



**A Kúria
végzése**

Az ügy száma: Knk.IV.40.645/2021/19.

A tanács tagjai: Dr. Varga Zs. András, a tanács elnöke, előadó bíró
Dr. Dobó Viola bíró
Dr. Varga Eszter bíró

Az I. rendű kérelmező: Kérelmező1
(cím2)

A II. rendű kérelmező: Kérelmező2
(cím3)

A III. rendű kérelmező: Kérelmező3
(cím3),
törvényes képviselő:
Kérelmező2
(cím3)

Az I-III. rendű kérelmezők képviselője: Dr. Nehéz-Posony Katinka ügyvéd
(cím4)

A IV. rendű kérelmező: Kérelmező4
(cím5)

A IV. rendű kérelmező képviselője: Török Gyula Ügyvédi Iroda
dr. Török Gyula ügyvéd
(cím8)

Az V. rendű kérelmező: Kérelmező5
(cím6)

Az V. rendű kérelmező képviselője: Schiffer és Társai Ügyvédi Iroda
Dr. Pálvölgyi Miklós ügyvéd
(cím9)

A kérelmezett: **Nemzeti Választási Bizottság**
(cím1)

Az érdekelt: Magyarország Kormánya
(cím7)

Az érdekelt képviselője: Balsai Ügyvédi Iroda

Dr. ifj. Balsai István ügyvéd
(cím10)

Az ügy tárgya:

népszavazási ügyben hozott határozat bírósági
felülvizsgálata

A felülvizsgálni kért jogerős

határozat:
határozata

Nemzeti Választási Bizottság 15/2021. számú

Rendelkező rész

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 15/2021. számú határozatát helybenhagyja.

A Kúria kötelezi az I. rendű, II. rendű, III. rendű és V. rendű kérelmezőt, hogy fizessenek meg személyenként az államnak – az állami adó- és vámhatóság felhívásában megjelölt módon, határidőben és számlára – 10.000 (tízezer) forint eljárási illetéket.

A Kúria a IV. rendű kérelmező felülvizsgálati kérelmét érdemi vizsgálat nélkül elutasítja.

A Kúria elrendeli e határozata közzétételét a Magyar Közlönyben.

A végzés ellen nincs helye további jogorvoslatnak.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A Kormány a 2021. július 21-én megtartott ülésén meghozott 2447/2021 számú határozatában az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdésében biztosított jogköre alapján arról döntött, hogy öt kérdésben országos népszavazást kezdeményez. Dr. Varga Judit igazságügyi miniszter a Kormány nevében népszavazásra javasolt kérdéseket 2021. július 21-én nyújtotta be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB) a népszavazási kezdeményezésről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 5. §-a szerinti hitelesítés céljából.

[2] Az NVB 2021. július 30-án kelt, 15/2021. számú határozatával a „*Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekek számára nemi átalakító kezeléseket népszerűsítsenek?*” népszavazásra javasolt kérdést Nsztv. 11. §-a alapján hitelesítette.

A bírósági felülvizsgálat iránti kérelmek

[3] Az I-III. rendű, valamint a IV. és V. rendű kérelmezők felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be a határozat ellen, amelyekben a határozat akként történő megváltoztatását kérték, hogy a Kúria a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését tagadja meg. Az V. rendű kérelmező emellett kérte a kezdeményezés visszautasítását, indítványozta továbbá, hogy a Kúria kezdeményezze az országos népszavazás megrendezhetőségéről szóló 438/2021. (VII. 21.) Korm. rend. (a továbbiakban: 438/2021. Korm. rend.) alaptörvény-ellenességének megállapítását. A Kúria a felülvizsgálati kérelmeket egyesítette és azokat egy eljárásban bírálta el.

[4] Az I. és a II. rendű kérelmezők érintettségük körében az országos népszavazáson történő részvételi jogosultságukra és szülői mivoltukra hivatkoztak. A III. rendű kérelmező szerint érintettségét az ügyben az NVB határozattal hitelesített kérdés tárgyköre alapozza meg, amely közvetlenül kihat alapvető jogaira. A IV. rendű kérelmező azzal érvelt, hogy magyarországi lakcímmel rendelkező állampolgár és kiskorú gyermek édesapja. Az V. rendű kérelmező érintettségére nem hivatkozott.

[5] Az I-III. rendű kérelmezők felülvizsgálati kérelmükben az Nsztv. 9. § (1) bekezdésére hivatkozva állították, hogy a feltett kérdés nem egyértelmű a választópolgárok számára, továbbá nem ró világos kötelezettséget a törvényhozó számára sem.

[6] Az I-III. rendű kérelmezők szerint a választópolgári egyértelműség hiánya abból fakad, hogy nem világos, milyen tevékenységet támogatna az állampolgár az „igen”, melyek támogatását utasítaná el a „nem” válasz megadásával, tekintve, hogy a kérdés nem definiálja, mit ért népszerűsítés alatt. A kérdésből továbbá nem világos, hogy kinek a népszerűsítési tevékenységére utal. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 10. § (2) bekezdése kimondja, hogy a betegen - a törvény eltérő rendelkezésének hiányában -kizárólag az ellátásához szükséges beavatkozások végezhetők el. Egészségügyi kezeléseket az egészségügy főszabályként nem népszerűsít, a megkívánt orvosi javaslatra és engedélyezésre tekintettel bizonyos kezelések esetében ez fogalmilag kizárt.

[7] A jogalkotói egyértelműség tekintetében az I-III. rendű kérelmezők előadták, hogy nem világos, miként lehet a kezelések népszerűsítését támogatni jogszabályok segítségével, miként lehet a támogató kötelezettséget végrehajtani, kire róna kötelezettséget a jogalkotó. Nem egyértelmű az sem, hogyan viszonyul a „népszerűsítés” a tájékoztatás jogszabályi fogalmához. Nem világos, hogy befolyásolná-e és ha igen, milyen módon befolyásolná a „nemi átalakító kezelések népszerűsítésének” esetleges megtiltása az Eütv. 5. § (3) bekezdésének b) pontja, 13. §-ának (1) bekezdése és 13. § (5) bekezdése szerinti tájékoztatási jogot, enélkül pedig nem teljesül az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében meghatározott jogalkotói egyértelműség követelménye.

[8] Az I-III. rendű kérelmezők azt is állították, hogy amennyiben a népszavazáson a „nem” válaszok kerülnek többségbe, úgy a megalkotandó szabályozás Alaptörvénybe ütközhet. E körben hivatkoztak az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontjára, a „B” cikk (4) bekezdésére. Az Alaptörvény II. cikkével összefüggésben kiemelték, hogy a szexuális irányultságot az emberi méltóság részeként, a személy szabad kibontakozásának elemeként védi az Alaptörvény, és az alapjogok mindenkit megilletnek, életkortól függetlenül. Utalva az Alaptörvény XVI. cikkének (1) bekezdésére kifejtették, hogy azon kiskorúaknak, akik számára orvosilag indokoltan szükségük van a nemátalakító kezelések igénybevételére, az államnak garantálnia kell a tájékozódáshoz szükséges információkat. Az Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdéseiben deklarált egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés alkotmányos joga, álláspontjuk szerint a tájékoztatáshoz való jogot is magában foglalja, mely nem sérülhet a népszavazási kérdésből eredő kötelező erejű döntés esetén. Hivatkoztak arra is, hogy a jogalkotó a „népszerűsítés” tiltásával szembe kerülne az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésével is, mivel azzal a szülői nevelési szabadságot – benne a szülő gyermeke egészséges fejlődését biztosító szülői köteletségének gyakorlását – akadályozná és korlátozná alaptörvény-ellenesen.

[9] Az I-III. rendű kérelmezők álláspontja szerint a gyermekek védelme - mely az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége - magában foglalja a nemátalakító kezelésekről szóló ismeretekhez való hozzájutást, és azt a kérdésre adott „nem” válaszok többségét jelentő esetleges népszavazási eredmény nem írhatja felül, mert az a gyermeki jogok, valamint az Alaptörvény és nemzetközi szerződéses kötelezettségek sérelmével járna. E körben hivatkoztak az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontjára, a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény (a továbbiakban: Gyermekek jogi Egyezmény) 13. cikkének (1) bekezdésére, 29. cikk (1) bekezdésének a) pontjára, a 3. cikkének alapvető rendelkezésére, valamint az ENSZ oktatáshoz való joggal foglalkozó különleges jelentéstevőjének a szexuális nevelésről szóló 2010-es jelentésére.

[10] A IV. rendű kérelmező bírósági felülvizsgálat iránti kérelmében vitatta a hitelesítés jogszerűségét. Állítása szerint nem egyértelmű a kérdés, mert nem világos, hogy érvényes és

eredményes népszavazás esetén a jogalkotót milyen jogalkotási kötelezettség terheli; ki és milyen formában végezné vagy végezhetné a népszerűsítést, az milyen közegre vonatkozna. Továbbá nem egyértelmű, hogy csak véleményt kérnek egy közéleti kérdésben vagy a döntésnek konkrét jogszabályban megjelenő következménye van. A kérdés véleménye szerint az Alaptörvény módosítására irányul [8. cikk (3) bekezdés a) pont; XVI. cikk (1) bekezdés második mondata], mert az „igen” válaszok többségével lehetővé válna a nemi átalakító kezelések népszerűsítése, amely így ellentétes a megjelölt rendelkezéssel. Hivatkozott a rendeltetészerű joggyakorlás követelményének sérelmére is, mert a feltett kérdés megfogalmazása arra utal, hogy az politikai kommunikációs termék és nem népszavazási kérdés.

[11] Az V. rendű kérelmező ismertette a kérelem alapjául szolgáló tényállást, majd azt állította, hogy az országos népszavazás megrendezhetőségéről szóló 438/2021. (VII. 21.) Korm. rendelet 1. §-a ellentétes az Alaptörvénnyel, egyrészt ugyanis nincs arra alkotmányos indok, hogy ha megengedhető országos szinten a népszavazás, akkor miért ne legyen megengedhető helyi szinten is. Másrészt előadta, hogy az Alaptörvény által biztosított jogok gyakorolhatóságát csak speciális, és magában az Alaptörvényben nevesített körülmények előállása esetében lehetséges korlátozni.

[12] A kérelmében bemutatott tényállási elemek és az abban hivatkozott bizonyítékok (Európai Bizottság bejelentése 2021. július 15-én a kötelezettségszegési eljárásról, Orbán Viktor miniszterelnök Facebook-oldalán 2021. július 21-én megjelenő videója, majd 2021. július 23-án a Kossuth rádió „Jó reggelt, Magyarország” műsorában adott interjúja, Gulyás Gergely Miniszterelnökséget vezető miniszter Facebook-oldalán 2021. július 22-én megjelentek, a Kormányzati Tájékoztatási Központ tájékoztatása) alapján érvelése szerint egyértelmű, hogy a kormánynak a népszavazási kérdések választópolgári megszavaztatásával nem törvényalkotás kezdeményezése a célja, hanem véleménynyilvánítás kiváltása, ami ellentétes a népszavazás jogintézményének Alaptörvény 8. cikke szerinti céljával és rendeltetésével. Ezt azonban a Nemzeti Választási Iroda (a továbbiakban: NVI) nem észlelte, az NVB pedig nem vizsgálta. Hangsúlyozta, az NVB-nek az a gyakorlata, hogy az ülések jegyzőkönyvét csak hetekkel később hozza nyilvánosságra, ellehetetleníti a jogorvoslati jogok teljes értékű gyakorlását, ami ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsággal. Mivel pedig az NVB a célzat szempontjából nem, illetve nem megfelelően vizsgálta a népszavazási kérdéseket, nem érvényesítette az Nsztv. 10. §-át, megsértve ezzel az Nsztv. 11. § (1) bekezdése előírását.

[13] Az V. rendű kérelmező azt is állította, hogy mivel az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdés d) pontja szerint nem lehet országos népszavazást tartani nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségről, a határozat sérti az Nsztv. 11. § (1) bekezdését. E körben előadta, hogy az NVB határozatban elmaradt e kötelezettség megsértésének esetleges vizsgálata. Így különösen, a hitelesítő határozatnak ki kellett volna térnie arra, hogy az Európai Bizottság által (a kötelezettségszegési eljárás megindításáról szóló bejelentésében) bemutatott aggódalmak miért tévesek vagy irrelevánsak az adott kérdés tekintetében.

[14] Arra is hivatkozott, hogy a határozat sérti az Nsztv. 9. § (1) bekezdését, mert a kérdés nem egyértelmű. Nem egyértelmű a „kiskorú” fogalma, hiszen a szexuális tartalmak bemutatására vonatkozó korlátozások a médiában, filmiparban a 18 év alatti korosztály részére több életkori kategóriát állapítanak meg. Továbbá, a kérdés megfogalmazása azt sugallja, hogy az ilyen népszerűsítő tevékenység Magyarországon jelenleg korlátozás nélkül folyhat, és ennek korlátozására-szabályozására az Országgyűlésnek lehetséges még mit tennie jogalkotás útján. Valójában azonban ezt a témát a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Pedtv.) vonatkozó

rendelkezései, amelyek már életbe léptek a kérdés benyújtása előtt, rendezik. A kérdés abban a tekintetben sem egyértelmű, hogy azt sugallja: Magyarországon elterjedt gyakorlat a nemátalakító kezelések népszerűsítése a kiskorúak körében vagy legalábbis ilyen veszély fenyeget. A "népszerűsítsenek" ige sem egyértelmű, mert nem dönthető el, hogy a népszerűsítő célzat (a rábeszélő szándék) tilalmas a kiskorú gyermekekre irányuló kommunikációban, avagy a beavatkozások pozitív megítélését (óhajtását) megeremtő/növelő eredmény. A "népszerűsítsenek" ige továbbá azért sem egyértelmű, mert a "nemi átalakító kezelések" fogalomkörébe sokféle beavatkozás beletartozik, a kérdés azonban ezeket egybemossa. Nem egyértelmű az sem, hogy ki (beleértve: milyen szervezet) lehet a szándék vagy eredmény szerint népszerűsítő tevékenység alanya.

[15] A jogalkotói egyértelműség körében az V. rendű kérelmező előadta, hogy nem világos, mit kíván az Országgyűléstől az a választópolgár, aki nem "támogatja", illetve aki "támogatja", "hogy kiskorú gyermekek számára nemi átalakító kezeléseket népszerűsítsenek".

[16] Az érdekelt nyilatkozatában a IV. rendű kérelmező felülvizsgálati kérelmének érdemi vizsgálat nélkül elutasítását, egyebekben az NVB 15/2021. számú határozatának helybenhagyását kérte.

[17] A IV. rendű kérelmező tekintetében az Nsztv. 1. § (1) bekezdésére, és az annak alapján alkalmazandó választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 224. § (3) bekezdés c) pontjára hivatkozott. Kiemelte, hogy a IV. rendű kérelmező által előterjesztett felülvizsgálati kérelem nem tartalmazza a kérelem benyújtójának személyi azonosítóját, annak hiányában pedig a felülvizsgálati kérelmet a Ve. 231. § (1) bekezdés d) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani.

[18] Az érdekelt szerint a kérdés-egyértelműség megítélése tekintetében a 2021. évi LXXIX. törvény rendelkezéseiből [különösen az 1. § (2) bekezdése, 3. §-a, 9. § (2) bekezdése, 10. § (3) bekezdése és 11. § (1) bekezdése által bevezetett törvényi módosításokból] kell kiindulni. Ezek alapján meghatározható a szabályozás tárgyi és személyi hatálya is, így a kérdés a választópolgárok számára kellően átlátható, e szabályozást megerősítő vagy elvető népszavazási kérdés egyértelműen megválaszolható. Ha ugyanis egy adott fogalmat a jogszabály külön meghatározás vagy más jogszabályi definícióra utalás nélkül használ, akkor annak a fogalomnak létezik egy általános, mindenki által ismert jelentéstartalma. Ha a feltenni kívánt kérdés ilyen fogalmat tartalmaz megfelelő szövegösszefüggésben, akkor alaptalan az a hivatkozás, hogy az adott fogalom, illetve ezáltal a kérdés nem egyértelmű. Továbbá a választópolgártól bár elvárható, hogy egy országos népszavazás esetében a vonatkozó jogszabályokat ismerje, és ennek megfelelően adja le szavazatát, ez az ismeret azonban nyilvánvalóan nem a jogszabályi rendelkezések szakasz szerinti azonosítását, felismerését jelenti, hanem a szabályozás tárgyában, illetve főbb irányvonaláiban való tájékozottságot, jártasságot. Megjegyezte továbbá, hogy a kérdés megfogalmazása során önmagában az egyes szakterületek terminológiájának pontatlan használata nem jelenti az egyértelműség sérelmét a 52/2001. (XI. 29.) AB határozat alapján. E követelményeknek a feltenni kívánt kérdés megfelel. Ugyanezen okból eredményes népszavazás esetén az Országgyűlés jogalkotási kötelezettsége is egyértelmű, mert az „igen” szavazatok többsége esetén a fenti rendelkezéseket a jogalkotónak hatályon kívül kell helyeznie. Az érdekelt szerint e tekintetben közömbös, hogy a kérdésre adott „igen” vagy a „nem” szavazatok többségéből következik a deregulációs jogalkotási kényszer.

[19] Az Alaptörvénybe, illetve a nemzetközi szerződésbe való ütközéssel összefüggő kérelmezői érvek kapcsán az érdekelt hivatkozott az egyértelműséggel kapcsolatban kifejtett észrevételeire, melyekből kitűnik, hogy a kérdés a Pectv. egyes rendelkezéseinek a megerősítésére vagy elvetésére irányul, erre tekintettel nincsen köze sem az Alaptörvényhez, sem a kérelmezők által felhívott nemzetközi szerződésekhez.

[20] Az érdekelt álláspontja szerint sem az Alaptörvény, sem az Nsztv. nem tartalmaz olyan megszorítást, amely kizárná, hogy a jelen ügy tárgyát képező jogalkotási kötelezettségre irányuló kérdésben nem lehetséges népszavazást tartani. A megerősítő népszavazás intézményének megszűnése (a magyar jogrendszerben) nem jelenti azt, hogy alkotmányos, vagy törvényi akadálya lenne hatályban lévő jogszabályok ügydöntő népszavazás útján való elvetésére, vagy megtartására, amennyiben a népszavazásra feltett kérdés az alaptörvényi és törvényi kívánalmaknak megfelel. Ilyen tilalom nem olvasható ki sem az Alaptörvényből, sem az Nsztv. és a Ve. rendelkezéseiből. Éppen az lenne a népszavazás alkotmányos céljának tagadása, amennyiben nem lehetne – az alaptörvényi feltételeken belül – népszavazás tárgya az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó olyan kérdés, amely hatályban lévő jogszabály elvetésére vagy megerősítésére irányul. Ilyen módon a kérdés megfelel a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában rögzített jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvének.

A Kúria döntése és jogi indokai

[21] A felülvizsgálati kérelmek nem megalapozottak.

I.

[22] A Kúria megállapította, hogy a IV. rendű kérelmező bírósági felülvizsgálat iránti kérelme érdemben nem vizsgálható, az I-III. és V. rendű kérelmezők felülvizsgálati kérelmei nem megalapozottak.

[23] A vitatott formai követelmények vonatkozásában a Kúria megállapította, hogy a IV. rendű kérelmező felülvizsgálati kérelme olyan alaki hibában szenved, amely kizárja az érdemi felülvizsgálat lehetőségét. Az Nsztv. 1. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó Ve. 224. § (3) bekezdés b) pontja szerint a felülvizsgálati kérelemnek tartalmaznia kell a kérelem benyújtójának nevén kívül a lakcímét is, míg a c) pontja szerint a személyi azonosítóját (illetve, ha a külföldön élő, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár nem rendelkezik személyi azonosítóval, a személyazonosságát igazoló igazolványának típusát és számát, vagy jelölőszervezet vagy más szervezet esetében a bírósági nyilvántartásba-vételi számát). A Ve. 231. § (1) bekezdés d) pontja szerint a bírósági felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, ha nem tartalmazza a 224. § (3) bekezdésében foglaltakat.

[24] A Kúria a IV. rendű kérelmező bírósági felülvizsgálat iránti kérelmének hivatalból vizsgálata során megállapította, hogy az általa benyújtott felülvizsgálati kérelem nem tartalmazta a pontos lakcímét és a személyi azonosítóját, ezen adatokat a IV. rendű kérelmező csak a bírósági felülvizsgálat iránti kérelem benyújtására nyitva álló határidő leteltét követően pótolta. Erre figyelemmel a Kúria a hiányos felülvizsgálati kérelmet az Nsztv. 1. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó Ve. 231. § (1) bekezdés d) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

II.

[25] A Kúria a kérelmezők eljárási legitimációjának vizsgálata körében a népszavazási ügygel kapcsolatos érintettségről a következőket állapította meg. Az Nsztv. 1. § (1) bekezdése szerint a népszavazási ügyben a Ve. általános szabályai is érvényesülnek szubszidiárius jelleggel, így a bírósági felülvizsgálati kérelem előterjesztőinek körét szabályozó Ve. 222. § (1) bekezdése is. Ez a rendelkezés az ügyben való érintettséghez köti a bírósági felülvizsgálati kérelem előterjesztésének lehetőségét, ugyanakkor az érintettség meghatározásához további szempontokat nem állapít meg. A Kúria alábbiakban megjelölt határozatai szerint a népszavazási ügyekben az érintettség az általános választási eljárási ügyekhez képest eltérően minősül.

[26] *A választási ügyekben és a népszavazási ügyekben az érintettség eltérő vizsgálata és értelmezése indokát átfogóan meghatározza a Knk.IV.37.222/2016/9. sz. (ún.*

„kvótanépszavazás” ügyben hozott) végzés, melyben a Kúria rámutatott, hogy „a Ve. szerinti választási ügyekben a jogvita döntően a választási eljárás szabályaihoz kapcsolódik, és a bírósági felülvizsgálatot eljárási és jogorvoslati szakasz előzi meg. Ez meghatározza az eljárási érintettek körét, amely a Ve. 222. § (1) bekezdésének szűkebb értelmű alkalmazását teszi lehetővé. A népszavazási ügyek jellege azonban ettől eltér, ezekben az ügyekben igen gyakran közvetlen alapjogi összefüggések érvényesülnek, nagyobb terjedelmű eljárási előzmény nélkül. A népszavazásra feltett kérdés jellege határozza meg az érintettséget, melyet annak tartalmi vizsgálatával lehet megállapítani.” A Kúria e végzésében arra is utalt, hogy „országos népszavazási ügyben az esetleges érintettség hiányát a felülvizsgálati eljárás tekintetében nem lehet megállapítani, mivel az Nsztv. legitimáció hiányában történő elutasításra nem ad lehetőséget” (Knk.I.37.723/2106/3., Kvk.V.37.849/2016/3., Kvk.V.37.849/2016.). A legutóbbi, Knk.II.40.646/2021/9. számú végzés ilyen vizsgálat nélkül tartotta fenn az érintettség körében kialakított korábbi joggyakorlatot, ezért a Kúria jelen ügyben a kérelmezők esetében nem tette vizsgálat tárgyává az érintettséget.

III.

[27] Az Alaptörvény 8. cikke határozza meg az országos népszavazás alkotmányos alapjait és korlátait. A 8. cikk (1) bekezdése szerint a népszavazás funkciója, hogy az Országgyűlést a népszavazásra feltenni kívánt kérdés tekintetében meghatározott irányú döntésre kötelezze. A népszavazás útján történő hatalomgyakorlásnak ez a közvetlen formája kivételes jellegű, amelynek okán a népszavazáshoz való jog gyakorlása több feltétel együttes fennállásához kötött. A 8. cikk (2) bekezdése alapján országos népszavazás tárgya az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó kérdés lehet.

[28] A Kúria Knk.II.40.646/2021/9. sorszámú ítélete követte a kialakult gyakorlatot (Knk.IV.37.132/2016/4.) amely szerint a népszavazási ügyek felülvizsgálata során az Alaptörvény és a jogrend védelme érdekében a népszavazás Alaptörvény által előírt feltételeit hivatalból is köteles vizsgálni {Knk.II.40.646/2021/9., Indokolás [25]}. Ettől a gyakorlattól a Kúria a jelen ügyben sem tér el. Ennek érdekében először az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdésének, valamint a 8. cikk (1) bekezdésének összefüggését vizsgálta, és a következőket állapította meg:

[29] Az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdése szerint „[a] nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja”. E rendelkezés szerint tehát a közvetlen hatalomgyakorlás kivételes lehetőség, amely viszont – a kivételesség feltételeinek megvalósulása esetén – megelőzi az általános szabályok szerinti közvetett, választott képviselők útján történő hatalomgyakorlást. A kivételesség megelőző hatását biztosítja az Nsztv. 8. § (2) bekezdése, amely szerint a törvény által meghatározott átmeneti ideig a választópolgári népszavazás szervezője által népszavazásra javasolt kérdés benyújtását követően a köztársasági elnök és a Kormány nem nyújthat be azonos tárgyú kérdést.

[30] Ebből a szabályból viszont az is következik, hogy egyfelől a választópolgári népszavazási kezdeményezés, másfelől a köztársasági elnök és a Kormány által kezdeményezett népszavazás Alaptörvényen alapuló közjogi feltételei nem azonosak. Ezt a különbséget jeleníti meg az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdése. Eszerint legalább kétszázezer választópolgár kezdeményezésére az Országgyűlés országos népszavazást rendel el. Ebben az esetben tehát nincs mérlegelési lehetősége az Országgyűlésnek, a hitelesített kérdést köteles népszavazásra bocsátani, és az érvényes és eredményes népszavazáson hozott döntést végre is kell hajtania. A kétszázezernél kevesebb, de legalább százezer választópolgár kezdeményezésére, valamint a köztársasági elnök és a Kormány kezdeményezésére az Országgyűlés országos népszavazást rendelhet el. Utóbbi esetben tehát – vagyis a köztársasági elnök és a Kormány kezdeményezése esetén mindig – mérlegelési lehetősége van az Országgyűlésnek.

[31] A kétféle kezdeményezésnek ezért eltérő a közjogi következménye, és ennek megfelelően eltérőek lehetnek a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítése során vizsgálandó szempontok is. Míg a választópolgári kezdeményezés elvezethet az Országgyűlés általi kötelező elrendeléshez, amely esetben a kivételes hatalomgyakorlás biztosítását az eredményes aláírásgyűjtés kikényszerítheti, a köztársasági elnök és a Kormány általi kezdeményezés közjogi jellege éppen fordított. Utóbbi esetben a köztársasági elnök és a Kormány csak kezdeményezi, hogy az Országgyűlés engedje át a hatalomgyakorlás gyakorlását a népnek, de a kezdeményezés teljesítését a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítése ellenére az Országgyűlés meg is tagadhatja.

[32] Mindez azzal a következménnyel jár, hogy míg az Alaptörvény 8. cikk (2) és (3) bekezdésében írt feltételeket a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítése során minden kezdeményezés esetén vizsgálni kell, a vizsgálat terjedelme nem feltétlenül azonos. A választópolgári kezdeményezés esetén az alaptörvényi és törvényi feltételeket kimerítő alapossggal kell vizsgálnia, ideértve a lehetetlen eredményre vezető jogalkotási kényszer lehetőségét is, annak érdekében, hogy az Országgyűlés eredményes népszavazás esetén ne kényszerüljön az Alaptörvénnyel ellentétes jogalkotásra. Másként megfogalmazva, ilyen esetben a népszavazásra feltenni szándékozott kérdés hitelesítéséről döntő NVB-nek és a döntést felülvizsgáló Kúriának kell elvégeznie azt a jogi mérlegelést is, amitől ebben az esetben az Alaptörvény elzárja az Országgyűlést.

[33] Más a helyzet a köztársasági elnök és a Kormány által kezdeményezett népszavazás esetén. Ilyenkor nincs szükség arra, hogy a NVB és a Kúria az Országgyűlésre tartozó mérlegelést elvégezze, mivel ezt az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdése alapján maga az Országgyűlés is elvégezheti. A köztársasági elnök és a Kormány által kezdeményezett népszavazás esetén tehát elegendő a hitelesítés és annak felülvizsgálata során a nyilvánvalóan és közvetlenül az Alaptörvénybe ütköző kezdeményezések megakadályozása – ideértve az Alaptörvényben biztosított alapvető jogok lényeges tartalmának nyilvánvaló és teljes elvonását is –, de nincs szükség arra, hogy a népszavazás eredményét megvalósító törvényalkotási következményeket a NVB vagy a Kúria mérlegelje. A megvalósíthatatlan népszavazási eredmény felelősségét ebben az esetben a kezdeményező és a népszavazást követően a törvényjavaslat előterjesztésére jogosult Kormány, illetve a népszavazást mérlegelés alapján elrendelő Országgyűlés viseli.

IV.

[34] A Kúria a fenti elvi megállapítások alapján elsőként az Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdése alapján azt vizsgálta, hogy az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozik-e a kezdeményezéssel érintett kérdés.

[35] A Kúria a Knk.IV.37.222/2016/9. számú végzésében kifejtette, hogy „[a]z Országgyűlés hatáskörét illetően a magyar jog tételesen nem határozza meg az Országgyűlés törvényalkotási hatáskörének elemeit és a kötelező törvényalkotási tárgyakra sem tartalmaz kimerítő felsorolást. A jogalkotás közjogi kereteit az Alaptörvény T) cikke rögzíti, az Országgyűlés alkotmányos feladatkörét pedig a 6. cikk rendelkezései tartalmazzák. E közjogi rendszerben – figyelembe véve az Alkotmánybíróság 46/2006. (X.5.) határozatában foglalt értelmezést is – egyértelműen kijelenthető, hogy az Országgyűlés törvényalkotási hatáskörét bármely társadalmi viszony irányába nyitottnak kell tekinteni. Az Alaptörvény keretei között, tehát az Országgyűlés bármely szabályozást igénylő társadalmi viszonyt a törvényalkotás körébe vonhat, és ebből az is következik, hogy olyan jogszabály-alkotási tárgyakat, amelyekre más jogalkotó kerül megnevezésre, szintén szabályozási körébe vonhat”.

