



A Kúria

Knk.IV.37.234/2015/2.

A Kúria a Doszpolyné dr. Mészáros Melinda jogtanácsos által képviselt Vállalkozók és Munkáltatók Országos Szövetsége Cím1 és a Független Szakszervezetek Demokratikus Ligája Cím2) kérelmezőknek, a dr. Pálffy Ilona elnök által képviselt Nemzeti Választási Bizottság (1054 Budapest, Alkotmány u. 3.) által aláírásgyűjtő ív mintapéldánya hitelesítése kapcsán meghozott 18/2015. (II. 12.) számú határozatának felülvizsgálata tárgyában, nem peres eljárásban, meghozta az alábbi

v é g z é s t:

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 18/2015. (II. 12.) határozatát helybenhagyja.

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

A végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

I.

1. A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 18/2015. (II. 12.) határozatában (az NVB közleménye megjelent a Magyar Közlöny Hivatalos értesítő 2015. február 16-i, 8. számában, a továbbiakban: Határozat 1.) megtagadta a kérelmezők által hozzá – ismételten 2015. január 28-án - benyújtott aláírásgyűjtő ív hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepelt:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a kiskereskedelmi szektorban a vasárnapi munkavégzés tilalma megszüntetésre kerüljön?”

2. Az NVB a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban Nsztv.) 8. § (1) bekezdés b) pontjára, valamint a 8. § (3) bekezdésére és a 11. §-ára alapította eljárását. Indokai értelmében a kérelmezők kérdése alapján megtartott érvényes és eredményes népszavazást követően az Országgyűlésnek a kiskereskedelmi szektorban történő vasárnapi munkavégzés tilalmáról szóló 2014. évi CII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) üzletek zárva tartásáról rendelkező 3. §-t kellene módosítania. Ugyancsak ezt a kötelezettséget keletkeztetné Szepessy Zsolt, az Összefogás Párt elnöke által 2015. január 7-én benyújtott és az NVB által 2015. január 23-án meghozott 9/2015. számú határozatában (a továbbiakban: Határozat 2.) elbírált kérdése is. A Határozat 2. a Kúria előtti felülvizsgálati eljárásra tekintettel a Határozat 1. meghozatala idején még nem emelkedett jogerőre.

3. A határidőben érkezett felülvizsgálati kérelemben a kérelmezők az NVB határozatának az Nsztv. 30. § (1) bekezdésén alapuló megváltoztatását kérték. Álláspontjuk szerint az általuk népszavazásra feltenni szándékozott kérdés tárgya különbözik a Határozat 2.-ben elbírálttól: a kérelmezők kérdése a Ktv. vasárnapi munkavégzésre vonatkozó általános tilalmát kívánja megszüntetni, ezzel szemben a Határozat 2.-ben vizsgált kérdés az üzletek zárva tartására kérdez rá. Álláspontjuk értelmében a vasárnapi munkavégzés tilalma fogalmilag nem esik egybe az üzletek nyitva/zárva tartásával. A kérdésben ugyanis a munkavégzés helye abból a szempontból bír jelentőséggel csupán, hogy a Ktv. szabályozását megelőzően a plázákban lehetőség volt a kiskereskedelmi munkavégzésre vasárnap is, míg más üzletekben – a kúriai gyakorlat értelmében – nem volt lehetőség rendes munkaidő beosztására. Eredményes és érvényes népszavazás esetén, a Ktv. általános hatályú tilalma helyett a vasárnapi munkavégzés csupán a Munka törvénykönyve szerint lenne korlátozható.

A kérelmezők utaltak arra is, hogy a két kérdés közötti azonosság nem állapítható meg azért sem, mivel a Határozat 2.-ben elbírált kérdésből – szemben a kérelmezők által megfogalmazottal - nem lehet a kívánt jogalkotói változás irányára következtetni.

A kérelmezők sérelmezték a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 1-2., valamint 4. §-ai szerinti alapelvi rendelkezések, valamint a 72. § e) pontjának megsértését azzal, hogy az NVB az Összefogás Párt által a tárgykörben benyújtott több hitelesíteni kívánt kérdés kapcsán határozatait nem egy időben, illetve eltérő, téves indokokkal utasította el. Mindezzel késleltette a jogerős határozat meghozatalát, végső fokon a népszavazási kezdeményezés jogának gyakorlását.

II.

A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.

1. Az Nsztv. 8. § (1) értelmében „[a] kérdés benyújtását követően nem nyújtható be azonos tárgyú kérdés”. Az Nsztv. 8. § (1) bekezdése az azonos tárgyú kérdések hitelesítésének NVB általi elbírálását a benyújtáskori pillanatban rögzíti. Ezért önmagában a Határozat 2. jogerőre emelkedése – kúriai elbírálása - nem szünteti meg a párhuzamossági moratóriumot.

Így a Kúria akkor biztosít egyenlő esélyt a tárgykörben kérdést hitelesíteni kívánó kérelmezőknek, amennyiben a tartalmilag hasonló, avagy azonos kérdéskörben meghozott, valamennyi NVB határozatot azonos időben bírál el.

2. A Kúria az NVB határozatát az indokolás alábbi kiegészítésével hagyta helyben:

A Kúriának a felülvizsgálati kérelemben foglaltak alapján abban kellett állást foglalni, hogy a Határozat 1.-ben és a Határozat 2.-ben vizsgált kérdések az Nsztv. 8. § (3) bekezdése értelmében „(...) - akár részben - azonos vagy egymást kizáró kötelezettséget rónának az Országgyűlésre”.

A teljes vagy a részbeni azonos, egymást kizáró jogalkotói kötelezettség lényegében a jogalkotói egyértelműség követelményének vizsgálatát jelenti arra az esetre, amennyiben a két népszavazási kezdeményezés alapján érvényes és eredményes népszavazás megtartására kerülne sor. Az Nsztv. hivatkozott rendelkezése értelmében nem teljesül e követelménye akkor, ha a kérdések tárgyukat tekintve legalább részben azonosságot mutatnak, avagy azzal éppen ellentétesen, egymást kizáró tartalmúak.

2.1. A 8. § (1) bekezdése alapján megállapítható, hogy az Nsztv. párhuzamossági moratóriuma - az Országgyűlésre háruló jogalkotási kötelezettség alapállásából vizsgálva - a tárgybeli azonosságot a kérdések akár részbeni azonosságához, teljes azonosságához, illetve egymást kizáró jellegéhez kötötte.

2.2. Az NVB határozatában foglaltak alapján, figyelemmel a kérelmezők felülvizsgálati kérelmére is, és a kérdések összevetése alapján a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy a kérelmezők helyesen utalnak a felülvizsgálati kérelmükben arra, hogy a minden kiskereskedelmi üzlet zárva tartására vonatkozó és a kiskereskedői munkavégzés vasárnapi általános tilalmának megszüntetését kezdeményező két kérdés irányultságukat tekintve nem esnek egybe.

Ugyanakkor a kiskereskedelmi munkavégzés általános tilalmának feloldására kötelező népszavazási eredmény tartalmában ellentétes kötelezettséget róna az Országgyűlésre a nép valamennyi üzlet zárva tartásának kötelezettségét előíró döntéshez képest.

Másképpen megfogalmazva: ha a nép - eredményesen és érvényesen - megszavazza azt, hogy az Országgyűlés oldja fel a vasárnapi munkavégzés általános tilalmát a kiskereskedelemben, az szükségképpen meghatározott üzletek kinyitásához kellene vezessen (pl. a plázákban).

Ezzel szemben, ha a nép azt is megszavazza, hogy minden üzletnek zárva kell tartania a kiskereskedelemben vasárnap, akkor az Országgyűlésre ellentétes jogalkotási kötelezettség hárul.

A versengő kérdésekre szabott Nsztv.-beli moratórium egyebek mellett éppen ennek a helyzetnek vetett gátat a korábban hatályos törvényi szabályok hiányosságait pótolva.

3. A kérelmezők Ket. szabályainak megsértésével összefüggő felülvizsgálati kérelmeit a Kúria megalapozatlannak ítélte. Részben azért, mert az NVB a választási eljárásról szóló 2011. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 14. § (1) bekezdés, valamint (2) bekezdés a) pontja szerinti jogállással rendelkező választási szerv. Ebből következőleg határozatait nem a Ket., hanem az Nsztv. 1. § (1) bekezdése szerint a Ve. általános része alapján, az Nsztv.-beli eltérések alkalmazásával hozza.

4. Utalni kell arra is, hogy az Nsztv. 8. §-ában foglalt rendelkezések a versengő népszavazási kezdeményezések esetkörét hivatottak rendezni, amelyek a korábbi szabályozásban hiányossággént jelentkeztek. E jogalkotói mulasztást az Alkotmánybíróság 100/2007. (XII. 6.) AB határozatában állapította meg. Mivel az adott törvényhozási ciklusban a mulasztás megszüntetésére nem került sor, ezért alakulhatott ki az a helyzet, amelyről az Alkotmánybíróság 18/2008. (III. 12.) AB határozatában adott számot (ABH 2008, 212, 220-221.), és amely az Alkotmánybíróság tárgykörben formálódó gyakorlata nélkül a népszavazási kezdeményezéshez való jog gyakorolhatóságának megkérdőjelezésével fenyegetett. Utóbb hivatkozott határozatában egyebekben az Alkotmánybíróság meghatározta a rendeltetésszerű joggyakorlás kritériumait is a nép általi közvetlen hatalomgyakorlással összefüggésben.

Az Nsztv. 8. §-ának alkalmazásával az NVB a népszavazáshoz való jog zavartalan gyakorlását biztosítja.

Alapjogi megközelítésben az NVB hatásköre gyakorlásakor intézményvédelmi – preventív – feladatot teljesít: a népszavazásra feltenni szándékozott kérdés alaptörvény-konformitásának vizsgálata mellett törekednie kell arra is, hogy érvényesüljenek a rendeltetésszerű joggyakorlás Nsztv.-ben és Ve.-ben megállapított kritériumai. Minden alkotmányos és visszaélésszerű joggyakorlásnak nem minősíthető kezdeményezésnek meg kell kapnia a lehetőséget arra, hogy abban a nép közvetlenül állást foglalhasson.

5. A Kúria a kifejtettek alapján megállapította, hogy az NVB határozatát az Nsztv. rendelkezéseinek megsértése nélkül hozta meg, ezért azt az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján helybenhagyta.

Az illetékről a Kúria az illetékekről szóló – módosított – 1990. évi XCIII. törvény 43. § (7) bekezdése megfelelő alkalmazásával határozott.

A Kúria az NVB kérdés hitelesítését megtagadó határozatát helybenhagyta, ezért határozatáról az Nsztv. 30. § (4) bekezdése értelmében – határidőben - közleményt tesz közzé a Magyar Közlönyben.

A jogorvoslatot az Nsztv. 30.§ (1) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2015. április 1.

Dr. Kalas Tibor sk. a tanács elnöke, Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt sk. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő