

A Kúria

végzése

Az ügy száma: Knk.III.37.660/2020/2.

A tanács tagjai: Dr. Kalas Tibor a tanács elnöke

Dr. Sugár Tamás előadó bíró

Dr. Vitál-Eigner Beáta bíró

A kérelmező: Felperes1

Cím2

A kérelmező képviselője: Dr. Magyar György ügyvéd

Magyar György és Társai Ügyvédi Iroda

Cím4

Az ügy tárgya: népszavazási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: a kérelmező

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Nemzeti Választási Bizottság 34/2020. számú határozata

Rendelkező rész

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 34/2020. számú határozatát megváltoztatja, és az „Egyetért-e Ön azzal, hogy 2023. január 1-ig a 38086/78 helyrajzi számú Kvassay Jenő út, Ráckevei-Soroksági Dunaág, Duna folyam, MÁV Kelenföld-Keleti pályaudvar vasútvonal által határolt területre atlétikai stadion ne épüljön?” kérdést hitelesíti.

A felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli.

E végzés ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) Felperes¹ magánszemély (a továbbiakban: kérelmező) által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés ügyében 34/2020. számú határozatával döntött. Az NVB az „Egyetért-e Ön azzal, hogy 2023. január 1-ig a 38086/78 helyrajzi számú Kvassay Jenő út, Ráckevei-Soroksági Dunaág, Duna folyam, MÁV Kelenföld-Keleti pályaudvar vasútvonal által határolt területre atlétikai stadion ne épüljön?” kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését jelzett számú határozatával megtagadta.

[2] Az NVB indokolásában mindenképp előttr rögzítette, hogy a kérelmező jelen népszavazási kezdeményezéssel szó szerint megegyező tartalmú kérdésének hitelesítését a 2019. július 2-án meghozott 177/2019. számú határozatában megtagadta. A Kúria 2019. október 21-én kelt Knk.VII.37.857/2019/2. számú végzésében az NVB 177/2019. számú határozatát azonban megváltoztatta és a kérdést hitelesítette.

[3] Az NVB rögzítette azt is, hogy ezt követően a kérelmező 2019. november 18-án 40.000 db aláírásgyűjtő ív kiadása iránti igényt nyújtott be a Nemzeti Választási Irodához (a továbbiakban: NVI). Az ívek előállítását megtörtént, ennek ellenére azokat a kérelmező nem vette át, újabb íveket nem igényelt, így az aláírásgyűjtésre rendelkezésre álló 120 napos törvényi határidő 2020. március 21-én eredménytelenül telt el. Az átvétel elmaradásának tényéről, vagy okáról a kérelmező az NVI-t nem tájékoztatta, ezzel összefüggő nyilatkozatot nem tett.

[4] Az NVB hangsúlyozta, hogy következetes joggyakorlata szerint a népszavazási kezdeményezéssel kapcsolatos eljárás valamennyi szakaszában, így a hitelesítési eljárás során is kiemelten fontos annak vizsgálata, hogy a benyújtott kezdeményezés a népszavazás alkotmányos rendeltetésével – és így a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelveivel – összhangban van-e. E körben hivatkozott az 56/2013. számú, a 113/2015. számú, és a 482/2019. számú NVB határozatokra, továbbá az Alkotmánybíróság 18/2008. (III. 12.) AB határozatára, a Kúria Kfv.IV.37.521/2013. számú és Knk.VII.37.959/2017/3. számú végzéseire is, kiemelve, hogy a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét mindig esetről-esetre, a konkrét ügy összes körülményét figyelembe véve kell vizsgálni.

[5] Az NVB szerint nem tekinthető jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásnak és nem egyeztethető össze a népszavazás Alaptörvényben foglalt rendeltetésével, hogy a kérelmező néhány hónap eltéréssel szó szerint megegyező népszavazási kezdeményezéseket nyújt be úgy, hogy a korábbi kérdésének hitelesítését követően a megigényelt és legyártott aláírásgyűjtő íveket nem vette át, ezáltal meg sem kísérelte a népszavazás elrendeléséhez szükséges számú aláírás összegyűjtését. Ez a magatartás az NVB álláspontja szerint az újabb kezdeményezés tekintetében is felveti, hogy a kérelmező ismételten a politikai közösség döntési helyzetbe hozásának valós szándéka nélkül kezdeményezi a kérdés hitelesítését.

[6] Az NVB szerint a rendeltetésszerű joggyakorlás megsértését igazolja az is, hogy a kérelmező az eredetileg is súlyos helyesírási hibával megfogalmazott kérdést az ismételt benyújtás alkalmával is ugyanezen formában terjesztette elő annak ellenére, hogy az eredetileg feltehetően gondatlan elírás ténye számára a Kúria hitelesítő végzéséből is ismert volt.

[7] Az NVB a kérdés benyújtásának körülményeit vizsgálva arra a megállapításra jutott, hogy a kérelmező a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés e) pontját megsértve járt el, mivel a korábbi eljárása alapján alaposan feltehető, hogy újfent az aláírásgyűjtés szándéka nélkül kezdeményezi a választási szervek és adott esetben a bíróság eljárását. Mindezek pedig alappal vetik fel, hogy kérelmező a népszavazáshoz való jogát a jogintézmény céljának, azaz a választópolgárok döntési helyzetbe hozásának szándéka nélkül, azzal visszaélve kívánja gyakorolni.

