

98/2007. (XI. 29.) AB végzés

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

végzést:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítéséről hozott 350/2007. (IX. 12.) OVB határozata ellen benyújtott kifogások elbírálására irányuló eljárását 2008. június 15-ig felfüggeszti.

Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

A magánszemély beadványozó 2007. augusztus 24-én aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB) azzal, hogy országos népszavazást kívánnak kezdeményezni a következő kérdéstről:

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

Az OVB - figyelemmel a 168/2007. (VII. 18.) OVB határozatában foglaltakra, valamint a testület jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alkotmányvétség megállapítására vonatkozó indítványában foglaltakra - 350/2007. (IX. 12.) OVB határozatában megállapította, hogy a kezdeményezők által benyújtott aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formái, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, így az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette.

Az OVB határozata ellen a törvény által előírt határidőn belül két 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.

II.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontjában foglaltaknak megfelelően a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: 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.] Mindez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság eljárására a kifogások elbírálása során is irányadóak az Abtv. és az Ügyrend rendelkezései.

2. Eljárása során az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg:

A jelen ügyben szereplő kérdéssel azonos kérdést tartalmazó népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének mintapéldányát más indítványozók már 2006 októberében benyújtották az OVB-hez. Az OVB az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát 567/2006. (XI. 20.) OVB határozatával hitelesítette. A határozatot az Alkotmánybíróság a 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 kérdéstről 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 ügydöntő népszavazás eredménytelen volt.

Az Alkotmánynak az országos népszavazásra vonatkozó rendelkezései, valamint az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény hatályos szabályai nem tartalmazzak 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 határozat megállapításai szerint a szabályozási hiányok bizonytalanságot teremtenek a választópolgárok számára, mivel előre nem tudhatják, hogy ugyanabban a kérdésben mennyi időn belül nem kezdeményezhetnek újabb népszavazást (ugyanabban a kérdésben mennyi időn belül nem lehet kitűzni újabb népszavazást). A szabályozási hiányok mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességre vezettek, mivel 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. (ABK 2007. május, 391, 392.)

III.

Az Alkotmánybíróság határozatának közzétételétől, tehát 2007. május 17-től kezdődően alkotmányellenes helyzet áll fenn. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításával, és az annak kiküszöbölésére megállapított határidő megjelölésével „függő jogi helyzet” állt be, ami az alkotmányellenes helyzetet feloldó jogszabály hatálybalépéséig tart. A népszavazási kezdeményezés ebben az időintervallumban érkezett az OVB-hez, és a benyújtott kifogások alapján az Alkotmánybíróságnak is ebben, a mulasztás folytán alkotmányellenes helyzetben kellene döntenie a népszavazási kezdeményezésről.

Az Ügyrend 30. §-a szerint az Alkotmánybíróság saját eljárását valamely folyamatban levő eljárás befejezéséig - érdemi határozat hozatala nélkül - felfüggesztheti, ha a folyamatban levő eljárásnak az Alkotmánybíróság döntése szempontjából jelentősége van, és a felfüggesztést a jogbiztonság érdeke indokolja. (ABH 2003, 265.)

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint eljárása szempontjából a törvényalkotási eljárás olyan jogi eljárásnak minősül, amely adott esetben alapul szolgál az eljárás felfüggesztésére. [27/1991. (V. 20.) AB határozat, ABH 1991, 74, 78.] A jogalkotói feladat elmulasztása miatt az eljárást az alkotmányellenes mulasztás kiküszöbölésére megállapított határidőig függesztette fel a 37/1992. (VI. 10.) AB határozat (ABH 1992, 227.), valamint a 23/1998. (VI. 9.) AB határozat (ABH 1998, 182.), ugyanígy a folyamatban lévő jogalkotási eljárásra tekintettel az 1105/D/2004. AB határozat (ABH 2005, 1316, 1330.).

A hivatkozott határozatok esetében a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség miatti felfüggesztésre absztrakt normakontroll eljárásban, illetve alkotmányjogi panasz hatáskörben került sor, tehát ugyanazt az eljárást függesztette fel az Alkotmánybíróság, amely eljárásban a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet is megállapította. A felfüggesztés intézményének a jelen eljárásban való alkalmazását azonban - elvi alapjának érintése nélkül, és az alkotmányos intézmények jóhiszemű együttműködését feltételezve - indokolja az, hogy az OVB határozatainak felülvizsgálata során lefolytatott jogorvoslati eljárásban is az Alkotmánybíróság feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el, vagyis a jogorvoslati jogkörben történő eljárás nem szoríthatja háttérbe az Alkotmánybíróság (alapvető) alkotmányvédelmi funkcióját.

Kétségtelen, hogy az eljárás felfüggesztése időlegesen korlátozza a népszavazáshoz való jogot. Ez az alapjog azonban - annak konkrét gyakorolhatóságát illetően - a választópolgárok egészét csak a népszavazás kitűzését követően illeti meg. Adott esetben a kezdeményezők a kérdés benyújtásakor tisztában voltak az alkotmányellenes (időlegesen „függő jogi”) helyzettel, kezdeményezésüket ennek tudatában tették meg. Az időleges alapjogkorlátozás, a felfüggesztés szükségességét a már megállapított alkotmányellenes helyzet jelenti, a felfüggesztés időbeli korlátja pedig az arányosság követelményének tesz eleget.

IV.

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kiküszöbölését célzó jogalkotási feladat teljesítésének határidejét az Alkotmánybíróság 2007. december 31. napjában határozta meg. Jelen határozatában az Alkotmánybíróság tekintettel volt a megalkotandó új szabályozás hatálybalépéséhez szükséges határidőre is, ezért a felfüggesztés legkésőbbi határnapját a jogalkotási kötelezettség teljesítésére előírt időpontot követő, későbbi időpontban határozta meg. A rendelkező részben megjelölt határnap elteltével az Alkotmánybíróság az eljárást folytatja.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

A végzés közzétételét az OVB határozatnak a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el az Alkotmánybíróság.

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. Lenkó Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró