

DR. NEHÉZ-POSONY KATINKA

ÜGYVÉD

Az irat elektronikus iratról készített másolat

Az Alkotmánybíróság részére 2022 JAN 10.
1015 Budapest, Donáti u. 35-45.

Kúria útján
ügyszám: **Knk.III.40.647/2021/18.**

KÚRIA 4.		
Knk. III. 40.647/2021/18		
Érkezett:		2022 JAN 10.
Példány:	Melléklet:	Kötök:
1	1	fztl

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott **Dr. Nehéz-Posony Katinka** ügyvéd

Indítványozó jogi képviselőjeként az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján állapítsa meg a Kúria Knk.III.40.647/2021/18. számú határozatának alaptörvény-ellenességét, mert a bírói döntés sérti az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében garantált népszavazáshoz való jogot, valamint az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésében garantált szülői nevelési szabadságot, és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg ezen alaptörvény-ellenes bírói döntést.

Indítványomat az alábbiakban kifejtett indokokkal támasztom alá.

I. Tényállás

2021. július 21. napján a kormány országos népszavazásra irányuló kezdeményezéseket nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz. A Nemzeti Választási Bizottság 2021. július 30 napján a „Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekeknek fejlődésüket befolyásoló szexuális médiatartalmakat korlátozás nélkül mutassanak be?” népszavazásra javasolt kérdést 17/2021. sz. határozatával hitelesítette.

A népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 29. § (1) bekezdése alapján a Nemzeti Választási Bizottság 17/2021. sz. határozata ellen 2021. augusztus 16-ig állt nyitva a határidő a Kúriához való felülvizsgálati kérelem benyújtására. Indítványozó a törvényes határidőn belül felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Nemzeti Választási Bizottság 17/2021. sz. határozatával szemben.

A Kúria 2021. november 11. napján Knk.III.40.647/2021/18. számú határozatával a Nemzeti Választási Bizottság 17/2021. sz. határozatát helybenhagyta.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/00054-0/2022
Érkezett:	2022 JAN 10. kezelőirodával
1	Kezelőiroda:
19dbf	lu

Az Országgyűlés Igazságügyi Bizottságának elnöke 2021. november 29. napján H/17733/1. sz. kivételességi javaslatában a Nemzeti Választási Bizottság 17/2021. sz. határozatában szereplő kérdést is tárgyaló elrendelő eljárással kapcsolatban a következőket terjesztette elő:

- módosító javaslat benyújtására a kivételes eljárást elrendelő döntés meghozatalát követő három órán belül legyen lehetőség,
- az összevont vitára 2021. november 30-án (kedden) kerüljön sor,
- az összegző módosító javaslatról történő döntésre 2021. november 30-án kerüljön sor,
- a zárószavazásra 2021. november 30-án (kedden) kerüljön sor.

Az Országgyűlés a kivételességi javaslat benyújtása napján 114 igen, 1 nem szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta a Házsabály 61-64. §-a szerinti kivételes eljárást a népszavazás elrendelésére.

Az Országgyűlés 2021. november 30. napján 32/2021. (XI. 30.) OGY határozatával elrendelte a kérdés népszavazásra bocsátását.

II. Az indítványozói jogosultság

A. Érintettség

Indítványozó érintettsége kettős természetű, az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) és c) pontja tekintetében is megállapítható.

Az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja szerint jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy, aki a bíróság eljárásában fél volt. Indítványozó a Knk.III.40.647/2021/18. számú határozat I. rendű kérelmezőjeként a bírói eljárás kezdeményező fele volt.

Az Abtv. 27. § (2) bekezdés c) pontja szerint jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy, akinek jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed. Indítványozó nagykorú magyar állampolgár, akinek népszavazáshoz való jogára, valamint szülői nevelési szabadságára kihatással van a bíróság határozata. Indítványozó két gyermeket nevel, ezért szülőként közvetlen érintettsége az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésével összefüggésben is megállapítható, mert túl azon, hogy az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése szerint a népszavazáshoz való jognak a népszavazás tárgyától függetlenül érintettje, a népszavazáson hozandó döntés szülői nevelési szabadságába jelent beavatkozást, amire tekintettel fordult felülvizsgálati kérelmében a Kúriához.

A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 2021. január 1. napján hatályba lépett 41/B. §-a alapján a Kúria határozata kötelező, így annak elvi tartalma a Nemzeti Választási Bizottság és a Kúria népszavazási kérdéseket felülvizsgáló hatáskörére is kötelező érvénnyel bír.

B. Jogorvoslat kimerítése

Az Nsztv. 30. § (1) bekezdése szerint a népszavazási kezdeményezés Nemzeti Választási Bizottság általi hitelesítő döntése elleni felülvizsgálatot biztosító Kúria döntése ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

C. Határidő

Indítványozó jogi képviselője számára a Kúria a döntést 2021. november 11. napján kézbesítette. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Indítványozó alkotmányjogi panaszát a törvényes határidőn belül terjeszti elő.

D. Az Alaptörvényben biztosított jog sérelme

Az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdése szerint a nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja.

Az Alaptörvény XVI. cikkének (1) bekezdése szerint minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Magyarország védi a gyermekek születési nemének megfelelő önazonosságához való jogát, és biztosítja a hazánk alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést.

Az Alaptörvény XVI. cikkének (2) bekezdése szerint a szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.

Az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van országos népszavazáson részt venni, aki az országgyűlési képviselők választásán választó. Mindenkinek joga van helyi népszavazáson részt venni, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó.

Az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdése szerint a nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja.

Az Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdése szerint országos népszavazás tárgya az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó kérdés lehet.

Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdése szerint nem lehet országos népszavazást tartani

- a) az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről;
- b) a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról;
- c) az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásáról szóló törvények tartalmáról;
- d) nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségről;
- e) az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalkítási kérdésről;

- f) az Országgyűlés feloszlásáról;
- g) képviselő-testület feloszlásáról;
- h) hadiállapot kinyilvánításáról, rendkívüli állapot és szükségállapot kihirdetéséről, valamint megelőző védelmi helyzet kihirdetéséről és meghosszabbításáról;
- i) katonai műveletekben való részvétellel kapcsolatos kérdékről;
- j) közkegyelem gyakorlásáról.

Indítványozó Alaptörvény szerinti kivételes közhatalomgyakorlását, népszavazás kezdeményezéséhez való alapvető jogát, valamint szülői nevelési szabadságát az alábbiakban kifejtettek szerint sérti a Kvk.III.40.647/2021/18. számú határozata.

E. Az alapvető alkotmányjogi jelentőség

Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.

A bírói döntés alaptörvény-ellenessége elsődlegesen abból fakad, hogy alaptörvény-ellenes válaszlehetőséget tartalmazó népszavazási kezdeményezés hitelesítését hagyta jóvá a Kúria, mely alaptörvény-ellenesség Indítványozó szülői nevelési szabadsága gyakorlásának lehetőségeire komoly kihatással van.

A gyermekjogokkal kapcsolatos jogviszonyok hárompólusú szerkezetben foghatók fel, melynek szereplője a gyermek, a szülő (gondviselő), és az állam. Az Alkotmánybíróság mindezt úgy fogalmazta meg, hogy a gyermek védelemhez való joga „a gyermek oldaláról közelítve deklarálja a védelemhez és gondoskodáshoz való jogot, amely jog egyben kötelezettséget keletkeztet a család, a társadalom és az állam oldalán. A kötelezettség alanyainak ezzel kapcsolatos konkrét magatartását, feladatait, a velük szemben megfogalmazott elvárásokat számos törvény és a hozzájuk kapcsolódó végrehajtási szabály-együttes tartalmazza.” [1091/B/1999. AB határozat, ABH 2002, 1081, 1085–1086]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az államnak a gyermek fejlődésének védelmére vonatkozó, az alkotmányból folyó kötelezései és alkotmányos lehetőségei elsősorban a nyilvánosság szférájában jelenhetnek meg; egyrészt a gyermek nyilvánosság előtti tevékenységét szabályozhatják, másrészt általános szabályokkal nyújthatnak intézményes védelmet. A magánszférában a gondoskodás és védelem joga és kötelessége elsősorban a szülőket illeti [21/1996. (V. 17.) AB határozat], tehát a családi magánszférában elsősorban a szülő biztosítja a védelmet a gyermek számára. A gyermek védelemhez való jogának ezen értelmezését az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépését követően is fenntartotta [3047/2013. (II. 28.) AB határozat, indokolás 55. pont]. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Alaptörvény szövegében a 995/B/1990. AB határozat idején hatályos alkotmányszöveghez képest tapasztalható módosulások érdemi változást nem hoztak, mivel a védelem és gondoskodás változatlanul a család, az állam és a társadalom kötelessége is – méghozzá kifejezetten ebben a sorrendben. A testület szerint ez azt jelenti, hogy a gyermeknek a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt Egyezmény 18. cikk (1) bekezdésével összhangban

„természetesen és elsősorban” a szüleitől kell megkapnia a szükséges védelmet [legújabb: 3080/2019. (IV. 17.) AB határozat, indokolás (44)-(51)].

A kiskorú gyermekekre nézve a szexuális médiatartalmak valóban jelenthetnek veszélyt, ettől a veszélytől azonban nem csak az állam, hanem a szülő feladata is megóvni a gyermeket, egyben pedig az egy a szülői nevelési szabadság körébe tartozó kérdés, hogy a szülő eldöntse, melyek azok a médiatartalmak, amelyek gyermeke fejlődését befolyásolják és ennek a befolyásolásnak az iránya kívánatos-e, vagy a befolyás a gyermekre nézve fenyegetést jelent. A szülői nevelési szabadság nem korlátozhatatlan alapjog, ugyanakkor jelen alkotmányjogi panasz tárgyát képező kúriai döntés alkotmányellenességét az teszi alapvető alkotmányjogi jelentőségűvé, hogy a népszavazás, amelyet a kúria határozata lehetővé tett, a nevelési szabadság kereteit alakítja. A konkrét ügyben egyrészt az indítványozó közvetlen érintettsége miatt egyrészt szó van az indítványozó szülői nevelési szabadságáról, másrészt viszont szó van valamennyi olyan szülő nevelési szabadságáról, akikre az esetlegesen érvényes és eredményes népszavazáson hozott döntés nyomán meghozott törvény hatálya kiterjed. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszok elbírálásakor az egyedi alapjogsérelmet orvosló szubjektív jogvédelmi funkció mellett objektív jogvédelmi funkciót is megvalósít, így az ügy alapvető alkotmányjogi jelentőségét az Indítványozó egyedi alapjogsérelmén túlmutató jellege is aláhúzza. A népszavazás eredményeként ugyanis az egyik esetben a szülő döntési lehetőségét teljes mértékben korlátozó jogalkotásra lenne köteles az Országgyűlés, miszerint a szexuális médiatartalmakkal kapcsolatos korlátozásokat meg kellene szüntetni. Ez esetben viszont valamennyi szülő nevelési jogának az a része, hogy a szexuális tartalmakkal belátása szerint engedje gyermekét megismerkedni, teljesen megszűnne. Az alkotmányjogi panasz elbírálása az az utolsó beavatkozási pont, ahol az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének előzetes megakadályozására még lehetőség van. Ha az érvényes és eredményes népszavazás alapján az Országgyűlés megalkotja a szükségképpen alapjogsértő törvényt, akkor már csak utólagos normakontroll vagy alkotmányjogi panasz eljárásban lehet orvosolni az alapjogsérelmet, de ez nem orvosolja a népszavazáshoz fűződő jog sérelmét. Mert a népszavazáshoz fűződő joga mindenképpen sérült az Indítványozónak, hiszen valós választási lehetősége nem volt. Az alapvető alkotmányjogi jelentőség abban a tekintetben is fennáll, hogy az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdése értelmében az érvényes és eredményes népszavazást szükségképpen jogalkotás követi, a Kúria azonban a népszavazási kezdeményezésből eredő, Alaptörvénybe ütköző jogalkotási kötelezettséget nem azonosította hitelesítési akadályként felülvizsgálata során.

Indítványozó a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát kéri, annak tudatában, hogy "a kérdés hitelesítése körében – ahogyan a jelen ügyben is – 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." (3195/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [21])

Az Alkotmánybíróság 28/2015. (IX. 24.) AB határozatában ismételten rögzítette, hogy "a Kúria alkotmányjogi panaszokkal támadott hitelesítő döntésében szereplő kérdés törvényességi szempontú vizsgálata a Kúria kizárólagos hatáskörébe tartozik", és "nyomatékkal" utalt arra, hogy "a Kúria hitelesítő döntését csak kivételesen, alapjogi sérelem állítása esetén, és kizárólag

alkotmányossági szempontból vizsgálja felül”, kiemelve, hogy “az indítványozók által állított alapjogi sérelemmel összefüggésben felhívott hitelesítés megtagadási ok az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontjában foglalt tehát nem törvényi, hanem alaptörvényi tilalom.” (28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [28])

A 15/2017. (VI. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy “az országos népszavazáshoz kapcsolódóan többféleképpen is bekövetkezhet a népszavazáson való részvétel jogának, illetve az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek a sérelme”, és megállapította, hogy “alaptörvény-ellenességet eredményez az is, ha ugyan a jogszabály, amelyet a népszavazási ügyben eljáró bíróság alkalmaz, nem alaptörvény-ellenes, de a bíróság jogértelmezése az Alaptörvény - 28. cikkébe foglalt előírást figyelmen kívül hagyva - 8. cikkének tartalmával ellentétbe kerül, vagy a XXIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jognak az I. cikk (3) bekezdésével ellentétes (így szükségtelen vagy aránytalan) korlátozását eredményezi.” {15/2017. (VI. 30.) AB határozat, Indokolás [42]}

A népszavazás kezdeményezésének alkotmányos jelentőségű eleme a hitelesítési eljárás, melyben a népszavazási kezdeményezések alkotmányossága is vizsgálat tárgya, minden állampolgár jogosult részt venni a népszavazás alkotmányosságának biztosításában a felülvizsgálati eljárásban. Így a népszavazás kezdeményezéséhez való alapvető jog része a hitelesítési eljárás felülvizsgálatában való részvétel biztosítása. Amennyiben a hitelesítés – és annak felülvizsgálata – nem az alkotmányos garanciák érvényesítésével zajlik, úgy kiüresedik az alkotmányos népszavazáshoz való jog, és az abban való állampolgári részvétel joga.

Indítványozó jelen indítvánnyal nem kéri az Alkotmánybíróságtól a Kúria döntésének felülmérlegelését. Arra kéri az Alkotmánybíróságot, hogy a bírói döntést vesse össze az Alaptörvényből, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatából kiolvasható alapjogi sztenderdekkel.

III. A népszavazáshoz való jog érvényesülése a hitelesítési eljárásban

Az Alkotmánybíróság 31/2013. (X. 28.) AB határozata alanyi jogként határozta meg a népszavazás kezdeményezéséhez való jogot. Rögzítette a határozat, hogy “az Alaptörvény a választókat azzal az alanyi joggal ruházza fel, hogy a népszavazás útján történő hatalomgyakorlásra [Alaptörvény B) cikk (3)-(4) bekezdés] irányuló eljárási folyamatot megindítsák, azt akarataikkal befolyásolják, lehetővé téve, hogy az eljárás - az előírt feltételek teljesítése esetén - eljuthasson a kezdeményezéstől a népszavazás megtartásáig. Ennek értelmében az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jog a választók számára biztosított alanyi jogként kiterjed a népszavazás kezdeményezésére, támogatására (beleértve az aláírást és aláírások gyűjtését), illetve nyilvánvalóan a szavazásban való részvételre is. Az országos népszavazáson való részvételre vonatkozó jog értelmezése ilyen módon összhangban áll az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdésével, ami bár közvetlenül az Országgyűlés kötelezettségét szabályozza, de közvetve a választók országos népszavazás kezdeményezéséhez való jogát is magában foglalja.

Az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése a népszavazáshoz való jog több elemét is tartalmazza, melyeket az Alkotmánybíróság bontott ki. Az alanyi jogosultság így a népszavazás kezdeményezéséhez való jog tekintetében külön is megállapítható, ahogyan a népszavazás további elemei (támogatáshoz való jog, szavazáshoz való jog) vonatkozásában is: “Az

Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése alanyi jogon a választók számára biztosítja az országos népszavazás kezdeményezésére, támogatására, (beleértve az aláírást és aláírások gyűjtését), illetve a szavazásban való részvételre vonatkozó jogot.” {31/2013. (X. 28.) AB határozat, Indokolás [30]}

Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésének a) pontja szerint nem lehet országos népszavazást tartani az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről. Az alaptörvényi tilalmat a bírói döntés nem értékelte kellőképpen, így alaptörvény-ellenes jogi helyzet kialakulásához tette szabaddá az utat.

A Kúria Knk.II.40.646/2021/9. sz. határozatában kimondja, hogy “a kialakult – és a Kúria honlapján közzétett, a népszavazási és választási ügyekben eljáró joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleményében is megjelenő – joggyakorlat alapján a népszavazási ügyek felülvizsgálata során az Alaptörvény és a jogrend védelmének célja megelőzi a felülvizsgálati eljárásra egyébként jellemző kérelemhez kötöttség elvét (Knk.IV.37.132/2016/4.). Mindez azt is jelenti, hogy a Kúria a népszavazás Alaptörvény által előírt feltételeit hivatalból is köteles vizsgálni.” (Knk.II.40.646/2021/9., [25])

Az Alaptörvényből és a Kúria gyakorlatából megállapítható, hogy a népszavazási kezdeményezés Alaptörvénybe ütközése jelenti a legsúlyosabb akadályát egy kezdeményezésnek, melyet legkésőbb a felülvizsgálati eljárásban meg kell állapítani és állítani.

Indítványozó a kérdés alaptörvény-ellenessége, szülői nevelési szabadsága sérelme miatt kezdeményezte a Kúria felülvizsgálati eljárását népszavazáshoz való alapjogából fakadóan.

Az Alkotmánybíróság 15/2017. (VI. 30.) AB határozatában a népszavazás kezdeményezésének akadályozásával összefüggésben, a jogorvoslatra vonatkozó minőségi követelményként rögzítette: “A népszavazás kezdeményezését megakadályozó, illetve a kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító döntéssel vagy a döntéshozatal elmulasztásával szemben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére tekintettel **hatékony jogorvoslati lehetőség**et kell biztosítani.” {15/2017. (VI. 30.) AB határozat, Indokolás [39]}

Indítványozó álláspontja szerint a hatékony jogorvoslatnak a népszavazáshoz való alapvető jog érvényesülése vonatkozásában az alapjogsértő kezdeményezésekkel szemben is védelmet kell nyújtania, annak érdekében, hogy a választópolgárok ne alapjogsértő kezdeményezésekről döntsenek. Indítványozó számára azonban a támadott döntés nem biztosított hatékony jogorvoslatot szülői nevelési joga érvényesülésére. Az Országgyűlés 32/2021. (XI. 30.) OGY határozatával elrendelte az ügy alapjául szolgáló népszavazási kezdeményezés tárgyában a népszavazást, a Kúria nem érvényesítette Indítványozó szülői nevelési szabadsága védelmét a kérdésből eredő jogalkotással kapcsolatban.

IV. A szülői nevelési szabadság sérelme

A bírói döntésben felülvizsgált országos népszavazási kezdeményezés kérdésére („Támogatja-e Ön, hogy kiskorú gyermekeknek fejlődésüket befolyásoló szexuális médiatartalmakat korlátozás nélkül mutassanak be?”) mindkét válaszlehetőséget meg kellett vizsgálnia a Kúriának.

„Igen” válaszlehetőségek többsége esetén egy érvényes és eredményes népszavazás révén az Országgyűlésnek olyan jogot kell alkotnia, mely lehetővé teszi, hogy „kiskorú gyermekeknek fejlődésüket befolyásoló szexuális médiatartalmakat korlátozás nélkül mutassanak be”.

„Nem” válaszlehetőségek többsége esetén a jogalkotási kötelesség valamilyen/bármilyen korlátok felállítására/fenntartására vonatkozik.

Indítványozó álláspontja szerint az „igen” válaszlehetőség – annak összes értelmezési lehetősége – sérti az Alaptörvényt.

Amennyiben ugyanis a jogalkotó minden tartalmi korlátozás nélkül mutat be kiskorú gyermekeknek fejlődésüket befolyásoló szexuális médiatartalmakat, úgy megfosztja az Indítványozót és minden más szülőt azoktól a jogi garanciáktól, melyek a korlátlanul elérhető szexuális tartalmakkal szembeni biztonságot szolgáltatták a gyermekneveléséhez, és eddig adottak voltak a hatályos jog szerint. Az „igen” válaszlehetőség olyan korlátlan mértékben teszi ki gyermekét az életkorának megfelelő és életkorának nem megfelelő tartalmak elkülöníthetetlen befogadására, mellyel szemben szülőként nem tudja biztosítani a gyermeke nevelésének megfelelő médiatartalmakhoz való hozzáféréseinek biztonságosságát, tágabb értelemben pedig gyermeke egészséges fejlődéséhez való jogát. Szülői nevelési szabadsága sérül, mert nem lesznek elérhetőek számára azok a (korlátozó) eszközök, melyekkel a médiatartalmak között differenciálhatott gyermeke számára.

A Kúria hitelesítést jóváhagyó határozata így szabad utat enged annak, hogy egy jövőbeli érvényes és eredményes népszavazás révén olyan jogalkotói eredmény szülessen, mely felold minden korlátot a szexuális médiatartalmakra vonatkozóan, beleértve a pornográf tartalmakra vonatkozó korlátozásokat is, védtelenül hagyva gyermeket és szülőt egyaránt a XXI. század végletekig mediatisztált kultúrájában, melyben a jogalkotó nem vonulhat ki a kiskorúak védelmének biztosításától, nem léphet vissza az állami intézményvédelmi kötelezettség teljesítésétől.

Másképp: a XXI. század technológiai és kulturális környezetében a szülő nevelési szabadságát nem elegendő pusztán negatív jogként biztosítani, amellyel szemben az állam kizárólag tartózkodási kötelezettséggel él. Az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége, hogy pozitív beavatkozással segítse e jog érvényre jutását egy olyan környezetben, amely e beavatkozás nélkül a gyakorlatban kiüresítené e jogot.

A Kúria ellentmondásosan „észlelte” a válaszlehetőségben rejlő alaptörvény-ellenességet.

Álláspontja szerint „ha a kérdésről érvényes és eredményes népszavazást tartanak, és azon az »igen« válaszok kerülnek többségbe, úgy az Országgyűlés el tudja dönteni, hogy a hatályos jogszabályok szerint milyen jogalkotási kötelezettség terheli. Azonban az Országgyűlés jogalkotásának korlátját képezi az Alaptörvény, az Egyezmény és az Irányelv.” (Knk.III.40.647/2021/18. sz. határozat, [72])

Egyszerre állapította meg tehát, hogy a kérdésben benne rejlik az Alaptörvénybe és egyben a Gyermejjogi Egyezménybe, valamint az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelvbe ütköző jogalkotás lehetősége, elismerve a kérdésből következő jogalkotási kötelezettség tartalmának bizonytalanságát, ugyanakkor mégis egyfajta bizakodást fejezett ki azzal

kapcsolatban, hogy az Országgyűlés el fogja tudni dönteni, hogy hogyan kell jogot alkotnia az Indítványozó álláspontja szerint alaptörvény-ellenes helyzetben.

Szintén kétértelműen fogalmaz a döntés a gyermekjogok védelméről: "A Kúria véleménye szerint a »nem« szavazatok többsége esetén fel sem merül az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése módosításának szükségessége, míg a »igen« szavazatok többségre jutásából nem következik a XVI. cikk (1) bekezdésének módosítása. Utóbbi esetben **a jogalkotó kötelezettsége azon jogi megoldás** – jogszabályalkotás, jogszabálymódosítás – **megtalálása**, amely **úgy tesz eleget** az érvényes és eredményes népszavazásnak, hogy az ne sértse a gyermekeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát."(Knc.III.40.647/2021/18. sz. határozat, [79])

A bírói döntésből kétféle lehetőség következik - a kérdésben tartott érvényes és eredményes népszavazás kérdést támogató szavazatainak többsége esetére, tehát ha a választópolgárok többsége úgy dönt, hogy *"kiskorú gyermekeknek fejlődésüket befolyásoló szexuális médiatartalmakat korlátozás nélkül mutassanak be"* :

1. Az Országgyűlés eltörli a kiskorúak védelmére felállított összes korlátot a szexuális tartalmú médiatartalmak vonatkozásában.
2. Az Országgyűlés – figyelemmel arra, hogy nem sértheti az Alaptörvény XVI. cikkét – nem törli el az összes korlátot a szexuális médiatartalmak kiskorúak általi elérhetősége tekintetében.

Máshogy nem dönthetne a jogalkotó, így azonban mind a két jogalkotói döntés alapjogot sért, az alábbiak szerint.

Az 1. esetben alaptörvény-ellenes jogalkotás áll elő: a gyermekek kiszolgáltatása a szexuális médiatartalmaknak, mindennemű korlátozástól mentesen (ideértve a pornográf tartalmat is, hiszen mivel az a szexuális médiatartalom egyik altípusa, szükségképpen nem kezelhető a szexuális médiatartalom kategóriáján kívülállóként). Ez a jogalkotási következmény sértene Indítványozó XVI. cikk (2) bekezdése szerinti neveléshez való jogát, és egyben az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése szerinti gyermekjogokat.

A gyermekek egészséges fejlődéséhez való joga és az ahhoz kapcsolódó szülői nevelési szabadság alapjogvédelmi szintjét az államnak fenn kell tartania. A *visszalépés tilalmával* kerülne ellentétbe az alaptörvény-ellenes népszavazási válaszlehetőségből adódó jogalkotás - amely Indítványozó Alaptörvényben biztosított jogai érvényesülése szempontjából elsődleges fontosságú - márpedig a 61/2011 (VII. 13.) AB határozat elvi éllel kimondja, hogy: „az alkotmányos jogvédelem egyszer már elért szintje és garanciális rendszere nem csökkenthető, alapelemeinek köre nem szűkíthető, csak – egészen kivételes esetben – más alapjog védelme érdekében, a szükségesség–arányosság mércéjének figyelembe vételével és úgy, hogy az érintett alapjogok lényeges tartalma ne sérüljön. Az ennek nem megfelelő alkotmányvédelmi szint csökkentése ellentmond az alkotmányos jogállam követelményének.”

A 2. esetben a jogalkotó nem tesz eleget a népszavazás eredményének, amivel sérti az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdését, az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdésének utolsó mondatát, valamint Indítványozó Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdés szerinti népszavazáshoz való jogát. A népszavazáshoz való jog alapján a résztvevő "részese, meghatározója, illetve tevékeny

közreműködője a központi és helyi szinten hozott legfontosabb állami döntéseknek" (52/1997. (X. 14.) AB határozat, Indokolás IV.), a kérdésnek ugyanis kifejezetten a "korlátozás nélküli" bemutatás a tárgya.

A jogalkotó nem térhet el a népszavazás eredményének végrehajtásától – annak maradéktalanul eleget kell tennie, nem dönthet úgy, hogy attól eltérő, neki (és a Kúriának) tetsző megoldást választ [Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdés]. Ha a választópolgárok többsége a korlátozás-mentesség mellett dönt, nem állíthat korlátot és le kell döntenie a már létező korlátokat. Az 52/1997. (X. 14.) AB határozat is a kérdésre adott válaszhoz kötöttségét emeli ki az Országgyűlésnek, mikor megállapítja, hogy "a kezdeményezés támogatottságának teljesülése automatikusan a képviseleti szerv fölé helyezi a közvetlen hatalomgyakorlást. **Az Országgyűlés az adott népszavazási kérdés tekintetében végrehajtói szerepbe kerül, s azt kell biztosítania, hogy a közvetlen hatalomgyakorlás eljárását ne fenyegetse semmi, egészen az eredményes népszavazásig, amikor ez a kötelessége tartalmira fordul (ti. a döntés végrehajtására).**" (52/1997. (X. 14.) AB határozat, IV. c) pont; indítványozói kiemelés)

A Kúria nem hitelesíthette volna a népszavazási kezdeményezést, ugyanis a bemutatott válaszlehetőség alaptörvény-ellenes jogalkotási helyzetet idéz elő - bárhogy is döntsön az Országgyűlés a felvázolt irányok tekintetében.

Az Országgyűlésnek egy lehetősége lett volna (egy alkotmányosan beépített fék) megakadályozni az alaptörvény-ellenes válaszlehetőséget magában foglaló népszavazási kezdeményezést: az elrendelés megtagadása. Ennek éppen az ellenkezőjét tette meg az Országgyűlés: érdemi vita nélkül, kivételes eljárással felgyorsítva döntött úgy, hogy elrendeli a népszavazást ebben a kérdésben is.

Innentől kezdve az alaptörvény-ellenes jogalkotói kötelezettség lehetőségének felmerülését csak az Alkotmánybíróság akadályozhatja meg – és csak most, mielőtt abból népszavazással kötött erejű döntés születne. Ugyanis a népszavazási kezdeményezést érdemi megvitatás nélkül népszavazásra rendelte az Országgyűlés, így a kérdés alkotmányossága a továbbiakban nem lehet vita tárgya. Ha nem lép fel Indítványozó népszavazáshoz való joga és szülői nevelési szabadsága érvényesítésében az Alkotmánybíróság, úgy egy érvényes és eredményes népszavazásból következően a jogalkotó elé hárulhat az a kötelezettség, hogy a szülői nevelési jogot sértő népszavazási eredményt jogszabályba foglalja.

Amennyiben viszont alaptörvény-ellenes jogot alkotna - a népszavazás eredményéből következően - az Országgyűlés, úgy azt az Alkotmánybíróságnak meg kellene semmisítenie. Az ilyen problematikus helyzet elkerülésére szolgál a hitelesítési eljárásban a kezdeményezés Alaptörvénybe ütközésének vizsgálata, azonban ha ezt elmulasztja a hitelesítő és a felülvizsgáló, bekövetkezhet az alkotmányosság és a közvetlen demokrácia összeütközése.

V. A népszavazáshoz való jog érvényesülése az Országgyűlés kötelezettségében

Az Alkotmánybíróság 26/2007. (IV. 25.) AB határozatában megállapította, hogy "A jogalkotói egyértelműség megkívánja, hogy a népszavazásra bocsátott kérdésben született eredmény alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, milyen tartalmú jogalkotási kötelezettség terheli a népszavazás eredményeként" (26/2007. (IV. 25.) AB határozat, Indokolás III.)

A Kúria úgy állapítja meg az "igen" válasz lehetőségére a jogalkotási kötelezettséget, hogy nem állapítja meg (ld. fentebb) annak pontos tartalmát, amivel a jogalkotó számára nem ad egyértelmű iránymutatást. Sőt, azzal, hogy azt állítja, hogy "**a jogalkotó kötelezettsége azon jogi megoldás** – jogszabályalkotás, jogszabálmódosítás – **megtalálása**, amely **úgy tesz eleget** az érvényes és eredményes népszavazásnak, hogy az ne sértse a gyermekeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát"(Knk.III.40.647/2021/18. sz. határozat, [79]) – a népszavazáshoz való alapvető jogot üresíti ki az alábbiak szerint.

A bírói döntésben a Kúria a hitelesítés felülvizsgálatából eredő kötelezettségének nem tesz eleget, és ennek palástolására a jogalkotót használja fel, arra utasítva, hogy találjon "jogi megoldást" – valójában azonban az "igen" válaszok érvényre jutásának esetén a jogalkotó csak egy tekintetben mérlegelhet: a népszavazás eredményének, vagy a gyermekjogoknak (és a hozzá kapcsolódó szülői nevelési szabadságnak) mond ellent. Erre azonban nincs törvényi lehetősége, mert az Nsztv. 31. § (1) bekezdése értelmében őt az érvényes és eredményes népszavazás eredménye köti. Az Alaptörvénnyel ellentétes az a bírói "útmutatás", mely szerint bármilyen tetszőleges tartalommal – jogi megoldással – végre lehet hajtani a népszavazás eredményét. Ezzel a jogalkalmazó kiüresíti a népszavazás Alaptörvény B) cikke szerinti közvetlen hatalomgyakorlás jellegét és egyértelműen az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdésében írott szövegével is ellentétes - contra constitutionem - gyakorlatot támogat.

Az Alkotmánybíróság a népszavazásra bocsátandó kérdésekkel kapcsolatban fontos garanciaként rögzítette, hogy „a népszavazási kérdésben foglalt döntési kötelezettség **ne legyen kivitelezhetetlen, végrehajthatatlan, következményeiben kiszámíthatatlan**. Ezért az Alkotmánybíróság a jövőben az egyes népszavazási kérdések alkotmányos megengedhetőségéről szóló döntéseiben e szempontot is figyelembe fogja venni.”(26/2007. (IV. 25.) AB határozat, Indokolás III.)

Az Alaptörvénybe ütköző jogalkotás kivitelezhetetlen feladat egy alkotmányos keretek között tevékenykedő jogalkotó számára. A Kúriának erre az alkotmányos követelményre is figyelemmel kellett volna lennie döntése meghozatala során.

Az Alkotmánybíróság által artikulált, Alaptörvényből fakadó feltétel az is, hogy "a választópolgárok a kérdés megválaszolásának **lehetséges következményeit világosan lássák**. Következésképpen az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a választópolgárokat félrevezető, félreérthető kérdések nem felelnek meg az egyértelműség követelményének.”(26/2007. (IV. 25.) AB határozat, Indokolás III.) A Kúria a lehetséges alaptörvény-ellenes helyzet létrejöttét csak burkoltan ismerte el, azzal nem is foglalkozott, ellentmondva ezzel is alapjogvédelmi kötelességének.

A felülvizsgálati eljárásban a népszavazást kezdeményező kormány nyilatkozata nem pótolja a kezdeményezés hiányosságait.

Ahogy az Alkotmánybíróság is kifejtette: "Az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés egyértelműségének megítélésénél egyébként **sem az aláírás gyűjtését kezdeményezők szándéka, sem pedig a népszavazás általuk remélt eredménye nem bír jelentőséggel** [76/2006. (XII. 20.) AB határozat, ABK 2007. február, 1088, 1091.]”(26/2007. (IV. 25.) AB határozat, Indokolás III.)

A bírói eljárásban megjelent érdekelti nyilatkozat említést tesz a közelmúltban bekövetkezett törvénymódosításról, mely bővítette a szexuális médiatartalmak korlátozását egy bizonyos tekintetben.

A népszavazási kezdeményezésben általános jelleggel megjelenő kérdés tekintetében a törvénymódosítás is okozhat zavart a választópolgárok számára. Az Alkotmánybíróság is utalt a választópolgári egyértelműség hiányára egy ügyben, ahol a kérdésre vonatkozóan történt törvénymódosítás, a következőképp: "a jogalkotó sikeres népszavazás esetén nem tudná eldönteni azt, hogy van-e és ha igen, milyen tartalmú jogalkotási kötelezettsége, **a már megalkotott Ksztv.mód.-ot kellene módosítania vagy annak hatályon kívül helyezése mellett új törvény alkotására lenne-e köteles.** Mindezek miatt a jogalkotói egyértelműség kritériuma nem teljesül a feltett kérdés vonatkozásában." (67/2008. (IV. 30.) AB határozat, III. 2.2.)

A friss törvénymódosítás tükrében a népszavazáshoz való jog gyakorlásának ellehetetlenülését kiváltó tényezőket az Alkotmánybíróság is megállapította már korábban, a következőképp: "Az Alkotmánybíróság szerint az új jogi szabályozási környezetben a népszavazásra bocsátott kérdés nem felel meg sem a választópolgári egyértelműség, sem a jogalkotói egyértelműség követelményének. **A megváltozott rendelkezések ismeretében a választópolgárok ugyanis nem tudják megítélni, hogy milyen tartalmú jogalkotást támogatnak szavazataikkal,** és az Országgyűlés sem tudja eldönteni, hogy a népszavazás eredménye alapján terheli-e még további jogalkotási kötelezettség vagy sem. Az Alkotmánybíróság ezért a kérdés egyértelműségének hiányára tekintettel a 101/2007. (III. 26.) OVB határozatot a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította [lásd: 130/2008. (XI. 3.) AB határozat, ABH 2008, 1052.; 82/2009. (VII. 15.) AB határozat, ABH 2009, 779, 788-789.]."
(162/2010. (IX. 15.) AB határozat, III. 1.)

Jelen alkotmányjogi panaszeljáráásban az Alkotmánybíróságnak nem feladata a kérdés egyértelműségének felülmérlegelése, ugyanakkor indítványozó népszavazáshoz való joga szempontjából értékelnie kell az egyértelműség hiányának következményeit. Indítványozó az adott kérdés vonatkozásában nem fogja tudni gyakorolni a népszavazási folyamatban való aktív részvétel jogát, mert a népszavazási kérdésre adott válaszában jogkövetkezményei beláthatatlanok, hiszen nem derül ki a feltett kérdésből, hogy az Országgyűlés pontosan milyen jogot fog alkotni egyik vagy másik eredményt követően. Ezen szavazói és jogalkotói egyértelműség hiányát éppen a Kúriának az a megállapítása igazolja, amely alapján az Országgyűlés mérlegelési körébe utalja, hogy a megadott alkotmányos és nemzetközi jogi keretek között milyen jogalkotási tevékenységet fog végrehajtani.

Indítvány

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság "14/2007. (III. 9.) AB határozatban már rámutatott arra, hogy az Alkotmánybíróság kizárólag akkor mondhatja ki, hogy **a népszavazásra feltenni kívánt kérdés népszavazásra nem bocsátható, ha az alapján a törvényalkotó valamely alapjogot nyilvánvaló módon súlyosan sértő vagy tömeges egyéni jogsérelmet okozó jogszabály megalkotására volna köteles** (ABH 2007, 251, 255)." (93/2011. (XI. 17.) AB határozat, Indokolás III. 3.), Indítványozó arra kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a

fentiekben kifejtett érvek alapján az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján állapítsa meg a Kúria Knk.III.40.647/2021/18. számú határozatának alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.

Kelt: Budapest, 2021. január 6.

 képviselőjében
dr. Nehéz-Posony Katinka ügyvéd

