

126/2010. (VII. 8.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítéséről hozott 362/2009. (IX. 3.) 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 kifogás érkezett az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 362/2009. (IX. 3.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen.

Az OVB vitatott határozatában hitelesítette az országos népszavazás kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e azzal, hogy az Országgyűlés alkosson törvényt az Országos Választási Bizottság - eljárási és működési szabályait tartalmazó - ügyrendjéről?”

Az OVBh. indokolása megállapította, „hogyan az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, ezért a hitelesítésnek akadályja nincs”. Az OVB e döntését a Ve. 117. § (1) bekezdésére, továbbá az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 2. §-ára alapozta.

Az OVBh. ellen benyújtott kifogás utal a Ve. 21. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésre, amelynek alapján az Országos Választási Bizottság kizárólag a törvénynek alárendelt szerv. Eredményes népszavazás esetén az Országgyűlésnek törvényt kellene alkotnia az OVB ügyrendjéről, s abban meghatározni az egyes eljárások pontos szabályait. A kifogástevő szerint a népszavazásra feltenni kívánt kérdés az Nsztv. 10. § *b)* pontjával ellentétes, valamint az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének *d)* pontjában meghatározott tiltott tárgykörbe tartozik, mivel az Országgyűlésnek hatáskörébe tartozó szervezet átalakításáról szól. A kifogástevő ezen indokok alapján az OVBh. megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kéri az Alkotmánybíróságtól.

A kifogás benyújtója szerint az OVB által hitelesített kérdés az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség kritériumának sem felel meg, mivel sem a választópolgár, sem a jogalkotó számára nem tartalmaz iránymutatást arra nézve, hogy a megalkotandó jogszabályban milyen eljárási szabályokat kellene alkotni.

Az OVBh. a Magyar Közlöny 2009. évi 124. számában, 2009. szeptember 3-án jelent meg, a kifogást 2009. szeptember 14-én - a jogszabály által meghatározott határidőn belül - terjesztették elő.

II.

Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala során a következő jogszabályokat vette alapul:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„19. § (...)

(2) Az Országgyűlés a népszuverenitásból eredő jogait gyakorolva biztosítja a társadalom alkotmányos rendjét, meghatározza a kormányzás szervezetét, irányát és feltételeit.

(3) E jogkörében az Országgyűlés

a) megalkotja a Magyar Köztársaság Alkotmányát;

b) törvényeket alkot;

(...)"

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

„28/C. § (...)

(5) Nem lehet országos népszavazást tartani:

(...)

d) az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási (-átalakítási, -megszüntetési) kérdésekről,”

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény rendelkezései:

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

„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.”

A Ve. rendelkezései:

„77. § (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,

(...)"

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

„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 megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben 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 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 Alkotmánybíróságnak a kifogás alapján először arra kellett választ adnia, hogy az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének d) pontja kizárja-e a népszavazás tartását az OVBh. által hitelesített kérdésben. Az Alkotmány említett rendelkezése alapján nem lehet népszavazást tartani az Országgyűlés hatáskörébe tartozó „személyi és szervezetalakítási (-átalakítási, -megszüntetési) kérdésekről.”

Az Alkotmánybíróság 25/2004. (VII. 7.) AB határozatában már értelmezte az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés d) pontját. E határozatában rámutatott: „Az Országgyűlés döntési jogkörébe tartozó szervezetalakító kérdésekről az Országgyűlés számos formában és minőségében dönthet. Alkotmányozó hatalomként az Alkotmányban szereplő állami szervtípusokat is alakíthatja, törvényhozóként az alkotmányban nem szereplő kérdésekben szabályozhat az Alkotmány keretei között. Szerveket hozhat létre, szüntethet meg, alakíthat át, de határozati formában is hozhat egyes - pl. a saját belső szervezetére vonatkozó - szervezetalakító döntéseket. Az Országgyűlés alkotmányozóként és

törvényhozóként is szabályozhatja a saját létrejötté, működése szabályait. (...) Az OVB-nek, illetve az Alkotmánybíróságnak ezért esetről esetre kell eldöntenie, hogy a népszavazást kezdeményező által megfogalmazott kérdés az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalakítási kérdés-e.” (ABH 2004, 380, 385.)

Az OVB által hitelesített, jelen alkotmánybíróági vizsgálat tárgyát képező kérdés alapján a választópolgároknak olyan, az Országgyűlés által megalkotandó törvény meghozataláról kellene állást foglalniuk, amely megváltoztatná az OVB eljárására vonatkozó jelenlegi szabályokat. A kérdésre adott válasz közvetlenül ugyan nem jelenti valamely szerv létrehozását, átalakítását, vagy megszüntetését, a kérdésről tartott eredményes népszavazás az adott testület eljárási rendjére vonatkozó, a Ve.-ben, az Nsztv.-ben szabályozott hatályos jogi rend megváltoztatását eredményezheti. Az pedig az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezeti kérdés, hogy valamely törvényben létrehozott testület eljárási rendjét maga állapítja meg, vagy részben rábízta az érintett testületre. Bármelyik megoldást is választja az Országgyűlés mindenképp szervezeti döntésnek tekintendő.

Az Alkotmánybíróság megállapítja tehát, hogy a törvényen alapuló államszervezeti döntések, így az OVB működési és eljárási rendjére vonatkozó törvényi szabályozás is az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *d*) pontjának hatálya alá tartozó kérdések, így ezekről népszavazás nem tartható.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az eljárása alapjául szolgáló kifogást megalapozottnak találta, azért az OVBh.-t a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette, és a testületet új eljárás lefolytatására utasította.

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

Budapest, 2010. július 6.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró