

A Kúria

v é g z é s e

Az ügy száma: Knk.IV.37.948/2018/2. szám

A tanács tagjai: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Horváth Tamás előadó bíró,

Dr. Dobó Viola bíró

A kérelmező: Magyar Szocialista Párt

(1073 Budapest, Erzsébet krt. 40-42. fszt./I-1.)

A kérelmező képviselője: Dr. Kuthán Viktória ügyvéd

(Steiner és Kuthán Ügyvédi Iroda,

cím)

A kérelmezett: Nemzeti Választási Bizottság (1054 Budapest, Alkotmány u. 3.)

Az ügy tárgya: népszavazási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: kérelmező

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Nemzeti Választási Bizottság 1020/2018. számú határozata

Rendelkező rész

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 1020/2018. számú határozatát helybenhagyja.

A le nem rótt felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

E végzés ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) a kérelmező párt által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés tárgyában a 2018. augusztus 14-én kelt 1020/2018. számú határozatával (a továbbiakban: NVB határozat) döntött. Az NVB az „Egyetért e Ön azzal, hogy az Országgyűlés úgy módosítsa a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényt, hogy választási kampányidőszakban műsorszámban köztulajdonban álló gazdasági társaság hirdetése ne jelenhessen meg?”

[2] kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését – a népszavazási kezdeményezésről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 11. §-a alapján – megtagadta.

[3] Az NVB megállapította, hogy az országos népszavazásra javasolt kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés c) pontja szerinti tiltott tárgyköröket érinti, valamint sérti az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményét is.

[4] 1. Az NVB vizsgálta, hogy a népszavazási kérdés ellentétben áll-e az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés c) pontjával, amely szerint nem lehet országos népszavazást tartani „az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásáról szóló törvények tartalmáról”.

[5] Az NVB megállapította, hogy az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés c) pontjában szereplő választások tartalmát sarkalatos törvények tartalmazzák, a választások lebonyolításának eljárásjogi szabályait pedig a Ve. tartalmazza. Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés c) pontja nem tesz különbséget a választásra vonatkozó szabályok között, kiemelve akár az anyagi, akár az eljárási, vagy bármilyen más szabálycsoportot. A „választásáról szóló törvény” fogalma felöleli az érintett választástípus megtartására, lebonyolítására alkalmazandó törvényi szabályozás teljességét, függetlenül az ezzel érintett törvények számától, illetve azok címétől. Az érintett választástípusokra vonatkozó anyagi jogszabályokat tartalmazó törvények címe ugyanis többnyire a választástípus megjelölése mellett tartalmazza a „választásáról szóló törvény” megjelölést. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az alaptörvényi fogalomba csak az anyagi szabályozást tartalmazó törvények tartoznak bele, hiszen az Alaptörvény megfogalmazásának való megfelelést nem a törvények címének, hanem tartalmának vizsgálata alapján lehet megállapítani. Ennek megfelelően a felsorolt választások eljárási szabályait tartalmazó Ve. is választásról szóló törvény, hiszen az egyes közjogi testületek tagjainak megválasztására vonatkozó eljárási szabályokat tartalmazza, amelyek nélkül nem lehetne választást tartani. Mindezt igazolja a Ve. sarkalatossági záradéka (354. §) is.

[6] Az NVB következtetése szerint az olyan népszavazási kérdés, amelynek tárgyában megtartandó népszavazás érvényessége és eredményessége esetén az Országgyűlésnek a Ve.-t kellene módosítani, az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés c) pontjába ütközik, ezért az nem hitelesíthető. Ahhoz, hogy jelen kezdeményezés célba érjen, a Ve. általános részi rendelkezéseinek olyan kiegészítésére lenne szükség, amely a közjogi választásokhoz kapcsolódó választási kampányidőszakokban tiltaná meg köztulajdonban álló gazdasági társaság tájékoztató tartalmak megjelenését.

[7] 2. Az NVB vizsgálta a kérdés egyértelműségét az Nsztv. 9. § (1) bekezdése alapján. Megállapította, hogy a hirdetés fogalmát – pontos törvényi definíció hiányában – többféleképpen, tágabban (egy általános értelmezés alapján) és szűkebben (a Ve. szerinti politikai hirdetés alapján) is lehet értelmezni. A többféle értelmezés lehetősége azonban sérti mind a választópolgári, mind a jogalkotói egyértelműség Nsztv.-ben foglalt követelményét. Az NVB álláspontja szerint a kérdés azért is megtevesztő a választópolgárok számára, mert azt a téves képzetet kelti, hogy jelen kezdeményezés támogatása a politikai tartalmú üzenetekről hozott döntés, miközben a közérdekű, közcélú kommunikáció egészét érinti. Nem egyértelmű továbbá a műsorszámban való megjelenés köre és terjedelme.

[8] A fentiek alapján az (NVB) megállapította, hogy a kérelmező által benyújtott népszavazási kérdés az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében rögzített egyértelműség követelményét sem teljesíti.

A felülvizsgálati kérelem

[9] Az NVB határozattal szemben a kérelmező nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben kérte a határozat megváltoztatását és a kérdés hitelesítését.

[10] 1. A felülvizsgálati kérelem szerint mind az Alkotmánybíróság, mind a Kúria értelmezési gyakorlata értelmében a köztulajdonú gazdasági társaságokat nem illeti meg az alapjogi védelem. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésből és a IX. cikkből az következik, hogy választási időszakban az államnak semlegesnek kell maradnia. A népszavazási kérdés,

tulajdonképpen a Kvk.IV.37.360/2014. és a Kvk.III.37.236/2018. számú kúriai határozatokban megjelenő semlegességi követelményt kívánja törvényben megjeleníteni.

[11] 2. A felülvizsgálati kérelem szerint az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés c) pontjába foglaltakra hivatkozás is téves. Véleménye szerint az Alaptörvény e rendelkezése kizárólag az anyagi jogi törvényeket jelöli meg, a népszavazási kérdés azonban a Ve.-re, az eljárási szabályokra vonatkozik. Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés c) pontját nem lehet kiterjesztően értelmezni, hanem csak „a magyar nyelvtannak és az Alaptörvény 28. cikkében rögzített jogalkotói céllal és a józan ész szabályaival összhangban.” Az alapjog-korlátozó normákat megszorítóan kell értelmezni, az állami szerveknek mindent meg kell tenniük annak érdekében, hogy az alapjogok a lehető legszélesebben érvényesüljenek.

[12] 3. A felülvizsgálati kérelem végül az Nsztv. 9. § (1) bekezdésébe foglalt egyértelműség követelményével kapcsolatban egyrészt kifejtette, hogy a jogalkotói egyértelműség hiányát az NVB eltúlozta. A kérdés egyértelműen a választási kampányidőszak kontextusába helyezi a hirdetési tilalmat a sajtótermékek vonatkozásában.

A Kúria döntése és jogi indokai

[13] A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.

[14] 1. A Kúria az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés c) pontjába foglalt tiltott tárgykör tekintetében a következőket állapította meg: Az Alaptörvény e szabálya szerint: Nem lehet országos népszavazást tartani „az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásáról szóló törvények tartalmáról;”

[15] Alkotmányértelmezési kérdés, hogy az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés c) pontjába foglalt tiltott tárgykörök közé a Ve. is beletartozik-e. Az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdése c) pontja a három anyagi jogi szabályt tartalmazó törvény – jelenleg hatályosan az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény, továbbá az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 2003. évi CXIII. törvény – tartalmát jelöli meg. Az Alaptörvény tehát 8. cikk (3) bekezdés c) pontja ezen törvényekre nem pusztán formálisan mutat rá, hanem azok tartalmának a figyelembevételét írja elő. A választási anyagi jogi szabályok önmagukban nem, csak az eljárási szabályokkal együtt érvényesülhetnek, az eljárási szabályokkal együtt fejthetik ki hatásukat. A Ve. 1. § a), b) és d) pontjai szerint e törvényt kell alkalmazni az országgyűlési képviselők választásán, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán, és az Európai Parlament tagjainak választásán is. A Ve. szabályai nélkül tehát az anyagi jogi szabályok nem érvényesülhetnek. A Kúria megítélése szerint a tiltott tárgykör e három választási kategóriában a működőképes választás szabályaira vonatkozik, azok közé a Ve. mindenképpen beleértendő.

[16] Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdése c) pontja körébe vonható a Ve. azért is, mert a (3) bekezdés felsorolása, amennyiben a nem alaptörvényi törvényhozásról szól minden elemében jogalkotási tárgyakat és nem cím szerint jegyzett törvényeket tartalmaz. A b) pont például a „központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról” szóló tárgyköröket jelöli kizárólag. Ebben a felsorolásban is egyértelműen a tartalmáról van szó, mert például „a helyi adók központi feltételeiről” címmel törvény nincsen, csak helyi adókról szóló törvény (1990. évi C. tv.), amelyik a helyi adóknak a törvényi szabályait tartalmazza. Központi adónemről szóló törvény alatt pedig nyilvánvalóan az egyes központi adónemekről szóló, egyenként megalkotott törvényeket kell érteni.

[17] A kérdéses c) pontban a felsorolás elemei jobban emlékeztetnek tényleges törvényi címekre, de nem pontosan jelölve. Logikátlan is lenne, hiszen a törvények inkább változnak, míg a korlátozni kívánt tartalmak meghatározásának szándéka ettől függetlenül stabil lehet. Okkal értelmezhető a c) pont az idézett b) pontnak megfelelően. Tartalom szerint pedig a Ve. egyértelműen választásról szóló törvénynek tekinthető.

[18] Mindezek alapján a Kúria megállapította, hogy a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikke (3) bekezdése c) pontja szerinti tiltott tárgykört érint.

[19] 2. Az egyértelműség követelményét illetően a Kúria a következőkre mutat rá: Az Nsztv. 30. § (1) bekezdése szerint a Kúria az NVB határozatát helybenhagyja, vagy azt megváltoztatja. A felülvizsgálati kérelem részben azt kifogásolja, hogy az NVB figyelmen kívül hagyta, hogy a kérdés csak kampányidőszakra vonatkozik. Az esetleges értelmezési hiányosság orvoslása azonban – figyelemmel az 1. pontra – a felülvizsgálati eljárásban csak akkor volna lehetséges, ha a Kúria az NVB határozatát hatályon kívül helyezhetné és új eljárásra kötelezhetné annak érdekében, hogy az indokolást megfelelően módosítsa vagy kiegészítse. Ilyen lehetősége a Kúriának az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján nincs.

[20] Megjegyzendő, hogy a felülvizsgálati kérelem III. részében a sajtótermékekre való utalás jelen (műsorszámokra vonatkozó) kérdés vizsgálata kapcsán nem értelmezhető.

[21] Az Nsztv. 9. § (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatban a Kúria jelen ügyben arra az álláspontra helyezkedett, hogy annak vizsgálata – az előző bekezdésben foglaltak alapján – okafogyottá vált. A Kúria jelen határozatában részletesen indokolta, hogy a népszavazási kérdést az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés c) pontja alapján miért nem lehet hitelesíteni. Mivel alaptörvényi kizáró okok állnak fenn a hitelesítés megtagadása mögött, ezért az egyértelműség törvényi követelményének további vizsgálata szükségtelenné vált.

[22] A fentiek alapján Kúria az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés c) pontja alapján az NVB részéről a népszavazási kérdés hitelesítésének megtagadását jogszerűnek minősítette, amire tekintettel a határozat helybenhagyásáról rendelkezett az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján.

Záró rész

[23] A Kúria a kérelmező személyes illetékmentességére tekintettel, az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdés d) pontja és (2) bekezdése szerint rendelkezett akként, hogy a le nem rótt illetéket az állam viseli.

[24] A Kúria e végzéséről az Nsztv. 30. § (4) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben nyolc napon belül közleményt tesz közzé.

[25] A Kúria végzése elleni további jogorvoslatot az Nsztv. 30. § (1) bekezdése zárja ki.
Budapest, 2018. október 10.

Dr. Balogh Zsolt s. k. a tanács elnöke, Dr. Horváth Tamás s. k. előadó bíró, Dr. Dobó Viola s. k. bíró

A kiadmány hitelül: