

## *Országos Választási Bizottság*

Szám: 44-1148/2006.

**Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága**

*Budapest*

### **Tisztelt Alkotmánybíróság!**

Az Országos Választási Bizottság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 21. §-ának (4) bekezdésében biztosított jogával élve

indítványozza,

hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 49. § (1) bekezdése alapján állapítsa meg: a törvényhozó azzal, hogy az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvényben (a továbbiakban: Nsztv.) nem írta elő, hogy az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés meddig kötelezi az Országgyűlést, elmulasztotta jogalkotói feladatát. Ezzel – hacsak a népszavazási kérdés maga nem tartalmaz ésszerű határidőt – olyan helyzet állhat elő, hogy az Országgyűlés – határidő hiányában – az eredményes népszavazást követően akár azonnal a népszavazás eredményével ellentétes törvényt fogadhat el. Ez nyilvánvalóan kiüresítené az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében foglalt közvetlen hatalomgyakorlást. A másik lehetőség, hogy végleges törvényhozási tilalom áll be, ami viszont alkotmányellenesen korlátozná az Országgyűlést az Alkotmány 19. §-ában foglalt hatáskörei, köztük az e § (3) bekezdésében biztosított törvényalkotói jogköre gyakorlásában. Kérjük az Alkotmánybíróságot, hogy határidő megjelölésével hívja fel az Országgyűlést törvényhozó feladatának teljesítésére.

### **Indokolás**

Az Nsztv. 8. § (1) bekezdése értelmében „az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre kötelező”. Ugyanakkor a törvény nem tartalmaz rendelkezést arra, hogy a népszavazás eredménye meddig akadályozza az Országgyűlést Alkotmányban foglalt hatáskörének gyakorlásában, és ilyen határidő megadását a hitelesítéshez sem követeli meg. Az Alkotmány 19. §-a értelmében:

„(1) A Magyar Köztársaság legfelsőbb államhatalmi és népképviselői szerve az Országgyűlés.

(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; [...]"

Az Országgyűlés törvényalkotási lehetőségének határidejére vonatkozó szabály hiányában többféle, alkotmányjogi szempontból egyaránt elfogadhatatlan következtetésre juthatunk. Az egyik ilyen következtetés, hogy módosítási, illetve hatályon kívül helyezési moratórium hiányában a törvényhozó akár másnap alkothat a népszavazási eredménnyel ellentétes tartalmú törvényt. Ez az értelmezés nyilvánvalóan ellentétes lenne a népszavazás alkotmányos intézményével és közvetve az Alkotmány 2. §-ának (2) bekezdésével. A másik elfogadhatatlan értelmezés szerint – hacsak egy újabb népszavazás nem kötelezi a törvényhozást a korábban tiltott tárgyú törvény megalkotására – a törvényhozási tilalom végleges. Az Országgyűlés törvényalkotó és egyéb hatáskörei gyakorlásának határidő nélküli korlátozása lényegében azt eredményezi, hogy ezekben a kérdésekben „kizárólagos népszavazási tárgyak” jönnek létre, hiszen e tárgykörök Országgyűlés általi ismételt gyakorlását csak egy újabb eredményes népszavazás kényszerítheti ki. Különösen szembetűnő ez olyan népszavazási kezdeményezések esetén, amelyek tárgya az Országgyűlés eltiltása valamely tartalmú törvény elfogadásától, de vonatkozik a pozitív törvényalkotásra kötelezés esetén az így elfogadott törvény későbbi módosításának, illetve hatályon kívül helyezésének örökös tilalmára is. A hatályos Alkotmány nem ismer „kizárólagos népszavazási tárgyakat”, azok ellentétesek is lennének az Országgyűlésnek az Alkotmány 19. § (1) bekezdésében kifejezett „legfelsőbb államhatalmi és népképviselői szerv” jellegével.

Az is felvethető továbbá, hogy egy későbbi népszavazással megváltoztatható volna-e a korábbi eredményes népszavazás tartalma. Ha ugyanis népszavazást az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdésben lehet tartani, de az eredményes népszavazás miatt az Országgyűlés az adott ügyben nem dönthet, akkor többé népszavazásra sem tehető fel a kérdés, tehát igazi „örökös klauzula” jön létre, ami szintén burkolt alkotmánymódosítás lenne, hiszen ilyet a magyar alkotmány – ellentétben a némettel vagy a franciával – nem ismer. Márpedig bizonyos törvényhozási tárgykörökben a Parlament hatalmának határozatlan időre történő megvonása nem fér össze az Országgyűlésnek az Alkotmány 19. §-ában megfogalmazott szerepével, és az – az előbb kifejtettek alapján – sérti az Alkotmány 2. §-ának (2) bekezdését is.

Az Országgyűlés törvényhozó hatalmának ilyen korlátozása ellentétes az Alkotmánybíróságnak a képviselői és a közvetlen demokrácia viszonyával kapcsolatban kialakított állandó gyakorlatával is, melyet először a 2/1993. (I. 22.) AB határozatban fogalmazott meg:

„1. A Magyar Köztársaság alkotmányos rendjében a népszuverenitás gyakorlásának elsődleges formája a képviselői. Népszavazás csak az Alkotmány és az alkotmányosan hozott törvények keretei között dönthet az Országgyűlés hatáskörébe tartozó ügyekben.

2. A népszuverenitásból fakadó jogoknak mind az Országgyűlés, mind népszavazás útján történő gyakorlása csak az Alkotmány rendelkezéseinek megfelelően történhet.

A népszavazásra bocsátott kérdés nem foglalhat magába burkolt alkotmánymódosítást.”

Egyébként a népszavazásról és a népi kezdeményezésről szóló, 1998. február 26-ig hatályban volt 1989. évi XVII. törvény 31. §-ának (3) bekezdése ismerte a törvényhozási tilalom korlátozásának most hiányzó szabályát, legalábbis a népszavazással megerősített törvények vonatkozásában, midőn kimondta: „A népszavazással megerősített törvény módosítására - a törvény hatálybalépését követő két éven túl - a törvényalkotásra vonatkozó általános alkotmányos előírások szerint is sor kerülhet.” A törvény indokolása a következő alkotmányos magyarázatát is adta a rendelkezésnek: „A Javaslat a megerősítő népszavazás kötőerejét és ilyen értelemben a parlament törvényalkotó hatáskörét csak meghatározott ideig - két évig - kívánja korlátozni. Ezt követően a parlamentnek legyen joga a törvény módosítása vagy az adott társadalmi viszony újraszabályozása az általános alkotmányos, illetve a törvényes előírásoknak megfelelően. A Javaslat tehát nem kívánja a törvény erejénél fogva az egyszer megerősítő népszavazásra bocsátott törvényt automatikusan, az „idők végezetéig” a népszavazás kötelező tárgyának tekinteni. Természetesen az érintett törvény módosítása stb. esetében a népszavazás kezdeményezésének jogi lehetőségét a Javaslat biztosítja.”

Az Alkotmánybíróság a 64/1997. (XII. 17.) AB határozatában úgy foglalt állást, hogy az Alkotmány 1997. évi LIX. törvénnyel történt módosítását követően e politikai alapjog korlátozására – a népszavazás tiltott tárgykörei, illetve a további kizáró okok meghatározása tekintetében – csak az Alkotmány keretei között kerülhet sor, hiszen az Alkotmány 28. § (5) bekezdése nem tartalmaz felhatalmazó rendelkezést további törvényi szintű szabályozásra. Megítélésünk szerint az indítványunkban szereplő határidő megállapítása sem tiltott tárgykört, sem kizáró okot nem jelentene, hanem valójában a népszavazás eredményének alkotmányos érvényesítését szolgálná, ezért törvényben történő szabályozásának nincs akadálya.

Mindezek alapján kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy ésszerű határidő megjelölésével kötelezze az Országgyűlést a mulasztás megszüntetésére, törvényhozói feladatának teljesítésére.

**Budapest, 2006. november 22.**

**Az Országos Választási Bizottság nevében,**



*Dr. Szigeti Péter*  
**Dr. Szigeti Péter**  
**Elnök**