[8] Az NVB szerint a kezdeményezés nem illeszthető be a népszavazás alkotmányos rendjébe, ezért annak hitelesítését megtagadta.

A felülvizsgálati kérelem

[9] A kérelmező felülvizsgálati kérelmében az NVB határozatának megváltoztatását kérte annak érdekében, hogy a benyújtott kérdés hitelesítésre kerülhessen.

[10] A kérelmező álláspontja szerint az NVB jogszabálysértően állapította meg, hogy a népszavazásra javasolt kérdés ismételt benyújtása sérti a Ve. 2. § (1) bekezdésének e) pontját.

[11] Kifejtette, hogy az NVB nem tett eleget az Alkotmánybíróság 18/2008. (III. 12.) AB határozatában foglalt azon követelménynek, hogy a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét a konkrét ügy összes körülményének vizsgálata alapján lehet megítélni, ugyanis szerinte nem gyűjtötte össze, nem összegezte, nem minősítette és nem vizsgálta a korábbi kérdés hitelesítését követően felmerülő valamennyi objektív körülményt, amelyek igazolhatják a jóhiszeműséget és a népszavazás alkotmányos funkciójának való megfelelést.

Álláspontja szerint az NVB csupán általa kiragadott körülmények alapján minősítette az eljárását, ami miatt az NVB határozata önkényes, a valósággal ellentétes és alaptalan.

[12] A kérelmező sérelmezte, hogy az NVB nem volt tekintettel arra, hogy az azonos szövegű kérdését korábban jogszerűtlenül nem hitelesítette, amelynek eredményeként a 2019. június 6. napján benyújtott kérdés hitelesítése több mint négy hónapos késedelmet szenvedett. Mindennek a 2019. október 13. napján megtartott önkormányzati választások miatt tulajdonított relevanciát, mivel álláspontja szerint alappal bízhatott abban, hogy a választásokat követően a népszavazási kérdésben megfogalmazott cél népszavazás nélkül is megvalósulhat.

[13] Az aláírásgyűjtés elmaradásának kimentése körében hivatkozott az ünnepi időszakra, valamint a COVID járványra. Kiemelte, hogy az előre nem látható és meg nem határozható olyan helyzetek miatt, amelyek a hitelesítést követően akár az aláírásgyűjtés eredményességét, akár a kezdeményezés indokoltságát befolyásolhatják, az NVB-nek nincs és nem is lehet arra hatásköre, hogy a kezdeményező magatartását, motivációit vizsgálja és minősítse, ezzel összefüggésben a hitelesítést nem tagadhatja meg.

[14] Hangsúlyozta a kérelmező, hogy az NVB jogszabályi előírás hiányában róttá a terhére azt is, hogy az aláírásgyűjtő ívek átvételének elmaradását ki kellett volna mentenie.

[15] A kérelmező az Nsztv. 8. §-ára hivatkozva kifejtette, hogy e jogszabályhelyen maga a jogalkotó határozta meg azokat az eseteket, amikor azonos tárgyú kérdés ismételt benyújtásának nincs helye, amelyből az is következik szerinte, hogy más esetekben a jogalkotó is elismeri az ismételt, azonos tárgyú kérdésfeltevés jogszerűségét, alkotmányosságát és jóhiszeműségét.

[16] A kérelmező szerint iratellenes és téves az NVB azon állítása, hogy az ismételt kezdeményezésre néhány hónap eltéréssel került sor, ugyanis az első kezdeményezést 2019. június 6. napján, míg az újabb kezdeményezést 2020. június 30. napján, vagyis több mint egy év elteltével nyújtotta be.

[17] Hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróság 18/2008. (III. 12.) AB határozata jelen ügyben csekély relevanciával bír, de a kérdés hitelesítésének megtagadását egyáltalán nem alapozhatja meg.

[18] A kérdésben szereplő helyesírási hiba tekintetében a Kúria Knk.VII.37.959/2017/3. számú végzésében foglaltakra hivatkozott.

[19] A kérelmező szerint az NVB azzal, hogy nincs tekintettel a kérdést hitelesítő korábbi kúriai

döntésre, sérti a joggal való visszaélés tilalmát és az Nsztv. preambulumát is, mivel hatáskörének hiányában igyekszik a népszavazási kezdeményezést megakadályozni.

A Kúria döntése és jogi indokai

[20] A Kúria megállapítja, hogy a felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint megalapozott.

[21] Az Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdése szerint országos népszavazás tárgya az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó kérdés lehet. A (3) bekezdés taxatív felsorolja azokat a tárgyköröket, amelyekben tilos népszavazást tartani.

[22] Az Nsztv. 9. §-a alapján a népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni, továbbá a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles. A népszavazásra javasolt kérdés nem tartalmazhat szemérmesítő vagy más módon megbotránkoztató kifejezést.

[23] A népszavazásra javasolt kérdés hitelesítésekor következetes gyakorlata alapján mind az NVB, mint a Kúria a fentiekben meghatározott három körülményt vizsgálja: (1) a népszavazásra javasolt kérdés tárgya az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozik-e; (2) érint-e tiltott tárgykört; illetve (3) megfelel-e az egyértelműségi követelményeknek.

[24] A Kúria ugyanakkor, ahogy arra határozatában az NVB is utalt, és a Knk.VII.37.959/2017/3. számú végzésében maga is kitért, nem tekinthet el az Nsztv. 1. § (1) bekezdésében meghatározott azon követelménytől, hogy az Nsztv. hatálya alá tartozó eljárásokra a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) Általános részét – az Nsztv.-ben foglalt eltérésekkel – alkalmazni kell. Ebből adódóan tehát a Ve. 2. § (1) bekezdésében meghatározott alapelveket – így az e) pont szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvét is, – a népszavazási eljárás szabályainak alkalmazása során is érvényre kell juttatni.

[25] A Kúria a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás népszavazási eljárásban alkalmazandó követelményével kapcsolatban a Knk.VII.37.959/2017/3. számú végzésében kifejtettekkel egyetért, és a 18/2008. (III. 12.) AB határozatban foglaltakat alapul véve ismételten rámutat, hogy a visszaélésszerű magatartások fennállását, és így a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének sérelmét esetről-esetre kell vizsgálni.

[26] Jelen népszavazási kezdeményezésnél azt kellett vizsgálni, hogy egy korábban hitelesített

kérdés ismételt benyújtása megalapozhatja-e a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelveinek sérelmét abban az esetben, ha a korábbi népszavazási kezdeményezés az aláírásgyűjtés megkezdésének hiánya miatt hiúsult meg.

[27] Az Nsztv. 8. §-a – ahogy arra a kérelmező maga is utalt – pontosan felsorolja azokat az eseteket, amikor azonos tárgyú kérdés ismételten, meghatározott ideig nem nyújtható be. E taxatív felsorolás azonban nem vonja szabályozási körébe az aláírásgyűjtés elmaradását, így ezzel összefüggésben a korábban hitelesített kérdés ismételt benyújtására sem szab határidőt.

[28] A Kúria megítélése szerint önmagában az a tény, hogy az aláírásgyűjtés elmaradt egy korábbi, szövegszerűen egyező népszavazási kezdeményezés során – további bizonyítékok hiányában – nem alapozhatja meg a rendeltetésellenes joggyakorlás sérelmét egy későbbi hitelesítési eljárásban. Jelen ügyben pedig a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján az alapelv sérelmére és a népszavazás alkotmányos rendeltetésével ellentétes kezdeményezői magatartásra utaló egyéb körülmény nem került az NVB által feltárára.

[29] A Kúria szerint éppen az adna a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvének megsértésére alapot, ha az NVB a hitelesítés céljából ugyanazon szövegű kérdés ismételt benyújtására Nsztv.-ben meghatározott határidő hiányában, önmagában ezen körülményre hivatkozással megtagadhatná a kérdés hitelesítését, különösen akkor, ha a szövegszerűen egyező kérdést korábban akár az NVB, akár a Kúria hitelesítette.

[30] A Kúria kiemeli, hogy a népszavazásra feltett kérdés hitelesítésével összefüggésben a megtagadási okok az Alaptörvény és az Nsztv. rendelkezéseihez képest jogértelmezéssel nem bővíthetők. A népszavazásra feltett kérdés hitelesítése csak konkrétan meghatározott kizárási okra hivatkozással tagadható meg, a választási rendszer alapelveire történő hivatkozásból megtagadási ok közvetlenül nem vezethető le. A választási eljárás szabályainak oldaláról

ennek oka az, hogy maga a Ve. sem rendel közvetlenül szankciót az alapelvi rendelkezések megsértéséhez ebben a körben.

[31] A Kúria a kérdés hitelesítésével kapcsolatban mindenben – így a kérdésben szereplő elírás tekintetében is – egyetért a Kúria Knk.VII.37.857/2019/2. számú, jelen népszavazási kérdéssel szövegszerűen megegyező kérdést hitelesítő végzésében foglaltakkal, azt megismételni nem kívánja.

[32] A Kúria a fentiekben rögzített okokból megállapította, hogy a hitelesítés megtagadása az NVB részéről az Nsztv. 11. §-ára tekintettel nem volt jogszerű, amelynél fogva az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az NVB határozatának megváltoztatásáról.

[33] Az illetékekről szóló – módosított – 1990. évi XCIII. törvény 5. §-a alapján a felülvizsgálati eljárás illetéke az állam terhén marad.

[34] A Kúria e határozatát az Nsztv. 30. § (3) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben nyolc napon belül közzéteszi.

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

Budapest, 2020. október 21. napján

Dr. Kalas Tibor s.k. a tanács elnöke, Dr. Sugár Tamás s.k. előadó bíró, Dr. Vitál-Eigner Beáta s.k. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő