Magyarország Alaptörvényének … módosítása
(2026. …)

Az Országgyűlés mint alkotmányozó hatalom az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés a) pontjában meghatározott hatáskörében eljárva az Alaptörvényt a következők szerint módosítja:

1. cikk

Az Alaptörvény 35. cikk (6) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(6) A feloszlás, a feloszlatás és a visszahívás a polgármester megbízatását is megszünteti.”

2. cikk

Az Alaptörvény 35. cikke a következő (7) bekezdéssel egészül ki:
„(7) A választópolgárok – általuk kezdeményezett – érvényes és eredményes helyi népszavazáson, sarkalatos törvényben meghatározottak szerint visszahívhatják a képviselő-testületet.”

3. cikk

(1) Az Alaptörvény e módosítása … lép hatályba.
(2) Az Alaptörvény e módosítását az Országgyűlés az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés a) pontja és S) cikk (2) bekezdése alapján fogadja el.
(3) Az Alaptörvény egységes szerkezetű szövegét az Alaptörvény e módosításának hatálybalépését követően haladéktalanul közzé kell tenni a hivatalos lapban.

Indokolás a törvényjavaslat alján

2026. évi ..... törvény

a helyi önkormányzati képviselő-testület választópolgári visszahívásával és a helyi népszavazással összefüggő egyes törvények módosításáról

Az Országgyűlés a helyi közügyek intézésében a képviseleti demokrácia garanciáinak megerősítése, különösen a tartós működésképtelenség és a választói bizalomvesztés feloldásának biztosítása céljából, az Alaptörvény 35. cikk (7) bekezdésének végrehajtására a következő törvényt alkotja:

1. A népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény módosítása

1. §

A népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 32. §-a a következő (3) bekezdéssel egészül ki:

„(3) Nem kezdeményezhető helyi népszavazás a képviselő-testület visszahívásáról (a továbbiakban: visszahívási népszavazás)
a) a képviselő-testület alakuló ülését követő tizenkét hónapon belül,
b) a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választása évét két évvel megelőző év május 1. napja és az általános választáson megválasztott képviselő-testület alakuló ülésének napja között,
c) a visszahívási népszavazást elrendelő határozat meghozatala és a visszahívási népszavazás napja között,
d) visszahívási népszavazás napját követő tizenkét hónapon belül, vagy
e) a képviselő-testület feloszlását kimondó határozat vagy a képviselő-testületet feloszlató országgyűlési határozat meghozatala és az új képviselő-testület alakuló ülésének napja között.”

2. §

Az Nsztv. 34. § (1) bekezdése a következő d) ponttal egészül ki:

(Helyi népszavazást kezdeményezhet)
„d) visszahívási népszavazás esetén a választópolgárok legalább tizenöt százaléka.”

3. §

Az Nsztv. 34. §-a a következő (4) és (5) bekezdéssel egészül ki:

„(4) Visszahívási népszavazás kizárólag az (1) bekezdés d) pontja szerint kezdeményezhető. A visszahívási népszavazásra nem kell alkalmazni a (2) bekezdést, a 32. § (1) bekezdését, a 33. §-t, a 36. § (5) bekezdését, a 43. § (2) bekezdését és az 54. §-t.
(5) A visszahívási népszavazás kérdése (a továbbiakban: visszahívási kérdés) kizárólag a következő szöveggel nyújtható be: »Egyetért-e Ön azzal, hogy a helyi választópolgárok visszahívják [a helyi önkormányzat megnevezése] képviselő-testületét?« A kérdésben a helyi önkormányzat megnevezését megfelelően kell feltüntetni. A 39. §-t nem kell alkalmazni.”

4. §

Az Nsztv. 38. §-a a következő (4) bekezdéssel egészül ki:

„(4) Az (1)–(3) bekezdést visszahívási kérdés esetén nem kell alkalmazni. Ugyanazon képviselő-testület visszahívására irányuló több kezdeményezés esetén a visszahívási népszavazást azon kezdeményezés alapján kell elrendelni, amelyben az érvényes aláírások száma eléri a 34. § (1) bekezdés d) pontja szerinti számot, és az aláírások ellenőrzése eredményét megállapító határozat az ilyen kezdeményezések közül elsőként emelkedett jogerőre. A visszahívási népszavazást elrendelő határozatában a helyi választási bizottság az ugyanazon képviselő-testület visszahívására irányuló többi kezdeményezéssel kapcsolatos eljárást megszünteti.”

5. §

Az Nsztv. 40. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:

„(1a) Az (1) bekezdés szerint kell elutasítani a kérdést akkor is, ha az a 32. § (3) bekezdésébe vagy a 34. § (5) bekezdésébe ütközik. Visszahívási kérdés esetén a (3) bekezdést a 32. § (3) bekezdésének alkalmazásában is alkalmazni kell.”

6. §

Az Nsztv. 47. § (1) bekezdése a következő mondattal egészül ki:

„E határidőbe a július 15-től augusztus 31-ig, valamint a december 20-tól a következő év január 6-ig terjedő időszak nem számít bele.”

7. §

Az Nsztv. a következő 55/A. §-szal egészül ki:

„55/A. §

(1) A visszahívási népszavazást – az 50. §-tól és az 52–55. §-tól eltérően – a helyi választási bizottság rendeli el és tűzi ki.

(2) Ha az érvényes aláírások száma eléri a 34. § (1) bekezdés d) pontja szerinti számot, a helyi választási bizottság az aláírások ellenőrzése eredményét megállapító határozat jogerőre emelkedését követő három napon belül meghozott határozatában
a) elrendeli a visszahívási népszavazást,
b) a szavazás napját – a 81. § (1) és (2) bekezdésétől eltérően – a határozat meghozatalát követő harmincadik napra, ha arra a szavazás nem tűzhető ki, az azt követő első olyan napra tűzi ki, amelyre a szavazás kitűzhető, valamint
c) – a 85. § (3) bekezdésétől eltérően – jóváhagyja a szavazólap adattartalmát.
(3) A (2) bekezdés szerinti határozatot a meghozatalát követő napon az önkormányzat hivatalos lapjában és a helyben szokásos módon közzé kell tenni. A határozatról a helyi választási bizottság elnöke a polgármestert, a kormányhivatalt és a Nemzeti Választási Irodát a meghozatalát követő napon tájékoztatja.
(4) A (2) bekezdés szerinti határozat elleni felülvizsgálati kérelemre az 58. §-t azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy
a) a képviselő-testületen a helyi választási bizottságot kell érteni,
b) a helyi választási bizottság a felülvizsgálati kérelmet a beérkezését követő napon küldi meg a törvényszéknek,
c) a törvényszék a felülvizsgálati kérelmet öt napon belül bírálja el,
d) a felülvizsgálati kérelem benyújtása a szavazás előkészítését nem akadályozza,
e) a 38. § (4) bekezdése szerinti megszüntetés tekintetében az 58. § (3) bekezdés első mondatát nem kell alkalmazni, valamint
f) ha a törvényszék a határozatot kizárólag a 38. § (4) bekezdése szerinti megszüntetés tekintetében találja jogszabálysértőnek, a határozatot e részében megváltoztatja; ez a népszavazás elrendelését és kitűzését nem érinti.
(5) A visszahívási népszavazáson a választási kampányidőszak – a Ve. 139. § (1) bekezdésétől eltérően – a (2) bekezdés szerinti határozat közzétételének napjától a szavazás napján 19 óráig tart.”

8. §

Az Nsztv. 59. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

„59. §

A helyi népszavazás érvényes, ha a választópolgárok több mint háromtizede érvényesen szavazott, és eredményes, ha az érvényesen szavazó választópolgárok több mint fele a megfogalmazott kérdésre azonos választ adott.”

9. §

Az Nsztv. a következő 59/A. §-szal egészül ki:

„59/A. §

(1) A visszahívási népszavazás akkor érvényes, ha a választópolgárok több mint háromtizede érvényesen szavazott, és az érvényesen szavazó választópolgárok száma meghaladja a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek utolsó általános választásán
a) települési önkormányzatok esetén a polgármesterjelöltekre,
b) megyei önkormányzatok esetén a listákra
érvényesen szavazó választópolgárok háromötödét.
(2) A választópolgárok a képviselő-testületet akkor hívják vissza, ha a visszahívási népszavazás érvényes, és az érvényesen szavazó választópolgárok több mint fele a visszahívási kérdésre igen választ ad.”

10. §

Az Nsztv. a következő 20/A. alcímmel egészül ki:

„20/A. A visszahívási népszavazás különös szabályai

61/A. §

A visszahívási népszavazás kezdeményezése során
a) a helyi választási iroda vezetője a 40. § (1) bekezdése szerinti határozatát a kérdés benyújtásától számított két napon belül hozza meg,
b) a helyi választási bizottság – a 41. § (1) bekezdésétől eltérően – a kérdés benyújtásától számított öt napon belül dönt,
c) a helyi választási bizottság a kérdés hitelesítésével kapcsolatos határozatát – a 42. §-tól eltérően – a meghozatalát követő napon teszi közzé,
d) a helyi választási iroda vezetője a 43. § (1) bekezdése szerinti intézkedést az ott meghatározott esemény bekövetkezését követő két napon belül teszi meg; az Alkotmánybíróság döntése esetén a határidő a döntésnek az Alkotmánybíróság honlapján történő közzétételét követő napon kezdődik,
e) a helyi választási iroda az aláírásokat – a 49. § (6) bekezdésétől eltérően – az aláírásgyűjtő ívek benyújtásától számított húsz napon belül ellenőrzi, és az ellenőrzés eredményét a helyi választási bizottság e határidő lejártát követő két napon belül határozatban állapítja meg,
f) az aláírásgyűjtéssel és az aláírások ellenőrzésével kapcsolatos jogorvoslatot – az 56. § (1) bekezdésétől eltérően – három napon belül kell elbírálni,
g) a helyi választási bizottság a felülvizsgálati kérelmet – az 57. § (2) bekezdésétől eltérően – a beérkezését követő napon küldi meg a törvényszéknek,
h) a törvényszék a felülvizsgálati kérelmet – az 57. § (3) bekezdésétől eltérően – öt napon belül bírálja el, valamint
i) az Alkotmánybíróság az 57. § (4) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszról tíz napon belül dönt.

61/B. §

(1) Ha a helyi választási bizottság a visszahívási népszavazással kapcsolatos döntését a rendelkezésére álló határidőn belül nem hozza meg, a döntést a határidő lejártát követő három napon belül a területi választási bizottság hozza meg. Ha a helyi választási iroda vezetője a visszahívási népszavazással kapcsolatos intézkedést határidőn belül nem teszi meg, azt a területi választási iroda vezetője teszi meg.
(2) A megyei és a fővárosi szintű visszahívási népszavazás esetén az (1) bekezdésben a területi választási bizottságon a Nemzeti Választási Bizottságot, a területi választási iroda vezetőjén a Nemzeti Választási Iroda elnökét kell érteni.

61/C. §

(1) Ha a képviselő-testület a visszahívási kérdés benyújtását követően kimondja feloszlását, vagy azt az Országgyűlés feloszlatja, a visszahívási népszavazási eljárás megszűnik, kivéve, ha a feloszlás kimondására vagy a feloszlatásra a visszahívási népszavazás napján vagy azt követően kerül sor. A képviselő-testület összetételének változása a visszahívási népszavazási eljárást nem érinti.
(2) A 60. §-t a visszahívási népszavazásra nem kell alkalmazni.”

11. §

Az Nsztv. 81. §-a a következő (2a) bekezdéssel egészül ki:

„(2a) A helyi népszavazás napja nem eshet a július 15-től augusztus 31-ig, valamint a december 20-tól a következő év január 6-ig terjedő időszakra. Ha a (2) bekezdés szerinti időszak teljes egészében e tilalmi időszakok valamelyikére esne, a szavazást az adott tilalmi időszak utolsó napját követő első olyan napra kell kitűzni, amelyre a szavazás kitűzhető.”

12. §

Az Nsztv. 82. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

„82. §

(1) A helyi népszavazás előkészítésével és lebonyolításával kapcsolatos feladatok végrehajtásának költségeit, valamint a választási szervek tevékenységével összefüggő egyéb költségeket a helyi önkormányzat költségvetéséből kell biztosítani.
(2) A visszahívási népszavazás (1) bekezdés szerinti költségeit a Nemzeti Választási Iroda a központi költségvetésből megelőlegezi. Az előleget a népszavazás előkészítéséhez és lebonyolításához szükséges összegben, a visszahívási népszavazást elrendelő határozatról szóló tájékoztatás kézhezvételét követő öt napon belül a helyi választási irodát működtető önkormányzati hivatal számlájára, elkülönítetten kell átutalni. Az előleg felhasználásáról a helyi választási iroda vezetője rendelkezik.
(3) A helyi választási iroda vezetője az előleg felhasználásáról a népszavazás eredményét megállapító határozat jogerőre emelkedését vagy a visszahívási népszavazási eljárás 61/C. § (1) bekezdése szerinti megszűnését követő harminc napon belül elszámol a Nemzeti Választási Irodának. A fel nem használt előleget az elszámolással egyidejűleg vissza kell fizetni. Ha a helyi választási iroda vezetője határidőn belül nem számol el, a teljes előleget felhasználtnak kell tekinteni.
(4) A Nemzeti Választási Iroda a felhasznált előleg összegét a (3) bekezdés szerinti határidő lejártát követő tizenöt napon belül közli a helyi önkormányzattal és a Magyar Államkincstárral. A helyi önkormányzat a közölt összeget a közlést követő hónapban az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény szerinti nettó finanszírozás keretében teljesíti.”

13. §

Az Nsztv. a következő 88/A. §-szal egészül ki:

„88/A. §

A helyi választási bizottság elnöke az eredményt megállapító határozat jogerőre emelkedését követő napon tájékoztatja a népszavazás eredményéről a polgármestert és a kormányhivatalt. Ha a visszahívási népszavazás eredményeként a képviselő-testület tagjainak megbízatása megszűnik, a köztársasági elnököt is tájékoztatja.”

14. §

Az Nsztv. a következő 94/A. §-szal egészül ki:

„94/A. §

(1) E törvénynek a helyi önkormányzati képviselő-testület választópolgári visszahívásával és a helyi népszavazással összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2026. évi … törvénnyel (a továbbiakban: Módtv2.) megállapított, a visszahívási népszavazásra vonatkozó rendelkezéseit a Módtv2. hatálybalépését követően benyújtott kérdésekre kell alkalmazni.
(2) E törvénynek a Módtv2.-vel megállapított 47. § (1) bekezdés második mondatát a Módtv2. hatálybalépését követően hitelesítési záradékkal ellátott aláírásgyűjtő ívekre kell alkalmazni.
(3) E törvénynek a Módtv2.-vel megállapított 59. §-át és 81. § (2a) bekezdését a Módtv2. hatálybalépését követően kitűzött helyi népszavazásokra kell alkalmazni.”

15. §

(1) Az Nsztv. 95. § b) pontjában az „57. § (4) bekezdése,” szövegrész helyébe az „57. § (4) bekezdése, 61/A. § i) pontja,” szöveg lép.

(2) Az Nsztv. 95. §-a a következő e) ponttal egészül ki:

(E törvény)
„e) 32. § (3) bekezdése, 34. § (1) bekezdés d) pontja, 34. § (4) és (5) bekezdése, 38. § (4) bekezdése, 40. § (1a) bekezdése, 55/A. §-a, 59/A. §-a, 61/A–61/C. §-a, 82. § (2)–(4) bekezdése, valamint 94/A. § (1) bekezdése az Alaptörvény 35. cikk (7) bekezdése alapján”
(sarkalatosnak minősül.)

2. Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény módosítása

16. §

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 29. § (1) bekezdés h) és i) pontja helyébe a következő rendelkezések lépnek, és a 29. § (1) bekezdése a következő j) ponttal egészül ki:

(Az önkormányzati képviselő megbízatása megszűnik)
„h) a képviselő-testület feloszlása esetén;
i) az önkormányzati képviselő halálával, valamint
j) a képviselő-testület visszahívásával.”

17. §

Az Mötv. 29. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:

„(1a) Az (1) bekezdés j) pontja szerinti esetben a megbízatás a visszahívásról tartott helyi népszavazás eredményét megállapító határozat jogerőre emelkedésének napján szűnik meg.”

18. §

Az Mötv. 69. § (1) bekezdés i) pontja helyébe a következő rendelkezés lép, és a 69. § (1) bekezdése a következő j) ponttal egészül ki:

(A polgármester e tisztsége megszűnik)
„i) halálával, valamint
j) a képviselő-testület visszahívásával.”

19. §

Az Mötv. 69. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:

„(1a) Az (1) bekezdés j) pontja szerinti esetben a polgármester tisztsége a visszahívásról tartott helyi népszavazás eredményét megállapító határozat jogerőre emelkedésének napján szűnik meg.”

20. §

Az Mötv. 76. § c) pontjában a „b)–i) pontjában” szövegrész helyébe a „b)–j) pontjában” szöveg lép.

21. §

Az Mötv. 126. § b) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

(A köztársasági elnök)
„b) megbízza az illetékes kormányhivatal vezetőjét – ha a helyi képviselő-testületet az Országgyűlés feloszlatja vagy a választópolgárok helyi népszavazással visszahívják –, hogy az új képviselő-testület megválasztásáig terjedő időre gyakorolja azokat a feladatokat és hatásköröket, amelyeket a jogszabály a

polgármesternek állapít meg, halaszthatatlan esetben döntsön olyan ügyekben, amelyek a képviselő-testület átruházható hatáskörei."

3. A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény módosítása

22. §

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 8. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:

„(1a) Ha a mandátum a képviselő-testület visszahívása miatt szűnik meg, a választás kitűzésére jogosult választási bizottság az időközi választást a mandátum megüresedését követő három napon belül a kitűzés napját követő hetvenedik napra, ha arra a szavazás a 6. § (2) és (3) bekezdése alapján nem tűzhető ki, az azt követő első olyan napra tűzi ki, amelyre a szavazás kitűzhető."

23. §

A Ve. 303. §-ában a „kimondása vagy feloszlatása" szövegrész helyébe a „kimondása, feloszlatása vagy visszahívása" szöveg lép.

4. A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény módosítása

24. §

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény 20. § (6) bekezdésében a „feloszlatták vagy feloszlott" szövegrész helyébe a „feloszlatták, feloszlott vagy a választópolgárok visszahívták" szöveg lép.

5. Záró rendelkezések

25. §

E törvény … lép hatályba.

26. §

(1) E törvény 10. §-a az Nsztv. 61/A. § i) pontja tekintetében, valamint 15. § (1) bekezdése az Alaptörvény 24. cikk (9) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.
(2) E törvény 1. §-a, 2. §-a – az Nsztv. 34. § (1) bekezdés d) pontja tekintetében –, 3–5. §-a, 7. §-a, 9. §-a, 10. §-a, 12. §-a – az Nsztv. 82. § (2)–(4) bekezdése tekintetében –, 14. §-a – az Nsztv. 94/A. § (1) bekezdése tekintetében –, valamint 15. § (2) bekezdése az Alaptörvény 35. cikk (7) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.
(3) E törvény 16–21. §-a az Alaptörvény 31. cikk (3) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.
(4) E törvény 22–23. §-a az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdése és 35. cikk (1) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.
(5) E törvény 24. §-a az Alaptörvény 35. cikk (1) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

A visszahívás jogintézménye nem ismeretlen a magyar közjogban, a javaslat ugyanakkor új intézményt vezetne be: a helyi önkormányzati képviselő-testület választópolgárok általi visszahívásának lehetőségét. A visszahívás a képviselő-testület egészére irányul, és az Alaptörvény 35. cikk (6) bekezdése alapján a polgármester megbízatását is megszünteti. A módosítás kiindulópontja, hogy a helyi önkormányzatok természetüknél fogva egy, az országos politikai közösségnél kisebb, szorosabb és közvetlenebb közösség önigazgatását szolgálják. A helyi önkormányzás alapvető jog, amely a helyi közügyek önálló és demokratikus intézésére, valamint a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében történő gyakorlására irányul. E természetéből fakadóan a választópolgárok és a helyi önkormányzati képviselők közötti bizalmi kapcsolat sokkal személyesebb. A helyi önkormányzati képviselő-testületet érintő bizalomvesztés így sokkal súlyosabb legitimációs válsághelyzetet eredményez, ez pedig súlyosabb működési zavart produkál.

Az Alkotmánybíróság 2/1993. (I. 22.) AB határozata kimondta, hogy az Országgyűlés népszavazással kikényszerített feloszlatása a képviselők burkolt visszahívása lenne, ami pedig az országgyűlési képviselők szabad mandátumával összeegyeztethetetlen. „Az Alkotmányban rögzített szabad mandátum elvéből következik, hogy megbízatásának időtartama alatt sem az egyes képviselővel, sem a képviselők testületével, a parlamenttel szemben nem érvényesíthető a választók előtti felelősség." Az országgyűlési és a helyi önkormányzati képviselet közjogi természete azonban alapvető pontokban eltér, így ez a tilalom nem érvényesíthető azonos módon mindkét esetben, továbbá vitatható, hogy a visszahívás garanciákkal megfelelően körülbástyázott intézménye érdemben korlátozza-e a szabad mandátumot – a jogalkotási javaslat azzal az állásponttal készült, hogy érdemben nem korlátozza. Az országgyűlési képviselők szabad mandátumát az Alaptörvény 4. cikk (1) bekezdése kifejezetten rögzíti, az önkormányzati képviselőkét nem – utóbbi ugyanakkor az Mötv.-ből levezethető. A helyi közösség kisebb mérete és a képviselők és a választópolgárok közötti közvetlenebb kapcsolat miatt a testület egészét érintő, választók előtti politikai felelősség érvényesítése helyi szinten jobban igazolható, mint országos szinten. A megbízatás időtartamának védelme mögött az a megfontolás is áll, hogy az Országgyűlés és az általa megválasztott Kormány a ciklus egészén átívelő országos közpolitikai programját az átmeneti népszerűségvesztéstől függetlenül, következetesen végigvihesse. A helyi önkormányzat azonban jóval kisebb hatáskörrel rendelkező szerv: döntései a helyi közügyek intézésére és a közszolgáltatások megszervezésére irányulnak, hatásuk közvetlenebbül érzékelhető, így a választópolgárok a testület működését is közvetlenebbül tudják megítélni. A hosszabb távú helyi fejlesztésekhez szükséges stabilitást a javaslat az alakuló ülést követő tizenkét hónapos türelmi idővel, a ciklus végi tilalommal és a visszahívási népszavazást követő tizenkét hónapos védettséggel biztosítja, így a testületnek elegendő ideje marad programja megkezdésére és végrehajtására. A törvény szándékosan nem érinti az Nsztv. 32. § (2) bekezdés d) pontját, amely a képviselő-testület feloszlásának a kimondásáról szóló helyi népszavazást tiltja, ezzel elkerülve, hogy választói utasításra kerüljön sor; helyette új jogintézményt vezet be: a visszahívási népszavazást. A ciklus közben a választópolgároknak jelenleg nincs eszközük arra, hogy egy működésképtelenné vált – költségvetést ugyan elfogadó, de érdemi döntéseket kerülő – vagy a bizalmukat tartósan elvesztett képviselő-testület megbízatását megszüntessék.

A visszahívás jogintézményének bevezetésével a képviselői mandátum szabad marad, nem válik kötötté. Ez utóbbi fogalmi eleme, hogy a képviselő és a választó között a választást követően is egy folyamatos jogi függőség áll fenn, amely a választói utasítási jogban, valamint a képviselő véleménykérési és beszámolási kötelezettségében ölt testet. A visszahívással mindezek nem valósulnak meg: a helyi önkormányzati képviselő és a polgármester továbbra sem utasítható, egyetlen döntésében sem köteles a választók véleményét előzetesen kikérni, és jogi beszámolási kötelezettség sem terheli. A visszahívás jogintézménye nem a képviselő egyes döntéseinek szankcionálására szolgáló utasítási eszköz, hanem a közjogi bizalom teljes és helyrehozhatatlan elvesztésének ultima ratio jellegű korrekciós mechanizmusa. A javaslat egyes képviselők visszahívását nem teszi lehetővé: a visszahívás kizárólag a képviselő-testület egészére irányulhat, így nem válhat az egyes képviselők szavazatainak vagy politikai állásfoglalásainak utólagos szankcionálására alkalmas eszközzé.

Az önkormányzati képviselők szabad mandátuma az Mötv. 3. § (4) bekezdéséből – amely szerint a választópolgárok választott képviselőik útján gyakorolják az önkormányzáshoz való közösségi jogaikat – és 32. § (1) bekezdéséből – amely szerint a képviselő a település egészéért vállalt felelősséggel képviseli választói

érdekeit – vezethető le. A visszahívás e rendelkezések tartalmát érdemben nem érinti: a képviselő megbízatása alatt továbbra is utasítástól mentesen, saját meggyőződése szerint dönt. A szabad mandátummal való feszültség abból fakad, hogy a visszahívás a megbízatás időtartamát érinti, és a ciklus közben is lehetővé teszi a testület egészének választók előtti politikai felelősségre vonását. A visszahívás így a megbízatás megszűnésének egy további, az Alaptörvényben nevesített, kivételes esete, amely – a feloszláshoz és a feloszlatáshoz hasonlóan – a képviselő-testület egészét érinti; a szabad mandátum elvével feszültségben áll, azt érdemben azonban nem korlátozza.

A helyi önkormányzati rendszer működőképessége és a helyi demokrácia hatékonysága megköveteli a választópolgárok és a megválasztott tisztségviselők közötti bizalmi viszony folyamatos fennállását. A hatályos jogi szabályozás merevsége miatt jelenleg nem áll rendelkezésre megfelelő alkotmányos eszköz arra az esetre, ha a választott képviselő-testületen belül olyan tartós politikai vagy közigazgatási patthelyzet alakul ki, amely az önkormányzat vezetését, közszolgáltatások ellátását ellehetetleníti. Mivel a testületek a mandátumféltés miatt elutasíthatják a feloszlást, a választópolgárok a választási ciklus ideje alatt tehetetlenek maradnak. A javaslat célja, hogy megoldást nyújtson e problémára, kiegészítse a képviseleti demokrácia és a választói felelősségrevonás intézményrendszerét.

A választott tisztségviselők lakossági népszavazással történő visszahívásának jogintézményét az Európa Tanács Velencei Bizottsága részletesen vizsgálta a CDL-AD(2019)011rev számú átfogó jelentésében (a továbbiakban: Jelentés). A nemzetközi elemzés alapján a helyi szintű visszahívás több európai demokratikus jogrendszerben szabályozott és alkalmazott intézmény. A lengyel alkotmány (170. cikk) és a helyi népszavazási törvény biztosítja a polgármesterek és a képviselő-testületek helyi népszavazással történő visszahívását. Szlovákiában a községi törvény (369/1990 Zb. törvény 13a. §) alapján a polgármesterek helyi népszavazás útján visszahívhatók, és a helyi népszavazások jelentős része polgármester visszahívására irányul. Horvátországban a jogszabályok lehetővé teszik a polgármesterek, községi elöljárók és megyei ispánok lakossági népszavazással történő visszahívását a választópolgárok 20 százalékának vagy a képviselő-testület kétharmadának kezdeményezésére. Németországban négy tartományban (Brandenburg, Szászország, Schleswig-Holstein, Észak-Rajna-Vesztfália) a polgárok közvetlenül kezdeményezhetnek visszahívási népszavazást a polgármester ellen, míg a többi tartomány többségében a helyi tanács minősített többségű döntése alapján írható ki a választópolgári visszahívási szavazás.

Az Alaptörvény- és törvénymódosító javaslat szerkezete és garanciarendszere összhangban áll a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának normáival (3. cikk 2. pont, 7. cikk 1. pont), valamint a Velencei Bizottság által megfogalmazott alapvető követelményekkel. A Velencei Bizottság hangsúlyozza, hogy a szabad mandátum elve és az imperatív mandátum tilalma elsősorban a deliberatív testületek egyéni tagjait védi, a képviselő-testület egészének lakossági visszahívása nem ütközik az imperatív mandátum tilalmába (Jelentés 75. és 76. pont), bár a szabad mandátum elvével feszültségben áll, ezért alkalmazása csak kivételes lehet (Jelentés 119–122. pont). Az önkormányzás stabilitása érdekében és a visszaélések elleni szigorú garanciarendszer részeként, a Velencei Bizottság ajánlásaival összhangban a törvényjavaslat magas eljárási és érvényességi küszöböket rögzít.

A javaslat garanciarendszere több, egymást kiegészítő elemből áll. A visszahívási népszavazást kizárólag a választópolgárok legalább tizenöt százaléka kezdeményezheti. A képviselő-testület, annak tagjai és bizottságai nem kezdeményezhetik, és önkormányzati rendelet sem írhatja elő, így kizárt, hogy a testület a számára kedvező időpontban, egy várhatóan sikertelen népszavazással védettséget szerezzen. A kérdés szövegét a törvény rögzíti. A visszahívás feltételeit sarkalatos törvény határozza meg, így azok csak minősített többséggel változtathatók meg. A visszahívás nem kezdeményezhető a képviselő-testület alakuló ülését követő tizenkét hónapon belül, egy korábbi visszahívási népszavazás napját követő tizenkét hónapon belül, a választási ciklus végén, a már elrendelt visszahívási népszavazás megtartásáig, valamint a képviselő-testület feloszlásának kimondását vagy feloszlatását követően az új testület alakuló üléséig.

A javaslat biztosítja, hogy a visszahívási jogot és a kapcsolódó népszavazási eljárást a képviselő-testület vagy más ne tudja szabotálni. A népszavazást a választópolgári kezdeményezés alapján nem a visszahívandó képviselő-testület, hanem a helyi választási bizottság rendeli el és tűzi ki. A választási szervek, a bíróság és az Alkotmánybíróság határidői rövidülnek, a mulasztó választási szerv helyett a felsőbb szintű szerv jár el, a költségeket pedig a Nemzeti Választási Iroda megelőlegezi. A versengő kezdeményezéseket a javaslat nem

tiltja: párhuzamos futásukat az teszi lehetővé, hogy visszahívási népszavazást kizárólag egy, a törvényben rögzített kérdéssel lehet kezdeményezni, így a kezdeményezések nem állhatnak ellentétben egymással.

A választópolgárok jogai – az aláírásgyűjtésre és a jogorvoslat benyújtására nyitva álló határidők – nem rövidülnek. Az időközi választást a választási eljárásról szóló törvény általános szabályai szerint, de a legkorábbi lehetséges napra kell kitűzni, a visszahívás és az időközi választás közötti időszakban pedig az önkormányzat működését – a testület feloszlatásának esetéhez hasonló módon – a kormányhivatal vezetője biztosítja.

A törvényjavaslat azzal az állásponttal készült, hogy a helyi népszavazsási eljárás szabályozása nem megfelelő. Az Nsztv. a korábbi, indokolatlanul magas érvényességi küszöböt fenntartotta, és a helyi népszavazások elé új eljárási akadályokat is állított: a törvény hatálybalépése óta érvényes helyi népszavazás legfeljebb kistelepüléseken, vagy közepes méretű település kis részén valósult meg. Az Nsztv. helyi népszavazásra vonatkozó szabályainak hatálybalépése – 2014. október 1. – óta a Nemzeti Választási Iroda adatai alapján mindössze 7 alkalommal, 9 kérdésben tartottak érvényes helyi népszavazást, ha azt az egy esetet nem számítjuk bele, amikor helyi népszavazás általános választás napjára esett. A 7 esetben a szavazás névjegyzékében szereplők számának átlaga 1000 fő alatti, mediánja 1500 fő alatti volt; a legtöbb szavazásra jogosult a méhkeréki helyi népszavazáson volt 2015-ben: kevesebb mint 2000 fő. A javaslat részben, fókuszán túl nem terjeszkedve kezelni kívánja ezt a helyzetet: a lengyelországi modellt követi. A törvényjavaslat így a helyi népszavazás egyes általános szabályait is módosítja. A helyi népszavazás érvényességi küszöbe a választópolgárok több mint felének részvételéről több mint háromtizedére csökken. A visszahívási népszavazás érvényességéhez pedig – a visszahívás kivételes jellegére tekintettel a Velencei Bizottság által megkívánt, kellően magas érvényességi küszöb követelménye miatt (Jelentés 111–112. pont) – a választópolgárok több mint háromtizedének részvételén túl az is szükséges, hogy a szavazók száma meghaladja a legutóbbi általános választáson szavazók háromötödét. A visszahíváshoz az érvényesen szavazók több mint felének igen szavazata szükséges.

A problémahalmaz része, hogy az aláírásgyűjtés és a népszavazás kitűzése a magas érvényességi küszöbök mellett sem igazodott azon időszakokhoz, amikor a választópolgárok kevésbé aktívak. A törvényjavaslat ezt úgy kezeli, hogy a július 15-től augusztus 31-ig, valamint a december 20-tól a következő év január 6-ig terjedő időszakban az aláírásgyűjtési határidő nem telik, és erre az időszakra helyi népszavazás sem tűzhető ki. E szabályok azt biztosítják, hogy a nyári szabadságok és az év végi ünnepek időszaka ne nehezítse aránytalanul az aláírások összegyűjtését és a népszavazáson való részvételt.

RÉSZLETES INDOKOLÁS

1. cikk

Az Alaptörvény 35. cikk (6) bekezdése szerint a képviselő-testület feloszlása és feloszlatása a polgármester megbízatását is megszünteti. A módosítás ezt a joghatást a visszahívásra is kiterjeszti. A visszahívás így a képviselő-testület egészére irányul, és – a feloszláshoz és a feloszlatáshoz hasonlóan – a közvetlenül választott polgármester megbízatásának megszűnésével is jár. Ez biztosítja, hogy a visszahívást követően a helyi önkormányzat vezetése egyidejűleg, egy választáson kapjon új demokratikus felhatalmazást, és ne alakuljon ki a megmaradó polgármester és az újonnan megválasztott testület között a visszahívást kiváltó működési zavarhoz hasonló helyzet. Egyes képviselők vagy a polgármester önálló visszahívására a javaslat nem ad lehetőséget.

2. cikk

A képviselő-testület visszahívása a helyi választópolgárok közösségét megillető önkormányzáshoz való jog gyakorlásának része, a választópolgárok és a képviselők közötti bizalmi viszony megszűnésének kifejezése. A szabad mandátum elvével azonban feszültségben áll, ezért alkotmányos alapját az Alaptörvénynek kifejezetten meg kell teremtenie. Az új (7) bekezdés szerint a képviselő-testületet a választópolgárok által kezdeményezett, érvényes és eredményes helyi népszavazás hívhatja vissza. A „választópolgárok által kezdeményezett” fordulat alkotmányos szinten zárja ki, hogy a visszahívást a képviselő-testület, annak tagjai

vagy bizottsága kezdeményezze, illetve hogy a testület saját visszahívásáról maga rendeljen el népszavazást. A kezdeményezés, az érvényesség és az eredményesség részletes feltételeit sarkalatos törvény határozza meg. A sarkalatos szabályozás biztosítja, hogy a visszahívás feltételei – a helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályokhoz hasonlóan – csak minősített többséggel legyenek módosíthatók, így azokat egy későbbi egyszerű többség ne változtathassa meg, stabilan megmaradjanak a magyar jogrendszerben.

3. cikk

Hatályba léptető rendelkezés, valamint az Alaptörvény egységes szerkezetű szövegének közzétételére vonatkozó rendelkezés. A visszahívásról szóló törvény az Alaptörvény e módosítására épül, ezért annak hatálybalépése nem előzheti meg az Alaptörvény-módosítás hatálybalépését.

1. §

Garanciális elemek beépítése: türelmi idő és a kezdeményezés időbeli korlátai. A képviselő-testület alakuló ülését követő tizenkét hónapos türelmi idő lehetőséget ad az újonnan megválasztott testületnek működése megkezdésére és programja megvalósításának elindítására. Egy korábbi visszahívási népszavazás napját követő tizenkét hónapos tilalom kizárja, hogy ugyanazon testület visszahívását egymást követő kezdeményezésekkel folyamatosan napirenden tartsák. A ciklus végi tilalom kezdőnapja – az általános választás évét két évvel megelőző év május 1. napja – a Ve. 8. § (2) bekezdés b) pontjához igazodik, amely szerint időközi választás nem tűzhető ki az általános választás évét megelőző év április 1. napja és az általános választás napja közötti napra. A határnap biztosítja, hogy a tilalom kezdete előtt benyújtott kezdeményezés alapján – akkor is, ha valamennyi szerv kimeríti a rendelkezésére álló határidőt, és a hitelesítés ellen az Alkotmánybírósághoz jogorvoslatot vesznek igénybe – a visszahívási népszavazás és az azt követő időközi választás is lezajlódhasson március 31-ig. Ellenkező esetben a visszahívás után nem lehetne időközi választást tartani, és az önkormányzatot akár az általános választásig a kormányhivatal vezetője irányítaná. A ciklus végi tilalom az általános választáson megválasztott képviselő-testület alakuló üléséig tart, így hézag nélkül kapcsolódik az alakuló ülést követő tizenkét hónapos türelmi időhöz. A visszahívási népszavazás elrendelése és megtartása közötti tilalom kizárja, hogy a már elrendelt népszavazás mellett ugyanazon testület visszahívására újabb eljárás induljon. A feloszlás kimondását vagy a feloszlatást követően – az új képviselő-testület alakuló üléséig – visszahívás nem kezdeményezhető, mivel a testület megbízatása ekkor már megszűnőben van, így a visszahívás okafogyott lenne. A rendelkezés vezeti be a visszahívási népszavazás rövid megjelölést.

2. §

Elkerülendő, hogy a testületek a visszahívásukról szóló helyi népszavazás kezdeményezése elé túl magas korlátot emeljenek, ezért egységes szabályt kell alkotnia az Országgyűlésnek. A hatályos szabályozás szerint a helyi népszavazás kezdeményezéséhez szükséges választópolgári arányt – tíz és huszonöt százalék között – önkormányzati rendelet állapítja meg. Visszahívás esetén ez azt jelentené, hogy a testület maga határozná meg a saját visszahívásának küszöbét. A törvény ezért a visszahívási népszavazás kezdeményezéséhez egységesen a választópolgárok legalább tizenöt százalékának támogatását írja elő. Ez a küszöb elég magas ahhoz, hogy kiszűrje a megalapozatlan kezdeményezéseket, de nem teszi lehetetlenné a visszahívást.

3. §

A visszahívási népszavazást kizárólag a választópolgárok kezdeményezhetik. A visszahívásra nem alkalmazhatók azok a szabályok, amelyek alapján a képviselő-testület saját döntésével rendelhetne el népszavazást, önkormányzati rendelet írhatná elő népszavazás megtartását, illetve a képviselő-testület tagjai vagy bizottsága kezdeményezhetnék vagy visszavonhatnák a népszavazást. Nem alkalmazandó az a szabály sem, amely a képviselő-testületet a választópolgári kezdeményezés alapján a népszavazás elrendelésére kötelezi, mivel a visszahívási népszavazást a helyi választási bizottság rendeli el. Ezzel kizárható, hogy a testület a számára kedvező időpontban kezdeményezzen egy várhatóan sikertelen népszavazást, és ezzel tizenkét hónapos védettséget szerezzen. A visszahívási kérdés szövegét a törvény rögzíti. Ez biztosítja a kérdés egyértelműségét és egységességét valamennyi önkormányzatban, kizárja a választókat félrevezető

megfogalmazást, és a kérdés hitelesítését formai vizsgálattá egyszerűsíti, ami lehetővé teszi a hitelesítési határidő jelentős rövidítését.

4. §

Az azonos tárgyú kérdések benyújtását korlátozó szabály lehetővé tenné, hogy a testülethez közel álló szervezők szándékosan sikertelenségre ítélt kezdeményezések egymás utáni benyújtásával hosszú időre megakadályozzák a valódi visszahívási kezdeményezést. A visszahívásnál ezért – a 38. § (1)–(3) bekezdésének kizárásával – több kezdeményezés is futhat párhuzamosan. Mivel a kérdés szövege kötött, a párhuzamos kezdeményezések nem állhatnak ellentétben egymással. A népszavazást annak a kezdeményezésnek az alapján kell elrendelni, amelyben az aláírások ellenőrzésének eredményét megállapító határozat elsőként emelkedett jogerőre. A többi kezdeményezéssel kapcsolatos eljárást a helyi választási bizottság az elrendelő határozatában megszünteti, így a megszüntetés az elrendeléssel együtt támadható. Az elrendelést követően újabb kezdeményezés benyújtását a 32. § (3) bekezdés c) pontja zárja ki.

5. §

A helyi választási iroda vezetője a kérdés benyújtását követően előzetesen megvizsgálja a kérdést, és elutasítja, ha az nem felel meg a törvényi követelményeknek. A módosítás ezt a gyors előszűrést a tilalmi időszakban benyújtott, valamint a törvényben rögzített szövegtől eltérő, a képviselő-testület visszahívására irányuló kérdésre is kiterjeszti. Az elutasításra a 40. § (1) bekezdése szerinti elutasítás szabályait – így a határidőket és az ismételt benyújtás lehetőségét – kell alkalmazni. Mivel a helyi választási iroda vezetőjének elutasító határozata ellen jogorvoslatnak nincs helye, a tizenöt napon belüli ismételt benyújtás esetén a tilalmi időszakok alkalmazásában is az első benyújtás időpontja az irányadó. Így egy téves elutasítás nem vezethet jogvesztéshez, különösen a ciklus végi határnap közelében.

6. §

A nyári és téli szabadságok idején az aláírásgyűjtés jelentősen nehezebb, ezért a harmincnapos gyűjtési határidőbe a július 15-től augusztus 31-ig, valamint a december 20-tól a következő év január 6-ig terjedő időszak nem számít bele. Ez ugyanaz az időszak, amelyre a 81. § (2a) bekezdése szerint helyi népszavazás sem tűzhető ki, így az aláírásgyűjtésre és a szavazásra egységes tilalmi időszak vonatkozik. Az aláírásgyűjtés ezalatt sem tilos: a szervező ebben az időszakban is gyűjthet aláírásokat, és az íveket bármikor benyújthatja, csak a határidő nem telik. A szabály valamennyi helyi népszavazásra irányadó.

7. §

A népszavazást a hatályos szabályok szerint a képviselő-testület rendeli el. Visszahívás esetén ez azt jelentené, hogy a döntést éppen az a testület hozza meg, amelynek visszahívásáról a választópolgárok dönteni kívánnak, és az eljárás az ülés elmaradásával, a határozatképtelenség előidézésével vagy a fedezet megtagadásával megakasztható lenne. Az elrendelés ugyanakkor ma sem mérlegelési döntés: ha az érvényes aláírások száma eléri a szükséges mértéket, a népszavazást el kell rendelni. A javaslat ezért a visszahívási népszavazás elrendelését és kitűzését a helyi választási bizottságra bízza, amely a kérdést hitelesíti és az aláírások ellenőrzésének eredményét is megállapítja. A szavazás napja a határozat meghozatalát követő harmincadik nap, vagy ha arra a szavazás nem tűzhető ki, az azt követő első olyan nap, amelyre a szavazás kitűzhető. Az elrendelő határozat ellen bírósági jogorvoslat vehető igénybe. A versengő kezdeményezésekkel kapcsolatos eljárás megszüntetésének felülvizsgálata során a törvényszék – az 58. § (3) bekezdés első mondatától eltérően – érdemben vizsgálja azt is, hogy az elrendelés a jogerőre emelkedés sorrendjének megfelelő kezdeményezés alapján történt-e. A felülvizsgálati kérelem benyújtása a szavazás előkészítését nem akadályozza, így a jogorvoslati eljárás a kampányidőszakkal párhuzamosan lezárulhat. Ha a törvényszék kizárólag a megszüntetést találja jogszabálysértőnek, a határozatot e részében megváltoztatja, így a kötött szövegű kérdésben azonos tartalmú szavazást nem kell újból kitűzni. A választási kampányidőszak a választási eljárásról szóló törvény általános szabálya szerint a szavazást megelőző ötvenedik napon kezdődik; a rövidebb kitűzési idő miatt a javaslat a kampányidőszak kezdetét az elrendelő

határozat közzétételéhez köti, így az nem kezdődhet az elrendelést megelőzően. Az elrendelésre vonatkozó általános szabályoktól való eltérés nem érinti a személyes adatok védelméről szóló 51. §-t.

8–9. §

A helyi népszavazás érvényességéhez a hatályos szabályok szerint a választópolgárok több mint felének részvétele szükséges. Ez a küszöb a gyakorlatban gyakran nem érhető el, és a kezdeményezés ellenzőit a távolmaradásra ösztönzi. Az alacsonyabb küszöb ezt az ösztönzést mérsékli. A javaslat az érvényességi küszöböt valamennyi helyi népszavazás esetében a választópolgárok több mint háromtizedére csökkenti.

A visszahívás intézményének vészfékként kell funkcionálnia a képviseleti demokráciában, ezért más helyi népszavazásoknál erősebb garanciális elemek beépítése indokolt. A visszahívási népszavazás érvényességéhez ezért az általános, háromtizedes részvételi küszöbön túl az is szükséges, hogy az érvényesen szavazók száma meghaladja a legutóbbi általános választáson – települési önkormányzat esetén a polgármesterjelöltekre, megyei önkormányzat esetén a listákra – érvényesen szavazók háromötödét. Így a testület megbízatását nem szüntetheti meg az általános választásokon helyben szavazókénál lényegesen kisebb választói kör. A visszahíváshoz az érvényesen szavazók több mint felének igen szavazata szükséges. A helyi népszavazás általános szabályai szerint ugyanis a népszavazás akkor is eredményes, ha a többség nem választ ad; a rendelkezés egyértelművé teszi, hogy a visszahívás joghatása kizárólag az igen szavazatok többsége esetén áll be.

A javaslat tudatosan részvételi küszöböt alkalmaz, és nem tér át jóváhagyási küszöbre, amely korábban hazánkban – 1997 és 2011 között – az országos népszavazásra volt irányadó. A helyi népszavazáson való részvétel az Alaptörvény XXIII. cikk (9) bekezdése alapján alkotmányos jog, és a javaslat abból indul ki, hogy a közösség egészét érintő döntés legitimációját a közösség kellően széles körének tényleges részvétele adja. A visszahívás választáson szerzett megbízatást szüntet meg, ezért következetes, hogy a hozzá megkövetelt legitimáció is a részvételhez, mégpedig az adott önkormányzat legutóbbi általános választásán tapasztalt részvételhez igazodjon. A hatályos magyar népszavazási szabályozás – az országos és a helyi népszavazás esetében egyaránt – részvételi küszöböt alkalmaz; a javaslat ezt a szerkezetet megtartja, és csak a küszöb mértékét csökkenti. A javaslat nem hagyja figyelmen kívül, hogy a részvételi küszöb a távolmaradásra ösztönözhet (Jelentés 110. pont); ezt a kockázatot az általános küszöb csökkentésével mérsékli. A távolmaradásra való felhívás ugyanakkor a népszavazáson való részvétel alkotmányos jogának gyakorlása ellen irányul, ezért a javaslat nem e magatartáshoz, hanem a részvétel ösztönzéséhez igazítja a szabályozást. Az eredményességhez a javaslat – minősített többség helyett – egyszerű többséget kíván meg, mert a minősített többség a visszahívást ellenzők kisebbségének akaratát helytelenül a többség fölé helyezné.

10. §

A visszahívás jogintézményének természete és az időközi választás tartásának időbeli korlátai megkövetelik a gyorsított eljárást, a szűkebb határidőket. Továbbá a választott képviselőkkel szembeni súlyos közösségi bizalomvesztés okozta legitimációs válság egyébként is mielőbbi megoldást igényel. A rendelkezés ezért lerövidíti a hitelesítés, a közzététel, az aláírások ellenőrzése és a jogorvoslatok elbírálásának határidejét, valamint a bírósági és az alkotmánybírósági eljárás határidejét. A rövidítés kizárólag a választási szervek, a bíróság és az Alkotmánybíróság határidejeit érinti. Az aláírásgyűjtésre és a jogorvoslat benyújtására nyitva álló határidők nem változnak, így a választópolgárok jogai nem csorbulnak. A helyi választási bizottság tagjait a képviselő-testület választja, a helyi választási iroda vezetője pedig főszabály szerint a jegyző. Ha a helyi választási szervek határidőben nem járnak el, a döntést a felsőbb szintű választási bizottság hozza meg, illetve az intézkedést a felsőbb szintű választási iroda vezetője teszi meg, így a mulasztás nem akaszthatja meg az eljárást. Ha a képviselő-testület a kezdeményezés benyújtását követően kimondja feloszlását, vagy az Országgyűlés feloszlatja, a visszahívás okafogyottá válik, ezért az eljárás megszűnik. Ha azonban a testület a szavazás napján vagy azt követően mondja ki feloszlását, az eljárás nem szűnik meg, így a feloszlás nem használható fel a népszavazás eredménye joghatásának elkerülésére. A testület összetételének változása – például egyes képviselők lemondása – az eljárást nem érinti. A visszahívás joghatása a törvény erejénél fogva áll be, ezért a népszavazás kötőerejére vonatkozó szabályokat nem kell alkalmazni.

11. §

A nyári és téli szabadságok idején tartott helyi népszavazáson a részvétel jellemzően alacsony, ami az érvényességi küszöb elérését aránytalanul megnehezíti. A rendelkezés ezért kizárja, hogy a helyi népszavazás napja a július 15-től augusztus 31-ig, valamint a december 20-tól a következő év január 6-ig terjedő időszakra essen. Ha a szavazás kitűzésére nyitva álló időszak teljes egészében e tilalmi időszakok valamelyikére esne, a szavazást az adott tilalmi időszak utolsó napját követő első olyan napra kell kitűzni, amelyre a szavazás kitűzhető. A szabály valamennyi helyi népszavazásra irányadó.

12. §

A helyi népszavazás költségeit továbbra is a helyi önkormányzat viseli. A visszahívási népszavazást azonban a helyi választási bizottság rendeli el, amely az önkormányzat költségvetéséről nem dönthet, a visszahívandó testület pedig a fedezet megtagadásával megakaszthatná az eljárást. A költségeket ezért a Nemzeti Választási Iroda a központi költségvetésből megelőlegezi. Az előleget a helyi választási irodát működtető önkormányzati hivatal kapja elkülönítetten, mivel a helyi választási iroda nem önálló gazdálkodó szerv; felhasználásáról a helyi választási iroda vezetője rendelkezik. A helyi választási iroda vezetője az előleg felhasználásáról elszámol; ha ezt elmulasztja, a teljes előleget felhasználtnak kell tekinteni. Az elszámolási határidő akkor is irányadó, ha az eljárás a képviselő-testület feloszlása vagy feloszlatása miatt megszűnik. A felhasznált összeget a helyi önkormányzat az államháztartásról szóló törvény szerinti nettó finanszírozás keretében teljesíti. Az államháztartásról szóló törvény 83. § (1) bekezdése a nettó finanszírozás során a jogszabályban meghatározott egyéb kötelezettségek beszámítását lehetővé teszi, ezért annak módosítására nincs szükség.

13. §

A rendelkezés biztosítja, hogy a népszavazás eredményéről a jogerőre emelkedést követő napon értesüljenek azok, akiknek az eredmény alapján intézkedniük kell: a polgármester és a kormányhivatal, a képviselő-testület visszahívása esetén pedig a köztársasági elnök, aki a kormányhivatal vezetőjét az önkormányzat átmeneti irányításával megbízza.

14. §

Átmeneti rendelkezések. A visszahívásra vonatkozó szabályokat a hatálybalépést követően benyújtott kérdésekre, a gyűjtési határidő szünetelését a hatálybalépést követően hitelesítési záradékkal ellátott aláírásgyűjtő ívekre, az általános érvényességi küszöböt és a szavazási tilalmat pedig a hatálybalépést követően kitűzött helyi népszavazásokra kell alkalmazni. Így a folyamatban lévő eljárások szabályai – köztük a már kitűzött népszavazás érvényességi küszöbe – menet közben nem változnak.

15. §

Az Alkotmánybíróság eljárási határidejére vonatkozó rendelkezés az Alaptörvény 24. cikk (9) bekezdése alapján sarkalatos, ezért a visszahívási népszavazásra irányadó rövidebb alkotmánybírósági határidőt is a sarkalatos rendelkezések között kell feltüntetni. A visszahívásra vonatkozó rendelkezéseket – az Alaptörvény 35. cikk (7) bekezdésére tekintettel – szintén a sarkalatos rendelkezések között kell feltüntetni.

16–17. §

A visszahívás mandátumot megszüntető hatását előíró szabály. A képviselő-testület visszahívása az önkormányzati képviselői megbízatás megszűnési okai közé kerül, és a rendelkezés a felsorolás kötőszavát is ehhez igazítja. A megbízatás a visszahívásról tartott helyi népszavazás eredményét megállapító határozat jogerőre emelkedésének napján szűnik meg. A jogerőhöz kötött időpont kizárja, hogy a megbízatás egy később megsemmisített népszavazási eredmény alapján szűnjön meg, és egyértelművé teszi az időközi választás kitűzésére nyitva álló határidő kezdőnapját.

18–19. §

Az Alaptörvény 35. cikk (6) bekezdésével összhangban a képviselő-testület visszahívása a polgármester tisztségének is megszűnési oka. A polgármester tisztsége a képviselők megbízatásával azonos napon szűnik meg.

20. §

Az alpolgármester megbízatása a polgármester tisztségének megszűnésére vonatkozó esetekben megszűnik. A hivatkozás kiegészítése biztosítja, hogy visszahívás esetén az alpolgármester – ideértve a nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármestert is – megbízatása is megszűnjön.

21. §

A helyi önkormányzat működőképességét a képviselő-testület visszahívása esetén a feloszlatás szabályaival analóg módon biztosítja a javaslat, így ezzel a fordulattal kiegészítésre került a vonatkozó pont. Mivel a visszahívás a képviselő-testület tagjainak és a polgármesternek a megbízatását egyaránt megszünteti, az új képviselő-testület megválasztásáig a kormányhivatal vezetője gyakorolja a polgármester feladat- és hatásköreit, halaszthatatlan esetben pedig dönt a képviselő-testület átruházható hatáskörébe tartozó ügyekben.

22. §

A visszahívás miatt tartandó időközi választásra a választási eljárásról szóló törvény általános szabályai irányadók: a kitűzés és a szavazás napja között legalább hetven, legfeljebb kilencven napnak kell eltelnie, és a jelöltállítás rendje sem változik. Ez biztosítja, hogy az új jelöltek – a visszahívott, de újra indulni jogosult képviselőkkel és polgármesterrel azonos feltételek mellett – elegendő időt kapjanak az ajánlások összegyűjtésére. A rendelkezés az eljárást a választási szervek oldalán gyorsítja: az időközi választást a mandátum megüresedését követő három napon belül kell kitűzni, a kitűzést követő hetvenedik napra, vagy ha arra a szavazás nem tűzhető ki, az azt követő első olyan napra, amelyre a szavazás kitűzhető.

23. §

A képviselő-testület feloszlásának kimondása és feloszlatása esetéhez hasonlóan a visszahívás miatt tartott időközi választás költségeit is a helyi önkormányzat költségvetéséből kell biztosítani.

24. §

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló törvény szerint a feloszlott vagy feloszlatott képviselő-testület helyett időközi választást kell tartani. A rendelkezés ezt a visszahívás esetére is kiterjeszti. Enélkül az időközi választás csak a polgármesteri és az egyéni választókerületi mandátumokra lenne kötelező, a listás mandátumokat pedig a listáról kellene betölteni, így a visszahívott testület egy része választás nélkül visszakerülhetne.

25. §

Hatályba léptető rendelkezés. A törvény hatálybalépése nem előzheti meg az Alaptörvény azon módosításának hatálybalépését, amely a visszahívás alkotmányos alapját megteremti.

26. §

Sarkalatossági záradék. Az Alkotmánybíróság eljárási határidejét érintő rendelkezések az Alaptörvény 24. cikk (9) bekezdése, a helyi önkormányzatokról szóló törvényt módosító rendelkezések az Alaptörvény 31. cikk (3) bekezdése, a választási eljárásról szóló törvényt módosító rendelkezések az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdése és 35. cikk (1) bekezdése, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló

törvényt módosító rendelkezés az Alaptörvény 35. cikk (1) bekezdése, a visszahívási népszavazásra vonatkozó rendelkezések az Alaptörvény 35. cikk (7) bekezdése alapján sarkalatosak.