

## **8/2008. (I. 24.) AB határozat**

### **A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítéséről hozott 146/2007. (V. 31.) 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 két kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 146/2007. (V. 31.) OVB határozata ellen, amelyben az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kérik.

Az OVB a támadott határozatában hitelesítette annak, az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ívnek a mintapéldányát, amelyben a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy Magyarországon megmaradjon a szolidaritás elvű egy biztosítós kötelező egészségbiztosítási rendszer a népszavazást követő évtől számított 10 éven át?”

A 146/2007. (V. 31.) OVB határozat a Magyar Közlöny 69. számában 2007. június 6-án jelent meg. A kifogásokat 2007. június 20-án, illetve 21-én nyújtották be az OVB-hez. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásokat a Ve. 130. § (1) bekezdésében előírt módon és határidőben nyújtották be.

Tekintettel arra, hogy a kifogások ugyanazon OVB határozat törvényességének felülvizsgálatára irányulnak az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

1. Mindkét indítványozó álláspontja szerint a kérdés az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének *d)* pontjába ütközik, mert a kérdés az egészségbiztosítás szervezeti rendszerének átalakítására irányul. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezése alapján nincs helye népszavazásnak az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalkítási kérdésben.

2. Az egyik indítványozó szerint az OVB-nek meg kellett volna tagadnia a kérdés hitelesítését azért is, mert az az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *a)* pontjában megfogalmazott népszavazási tilalomba ütközik. Álláspontja szerint - mivel az egészségbiztosítás finanszírozása a költségvetési

törvényen keresztül történik - az egészségbiztosítás rendszerének alapvető átalakítása a népszavazás időpontjában hatályos költségvetés módosítását igényelné.

3. Ugyanezen indítványozó szerint a kérdés 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 követelményeknek. Álláspontja szerint mivel az egészségbiztosítás jelenlegi rendszere is több biztosítóra épül - az Országos Egészségbiztosítási Pénztár mellett a kölcsönös egészségpénztárak és az üzleti alapon működő biztosítók is szerephez jutnak -, az „egy biztosító” és „több biztosító” egészségbiztosítás distinkciója a jelenlegi egészségbiztosítási rendszerben nem értelmezhető.

A kérdés tartalmát tekintve csak látszólag egyszerű „igen”-nel, „nem”-mel megválaszolható, valójában többszörösen összetett, bonyolult rendszer megítélését kívánja a választópolgároktól. Eredményes népszavazás esetén nem ítélt meg, hogy mely jogszabályok hatályában való fenntartását kívánja meg az Országgyűléstől.

4. A másik indítványozó szerint az OVB-nek azért is meg kellett volna tagadnia a kérdés hitelesítését, mert a kérdéssel lényegében azonos tartalmú kérdést a 114/2007. (IV. 18.) OVB határozatában már hitelesített. Álláspontja szerint az Nsztv. 12. §-ából és a jogalkotói egyértelműség követelményéből következik, hogy logikailag nem fordulhat elő olyan eset, amikor a párhuzamosan megtartott ügydöntő népszavazások ellentétes eredménye miatt, az Országgyűlés nem tudja eldönteni, hogy milyen jogalkotási kötelezettség terheli. E kifogás benyújtója kifejti azt is, hogy a 10 éves időbeli korlátozás alkotmányellenes módon korlátozza az Országgyűlés törvényalkotói hatáskörét, mert ellentétes az Alkotmány 2. § (2) bekezdésével az, hogy „olyan időtartamra is kiterjeszti a ‘megváltoztathatatlanságot’, amikor már a választóktól származó újabb felhatalmazás alapján működő Országgyűlés van hivatalban”.

## II.

Az Alkotmánybíróság a következő jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését:

1. Az Nsztv.-nek az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„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

- 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.”

2. A Ve.-nek az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„117. § (1) Az Országos Választási Bizottság a jogszabályi feltételeknek megfelelő aláírásgyűjtő ívet, illetőleg kérdést a benyújtástól számított harminc napon belül hitelesíti.

(2) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos határozatát nyolc napon belül a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.”

„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.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontjában foglaltaknak megfelelően a Ve. 130. §-a határozza meg. 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 a 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésére irányuló eljárásban 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.; 62/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.].

2. Az Alkotmánybíróság a 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.

Úgyszintén 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: Nsztvm.). Az Nsztvm. 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 10 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 146/H/2007. (V. 31.) 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

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

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

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

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

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

*Dr. Kukorelli István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

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