

## 44/2006. (X. 5.) 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 25/2006. (II. 2.) OVB határozatát helybenhagyja.  
Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### *Indokolás*

#### I.

A Zöld Párt elnöke 2006. január 17-i keltezéssel, egy beadványában tizenegy különböző, ügydöntő országos népszavazás kiírását kezdeményező aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB). Az OVB mind a tizenegy kérdés tekintetében külön határozatot hozott, 25/2006. (II. 2.) OVB határozat-35/2006. (II. 2.) OVB határozat számok alatt. A 25/2006. (II. 2.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) elbírált népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívében a következő kérdés szerepelt: „Akarja-e Ön, hogy a Zöld Párt kezdeményezésére az Országgyűlés alkosson törvényt arról, hogy a pártok éves támogatása mindig az államháztartási többletből kerüljön kifizetésre?” Az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítését a 2006. február 2-i ülésén hozott határozatával - az OVBh.-val - megtagadta, mivel álláspontja szerint az nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 10. § c) pontjában, valamint 13. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek.

Az OVB határozatának indokolásában megállapította, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés „sérti az [... Nsztv.] 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményét”, mivel az „a »Zöld Párt kezdeményezésére az Országgyűlés alkosson törvényt (...)« fordulattal kezdődik, amely fordulat többféleképpen is értelmezhető. Az egyik lehetséges - nyelvtani - értelmezés alapján arra a következtetésre lehet jutni, hogy maga a beadványozó, vagyis a Zöld Párt lenne (eredményes népszavazás esetén is) a megalkotandó törvény kezdeményezője, a törvényjavaslat benyújtója. Tekintettel arra, hogy [... az Alkotmány] 25. §-ának (1) bekezdése tételesen meghatározza a törvénykezdeményezésre jogosultak körét, a feltenni kívánt kérdés ilyen értelmezése az Alkotmány említett rendelkezésébe ütközne. Az [... OVB] megállapítja továbbá, hogy a feltenni kívánt kérdés [... az Nsztv.] 10. § c) pontjába ütközik, vagyis a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek. Alkotmánybíróság 52/2001. (XI. 29.) AB határozata ugyanis egyértelműen leszögezi, hogy a népszavazásra feltett kérdésnek teljesítenie kell az egyértelműség követelményét. Az egyértelműség követelménye pedig nem kizárólag azt takarja, hogy a kérdés eldöntendő legyen (vagyis hogy arra »igen« vagy »nem« válasszal lehessen felelni), hanem azt is, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen. Az a körülmény ugyanakkor, hogy a kérdés bevezetőjének idézett fordulata a kérdés többféle értelmezését is lehetővé teszi, nyilvánvalóan sérti az Alkotmánybíróság idézett határozatában is megfogalmazott egyértelműségi követelményt.”

#### II.

Az indítványozó az OVB hitelesítést megtagadó határozatai ellen 2006. február 17-i keltezéssel kifogást nyújtott be, mely 2006. február 20-án érkezett az OVB-hez, 2006. február 22-én pedig az Alkotmánybírósághoz. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése értelmében: „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.”

Tekintettel arra, hogy az OVB határozatainak a közzétételére a Magyar Közlöny 2006. február 8-án megjelent, 2006. évi 14. számában került sor, az OVB határozatai ellen a kifogás a törvényes határidőn belül érkezett.

Az indítványozó az OVB hitelesítést megtagadó tizenegy, 25/2006. (II. 2.) OVB határozat-35/2006. (II. 2.) OVB határozatai ellen egy indítványban, az egyes határozatok vonatkozásában külön indokolást nem tartalmazó kifogást

nyújtott be. Az indítványozó álláspontja alapján az OVB-nek hitelesítenie kellett volna az aláírásgyűjtő íveket. Hivatkozik arra, hogy „amikor az szerepel az íven, hogy a Zöld Párt kezdeményezésére az Országgyűlés alkosson törvényt, azt nem lehet úgy érteni, hogy a törvényjavaslatok benyújtója lenne a Zöld Párt!” „Ha ezek a kérdések nem egyértelműek, akkor mik lehetnek azok? Ilyen alapon egy kérdésben sem lehetne népszavazást tartani” - fejt ki nézetét.

Tekintettel arra, hogy az indítványozó tizenegy, más-más tárgyú népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése megtagadásáról, külön számokon meghozott OVB határozat felülvizsgálatát kéri az Alkotmánybíróságtól, az Alkotmánybíróság az egyes indítványi elemeket elkülönítette, és a tizenegy különböző OVB határozat vonatkozásában külön határozatot hoz. Jelen határozatnak az OVBh. a tárgya.

### III.

Az Alkotmánybíróság az OVBh. ellen benyújtott kifogást az Alkotmány, a Ve. és az Nsztv. alábbi rendelkezései alapján vizsgálta meg:

#### 1. Alkotmány

„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.”

#### 2. Ve.

„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,”

„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. Nsztv.

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

(...)

c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,”

„13. § (1) A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.”

### IV.

A kifogás nem megalapozott, ezért az Alkotmánybíróság az OVBh.-t, az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadását helybenhagyta.

1. Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (Abtv.) 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.]

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy a kifogás - tartalmát tekintve - megfelel a törvényi feltételeknek, ezért azt a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján érdemben bírálta el.

2. Az indítványozó vitatja az OVB-nek azt a megállapítását, amely szerint a népszavazásra feltenni kívánt kérdés nem felel meg az Nsztv. szerinti egyértelműségi követelménynek. Nézete szerint a kérdés egyértelmű, és nem értelmezhető úgy, hogy a Zöld Párt lenne a törvényjavaslat benyújtója.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OVBh.-ban szereplő népszavazási kérdés „a Zöld Párt kezdeményezésére az Országgyűlés alkosson törvényt” fordulata miatt nem felel meg az Nsztv.-ben a népszavazásra feltenni kívánt kérdés egyértelmű megfogalmazásával kapcsolatos, és az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezett és kifejtett követelménynek.

Helytálló az OVBh. indokolása, mely szerint a fenti fordulat egyik értelmezése az lehet, hogy magának a tárgyszerinti törvénynek az - alkotmányi értelemben vett - kezdeményezője, vagyis a törvényjavaslat benyújtója a Zöld Párt legyen. Másik értelmezése lehet a fenti fordulatnak, hogy a kezdeményező neve csak információs, figyelemfelhívó céllal kerül rögzítésre a kérdésben. A harmadik értelmezés alapján az Országgyűlés csak a Zöld Párt kezdeményezésére (és nem esetlegesen más, konkuráló kezdeményezés alapján) alkothat törvényt a kérdésben meghatározott tárgykörben. Az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműségi követelménnyel kapcsolatban az Alkotmánybíróság kifejtette: „A népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája az egyértelműség. Az egyértelműség követelményének vizsgálata ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdés egyértelműen megválaszolható-e, azaz eldöntendő kérdés esetében arra »igen«-nel vagy »nem«-mel egyértelműen lehet-e felelni. Ahhoz azonban, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen.” [I. 51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.]

A kérdésnek a fentiekben kifejtettek alapján többféle értelmezése is lehet. Az, hogy a kérdésnek nem kizárólag egyfajta értelmezése lehet, az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján megalapozza az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében megfogalmazott egyértelműségi követelmény sérelmét [I. 51/2001. (XI. 29.) AB határozat]. Ha a népszavazásra feltenni kívánt kérdés nem felel meg a törvényi feltételeknek, akkor az OVB köteles az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadni. Mindezekből következően az Alkotmánybíróság az OVB-nek az OVBh.-ban foglalt, az Nsztv. 10. § c) pontján és 13. § (1) bekezdésén alapuló, aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadó határozatát helybenhagyta.

Tekintettel arra, hogy a hitelesítést megtagadó OVB határozatot az Alkotmánybíróság az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműségi követelmény sérelme miatt helybenhagyta, az Alkotmánybíróság nem vizsgálta, hogy a kérdés egyébként megfelel-e az egyéb alkotmányi és törvényi követelményeknek.

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

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
előadó alkotmánybíró

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

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

*Dr. Erdei Árpád s. k.,*  
alkotmánybíró

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