

Alkotmánybíróság

Budapest
Donáti utca 35-45.
1015

KÚRIA			4.
Knx. II. 39058/2022			5
Érkezett:		2022 MÁJ 24.	
Példány:	Melléklet:	Közzét:	
1	2	SZW	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Magyarország Kormánya () kormányhatározatban kijelölt képviselője: dr. Varga Judit igazságügyi miniszter, () jogi képviselője: Balsai Ügyvédi Iroda, eljár: dr. ifj. Balsai István ügyvéd, () a Kúria, mint népszavazási ügyben előterjesztett bírósági felülvizsgálati kérelem ügyében eljáró bíróság Knk.II.39.058/2022/8. szám alatt hozott végzésével szemben, mint az egyedi ügyben érintett, Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a törvényes határidőn belül

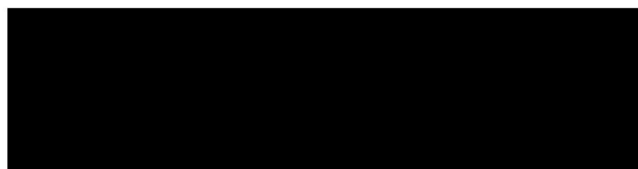
alkotmányjogi panaszt

terjeszti elő.

Magyarország Kormánya kéri, hogy a T. Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikke (3) bekezdésének b) pontja, valamint az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján állapítsa meg a Kúria Knk.II.39.058/2022/8. számú végzésének alaptörvény-ellenességét és a bírói döntést semmisítse meg.

1. Tényállás

- 1 Magyarország Kormánya (a továbbiakban: Kormány) a 2447/2021. Korm. határozatban (a továbbiakban: Kormányhatározat) úgy döntött, hogy az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdésében biztosított jogköre alapján országos népszavazást kezdeményez öt kérdésben. Dr. Varga Judit igazságügyi miniszter a Kormány nevében 2021. július 21-én öt népszavazásra javasolt kérdést nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottság részére.
- 2 A Nemzeti Választási Bizottság 2021. július 30-án ezek közül a 16/2021. számú határozatával hitelesítette az alábbi népszavazásra javasolt kérdést: „Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekek számára is elérhetőek legyenek nemátalakító kezelések?”. A Nemzeti Választási Bizottság határozata a Magyar Közlöny 2021. évi 145. számában került közzétételre.



- 3 A Nemzeti Választási Bizottság határozatával szemben hat kérelmező felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, amelyekben annak akként történő megváltoztatását kérték, hogy a Kúria a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését tagadja meg.
- 4 A Nemzeti Választási Bizottság határozatának bírósági felülvizsgálatára irányuló nemperes eljárásban a Kormány jogi képviselője útján perbelépés megengedése iránti kérelmet terjesztett elő, amelyet a Kúria Knk.II.40.646/2021/7. számú végzésével engedélyezett. A Kúria Knk.II.40.646/2021/9. számú végzésével a Nemzeti Választási Bizottság 16/2021. számú határozatát megváltoztatta, és a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadta, egyebekben az V. rendű kérelmező felülvizsgálati kérelmét érdemi vizsgálat nélkül elutasította.
- 5 A Kormány a Kúria Knk.II.40.646/2021/9. számú végzésével szemben az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a végzés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az Alkotmánybíróság 33/2021. (XII. 22.) AB határozatával megállapította a Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét, ezért azt megsemmisítette.
- 6 Az Alkotmánybíróság *rationes decidendi* megállapításai szerint az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdéséből nem vezethető le alkotmányosan azon értelmezés, amely szerint az állam a gyermekek számára nem tilthatja meg a nemátalakító kezeléseket. Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének alkotmányos tartalma alapján az állam az intézményvédelmi kötelezettségéből következően olyan jogszabályi környezetet és intézményrendszert alakíthat ki, amely meghatározott nemátalakító kezelésekkel szemben garantálja a gyermekek számára az alaptörvényi védelmet, tekintettel a gyermekek Alaptörvényben foglalt egészséges fejlődéshez való jogára is. Ebből következően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a „nem” szavazatok többsége önmagában nem eredményezne alkotmányos kollíziót, nem ütközne az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének alkotmányos tartalmába és nem indokolja az Alaptörvény módosítását. Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az „igen” szavazatok többségének vizsgálatakor a Kúria a kérdéshez olyan többlettartalmat társított, amely abból automatikusan nem következik. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy amennyiben az érvényes és eredményes népszavazáson a vizsgált népszavazásra javasolt kérdésre az „igen” válaszok kerülnének többségbe, az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésével összhangban az Országgyűlés olyan korlátozott jogalkotásra lenne köteles, amely az esetleges nemátalakító kezelésekhöz való hozzáférést és annak tényleges megkezdését, az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségére tekintettel 18. életévüket be nem töltött személyek esetén egészen kivételes esetekben, szigorú garanciális rendelkezések mentén tenné lehetővé. Ez a jogalkotási megoldás szintén nem ütközne az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésének a) pontjában foglalt tilalomba.
- 7 A Kúria Kpk.39.024/2022/3. számú végzésével a Kúriát új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. Megállapította, hogy a Kúria végzésének megsemmisítése nyomán a kérelmezők

felülvizsgálati kérelmei elbírálatlanok maradtak, és meghagyta, hogy az új eljárás során az eljáró tanácsnak a 33/2021. (XII. 22.) AB határozatban foglaltak betartásával kell eljárni.

- 8 A Kúria Knk.II.39.058/2022/8. számú végzésével a Nemzeti Választási Bizottság 16/2021. számú határozatát megváltoztatta, és a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését ismételten megtagadta, egyebekben az V. rendű kérelmező felülvizsgálati kérelmét érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

2. A Kúria végzése

- 9 A Kúria támadott végzésével megállapította, hogy az V. rendű kérelmező bírósági felülvizsgálat iránti kérelme érdemben nem vizsgálható.
- 10 A Kúria - az alkotmányjogi panasz tekintetében releváns - indokolása szerint a népszavazásra feltett kérdés nem felel meg a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 9. § (1) bekezdése szerinti választópolgári és jogalkotói egyértelműség követelményének, mert azt nem kizárólag egyféleképpen lehet értelmezni, így azt a választópolgárok nem érthetik jól, annak lényegét nem láthatják át.
- 11 A Kúria álláspontja szerint a személyi kör tekintetében a kérdés kivétel nélkül valamennyi kiskorú gyermekre vonatkozik, mivel a kérdésben semmilyen szűkítő kitétel nem szerepel. A Kúria ennek alapján úgy értelmezte, hogy a kérdés vonatkozik mind a transzszexuális, mind pedig az interszexuális gyermekekre. A Kúria szerint dr. Szabó Marcel alkotmánybírónak a 33/2021. (XII. 22.) AB határozathoz fűzött különvéleményéből kiolvashatóan az Alkotmánybíróság is így értette a kérdést. Ezzel szemben mivel az indítványozó nyilatkozata szerint a köznyelvben a nemi átalakító (nemváltoztató) kezelésnek a transzszexuális személy nemi átalakítása minősül, továbbá nem tartozik a nemátalakító kezelések körébe semmilyen genetikai rendellenességet érintő kezelés, az állapítható meg, hogy az indítványozó a kérdést kizárólag a transzszexuális kiskorúak esetére értette. A Kúria szerint ezért nem egyértelmű a kérdés, mert a népszavazást kezdeményező és a választópolgár (és a választópolgárral együtt az Alkotmánybíróság és a Kúria) a feltett kérdés személyi körén nem ugyanazokat a kiskorúakat érti.
- 12 A nemátalakító kezelések kifejezés választópolgári egyértelműségével kapcsolatban a Kúria azt állapította meg, hogy e kifejezésnek többesszámban nincsen általánosan elfogadott, hétköznapi, köznyelvi jelentése, ezzel szemben annak több jelentése is van: így érthető alatta kizárólag a nemátalakító műtét, de a pubertáskorú (vagyis szintén kiskorú) gyermek pszichoterápiája, hormonkezelése is. A Kúria szerint továbbá a Kúriának a Knk.IV.40.645/2021/19. számú végzése alapján az egyértelműség követelményének megfelelő nemi átalakító kezelés fogalma nem ekvivalens a nemátalakító kezelések fogalmával.

- 13 A Kúria szerint ezen kívül a feltenni kívánt kérdésben szereplő elérhetőség kifejezés sem felel meg az egyértelműség követelményének, mert nem egyértelmű, hogy az „igen” szavazatok többsége esetén pontosan milyen garanciális feltételek mellett mely nemátalakító kezelések nem tiltottak a kiskorúak számára. A Kúria szerint az Alkotmánybíróság szűk értelmezése nem olvasható ki a kérdésből, és nem lehet más következtetésre jutni, mint hogy a feltett kérdés nem egyértelmű a szavak általánosan elfogadott jelentése szerint.
- 14 A Kúria szerint ezen kívül nem egyértelmű az sem, hogy a kezelésekre törvényes képviselői hozzájárulás vagy/és orvosi vagy/és hatósági döntés alapján kerülhetne-e sor.
- 15 A Kúria álláspontja szerint a népszavazásra feltett kérdés választópolgári egyértelműsége a kérdéssel érintett személyi kör, a „nemátalakító kezelések” és az „elérhetőség” tekintetében sem teljesül, és nem állapítható meg a jogalkotói egyértelműség sem. Amennyiben ugyanis a választópolgárok eltérően értelmezik a népszavazásra feltett kérdést, a törvény megalkotása során a népakarat sem lesz megállapítható az Országgyűlés számára, így az érvényes és eredményes népszavazás esetén alkotandó jogszabály tartalma sem fog biztosan találkozni azon választópolgári akarattal, akinek szavazata többségben volt.

3. Az indítványozói jogosultság, az alkotmányjogi panasz előterjeszthetősége

- 16 Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés *a)* az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és *b)* az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (2) bekezdés a) pontja alapján jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy vagy szervezet, aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt.
- 17 A Kormány a Kúria előtti eljárásban mint érdekelt vett részt, ezt a jogosultságot a Kúria a Kormány számára a Kp. 20. § (1) bekezdésének alkalmazásával biztosította. A közigazgatási perben érdekelt pedig az lehet, akinek nemcsak jogi érdeke fűződik a per mikénti eldőléséhez, de az ítélet anyagi jogerőhatása jogszabály alapján az ellenféllel szemben fennálló jogviszonyára is kiterjed. A végzés értelmében továbbá a Kormány mint a népszavazás kezdeményezője ügyféli státusznak megfeleltethető meg eljárási pozícióban állt.
- 18 A Kúriának a népszavazási kérdést hitelesítő végzése ellen az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján további jogorvoslatnak nincs helye.
- 19 Az Abtv. 27. § (3) bekezdése alapján közhatalmat gyakorló indítványozó esetén külön vizsgálni kell, hogy a panaszában megjelölt, Alaptörvényben biztosított jog megilleti-e.

- 20 A Kormány az alkotmányjogi panaszát részben az Abtv. 27. § (1) bekezdése a) pontjának első fordulatára alapítja azzal, hogy egyrészt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét jelöli meg. Nézete szerint, amennyiben a népszavazási kérdést előterjesztő mint ellenérdekű fél perbelépésének a lehetősége biztosított, úgy őt a Kúria előtt folyó felülvizsgálati eljárásban értelemszerűen megilleti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való alapjog. A Kormány megjegyzi, ezzel egyező álláspontot foglalt el az Alkotmánybíróság a 33/2021. (XII. 22.) AB határozatában is. Ezen kívül a Kormány hangsúlyozza, hogy a bírósági eljárásban félként felépő állami szervnek ugyanolyan jogokat kell élveznie, mint a másik félnek. Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz alapját képező felülvizsgálati eljárásban a Kormány közhatalmi jellege nem jelenik meg és a Kúria előtt többletjogok sem illetik meg, ezért kevesebb joggal sem rendelkezhet, mint a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő ellenérdekű felek. Ebből következően a felülvizsgálati eljárásban érdekltként résztvevő Kormányt megilletik azok az alkotmányos jogok is, amelyek mindenki számára biztosítják a bírói jogvédelmet, eljárási garanciákat, így mindenekelőtt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó tisztességes eljárás, illetve a (7) bekezdésből fakadó jogorvoslathoz való jog {eltérő tényállású, de hasonló eljárási kérdést elbíráló ügyben lásd: 3091/2016. (V. 12.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- 21 A Kormány az alkotmányjogi panaszát ezen kívül az Abtv. 27. § (1) bekezdése a) pontjának második fordulatára is alapítja azzal, hogy a Kúria támadott végzése az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdésébe foglalt hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza. Az Abtv. 55. § (4a) bekezdésében írt két feltétellel összefüggésben a Kormány előadja, hogy az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdésébe foglalt felhatalmazás alapján alkotmányos hatáskörrel rendelkezik országos népszavazás kezdeményezésére, amelynek részletszabályait az Nsztv. és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény tartalmazza. Ezért az Abtv. 55. § (4a) bekezdés b) pontja szerinti feltétel teljesül. A Kormány szerint az Abtv. 55. § (4a) bekezdés a) pontja szerinti feltétel is teljesül, mivel a támadott kúriai végzésben foglalt jogértelmezés az országos népszavazásra vonatkozó hatásköre gyakorlásával összefüggésben a működését érinti és a jelen indítványban kifejtettek alapján alkalmas arra, hogy a hatáskörének hatékony gyakorlását akadályozza, ezzel a működésének súlyos zavarát is eredményezze. A Kúria ugyanis a végzésével elzárta a Kormányt attól, hogy egy olyan kérdés kapcsán kezdeményezzen országos népszavazást, amelyről az Alkotmánybíróság a jelen ügy előzményeként a 33/2021. (XII. 22.) AB határozatával már megállapította, hogy érvényes és eredményes népszavazáson való eldöntését követően a válasz függvényében az Országgyűlés az Alaptörvénnyel összhangban szabályozhatja a kiskorú gyermekek nemátalakító kezeléseit.
- 22 A kifejtettekre figyelemmel egyrészt a Kormány érintettsége az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) és b) pontja, továbbá a (2) bekezdés a) pontja alapján megállapítható, másrészt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjog tekintetében indítványozói jogosultsága is fennáll, vagyis az Abtv. 27. § (3) bekezdésében foglalt feltétel is teljesül.

- 23 A Kúria a végzést a Kormány jogi képviselője részére elektronikus úton 2022. március 23-án kézbesítette. A 3195/2014. (VII. 15.) AB végzés szerint az országos népszavazás kezdeményezése (népszavazási kérdés hitelesítése, tárgyzanonosság megítélése) során nem az Nsztv. 79. § (3) bekezdésében foglalt ötnapos határidők, hanem az Abtv.-ben és az alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozatában (a továbbiakban: Ügyrend) megállapított általános határidők vonatkoznak. Az Nsztv. 79. § (3) bekezdésében megállapított eljárási határidőket csak a népszavazás kitűzését követően benyújtott alkotmányjogi panaszok esetében kell alkalmazni {3195/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [8]-[23]}, így az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt hatvan napos határidő megtartott, figyelemmel az Ügyrend 28. § (2) bekezdésére is, amely szerint, ha a határidő utolsó napja munkaszüneti napra esik, a határidő csak az azt követő legközelebbi munkanapon jár le.
- 24 A Kormány az alkotmányjogi panaszát külön meghatalmazással igazolt jogi képviselője útján, elektronikusan terjeszti elő az Ügyrend 71. § (4a) bekezdésére figyelemmel, amely szerint, ha törvény az Alkotmánybíróság eljárására okot adó bírósági eljárásban az elektronikus kapcsolattartást lehetővé vagy kötelezővé teszi, az Alkotmánybírósághoz címzett alkotmányjogi panaszt e szabályok szerint lehet vagy kell benyújtani az elsőfokú bíróságon.

4. A Kúria végzésének alaptörvény-ellenessége

4. 1. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme

- 25 Az Alkotmánybíróság 28/2015. (IX. 24.) AB határozatában fenntartotta és megerősítette a 3195/2014. (VII. 15.) AB végzésben kifejtett azon álláspontját, amely szerint a népszavazási kérdés hitelesítése körében a Kúria döntése mint bírósági döntés az Alaptörvény 24. § (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal támadható meg, de az alkotmányjogi panasznak Alaptörvényben biztosított jog (pl. tisztességes eljáráshoz való jog, népszavazáson való részvétel joga) sérelmére kell hivatkoznia, a népszavazásból kizárt tárgykörök mikénti értelmezését - alapjogi sérelem állítása nélkül - önmagában nem lehet vitatni az Alkotmánybíróság előtt.
- 26 Ebből következően a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére a népszavazási kérdés hitelesítését megtagadó kúriai döntéssel szemben alkotmányjogi panasz alapítható.
- 27 Az Nsztv. 9. § (1) bekezdése értelmében 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. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság a korábbiakban rögzítette, hogy a Kúria alkotmányjogi panaszokkal támadott hitelesítő döntésében szereplő kérdés törvényességi szempontú vizsgálata a Kúria kizárólagos hatáskörébe tartozik. Ebből következően az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül a Kúria hitelesítő döntését, abban a törvényességi

kérdésben, hogy a hitelesített kérdés az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt - választói illetve törvényalkotói - egyértelműség követelményének megfelelt-e. Ugyanakkor a határozatában az Alkotmánybíróság utalt rá, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontjában és az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörében eljárva feladata a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata {28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [28]}.

- 28 Következésképpen az Nsztv. 9. § (1) bekezdésének bírói értelmezése kapcsán az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének érvényesülése körében vizsgálhatja a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját, ahogyan az Alaptörvény 28. cikkére tekintettel azt is, hogy az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmának érvényre juttatása mellett a jogszabály alkalmazása során a bíróság a jogszabály célját az alkotmányosan szükséges mértékben vette-e figyelembe {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [24]}. Mivel az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak, ezért a jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- 29 Más megfogalmazással, az Alkotmánybíróság vizsgálhatja, hogy a Kúriának az Nsztv. 9. § (1) bekezdésével összefüggő, vagyis a népszavazási kérdés egyértelműségére vonatkozó értelmezése előidézi-e a Kormány tisztességes eljáráshoz való jogának a sérelmét azáltal, hogy az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyja, emiatt *contra legem* válik önkényessé.
- 30 A Kormány álláspontja szerint a jelen ügyben erről van szó.
- 31 A Kúria a népszavazási kérdés hitelesítésekor a jogalkotásra irányuló kérdést értelmezi, és egyrészt azt vizsgálja, hogy a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdése alapján az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozik-e, valamint nem érint-e az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdése szerinti tiltott tárgykört, továbbá eleget tesz-e az Nsztv.-ben foglalt, a népszavazási kérdéssel szemben támasztott törvényi követelményeknek {33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [31]}.
- 32 Az Nsztv. 9. § (1) bekezdése kimondja, 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. Ennek az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó alaptörvénykonform értelmezési tartománya a Kormány szerint az alábbiakban foglalható össze.
- 33 A népszavazási kérdés egyértelműségének a követelményét az Alkotmánybíróság alkotta meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény 13. § (1)

bekezdéséhez kapcsolódóan. Az 52/2001. (XI. 29.) AB határozatában kifejtette, hogy az egyértelműség vizsgálatakor arra a kérdésre kell választ keresni, hogy a népszavazásra szánt kérdés kétséget kizáróan megválaszolható-e, eldöntendő kérdés esetében arra igennel vagy nemmel egyértelműen lehet-e felelni. Ahhoz azonban, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az is szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen. Az Alkotmánybíróság szerint az egyértelműség olyan követelményt ugyanakkor nem támaszt a népszavazás kezdeményezőivel szemben, hogy a kérdés megfogalmazásakor az egyes jogágak kifejezőképességét, a jogszabályokban meglévő fogalmakat, illetve az egyes tudományágak, szakterületek terminus technikusait vegyék alapul. Nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe a népszavazásra szánt kérdés célszerűségi vizsgálata sem.

- 34 Ebből következik, hogy a népszavazási kérdés hitelesítésre való alkalmasságát nem befolyásolja, ha a választópolgár nem ismeri előre, hogy a kérdésből következő jogalkotási kötelezettségének az alkotmányos keretek betartásával a jogalkotó pontosan miként tesz eleget.
- 35 Az Nsztv. 9. §-ához kapcsolódó jogalkotói indokolás szerint a népszavazásra javasolt kérdés egyértelműségére vonatkozó szabályozás - az Alkotmánybíróság gyakorlatával összhangban - két elemet foglal magában: egyrészt a népszavazásra javasolt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lennie (választópolgári egyértelműség), másrészt az Országgyűlés számára egyértelműnek kell lennie, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség).
- 36 Vagyis, a népszavazási kérdés egyértelműsége körében egyrészt jogilag értelmezhető és pontos fogalmakat kell használni, másrészt annak a választópolgárok számára is megérthetőnek kell lennie. A két követelmény között egyensúlyt kell teremteni, azonban ez nem járhat azzal, hogy a bíróság teljesíthetetlen követelményeket megfogalmazva egyes tárgyköröket kizárjon a feltehető kérdések köréből.
- 37 A Kormány álláspontja szerint a Kúria támadott végzésének a népszavazási kérdés egyértelműségére vonatkozó jogértelmezése az alábbiak szerint kilépett az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó, az Nsztv. 9. § (1) bekezdésének fentiekben vázolt alkotmánykonform értelmezési tartományából, és ennek következtében megsértette a Kormánynak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjogát.
- 38 A Kúria álláspontja szerint a személyi kör tekintetében a kérdés kivétel nélkül valamennyi kiskorú gyermekre vonatkozik, mivel a kérdésben semmilyen szűkítő kitétel nem szerepel. A Kúria ennek alapján úgy értelmezte, hogy a kérdés vonatkozik mind a transzszexuális, mind pedig az interszexuális gyermekekre. A Kúria szerint dr. Szabó Marcel alkotmánybírónak a 33/2021. (XII. 22.) AB határozathoz fűzött különvéleményéből kiolvashatóan az Alkotmánybíróság is

így értette a kérdést, mert a különvélemény szerint a határozatában egyértelművé kellett volna tennie, hogy a népszavazási kérdés alkotmányos értelmezési tartománya kizárólag a transzgender beavatkozásokra vonatkozhat. Ezzel szemben mivel a Kormány nyilatkozata szerint a köznyelvben a nemi átalakító (nemváltoztató) kezelésnek a transzszexuális személy nemi átalakítása minősül, továbbá nem tartozik a nemátalakító kezelések körébe semmilyen genetikai rendellenességet érintő kezelés, az állapítható meg, hogy az indítványozó a kérdést kizárólag a transzszexuális kiskorúak esetére értette. A Kúria szerint ezért nem egyértelmű a kérdés.

- 39 A Kormány álláspontja szerint az Alkotmánybíróság 33/2021. (XII. 22.) AB határozatából egyáltalán nem olvasható ki, hogy a testület a népszavazási kérdéssel érintett személyi kör alatt kiket értett. Az Alkotmánybíróság *expressis verbis* azt mondta ki, hogy „jelen [...] alkotmányjogi panasz eljárásban az Alkotmánybíróság azt vizsgálhatta, hogy a népszavazási kérdésből eredő lehetséges jogalkotási megoldásokra vonatkozó kúriai jogértelmezés az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó alkotmánykonform értelmezési kötelezettség alapján összhangban van-e az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének alkotmányos tartalmával és ennek következtében megvalósult-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelme” {33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [43]}. Ehhez képest dr. Szabó Marcel alkotmánybíró különvéleménye azt tartalmazta, hogy „[m]ivel a népszavazási kérdés hitelesítésére vonatkozó felülvizsgálati kérelmek lényeges aspektusa volt az interszexualitás/transzszexualitás értelmezési problémája, melyre vonatkozóan a Kúria végzése sem tartalmazott megállapítást, álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak a döntésében erre a kérdésre szükségképpen ki kellett volna térnie, az ugyanis a népszavazási kérdés hitelesíthetőségének megkerülhetetlen eleme [...] a határozatában egyértelművé kellett volna tennie, hogy a népszavazási kérdés alkotmányos értelmezési tartománya kizárólag a transzgender beavatkozásokra vonatkozhat” {33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [86], [89]}.
- 40 Vagyis a Kúria azon álláspontja, amely szerint az Alkotmánybíróság a népszavazási kérdéssel érintett személyi körbe valamennyi kiskorú gyermeket értette, a 33/2021. (XII. 22.) AB határozat egyetlen szövegrészére támaszkodik és azt általánosítja elszakadva a kontextustól. Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró különvéleményének ezen egyetlen, környezetéből kiragadott mondatából eleve nem következik, hogy az Alkotmánybíróság a Kúria által megfogalmazott módon értette volna a személyi kört, teljes összefüggésében pedig éppen arról van szó, hogy a különvélemény megfogalmazója azt kifogásolja: ezzel a kérdéssel az Alkotmánybíróság egyáltalán nem foglalkozott.
- 41 Az Alkotmánybíróság korábban kifejtette, hogy az Abtv. 39. § (1) bekezdését csak úgy lehet értelmezni, hogy a bíróságok nem hagyhatják figyelmen kívül, és nem alkalmazhatják szelektíven vagy megszorítóan az Alkotmánybíróság határozatait {3/2017. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [21]}. Figyelemmel arra, hogy a népszavazási kérdéssel érintett személyi kör esetében a Kúria a fentiek szerint ettől eltért, ezzel kilépett az Abtv. 39. § (1) bekezdésének az

Alaptörvény 28. cikkéből fakadó alkotmánykonform értelmezési tartományából, és - ebben az elemében ezzel - megsértette a Kormánynak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjogát.

- 42 A Kormány álláspontja szerint továbbá ebben a körben a Kúria az Alaptörvény 28. cikke szerinti értelmezési tartományt annak teljes mellőzősével is elhagyta, hogy a köznyelvben a nemátalakító (nemváltoztató) kezelésnek kizárólag a transzszexuális személy nemi átalakítása minősül. E tekintetben az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 188. § d) pontjából kell kiindulni, amely szerint jelenleg pszichiátriai beteg az a beteg, akinél a kezelőorvos a Betegségek Nemzetközi Osztályozása X. Revíziója szerinti Mentális és Viselkedészavar (F00-F99), illetve szándékos önártalom (X60-X84) diagnózisát állítja fel. Gyógyító-megelőző ellátás jogcímén az Egészségbiztosítási Alap terhére finanszírozható homogén betegcsoportok kódolási és besorolási szabályairól szóló 10/2012. (II. 28.) NEFMI rendelet (a továbbiakban: 10/2021. NEFMI rendelet) 17. melléklete sorolja fel a BNO-10 szerinti, fődiagnózisként kódolható diagnózisokat. Az F64 szám alatt található nemi identitás zavarai csoporton belül F64.00 kód jelöli a transzszexualizmust, így jelenleg transzszexuális „[a]z, akinek a vágya, hogy ellenkező nemű egyénként élhessen és fogadják el, általában a saját nemével és anatómiájával elégedetlen, kényelmetlenül érzi magát benne, és sebészeti és hormon kezeléseket szeretne, hogy testét amennyire csak lehet a kívánt nemhez tegye hasonlatossá, pszichiátriai betegnek minősül.” Vagyis a nemátalakító kezelések körébe nem tartoznak bele azon kezelések, amelyek háttérében genetikai rendellenesség áll.
- 43 A Kormány álláspontja szerint ennek teljeskörű figyelmen kívül hagyása azért az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét elérő önkényes jogértelmezés, mert a Kúria a személyi kör vizsgálatát kiemelte a szöveggörnyezetéből, és elszigetelten, a kérdés további elemeitől (nemátalakító kezelések) izolálva vizsgálta, ezzel megváltoztatva annak eredeti értelmét.
- 44 A nemátalakító kezelések kifejezés választópolgári egyértelműségével kapcsolatban a Kúria azt állapította meg, hogy e kifejezésnek többszámúban nincsen általánosan elfogadott, hétköznapi, köznyelvi jelentése, ezzel szemben annak több jelentése is van: így érthető alatta kizárólag a nemátalakító műtét, de a pubertáskorú (vagyis szintén kiskorú) gyermek pszichoterápiája, hormonkezelése is. A Kúria szerint továbbá a Kúria Knt.IV.40.645/2021/19. számú határozata alapján az egyértelműség követelményének megfelelő nemi átalakító kezelés fogalma nem ekvivalens a nemátalakító kezelések fogalmával.
- 45 A Kormány álláspontja szerint a Kúria ebben a tekintetben azért lépett ki a népszavazási kérdés egyértelműségére vonatkozó alaptörvénykonform értelmezési tartományból, mert a köznap értelemben használt „nemátalakító kezelések” kifejezés a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények

módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény által használt „nemváltás” fogalmának megfelelő, vagyis bárki által megismerhető törvényben szerepel. Másrészt a népszavazási kérdésben használnál pontosabb kérdés nem is lenne megfogalmazható, mert az vagy kifejezetten az orvosi szaknyelv használatát, vagy pedig összetett kérdést (a lehetséges kezelések felsorolását) igényelné, amely éppen ezért ütközne az egyértelműség követelményébe. Az egyértelműség követelményének következetes érvényesítése pedig nem vezethet oda, hogy valamely tárgykört - jelen esetben a nemátalakító kezeléseket - a teljesíthetetlen követelmények megfogalmazása által ténylegesen kizárjon a népszavazásra feltehető kérdések köréből.

- 46 A Kúria szerint ezen kívül a feltenni kívánt kérdésben szereplő elérhetőség kifejezés sem felel meg az egyértelműség követelményének, mert nem egyértelmű, hogy az „igen” szavazatok többsége esetén pontosan milyen garanciális feltételek mellett mely nemátalakító kezelések nem tiltottak a kiskorúak számára. A Kúria szerint az Alkotmánybíróság szűk értelmezése nem olvasható ki a kérdésből, és nem lehet más következtetésre jutni, mint hogy a feltett kérdés nem egyértelmű a szavak általánosan elfogadott jelentése szerint.
- 47 Ezzel szemben az népszavazási kérdéssel kapcsolatban az Alkotmánybíróság kifejezetten állást foglalt arról, hogy akár az „igen”, akár a „nem” szavazatok kerülnének többségbe, eredményes és érvényes népszavazás esetén az Országgyűlés milyen jogalkotásra lenne köteles {33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [44]-[45]}.
- 48 A Kormány ezzel összefüggésben ismét utal a 3/2017. (II. 25.) AB határozat azon megállapítására, amely szerint a bíróságok nem hagyhatják figyelmen kívül, és nem alkalmazhatják selektíven vagy megszorítóan az Alkotmánybíróság határozatait. Figyelemmel arra, hogy a Kúria a fentiek szerint a népszavazási kérdés ezen elemében is eltért az Alkotmánybíróság korábbi megállapításától, kilépett az Abtv. 39. § (1) bekezdésének az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó alkotmánykonform értelmezési tartományából, és - ebben az elemében - ezzel megsértette a Kormánynak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjogát.
- 49 A Kormány álláspontja szerint mindezt figyelembe véve megállapítható, hogy a Kúria a népszavazási kérdés Alaptörvénybe ütközése kapcsán nem vette figyelembe az Alkotmánybíróság hivatkozott megállapításait, és nem is indokolta meg azt, hogy azokat miért nem alkalmazta, jóllehet a mellőzött követelmények általános érvényű megállapítások, amelyek a gyermekek védelmét és az állam intézményvédelmi kötelezettségére vonatkozó alkotmányos elvárásokat fogalmazzák meg.

4. 2. Az országos népszavazás kezdeményezésére vonatkozó hatáskör sérelme

- 50 A Kormány álláspontja szerint önmagában a fent kifejtettek alapján a Kúria végzése alaptörvény-ellenes voltának megállapítására kell jutni, azonban az alkotmányjogi panaszát részben

az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjának második fordulatra is alapítja arra tekintettel, hogy a Kúria végzése az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdésébe foglalt hatáskörét is korlátozza.

- 51 Ez a fentiektől részben eltérő indokolást kíván, mert az úgynevezett hatásköri panasz esetén az alkotmánybírósági kontroll tárgya jogorvoslati jellegű a hatáskörének gyakorlásában korlátozott állami szerv, jelen esetben a Kormány számára. Ebben az esetben azt szükséges mérlegelni, hogy a Kúria végzése a Kormánynak az országos népszavazás kezdeményezésére vonatkozó hatáskörét - nem pedig Alaptörvényben biztosított tisztességes eljáráshoz való jogát - jogértelmezés útján korlátozta-e Alaptörvénybe ütköző módon.
- 52 A Kormány nem ismétli meg, hogy miért tartja önkényesnek a Kúria jogértelmezését, és kéri, hogy a T. Alkotmánybíróság az előzőekben kifejtett szempontokat ennek az indítványi elemnek a tekintetben is vegye maradéktalanul figyelembe. Ezzel összefüggésben a Kormány arra hivatkozik, hogy a Kúria a népszavazási kérdést egyes elemeiben és a teljességében is önkényesen, a rá vonatkozó alkotmányos értelmezési tartományon túllépve értelmezve összességében teljesíthetetlen követelményeket gördített a Kormány országos népszavazás kezdeményezésére vonatkozó hatásköre gyakorlása elé. A Kúria által megfogalmazott kritériumoknak ugyanis a végzésből kiolvashatóan csak olyan megfogalmazással lehetne eleget tenni, amely az egyértelműség követelményét összetettségével sértené meg: tartalmaznia kellene a lehetséges személyi kör és a lehetséges kezelések orvosi terminológia szerinti felsorolását, továbbá komplex jogszabályi hivatkozásokat. Ugyanakkor a kérdés éppen ezzel válna a választópolgárok számára érthetatlenné és értelmezhetatlenné, ami - a hatásköri panaszon túlmutatóan - felveti a népszavazáson való részvétel XIII. cikk (7) bekezdésében biztosított alapjogának a sérelmét is.
- 53 Ezzel a Kormány abba a helyzetbe kerülne, hogy ténylegesen nem tudná gyakorolni ebben a tárgykörben az országos népszavazás kezdeményezésére vonatkozó, az Alaptörvény által biztosított hatáskörét.
- 54 A Kormány megjegyzi, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjának második fordulata, valamint az 55. § (4a) bekezdés a) vagy b) pontja alapján a bírói döntés alaptörvény-ellenességének a megállapításához a korlátozás, a súlyos zavar vagy a hatáskör sérelmének a bekövetkezése is elegendő, vagyis ahhoz nem szükséges az érintett hatáskör teljes ellehetetlenülése, mint amire a jelen esetben vezet a Kúria jogértelmezése.

...

- 55 Az igazságügyi miniszter képviseleti jogát a 2447/2021. Korm. határozat 3. pontja alapozza meg, amellyel a Kormány őt jelölte ki, hogy a Kormány nevében a népszavazási kérdésekkel kapcsolatos országos népszavazási kezdeményezés során a Kormányt képviselje. A jogi képviselő képviseleti jogát a részére az igazságügyi miniszter által adott, a jogi képviselet ellátására

szóló ügyvédi meghatalmazás alapozza meg, amelyet az eljáró jogi képviselő mellékelten csatol.

- 56 A jogi képviselő az elektronikus aláírással ellátott beadványt a T. Kúria útján a választásifelvizsgalat@kuria.birosag.hu elektronikus levélcímen keresztül terjeszti elő.
- 57 A Kormány hozzájárul az indítvány közzétételéhez.

Budapest, 2022. május 23.

Tisztelettel,
Magyarország Kormánya
nevében eljáró igazságügyi miniszter
jogi képviselője:

dr. ifj. Balsai István
ügyvéd
Balsai Ügyvédi Iroda

Mellékletek:

1. ügyvédi meghatalmazás
2. 2447/2021. Korm. határozat

