



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
V é g z é s**

Az ügy száma: Knk.VII.37.523/2017/2.

A tanács tagjai: Dr. Tóth Kincső tanácselnök
Dr. Kalas Tibor előadó bíró
Dr. Mudráné dr. Láng Erzsébet bíró

A kérelmező: kérelmező
(cím)

A kérelmező képviselője: Dr. Viszlói Tamás ügyvéd
(cím)

Az 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 67/2017. számú határozata

Rendelkező rész

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 67/2017. számú határozatát helybenhagyja.

Kötelezi a kérelmezőt, hogy – külön felhívásra – fizessen meg az Államnak 10.000 (tízezer) forint eljárási illetéket.

E végzés ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) ... magánszemély (a továbbiakban: szervező) által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés ügyében 67/2017. számú határozatával döntött. Az NVB az „Egyetért-e Ön azzal, hogy a magyar Országgyűlés alkosson törvényt, amely kötelezően előírja, hogy a magyar Kormány tagja, államtitkár, országgyűlési képviselő, valamint polgármester ne lehessen olyan személy, akivel szemben a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vagyonosodási vizsgálatot lezáró jogerős határozata megállapította, hogy vagyongyarapodásával vagy az életvitelére fordított kiadásokkal nincs arányban az adómentes, a bevallott és a bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelmének együttes összege?” kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését jelzett számú határozatával megtagadta.

[2] Az NVB a népszavazási kérdésben hivatkozott tisztségek betöltésére vonatkozó tilalom miatt indokoltnak tartotta az Alaptörvény módosításával kapcsolatos tiltott tárgykörbe ütközés vizsgálatát, és megállapította, hogy a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésébe ütközik, így az népszavazás tárgya nem lehet.

[3] Az NVB határozatának indokolásában – az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdésére tekintettel – mindenek előtt azt rögzítette, hogy a vonatkozó anyagi jogi és eljárásjogi garanciák betartásával a bíróság kizárólag a belátási képesség korlátozottsága vagy bűncselekmény elkövetése miatt zárhat ki valakit a választójogból.

[4] Az NVB szerint a népszavazási kérdés olyan jogalkotási kötelezettséget kíván előírni, amely alapján valamely hatóság jogerős határozata jogalapul szolgálhatna a passzív választójogtól, mint alapvető jogtól való végérvényes megfosztásra. Mindez azonban sértene az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, és az abból fakadó jogbiztonság elvét, mivel ebben az eljárásban nem lennének biztosítottak azok az anyagi és eljárásjogi garanciák, amelyek a gondnokság alá helyezési eljárásban, illetve a büntetőeljárásban érvényesülnek, így például hiányozna a korlátozás alapjául szolgáló bírósági ítélet, vagy a korlátozás időtartamának pontos meghatározása.

[5] Az NVB határozatának indokolásában hivatkozott az Alkotmánybíróság 1/2013. (I. 7.) AB határozatára, amely szerint az Alaptörvény XXIII. cikke alapján a választójogi

feltételek köre zárt rendszert alkot, így a választójogból kizárás csak a XXIII. cikkben foglalt, kifejezetten nevesített esetekben lehetséges.

[6] Az NVB vizsgálta továbbá a népszavazási kérdésnek az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésében foglalt közhivatal viseléshez fűződő joggal való összhangját is. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatára is tekintettel az NVB megállapította, hogy bár az állampolgároknak nincs alanyi joguk közhivatal viseléshez és a megszerzett közhivatal megtartásához, ugyanakkor e jogot is csak az Alaptörvény I cikk. (3) bekezdésében foglaltakkal összhangban, azaz más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával lehet korlátozni.

[7] Az NVB álláspontja szerint nem tekinthető arányos korlátozásnak, ezért népszavazás útján sem érvényesíthető olyan szabályozás, amely a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) hatósági eljárásban tett – egyéb jogkövetkezményt nem feltételező – megállapításán alapulva, bűncselekmény hiányában is megvonná a közhivatal viseléshez való jogot az adott személyi körtől.

[8] A fentiekre tekintettel az NVB szerint a vizsgált kérdésben egy esetlegesen eredményes népszavazás az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményével, a XXIII. cikk (1) bekezdésében foglalt passzív választójoggal, illetve a XXIII. cikk (8) bekezdésében foglalt közhivatal viselési joggal való ellentét miatt az Alaptörvény módosítását vonná maga után, ugyanakkor az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja alapján a népszavazási kérdés nem irányulhat az Alaptörvény módosítására és burkoltan sem foglalhat magába alkotmánymódosítást. A vizsgált kérdés tehát népszavazásra nem bocsátható.

[9] Az NVB megállapította továbbá, hogy a népszavazási kérdés nem felel meg a népszavazási kezdeményezésről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 9. § (1) bekezdésében foglalt kérdés-egyértelműség követelményének, így az népszavazás tárgya ez okból sem lehet.

[10] Az NVB szerint a kérdésben szereplő „vagyonosodási vizsgálat” jogalkotói szempontból ugyan egzakt tartalommal bír, azonban a választópolgárok számára olyan kifejezés, amelyet az adóigazgatási eljárást szabályozó jogszabályok nem, csak a bírói gyakorlat ismer, amelyből adódóan nem tekinthető pontosan körülhatárolható fogalomnak.

[11] Az NVB hangsúlyozta, hogy a választópolgártól bár elvárható, hogy az országos népszavazással összefüggésben a vonatkozó jogszabályokat ismerje, az azonban nem, hogy a bíróságok által kimunkált joggyakorlatot figyelemmel kísérje, és annak tartalmát ismerje. Az

NVB szerint ennek következtében a választópolgár egy meghatározatlan tartalmú vizsgálat alapján döntene a népszavazási kérdésben, így tudatos döntés hiányában a népszavazáshoz való jog csak formálisan érvényesülne.

[12] Az NVB szerint a választópolgári egyértelműség hiányát okozza az is, hogy a népszavazási kérdés nem tesz különbséget a különböző hivatali személyek között, pedig azok nem képeznek homogén alanyi kört, amely azt is eredményezné, hogy a választópolgároknak olyan tág személyi kör jogkorlátozásáról kellene döntenüik, amelyek mindegyikére akaratuk esetleg nem terjed ki. Az NVB álláspontja szerint a kérdésben fogalt tagmondatok nem egymásból következő, együttesen megválaszolható tartalommal bírnak, hanem önálló egységet képeznek, amely akadályozza a választói akarat megfelelő módon való kinyilvánítását.

[13] A fentiekben leírtak alapján az NVB megállapította, hogy a kezdeményezésben szereplő kérdésben azért sem lehet népszavazást tartani, mert a kérdés az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerinti, az egyértelműség népszavazási eljárásban alkalmazandó követelményének nem felel meg.

[14] Mindezekre tekintettel az NVB a kérdés hitelesítését – az Nsztv. 11. § (1) bekezdésében foglalt jogkörében eljárva – megtagadta.

[15] Az NVB határozatában végezetül kitért a népszavazási kezdeményezéssel kapcsolatos eljárásnak a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvével való összhangjának vizsgálatára.

[16] Az NVB megállapította, hogy nem tekinthető jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásnak és nem egyeztethető össze a népszavazás alaptörvényi rendeltetésével az olyan kezdeményezői magatartás, amely során egyidejűleg azonos vagy egymással szorosan összefüggő témakörben több népszavazási kérdés kerül benyújtásra.

[17] Az NVB kiemelte, hogy az Nsztv. 8. § (1) bekezdésének célja nem az, hogy ugyanazon szervező ugyanazon tárgykörben több, különböző módon megfogalmazott népszavazási kérdést nyújtson be, hanem, hogy az ország sorsát érintő ügyekben egyidejűleg több, különböző szervező is lehetőséget kapjon a népszavazás kezdeményezésére úgy, hogy közülük az élvez elsőbbséget, aki elsőként gyűjti össze a kezdeményezéshez szükséges számú érvényes aláírást.

[18] Fentiek alapján az NVB megállapította, hogy a szervező eljárása a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt, jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvébe ütközik.

A felülvizsgálati kérelem

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

[20] A kérelmező álláspontja szerint az NVB jogszabálysértően állapította meg, hogy a kérdésben nem tartható népszavazás. Érvelésében kifejtette, hogy az NVB álláspontjával ellentétben a népszavazásra feltenni szánt kérdés nem büntetőjogi jogkövetkezménnyel analóg szabályozásra irányul, hanem egy (részben) új összeférhetlenségi szabály kodifikálására. Álláspontja szerint az összeférhetlenség, mint a közhivatal viselés elvesztésének lehetősége az Alaptörvény 4. cikk (3) bekezdés c) pontjából következik, ezért a népszavazási kérdésben kilátásba helyezett törvénymódosítás nem hozna létre új, az Alaptörvényben nem szereplő hivatalvesztési, passzív választójogi korlátozást.

[21] A kérelmező hivatkozott az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény országgyűlési képviselőkkel szembeni, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 2011. évi CLXXXIX. törvénynek az önkormányzati képviselőkkel szembeni, köztartozásokkal kapcsolatos összeférhetlenségi szabályaira, amelyekhez – álláspontja szerint – hasonló jogkövetkezményt helyezne kilátásba a népszavazási kérdés.

[22] A kérelmező álláspontja szerint a népszavazásra szánt kérdés egyértelmű. A „vagyonosodási vizsgálat” közérthetőségével kapcsolatban hivatkozott a Kúria Joggyakorlat-elemző Csoportjának a személyi jövedelemadó megállapítása során alkalmazott becslési eljárással kapcsolatos ítélezési gyakorlat vizsgálata eredményéről készített összefoglaló véleményre [2013.EI.II.1/3-1 (2014)], amely alapján a jogalkalmazó a hétköznapi szóhasználatból vezeti le a fogalom alkalmasságát a jogintézmény megjelölésére. Hivatkozott továbbá a NVB 64/2017. számú határozatára, amely alapján az NVB nem fogalmazott meg egyértelműségi kifogást a „vagyonosodási vizsgálat elrendelésének körülírása” kapcsán.

[23] A kérelmező megítélése szerint a népszavazási kérdésben szereplő felsorolás sem érinti a kérdés egyértelműségét. Úgy véli, a népszavazási kérdésben megjelölt személyek felsorolása nem tekinthető alkérdések megfogalmazásának. Álláspontja szerint önmagában abból, hogy a meghozandó törvényben több jogalany szerepelne, nem következik, hogy a népszavazási kérdés több alkérdést tartalmazna. Érvelése szerint a magyar közjogi rendszer a közhivatalt viselők és közeli hozzátartozóik viszonyát számos ponton szabályozza, így különösen a vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettség körében, ezért nem tekinthető nem összefüggő, ellentmondó felsorolásnak a népszavazásra feltenni kívánt kérdésben szereplő személyi kör azonosítása.

[24] A kérelmező szerint a „homogén csoportképzés” sem az alkotmánybíróvá, sem a kúriai joggyakorlatból nem következő követelmény a népszavazási kérdés megfogalmazásakor. A kérdésben megjelölt személyi kör azonban – érvelése szerint – számos jogszabály alapján egyébként is homogén csoportnak minősül.

[25] A kérelmező kitért továbbá arra is, hogy eljárása a népszavazás alkotmányos rendeltetésével, így a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvével összhangban van. Álláspontja szerint az Nsztv. 8. § (1) bekezdése nem szól arról, hogy egy választópolgár nem adhat be több hasonló kérdést hitelesítés céljából. Úgy véli, hogy több hasonló, de tartalmilag mégis érdemben különböző kérdés hitelesítésre történő beadása azt szolgálja, hogy a kezdeményező politikai célja esetleg kisebb mértékben, megszorítóan értelmezve, de az alkotmányosság keretein belül mégis megvalósuljon.

[26] Álláspontja szerint az NVB gyakorlata minősül nem jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásnak, azáltal, hogy számos esetben nem következetes módon hozza meg határozatait. Úgy véli, nem követhető módon minősít egyes, hasonló kezdeményezéseket egyszer rendeltetésszerűnek, máskor rendeltetésellenesnek, valamint a tartalmilag hasonló, de „több körben” beadott kérdések esetén csak fokozatosan adja elő alkotmányossági aggályait.

A Kúria döntése és jogi indokai

[27] A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint nem megalapozott.

[28] A Kúria értelmezése szerint az NVB helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy a népszavazási kérdés egyrészt a passzív választójog, másrészt a közhivatal viseléshez való jog korlátozására irányul. A kérdés megfogalmazásából ugyanis egyaránt következik, hogy az abban megjelölt tisztségek a korlátozással érintett személyek által nem tölthetők be, továbbá, hogy a korlátozás a már betöltött tisztségtől való megfosztást eredményezné.

[29] Az Alaptörvény XXIII. cikke a választójogot alapvető állampolgári jogként ismeri el és biztosítja, az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdése és 35. cikk (1) bekezdése pedig a választási alapelvek között rögzíti a választójog általánosságát. A demokratikus választás feltétele, hogy a választásra jogosultak alanyi köre a lehető legszélesebb körben kerüljön meghatározásra, ugyanakkor az Alaptörvény az általánosság elve mellett a kizáró okokat is rögzíti, vagyis egyértelműen előírja, hogy kinek nincs választójoga. Az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdése alapján nem rendelkezik választójoggal, akit bűncselekmény elkövetése vagy belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt. A

választójogi jogosultságból való kizárásról tehát kizárólag a bíróság dönthet, ami az alapjogkorlátozás rendkívül fontos garanciája.

[30] Az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdése ugyan arra is felhatalmazza az Országgyűlést, hogy sarkalatos törvényben a választhatóságot további feltételekhez kösse, e rendelkezés azonban nem függetleníthető a választójogból történő kizárás alaptörvényi szabályozásától. Az 1/2013. (I. 7.) AB határozat alapján a választójogból történő kizárás kifejezett alaptörvényi nevesítése mögött az a garanciális szempont áll, hogy a választójog ilyen korlátozására kizárólag alkotmányozói, illetve alkotmánymódosító hatalom birtokában kerülhessen sor. Az NVB helyesen hivatkozott ezen alkotmánybíróági határozatnak arra a megállapítására, hogy a választójogi feltételek köre zárt rendszert alkot, amelyből következően a választójogból való kizárás csak a XXIII. cikkben nevesített esetekben lehetséges.

[31] A népszavazási kérdéssel kilátásba helyezett korlátozás a választójogból való végleges kizárást célozza anélkül, hogy e jogkorlátozással szemben jogorvoslattal lehetne élni. Így nemcsak a jogkorlátozás véglegessége és súlyossága, de az eljárási garanciák hiánya is az intézmény szankció jellegét erősíti.

[32] Mindezekre tekintettel a Kúria megállapítja, hogy a népszavazási kérdésben foglalt passzív választójogi korlátozás, amely a korlátozással érintett személyi kör esetében a passzív választójogból történő kizárást eredményezné, nincs összhangban az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdésével. Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja alapján azonban nem lehet népszavazást tartani olyan kérdésben, amely az Alaptörvény módosítására irányul. Mivel a népszavazási kérdés olyan jogalkotási kötelezettséget eredményezne, amely csak az Alaptörvény módosítása által lenne végrehajtható, ezért a Kúria megállapítja, hogy a kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontjára tekintettel népszavazás tárgya nem lehet.

[33] A Kúria megítélése szerint a népszavazási kérdés az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésében foglalt közhivatal viseléshez való joggal összefüggésben is vizsgálendő. E tekintetben a Kúria is hangsúlyozza, hogy az állampolgároknak nincs alanyi joguk a közhivatal viseléshez és a megszerzett közhivatal megtartásához. Ahogy arra azonban az NVB is kitért, e jogot is csak az Alaptörvény I cikk. (3) bekezdésében foglaltakkal összhangban, azaz más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával lehet korlátozni.

[34] A Kúria – egyetértve az NVB döntésében foglaltakkal – úgy ítéli meg, hogy a népszavazási kérdésben megfogalmazottak nem tekinthetők a közhivatal viseléshez való jog arányos korlátozásának – különösen, hogy a feltenni szándékozott kérdés nem teszi lehetővé az adójogi jogsértések súlyossága szerinti differenciálást – mivel eredményes népszavazás esetén a NAV hatósági eljárásban tett – egyéb jogkövetkezményt nem feltételező –

megállapításán alapulva, bűncselekmény hiányában is meg kellene vonni a közhivatal viseléshez való jogot az adott személyi körtől.

[35] E megállapítást a Kúria arra az esetre is irányadónak tartja, ha a népszavazási kérdésben foglalt korlátozás – a kérelmező érvelése alapján – új összeférhetetlenségi szabályként értendő, és az adott állami tisztségtől való megfosztást célozza. Az összeférhetetlenség valamely tisztség és törvényben meghatározott más pozíciók, tisztségek, tagságok, foglalkozások egyidejű betöltését, illetőleg meghatározott tevékenységek tilalmát jelenti. Az összeférhetetlenségi szabályok célja a hatalom halmozásának és a különböző funkciók összefonódásának elkerülése, az adott tisztséget betöltő személy függetlenségének, feladatellátás során a személyes motiváció kizárásának garantálása. Mivel az összeférhetetlenség kimondása az adott állami tisztség megszűnését eredményezi, ezért az összeférhetetlenségi szabályok alkalmazása a közhivatal viseléshez való jog korlátozásaként is felfogható.

[36] Az Alaptörvény nem határozza meg az összeférhetetlenség törvényi szabályozásának keretét, ezért a törvényhozó hatalom döntési szabadsága körébe tartozik annak megállapítása, hogy mely pozíciókat és tevékenységeket ítéli meg olyannak, amelyek az adott állami tisztségviselő függetlensége vagy a közélet tisztasága szempontjából aggályosnak tekinthetők, vagyis az adott megbízatással összeegyeztethetetlenek. Az összeférhetetlenségi szabályok meghatározásakor sem tekinthet el azonban a jogalkotó az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltaktól, így a jogkorlátozás arányosságának követelményétől sem.

[37] Ahogy arra a kérelmező is hivatkozott, az Ogytv. és Mötv. is tartalmaz köztartozásokkal kapcsolatos összeférhetetlenségi, illetve ún. méltatlansági szabályokat. Ezeknek a szabályoknak az egyik jellegadó sajátossága azonban az, hogy azokat – a bűncselekmény miatti jogerős elítélés esetét kivéve – az adott állami vagy önkormányzati tisztségviselő a törvényben meghatározott határidőben és módon, a köztartozás rendezésével képes lehet elhárítani. A Kúria megítélése szerint a népszavazási kérdésben kilátásba helyezett, a reparáció lehetőségét bűncselekmény hiányában is kizáró új szabályozás megalkotása a közhivatal viseléshez való jog aránytalan korlátozását jelentené, ezért az népszavazás tárgya ez okból sem lehet.

[38] A Kúria – az NVB érvelésével részben egyetértve – megállapítja, hogy a népszavazási kérdés az Nsztv. 9.§ (1) bekezdésében foglalt kérdés-egyértelműség szempontjából sem aggálytalan.

[39] A Kúria megítélése szerint azonban a kérdésben szereplő „vagyonosodási vizsgálat” nemcsak a jogalkotói, hanem a választói egyértelműség kritériumának is megfelel. A kérdés megfogalmazása összhangban van az adózás rendjéről szóló 2003. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Art.) 109.§ (1) bekezdésében foglaltakkal, így az eljárás annak vizsgálatára

irányul, hogy a vagyongyarapodással vagy az életvitelére fordított kiadásokkal arányban van-e az adómentes, a bevallott és a bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelem együttes összege.

[40] A Kúria ugyanakkor a választói egyértelműség tekintetében – egyetértve az NVB-vel – aggályosnak tartja, hogy a kérdésben tág személyi kör került meghatározásra. A kérdésből nem következik, hogy a vagyonsbevallásra kötelezett közhivatali viselő személyek közül miért a Kormány tagjai, az államtitkárok, az országgyűlési képviselők és a polgármesterek kerültek a korlátozás szempontjából kiemelésre. A különböző államhatalmi ágakhoz tartozó tisztségek ad hoc kiemelése azt is eredményezheti, hogy a választópolgároknak olyan tág személyi kör jogkorlátozásáról kellene döntenük, amelyek mindegyikére akaruk esetleg nem terjed ki. A Kúria megítélése szerint a NVB helyesen jutott arra a következtetésre, hogy mindez akadályozza a választói akarat megfelelő módon való kinyilvánítását.

[41] A Kúria álláspontja szerint ezért a népszavazási kérdés az egyértelműség népszavazási eljárásban alkalmazandó követelményének sem felel meg, így az NVB a kérdés hitelesítését az Nsztv. 9.§ (1) bekezdésére hivatkozással jogszerűen tagadta meg.

[42] A Kúria az NVB által felvetett jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás népszavazási eljárásban alkalmazandó követelményével kapcsolatban megjegyzi továbbá, hogy az olyan szervezői magatartás, amely az érdemben azonos tartalmú, ám szövegszerűen némiképp eltérő népszavazási kérdések hitelesítésére irányul, alappal vetheti fel ezen alapelv sérelmét. Az Nsztv. 8.§ (1) bekezdése ugyan nem zárja ki, hogy ugyanazon szervező ugyanazon tárgykörben több, különböző módon megfogalmazott népszavazási kérdést nyújtson be, ugyanakkor e jogszabályhely tág értelmezése visszaélésszerű joggyakorlatot sem eredményezhet. A népszavazási kérdések hitelesítésére vonatkozó eljárás célja ugyanis nem az, hogy a hitelesítésre feljogosított NVB, vagy a hitelesítést felülvizsgáló Kúria a szervező érdemben azonos tartalmú kérdései közül kiválassza a hitelesítésre alkalmasat. A szervező feladata és felelőssége, hogy egy adott népszavazási tárgykörben olyan kérdést fogalmazzon meg, amely a kérdéssel szemben támasztott alkotmányos és egyéb jogszabályi feltételek alapján a hitelesítést lehetővé teszi.

[43] A 18/2008. (III.12.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a jogalkotó nem határoz meg részletes kritériumokat a rendeltetésellenes joggyakorlás megállapításához, annak megítélését a jogalkalmazóra bízta. Az Alkotmánybíróság szerint azonban csak esetről-esetre, a konkrét ügy összes körülményeinek vizsgálata alapján állapíthatók meg azok a választópolgári magatartások, amelyek a rendeltetésellenes joggyakorlás követelményével ellentétesek. A testület szerint a jogszabályok formális előírásainak megfelelő népszavazási kezdeményezés is jogellenessé válik akkor, ha a jogalkalmazó szerv a konkrét tényállás vizsgálatakor olyan körülményeket tár fel, amelyek azt bizonyítják, hogy a hitelesítési eljárás kezdeményezője nem a népszavazás alkotmányos rendeltetésének megfelelően élt jogával. Az Alkotmánybíróság e határozatában azt is megállapította, hogy közjogi értelemben nem tekinthető rendeltetésellenes joggyakorlásnak az

olyan kezdeményezői magatartás, amely ugyanabban a tárgykörben egymást rövid időszakon belül követő újabb és újabb népszavazásra bocsátandó kérdések hitelesítésére irányul.

[44] Az Alkotmánybíróság ezen határozatát alapul véve elemezte a Kúria - egyebek közt a Kfv.IV.37.521/2013. számú végzésében - a rendeltetésszerű joggyakorlás kérdéskörét, megerősítve, hogy a visszaélésszerű magatartások fennállását esetről-esetre kell vizsgálni. A konkrét ügyekben látható példákból az az általános következtetés vonható le, hogy kiemelten fontos e körben a népszavazás alkotmányos rendeltetésével meglévő összhang. Bizonyosan felveti a rendeltetésellenes joggyakorlást, ha a feltett kérdés komolytalan (a népszavazás intézményéhez méltatlan), továbbá, ha előre látható, hogy lehetetlen célra irányul, valamint - ahogy arra a kérelmező is utalt - a népszavazás kezdeményezője egy már hitelesített kérdést visszavon, majd taktikai-politikai okból ismét előterjeszt.

[45] A Kúria megvizsgálva a jelen népszavazási kezdeményezéssel összefüggő választópolgári magatartást megállapítja, hogy a kezdeményező egyidejűleg azonos témakörben öt (az NVB 63/2017., 64/2017., 65/2017., 66/2017., 69/2017. számú határozatával elbírált) népszavazási kérdést, illetve ezekkel szorosan összefüggő témában további két (az NVB 67/2017., és 68/2017. számú határozatával elbírált) népszavazási kérdést nyújtott be hitelesítés céljából. A Kúria észlelte továbbá, hogy a kezdeményező e témakörben korábban hat további (az NVB 16/2017., 17/2017., 18/2017. 19/2017., 20/2017., 21/2017. számú határozatával elbírált) népszavazási kérdés hitelesítését is kezdeményezte. E kezdeményezések azonos tárgykörben, érdemben azonos cél elérése irányultak. A Kúria megítélése szerint jelen ügyben tehát alappal vetődhet fel a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének sérelme.

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

[47] A Kúria az alaptalan felülvizsgálati kérelmet előterjesztő kérelmezőt kötelezte az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 43. § (7) bekezdése szerinti illeték megfizetésére.

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

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

Budapest, 2017. szeptember 12. napján

**Dr. Tóth Kincső s.k. tanácselnök, Dr. Kalas Tibor s.k. előadó bíró, Dr. Mudráné dr. Láng
Erzsébet s.k. bíró**