[36] Az érdekelt nyilatkozata szerint a népszavazás célja a Pectv. egyes rendelkezéseinek megerősítése vagy elvetése, ezért a népszavazásra javasolt kérdés az Országgyűlés hatáskörébe tartozik, így az az Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdésének megfelel.

V.

[37] Ezt követően a Kúria a népszavazásra javasolt kérdés egyértelműségét vizsgálta, figyelemmel arra, hogy mindegyik kérelmező hivatkozott arra a felülvizsgálati kérelmében, hogy az NVB által hitelesített kérdés nem felel meg az egyértelműségi követelménynek. A Kúria a kérdéseggyértelműség részletes követelményeit esetről esetre olyan ügyekben hozott döntéseiben (így pl. Kvk.37.300/2012/2., Knk.IV.37.356/2015/2., Knk.IV.37.458/2015/3.), Knk.IV.37.425/2017/3., Knk.IV.37.426/2017/3., Knk.IV.37.458/2015/3., Knk.IV.38.030/2018/2.) határozta meg, melyek mind az Országgyűlés elrendeléssel kapcsolatos mérlegelési hatáskörét és lehetőségét a fentiekben ismertetettek szerint kizáró, állampolgári kezdeményezésekkel induló, e kezdeményezésekben előterjesztett kérdések hitelesítése ügyében hozott.

[38] Az Nsztv. 9. § (1) bekezdése alapján a népszavazási kérdéssel szemben fennáll az egyértelműségi követelmény, amelyet eredetileg az Alkotmánybíróság dolgozott ki. Ez a választópolgárok tekintetében azt a követelményt jelenti, hogy egyértelműen lehessen megválaszolni a népszavazási kérdést, míg az Országgyűlés a népszavazás eredménye alapján egyértelműen dönthesse el, hogy fennáll-e jogalkotási kötelezettsége, és ha igen, milyen tartalommal. (Knk.IV.37.222/2016/9.)

[39] A Kúria gyakorlata szerint a választópolgári egyértelműség esetén a kérdéssel szembeni követelmény, hogy az világos, kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, feleljen meg a magyar nyelv nyelvtani szabályainak, a választópolgárok jól értsék, lássák át a kérdés lényegét, jelentőségét, s azáltal tudatosan és átgondoltan tudják leadott szavazataikkal a jogaikat gyakorolni. A népszavazáshoz való jog tudatos döntés hiányában ugyanis csak formálisan érvényesülhet, ha a népszavazási kérdés nem értelmezhető egyértelműen (Kvk.37.300/2012/2., Knk.IV.37.356/2015/2., Knk.IV.37.458/2015/3.).

[40] A Knk.IV.37.457/2015/3. számú határozat alapján nem tekinthető legitimnek az a népszavazás, amelyen a választópolgár nem tudja pontosan, hogy miről szavaz. A népszavazásra tett kérdés egyértelműsége körében az Alaptörvény és az Nsztv. szerint kettős követelmény érvényesül. Egyrészt a kérdésnek jogilag értelmezhető és pontos fogalmakat kell használnia, másrészt pedig a választópolgárok számára is megérthetőnek és egyértelműnek kell minősülnie. A két követelmény között egyensúlyt kell teremteni, ami egyes kérdések esetében összetett kérelmezői feladat. (Knk.IV.37.222/2016/9.)

VI.

[41] Az I-III. rendű és V. rendű kérelmezők álláspontja szerint az NVB által hitelesített kérdésből nem állapítható meg, hogy a kérdésnek kik az alanyai, mely személyeknek vagy szervezeteknek a népszerűsítő tevékenységére utal, és milyen tevékenységre vonatkoztatható a népszerűsítés.

[42] A kérdés egyértelműségének értékelése körében fontos kiindulópontot jelent a kérdést feltevő érdekelt nyilatkozata, abból kiindulva vizsgálta a Kúria a népszavazásra feltett kérdés tárgyát és alanyi körét. Az érdekelt szerint ezt a Pcdtv-ben megjelenő fogalomrendszer alapján kell meghatározni, mert a kérdés az állampolgárok széles körében ismert, 2021. július 8. napjától hatályba lépett e törvény egyes rendelkezéseihez kapcsolódik, amelyek tartalmazzák a „nem megváltoztatása népszerűsítése” kifejezést. A Pcdtv. 1. § (2) bekezdése, 3. §-a és 10. § (3) bekezdése a „tizennyolc éven aluliak”, a 9. § (2) bekezdése a „kiskorúak”, míg a 11. § (1) bekezdése a „tanulók” számára tiltja - egyebek mellett - „a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérés, a nem megváltoztatása népszerűsítését.”

[43] A törvény fenti fogalomhasználata alapján tehát nem lehet kétséges, hogy a kérdésben szereplő „kiskorúak” kifejezés milyen életkorú gyermekekre vonatkozik, mert a jogszabályi tilalom generálisan minden olyan gyermeket érint, aki még nem töltötte be a 18. életévét.

Hasonlóképpen megtalálható a törvény szövegében a „népszerűsít” ige is, aminek jelentése a magyar nyelv értelmező szótára szerint: 1. „valaminek az ismertté, (köz)kedvelté, népszerűvé tétele, 2. valamely ismeretnek a nagyközönség számára hozzáférhetővé tétele, egyszerű, világos, közérthető módon való népszerű előadása, tolmácsolása, tárgyalása. Amennyiben valamely kifejezés további értelmezés, jogszabályi definíció nélkül jelenik meg a jogszabályokban, az alapján feltételezhető, hogy annak mindenki által azonosítható, a szavak mindennapi jelentése által ismert és meghatározható jelentése van.

[44] A „népszerűsítés” lényeges, jellegadó fogalmi eleme a reklámozásnak, mely nemcsak általánosan ismert hétköznapi fogalom, hanem azt a médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény is ekként használja (különösen a fogalommeghatározó 203. § 53., 55. és 59. pontjában). Itt kell megemlíteni, hogy a népszerűsítés és a tájékoztatás nem azonos jelentéstartalommal bírnak, így a népszerűsítés tilalma nem akadályozza az Eütv. 13. § (1) bekezdése szerinti tájékoztatáshoz való jog érvényesülésének, a népszavazás eredménye azt semmilyen módon nem befolyásolná. Mindebből pedig az következik, hogy ezen kifejezés használata a népszavazásra feltett kérdésben megfelel a szavazópolgári egyértelműség követelményének, ezért az I.-III. és V. rendű kérelmezők ezzel ellentétes álláspontja nem megalapozott.

VII.

[45] Az V. rendű kérelmező érvelése szerint a kérdésben szereplő „nemi átalakító kezelések” fogalomkörébe sokféle beavatkozás beletartozik (például hormonális, pszichológiai kezelés, életmód tanácsadás, átoperálás), melyhez való viszonyulásokat a kérdés „egybemossa”.

[46] A Knk.VII.37.411/2017/3. számú végzésében a Kúria arra mutatott rá, hogy nem felel meg a kérdésegértelműség követelményének, ha a kérdés bár látszólag egyszerűen megfogalmazott, mégis magyarázatra szorul. A Kúria gyakorlatában a jogszabályban foglalt terminus technicus-ok használata sem teszi önmagában egyértelművé a kérdést. (Knk.IV.37.458/2015/3., Knk.IV.38.030/2018/2.). Amennyiben a feltett kérdés tartalmának megértése elmélyült szakmai ismereteket igényel, ezáltal a használt fogalmak valódi jelentéstartalma az ezzel nem rendelkező választópolgár számára nem világos, nem pontosan értelmezhető, a kérdés akkor sem elégíti ki a kérdésegértelműség követelményét, ha egyébként a jogi fogalmak használata szabatos. (Knk.IV.37.425/2017/3., Knk.IV.37.426/2017/3.)

[47] A Kúria megállapította, hogy bár a kérdés tárgyává tett „nemi átalakító kezelések” kifejezés nem található az orvosi szaknyelvben, ezt a fordulatot szó szerint a Pectv. sem használja, és „a nemi átalakító kezelés” kifejezés, más jogszabályban sem lelhető fel, nem állítható, hogy a köznapiban értelemben használt „nemi átalakító kezelés” és a Pectv. által használt „nemváltás” között érdemi különbség lenne. Éppen ellenkezőleg, a Pectv. a kérdésben szereplő kifejezéssel tartalmilag azonos kifejezést használ, vagyis a kérdésben szereplő fogalom kihirdetett, érvényes és hatályos, bárki által megismerhető törvényben, általánosan kötelező magatartási szabály részeként szerepel.

[48] A népszavazási kérdésben használnál pontosabb kérdés nem lenne megfogalmazható, mert az vagy kifejezetten orvosi szaknyelv használatát vagy pedig összetett kérdést (a lehetséges kezelések felsorolását) igényelné, amely ezért ütközne az egyértelműség követelményébe. A Kúriának a kérdés vizsgálata során figyelemmel kellett lennie arra, hogy az egyértelműség követelményének következetes érvényesítése nem vezethet oda, hogy valamely tárgykört – jelen esetben a nemi átalakító kezeléseket – a teljesíthetetlen követelmények megfogalmazása által ténylegesen kizárjon a népszavazásra feltehető kérdések köréből. Minderre figyelemmel a Kúria megállapította, hogy a népszavazásra feltett

kérdés nem szorul további magyarázatra, ezért nem sérti a választópolgári egyértelműség követelményét.

VIII.

[49] A felülvizsgálati kérelmek arra is hivatkoztak, hogy nem teljesen egyértelmű, hogy a népszerűsítő tevékenységnek ki lehet az alanya.

[50] Az NVB által hitelesített kérdés kétségtelenül általános alanyt tartalmaz. Az általános alanyról a magyar nyelvtan szabályai szerint akkor beszélünk, ha az igei állítmánnyal jelölt eseményhez bármilyen cselekvéshordozó kapcsolható. A többes szám harmadik személyű igerag (népszerűsítsenek) bárkire vagy épp mindenkire vonatkozhat, ezért annak használata értelmezési bizonytalanságot nem vet fel, a választópolgárok a kérdésben szereplő tilalom lehető legszélesebb körű érvényesülésére következtethetnek. A kérdés alapján a népszerűsítés általában, a Pectv.-vel módosított, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 6/A. §-ban, azaz hatályos törvényben szereplő szabályozási megoldással azonos módon a lehető legszélesebb körben, azaz általában lenne tilos.

[51] Az általános alany használata a jogszabályokban a jog fogalmából adódóan magától értetődik. Az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdése éppen az általános kötelező erőt tekinti a jogszabályok ismérvének. Ennek az ellenkezője a kivételes jogalkotási megoldás, amikor egy jogszabály hatálya nem általában mindenkire, hanem csak pontosan körülírt alanyi körre terjed ki. A népszavazásra javasolt kérdés esetén az általános alannal megfogalmazott fordulat helyett a kezdeményező eltérő szándéka esetén is csak egyszerűen megfogalmazható alanyi kör lenne elképzelhető, példálózó vagy feltételekkel összekapcsolt alanyi felsorolás ugyanis sértené a kérdés egyértelműségének követelményét. A népszerűsítés fogalmából következik, hogy annak tilalma csak általános lehet. Ha ugyanis a jogszabály akár csak egyetlen jogalany számára is lehetővé teszi valaminek a népszerűsítését, akkor a népszerűsítés bekövetkezik.

[52] Az érdekelt nyilatkozata utal arra, hogy a kérdés az állampolgárok széles körében ismert Pectv.-hez kapcsolódik, melynek 1. § (2) bekezdése a Gyvt-t a következő 6/A. §-al egészítette ki: „[e] törvényben foglalt célok és gyermeki jogok biztosítása érdekében tilos tizennyolc éven aluliak számára pornográf, valamint olyan tartalmat elérhetővé tenni, amely a szexualitást öncélúan ábrázolja, illetve a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását, valamint a homoszexualitást népszerűsíti, jeleníti meg.”

[53] A kérdés erre közvetlenül nem utal, mivel a magyarázatot igénylő megfogalmazás tilalma ezt nem teszi lehetővé, de nem is merülhet fel kétség afelől, hogy a népszavazás alapvető hatása a hatályos szabályozás elvetése vagy megerősítése. A Gyvt. említett módosításában, valamint a kérdésben szereplő tilalom közötti szoros jelentésbeli kapcsolat kizárja, hogy az állampolgár nem tudja, valójában miről is szavaz és ne lássa át döntése következményeit. Ezzel ellentétes következtetés elfogadásához a módosított Gyvt. olyan értelmezésére kellene jutni, mely ellentétes lenne az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a jogszabályok értelmezése esetén a bíróságokra, így a Kúriára is kötelező előírásokkal, mindenekelőtt az Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezés követelményével. Azt kellene ugyanis feltételezni, hogy a Gyvt. szabálya nem érthető, nem átlátható, a benne foglalt tilalmak a jogalanyok számára nem követhetőek. Az alkotmányosság vélelme alapján ezt a Kúria nem feltételezheti, ellenkező esetben – ha a Gyvt-t ténylegesen alkalmaznia kellene – az Alkotmánybíróságon meg kellene támadnia azt. Mivel azonban nem kell alkalmaznia, a Gyvt.-t alkotmányosnak kell tekintenie, akkor pedig az Gyvt.-vel összhangban megfogalmazott kérdés érthetőségében sem kételkedhet. Minderre figyelemmel a Kúria megállapította, hogy a népszavazásra feltett kérdés ebben a vonatkozásban sem sérti a választópolgári egyértelműség követelményét.

IX.

[54] A továbbiakban a Kúria a jogalkotói egyértelműség követelményét vizsgálta. Az Alaptörvény 28. cikkében megfogalmazott alaptörvény-konform értelmezés követelménye a jogalkotói egyértelműség megítélése szempontjából is lényeges. A jogalkotói egyértelműségi követelményt mindkét válasz esetére vizsgálni szükséges. A Gyvt. 6/A. §-a szerint az e törvényben foglalt célok és gyermeki jogok biztosítása érdekében tilos tizennyolc éven aluliak számára pornográf, valamint olyan tartalmat elérhetővé tenni, amely a szexualitást öncélúan ábrázolja, illetve a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását, valamint a homoszexualitást népszerűsíti, jeleníti meg.

[55] Ha a kérdés túlzottan általános jellege miatt a jogalkotó egyáltalán nem tud eleget tenni jogalkotási kötelezettségének, nem teljesül a jogalkotói egyértelműség követelménye (Knk.VII.37.336/2017/3.). Jelen esetben erről nincs szó, az Országgyűlés a népszavazás eredményétől függően hatályban tartja vagy módosítja a jelenleg meglévő, általános megfogalmazása ellenére is pontosan érthető törvényi szabályozást. A népszavazás megtartása esetén az „igen” válaszok többsége nehéz, de nem kivitelezhetetlen jogalkotói feladat elé állítaná az Országgyűlést. A kérdéssel érintett részében a törvényhozónak módosítania kellene a rendelkezést, és a hatályos szöveg szerinti általános tilalom helyett a törvényben meghatározandó körben lehetővé kellene tenni a nemi átalakító kezelések népszerűsítését.

[56] Mindez nem lenne ellentétes a Kúria [26/2007. (IV. 25.) AB határozatra és az 58/2011. (VI. 30.) AB határozatra] épülő a Knk.VII.37.336/2017/3. számú és a Kúria Knk.IV.37.133/2016/4. számú döntéseivel, melyek egyébiránt nem a Kormány vagy a köztársasági elnök által kezdeményezett népszavazás kérdéseinek hitelesítése tárgyában születtek. A népszavazás célja ugyanis éppen az, hogy az Országgyűlés alkosson a választópolgárok akaratának megfelelő jogszabályt. A fentiek alapján ezért a Kúria azt állapította meg, hogy a feltett kérdés ebben a vonatkozásban sem sérti az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében előírt egyértelműség követelményét.

X.

[57] Ezt követően a Kúria az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésének való megfelelést vizsgálta, amely meghatározza azon tárgyköröket, amelyek nem bocsáthatók országos népszavazásra. Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja szerint nem lehet országos népszavazást tartani az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről. A Kúria Knk.IV.37.387/2015/3. számú döntésében arra mutatott rá, hogy „abban az esetben, ha az országos népszavazás aláírásgyűjtő ívén szereplő kérdés alapjog-korlátozást érint, adott esetben vizsgálendő az is, hogy a kérdésre vonatkozó alapjog-korlátozás az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés alapján az Alaptörvény keretei között marad-e. Ha akár a Nemzeti Választási Bizottság, akár a Kúria arra a következtetésre jut, hogy a kérdésben rejlő alapjogi kollízió, vagy az adott alapjog valamely alkotmányos értékkel való ütközése csak az Alaptörvény módosításával oldható fel, akkor a kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja alapján nem bocsátható országos népszavazásra. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése és a 8. cikk (3) bekezdés a) pont ekként kapcsolódik össze.” Az I-III. rendű kérelmezők szerint a fenti rendelkezésből az következik, hogy nem lehet Alaptörvénybe ütköző kérdést népszavazásra bocsátani.

[58] Az Alaptörvény felülvizsgálati kérelmekben hivatkozott II. cikke akként rendelkezik, hogy az emberi méltóság sérthetetlen, valamint kinyilvánítja, hogy minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság a 6/2018. (VI. 27.) AB határozatában az alábbiakra mutatott rá: „[40] 3. Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen; minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. Az

Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően az emberi méltósághoz való joghoz kapcsolódó alkotmánybírói határozatokat megerősítette, és megállapította, hogy „[a]z Alaptörvény az Alkotmánynál is erősebben hangsúlyozza az emberi méltóság megalapozó szerepét értékrendjében: az emberi méltóságot kifejezetten „sérthetetlen” nyilvánítja.” {11/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [29]}. [41] Az emberi méltósághoz való jognak számos részeleme, részjogosultsága van, amelyek belső magja korlátozhatatlan {vö. 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [24]; 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, Indokolás [36]; 3001/2018. (I. 10.) AB határozat, Indokolás [27], [41]}. A Kúriának azt kellett vizsgálnia, hogy ezzel az értelmezéssel összhangban áll-e a vizsgált kérdés.

[59] Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében említett testi és lelki egészséghez való jog szoros összefüggésben áll az emberi méltósághoz való jogból levezetett testi-lelki integritásához való joggal. [3075/2016. (IV. 18.) AB határozat]. A 6/2018. (VI. 27.) AB határozat is hivatkozik a 43/2005. (XI. 14.) AB határozatra, amely a testi és szellemi egészség védelme, illetve a személyiség integritásának megőrzése vonatkozásában említette példaként a transzszexuális személyek nemének műtéti korrekcióját. {6/2018. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [45]}. A nemi átalakító kezelés törvény általi biztosításának kötelezettségéről azonban nem tesz említést, ezért a Kúria megítélése szerint, amennyiben a népszavazási kérdés alapján megtartott érvényes és eredményes népszavazáson a „nem” válaszok kerülnek többségbe, a megalkotandó szabályozás, a népszerűsítés tilalmának fenntartása – szemben az I.-III. rendű kérelmezők álláspontjával - alapjogi korlátozással nem járhat, nem sértheti a kiskorúak emberi méltósághoz, testi és lelki egészséghez való jogát, az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést, valamint a nemi átalakító kezelésekről való tájékoztatáshoz való jogát.

[60] Az I., II. és III. kérelmezők felülvizsgálati kérelmeikben az Alaptörvény XVI. cikke (1) és (2) bekezdésének, valamint a XX. cikkének sérelmét is állították. A XVI. cikk (1) bekezdése szerint minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Magyarország védi a gyermekek születési nemének megfelelő önazonossághoz való jogát, és biztosítja a hazánk alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést. E rendelkezés (2) bekezdése értelmében a szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.

[61] Amint a felülvizsgálati kérelmek is kiemelik, az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés alapjoga magában foglalja a teljeskörű tájékoztatáshoz való jogot, amelyet az Eütv. 5. § (3) bekezdésének b) pontja, 13. §-ának (1) bekezdése és 13. § (5) bekezdése is deklarál. A Kúria megítélése szerint, amennyiben egy érvényes és eredményes népszavazáson a “nem” szavazatok kerülnek többségbe, a megalkotandó szabályozás akkor sem ütközhet az Alaptörvénybe, a gyermek Alaptörvény XX. cikke által deklarált egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést, illetve az arról való informálódáshoz való jogát nem sértheti. Továbbá, a “népszerűsítés” generális jogalkotói tiltása a szülő Alaptörvény XVI. cikkének (2) bekezdésében biztosított nevelési szabadsághoz való jogát – ezen belül a szülő gyermeke egészséges fejlődését biztosító szülői kötelességének gyakorlását – sem korlátozná, mert a gyermek és szülő közötti beszélgetés a népszerűsítés fogalmi körébe nem vonható, ahogyan a népszerűsítő tevékenységre vonatkozó szabályozás sem hozható összefüggésbe a Eütv-ben biztosított ellátásokhoz való hozzáférés alapjogával.

[62] Amennyiben viszont az „igen” válaszok kerülnek többségbe, az Országgyűlés a feltett kérdés alapján olyan jogalkotásra lesz köteles, amellyel a „nemi átalakító kezelések” népszerűsítését általában nem tilthatja meg. Az igen válaszok többségbe kerülése esetére, az annak alapján megalkotandó törvény tartalmának kialakítása során is kötik az Országgyűlést az Alaptörvény rendelkezései, melynek során az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés

második mondatára tekintettel, a gyermekek születési nemének megfelelő önazonossághoz való jogát kizárólag a szükséges mértékben és azzal arányosan korlátozhatja. A népszavazás ugyanis nem önmagában az alkotmányos alapjogok korlátozásának rendjéről szól, nem annak megváltoztatására irányul és nem is tenné azt félre, hanem egy ma létező törvényi tilalom fenntartása vagy elvetése áll a középpontjában. Az „igen” válaszok többségbe kerülése tehát kétségtelenül érinti a születési nemhez való önazonosság védelméhez fűződő jogot, hiszen nem lenne tiltható a nemi átalakító kezelések népszerűsítése, de az alapjog teljes kiüresítéséhez (alaptörvény-ellenes korlátozásához) már csak amiatt sem vezethet el, mert a kérdés nem a népszerűsítés állami feladatáról vagy éppen minden különbségtétel nélküli kötelezővé tételéről szól, mindössze megengedettségről. A kérdésekben rejlő eltérő döntési tartalom (népszerűsítés, illetve elérhetővé tétel) miatt különböznek a tényállási elemek, nem áll fenn az ügyazonosság, ezért a Kúria Knk.II.40.646/2021/9. számú végzésben foglaltaktól a Kúria jelen tanácsa eltérő eredményre juthatott.

[63] Mindezek alapján a Kúria megítélése szerint a népszavazásra javasolt kérdésben megtartott érvényes és eredményes népszavazás az „igen” szavazatok többsége esetén nem keletkezne olyan alapjogi kollízió, amelyet csak az Alaptörvény módosításával lehetne feloldani, így a Kúria megállapította, hogy az adott kérdés nem érint az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja szerint kizárt tárgykört.

XI.

[64] A népszavazáshoz való jog gyakorlásának korlátja az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésének d) pontja szerint a nemzetközi szerződésből fakadó kötelezettség. A Kúria az I.-III. rendű kérelmezők felülvizsgálati kérelmeikben foglalt kifogások miatt vizsgálta, hogy a „nem támogatom” válaszok többségével záruló érvényes és eredményes népszavazás az 1991. évi LXVI. törvénnyel kihirdetett Gyermekjogi Egyezmény 13. cikk (1) bekezdésében és 29. cikk (1) bekezdés a) pontjában rögzített gyermeki jogok sérelmével járna-e.

[65] A Gyermekjogi Egyezmény 13. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy: „A gyermeknek joga van a véleménynyilvánítás szabadságára. Ez a jog magában foglalja mindenfajta tájékoztatás és eszme határookra tekintet nélküli kérésének, megismerésének és terjesztésének szabadságát, nyilvánuljon meg az szóban, írásban, nyomtatásban, művészi vagy bármilyen más, a gyermek választásának megfelelő formában”. A Kúria megállapította, hogy a 13. cikk (1) bekezdésében garantált véleménynyilvánítás szabadsága nem hozható összefüggésbe a kérdés által felvetett szexuális irányultsághoz kapcsolódó népszerűsítő tevékenységgel. A hatályos törvények jelenleg is tartalmazznak korlátozást a kiskorúak számára elérhető információk tekintetében. Adott esetben a „nem támogatom” válaszok többségével záruló érvényes és eredményes népszavazás sem vezethet olyan jogalkotási eredményhez, amely – ha ezt a jogszabályok egyébként lehetővé teszik – a kiskorúaknak szóló nemi identitásra vonatkozó tájékoztatást is megtiltja. A tájékoztatás terjedelme tehát nem a jelen ügyben nem vizsgált tájékoztatásra, hanem a népszerűsítésre vonatkozó kérdésre adott választól függ.

[66] A Gyermekjogi Egyezmény 29. cikk (1) bekezdésének a) pontja szerint „az Egyezményben részes államok megegyeznek abban, hogy a gyermek oktatásának [...] elő kell segíteni a gyermek személyiségének kibontakozását, valamint szellemi és fizikai tehetségének és képességeinek a lehetőségek legtágabb határáig való kifejlesztését.” A felülvizsgálati kérelmek kötelező jogi kötőerővel nem rendelkező nemzetközi dokumentumot is idéztek (az ENSZ oktatáshoz való joggal foglalkozó különleges jelentéstevőjének 2010. évi jelentését), amelyek értelmében az oktatáshoz való jognak része a szexuális neveléshez való jog.

[67] A Kúria megállapította, hogy a szexuális nevelés még abban az esetben sem azonos a nemátalakító kezelés népszerűsítésével, ha az ilyen kezelés a Gyermekjogi Egyezmény hatálya alá esik. Utóbbi körülmény azonban ezzel a népszavazásra javasolt kérdéssel

összefüggésben nem vizsgálható. A „nem” válaszok többségével záruló érvényes és eredményes népszavazás eredményeként megalkotott jogszabály a Gyermekjogi Egyezménynek ezzel a rendelkezésével sem kerülhet ellentétbe. A Kúria tehát – a felülvizsgálati kérelemben előadott érvek alapján – nem látott közvetlen összefüggést a népszavazás eredményeként megalkotandó jogszabály és a Gyermekjogi Egyezmény 3., 13. és 29. cikke esetleges sérelme között.

XII.

[68] Az V. rendű kérelmező indítványozta az Alkotmánybíróság megkeresését a 438/2021. (VII. 21.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítása érdekében. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 25. § (1) bekezdése szerint abban az esetben kezdeményezi a bíró az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli. Jelen eljárásban a Kúria a 438/2021. (VII.21.) Korm. rendelet rendelkezéseit nem alkalmazta, ezen jogszabálynak a tárgyi üggyel fennálló releváns kapcsolata nincs, ezért a Kúria nem kezdeményezhette az Alkotmánybíróság eljárását.

XIII.

[69] A Kúria a fentiekben kifejtettek alapján arra a megállapításra jutott, hogy a Nemzeti Választási Bizottság az Alaptörvény és a kérelmezők által megjelölt törvények követelményeivel összhangban hitelesítette a 15/2021. számú határozatában szereplő kérdést, ezért a nem megalapozott felülvizsgálati kérelmek folytán a Kúria az NVB határozatát az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján helybenhagyta.

A döntés elvi tartalma

[70] *1. A választópolgári népszavazási kezdeményezés, valamint a köztársasági elnök és a Kormány által kezdeményezett népszavazás Alaptörvényen alapuló közjogi következményei eltérőek, ezért feltételeinek vizsgálata is eltérő.*

2. A népszavazásra javasolt kérdés vizsgálata során figyelemmel kell lenni arra, hogy az egyértelműség követelményének következetes érvényesítése nem vezethet oda, hogy valamely tárgykört a teljesíthetetlen követelmények megfogalmazása által az NVB vagy a Kúria ténylegesen kizárjon a népszavazásra feltehető kérdések köréből.

Záró rész

[71] A Kúria a határozat helybenhagyására tekintettel személyenként kötelezte a I-III. rendű és az V. rendű kérelmezőket az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. tv. (a továbbiakban: Itv.) 45/A. § (5) bekezdése szerinti eljárási illeték megfizetésére, amelyet az Itv. 62. § (1) bekezdés s) pontjában biztosított illetékfeljegyzési jogra tekintettel előzetesen nem kellett leróniuk. A IV. rendű kérelmező tekintetében a Kúria az Itv. 57. § (1) bekezdés a) pontja alapján az eljárási illeték viseléséről nem rendelkezett.

[72] Az Nsztv. 30. § (3) bekezdése alapján a Kúria határozatát a Magyar Közlönyben nyolc napon belül, a Kúria honlapján a határozat meghozatala napján közzéteszi.

[73] A Kúria végzése ellen további jogorvoslatot az Nsztv. 30. § (1) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2021. november 8.

Dr. Varga Zs. András s.k.
a tanács elnöke, előadó bíró

Dr. Dobó Viola s.k. bíró

Dr. Varga Eszter s.k. bíró

