabálysértőnek, nem jelölt meg ezzel kapcsolatban konkrét jogsértést, ezért ezek a kifogások érdemi elbírálásra alkalmatlanok.

Az Alkotmánybíróság a tartalmi feltételeknek meg nem felelő kifogásokat - figyelemmel az Abtv. 22. § (2) bekezdésére, valamint a Ve. 116. §-ra - a Ve. 77. § (5) bekezdésében foglaltak alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Az Alkotmánybíróság - figyelemmel az OVB határozatának a Magyar Közlönyben való megjelenésére - elrendelte ezen határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró