

56/2006. (X. 13.) 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 34/2006. (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, 25-35/2006. (II. 2.) OVB határozat számok alatt. Az OVB 34/2006. (II. 2.) OVB határozatával (a továbbiakban: OVBh.) elbírált népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének a következő kérdés szerepelt: „Akarja-e Ön, hogy a Zöld Párt kezdeményezésére az Országgyűlés vizsgálja felül és alkosson új törvényt a pártok, valamint az országgyűlési képviselők finanszírozásának takarékosabbá, átláthatóbbá és ésszerűbbé tételéről?” 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. Az 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, 25-35/2006. (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.” [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 [lásd 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