

Az Alkotmánybíróság 11/2012. (III. 9.) AB határozata
VI/833/2012. AB határozat az Országos Választási Bizottság 78/2011. (VI. 24.) OVB határozata vizsgálatáról

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kitűzésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának, illetve az azon szereplő kérdés hitelesítésével kapcsolatban hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 78/2011. (VI. 24.) OVB határozatát – a jelen határozatban foglalt indokolással – helybenhagyja.

2. Az Alkotmánybíróság az országos népszavazás kitűzésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának és az azon szereplő kérdésnek a hitelesítésére vonatkozó kifogási kérelmet visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 78/2011. (VI. 24.) OVB határozatában (a továbbiakban: OVBh.) megtagadta a hitelesítését annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának, amelyen a következő kérdés szerepelt: „[e]gyetért-e azzal, hogy továbbra is bárki az Alkotmánybírósághoz fordulhasson, ha úgy látja, hogy egy jogszabály alkotmány sértő?”.

2. Az OVBh. indokolásában megállapította, hogy a kezdeményezésbe foglalt kérdés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének. Az OVB álláspontja szerint ugyan a 2011. december 31-éig hatályban volt Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 21. § (2) bekezdése alapján bárki indítványozhatja jogszabály, valamint közjogi szervezetszabályozó eszköz utólagos vizsgálatát, ám a 2012. január 1-jén hatályba lépő Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének e) pontja már csak a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, továbbá az alapvető jogok biztosa számára biztosítja ezt a jogot, így a „választópolgár egy, a hatályos szabályozás szerinti megoldással megegyező, ugyanakkor egy jövőbeli szabályozással ellentétes felvetés esetén nem tudja kétséget kizáróan eldönteni, hogy 'igen' vagy 'nem' szavazatával pontosan milyen megoldást támogat.”

Két kifogást tevő az OVB határozat megsemmisítését, továbbá a benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányának és az azon szereplő kérdés hitelesítését kérte. Álláspontjuk szerint az OVB a hatályos Alkotmány alapján köteles meghozni döntését, így „a hatályba még nem lépett Alaptörvény nem szolgálhat alapul döntésének meghozatalához”. Nézetük szerint a „nem hatályos jogszabály vizsgálata a népszavazási indítvány kapcsán nem bírhat jogi relevanciával, legfeljebb olyan politikaival, amely az OVB hatáskörén kívül esik.”. Utalnak arra is, hogy az OVBh. azért is jogszabálysértő, mert az „utólagos normakontroll kezdeményezésének a lehetőségét tagadja meg egy nem hatályos jogszabály alapján akkor, mikor a hatályos Alkotmány és alkotmányos jogszabályok jelenleg ezt biztosítják”.

Időközben — 2012. január 1-jével — hatályba lépett az Országgyűlés által elfogadott és 2011. április 25-én kihirdetett Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény),

amelynek 8. cikke határozza meg az országos népszavazás alkotmányi (alaptörvényi) szintű alapjait. Az Országgyűlés által 2011. december 30-án elfogadott, Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései (a továbbiakban: Átmeneti rendelkezések) 31. cikk (3) bekezdés *a*) pontja hatályon kívül helyezte az Alkotmányt és az annak módosításáról szóló törvényeket.

Az egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2011. évi CCI. törvénynek (a továbbiakban: EtAmtv.) a 145. § (7) bekezdése a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. §-át akként módosította, hogy az OVB-nek az aláírásgyűjtő ív, illetve a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogás elbírálására a Kúriának van hatásköre. Az EtAmtv. 145. § (10) bekezdése ugyanakkor beiktatta a Ve. 156. § (2) bekezdését, amely szerint az EtAmtv. hatálybalépését megelőzően benyújtott népszavazási kezdeményezés hitelesítésére a Ve.-nek a kezdeményezés benyújtásakor hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni. Ezen szabályok alapján az Alkotmánybírósághoz 2012. január 1-jét megelőzően benyújtott, a népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítésével kapcsolatos OVB határozat elleni kifogás elbírálására továbbra is az Alkotmánybíróságnak van hatásköre, a döntésre pedig az Alkotmány helyett az Alaptörvény rendelkezései irányadóak.

II.

Az Alkotmánybíróság a kifogást az alábbi jogszabályok alapján vizsgálta meg:

1. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései:

„8. cikk

(3) Nem lehet országos népszavazást tartani

a) az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről;”

(...)

„24. cikk

(2) Az Alkotmánybíróság

(...)

e) a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját;”

2. Az Átmeneti rendelkezések érintett része:

„31. cikk

(3) Hatályát veszti

a) a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény;”

3. Az Nsztv. felhívott 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

(...)

b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,

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.”

4. A Ve. alkalmazott – 2011. december 31-éig hatályban volt – rendelkezései:

„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.”

5. A hatályos Ve alkalmazandó szabályai:

„77. § (2) A kifogásnak tartalmaznia kell

a) a jogszabálysértés megjelölését,

b) a jogszabálysértés bizonyítékait,

(...)

(5) Ha a kifogás elkésett, vagy nem tartalmazza a (2) bekezdés a)-c) pontjában foglaltakat, a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani. Ha a kifogás áttételére kerül sor, a kifogás határidőben történt benyújtásának vizsgálatakor azt az időpontot kell figyelembe venni, amikor az első választási bizottsághoz beérkezett.”

(...)

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

(...)

156. § (1) E törvénynek az egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2011. évi CCI. törvénnyel megállapított rendelkezéseit – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – a folyamatban lévő népszavazási és népi kezdeményezéssel kapcsolatos ügyekben is alkalmazni kell.

(2) E törvénynek az egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2011. évi CCI. törvénnyel megállapított rendelkezéseinek hatálybalépését megelőzően benyújtott népszavazási kezdeményezés és népi kezdeményezés hitelesítésére a benyújtásakor hatályos rendelkezéseket kell alkalmazni.”

III.

A kifogás részben nem megalapozott, részben pedig érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben a Ve. 156. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó, a Ve. 2011. december 31-éig hatályban volt 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve.-ben, továbbá az Nsztv.-ben foglalt feltételeknek, és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

2. Az Alkotmánybíróság előzetesen megvizsgálta, hogy a jelen ügyben előterjesztett kifogások megfelelnek-e a törvényi feltételeknek. A kifogásolt OVBh. 2011. június 24-én, a Magyar Közlöny 2011. évi 69. számában jelent meg. Az Alkotmánybíróság megállapította,

hogy a kifogást 2011. június 24-én, a törvényes határidőn belül [Ve. 130. § (1) bekezdés], és a kifogásra előírt tartalmi követelményeknek [Ve. 77. § (2) bekezdés] megfelelően nyújtották be, ebből következően a kifogás részben érdemi elbírálásra alkalmas.

3. A 2011. december 31-éig hatályban volt Abtv. 1. § *b*) pontjának, valamint 21. § (2) bekezdésének együttes értelmezéséből megállapítható, hogy e rendelkezések minden jogképességgel rendelkező személynek biztosították a normatív aktusok elleni utólagos absztrakt normakontroll iránti eljárás kezdeményezését. Ugyanakkor a 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *e*) pontja az ezen eljárásra indítványozási joggal rendelkezők körét a Kormányra, az országgyűlési képviselők egynegyedére, továbbá az alapvető jogok biztosára szűkítette le.

A népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének benyújtását követően hatályba lépett Alaptörvény 8. cikke határozza meg az országos népszavazás alkotmányos alapjait és korlátait. Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *a*) pontja értelmében nem tartható népszavazás az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről. Mivel a kérdésben tartott érvényes és eredményes népszavazás szükségszerűen maga után vonná az Alaptörvény módosítását, így a kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésében felsorolt, „tiltott” népszavazási tárgykörök közé tartozik, ezért abban nem tartható népszavazás.

4. A kifogást tevők az OVBh. megsemmisítésén kívül kérték az OVB-hez benyújtott aláírásgyűjtő ív mintapéldányának és az azon szereplő kérdés Alkotmánybíróság általi hitelesítését is. Figyelemmel arra, hogy a Ve. 117. § (1) bekezdése alapján az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának és az azon szereplő kérdés hitelesítésére az OVB-nek, nem pedig az Alkotmánybíróságnak van hatásköre, ezt a kérelmet az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 55. § (4) bekezdés *c*) pontja alapján – hatáskör hiányában – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság – a jelen határozatában kifejtett indokok miatt – a 78/2011. (VI. 24.) OVB határozat rendelkező részét helybenhagyta.

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

Budapest, 2012. március 6.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s.k.
alkotmánybíró

Közzétéve a Magyar Közlöny 2012. évi 28. számában.