

Személyesen beadva!

az Alkotmánybíróság részére
1015 Budapest, Donáti u. 35-45.
Posta: 1535 Budapest, Pf. 773.

a Kúria útján
1055 Budapest, Markó utca 16.

KÚRIA		1.
Knk IV. 37760/2018/1		
2018 JÚL. 13		
1	-	2

Tárgy: alkotmányjogi panasz a Kúria budapesti népszavazási ügyben hozott döntése ellen

Indítványozó: dr. Jánossy András Péter [REDACTED]
[REDACTED] magánszemély

A Kúria tanácsa: Dr. Kalas Tibor a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt előadó bíró, Dr. Horváth Tamás bíró

A sérelmezett végzés száma: Knk.IV.37.760/2018/3.

<<http://www.kuria-birosag.hu/hu/nepszavugy/knkiv3776020183-szamu-hatarozat>>

A végzés közlésének napja: 2018. július 10., az indítványozó jogi képviselője útján.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV / 1168 - 0 / 2018	
Érkezett:	2018 JÚL 16. Készítve
Példány:	1
Melléklet:	6 db
Kezelőiroda:	du

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Dr. Jánossy András Péter indítványozó választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése alapján, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése, valamint 27. §-a alkalmazásával a Kúria fenti számú végzése ellen

alkotmányjogi panaszt

nyújt be, amelynek keretében

- **egyfelől** azt kéri, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezéséről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 40. § (3) bekezdése részleges alaptörvény-ellenességét, és azt az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján részlegesen semmisítse meg;
- **másfelől** azt kéri, hogy az Alkotmánybíróság a Kúria fenti számú végzésének alaptörvény-ellenességét, és azt az Abtv. 43. § (1) és (4) bekezdésének alkalmazásával a Fővárosi Választási Bizottság (a továbbiakban: FVB) 6/2018. (VI. 7.) FVB számú határozatára <<http://budapest.hu/valasztas/Documents/FVB/2018%20FVB/6-2018-FVB-06-07.pdf>> is kiterjedően semmisítse meg.

Indokolás

Az indítványok közös alapjául szolgáló tényállás:

[1] Az indítványozó személyesen eljárva – a Fővárosi Választási Iroda (a továbbiakban: FVI) útján – 2018. április 20-án 16:25 órakor a FVB-hez szervezőként az Nsztv. 36. § (1) bekezdése alapján fővárosi szintű helyi népszavazási aláírásgyűjtő ív mintapéldányt nyújtott be, és kérte az íven feltüntetett népszavazási kérdés hitelesítését.

[2] A kérdés szövege a következő:

„Ohajtja-e Ön, hogy a Fővárosi Közgyűlés rendeletet hozzon arról, hogy a következő egy évben a Duna Budapest római-parti szakaszán a parti sávban árvízvédelmi létesítmény építésének előkészületei nem végezhetők?”

[3] Az FVI vezetője az Nsztv. 40. § (1) bekezdésében rögzített hatáskörében eljárva 2018. április 25-én kelt FPH073 /7 – 4 /2018 ikt. számú, *1000085624761* vonalkódú határozatával <<http://budapest.hu/valasztas/Documents/FVI%20vezet%c5%91i%20hat%c3%a1rozatok/FVI-hat%c3%a1rozat%20-%20J%c3%a1nossyAndr%c3%a1sP%c3%a9ter%20-%20R%c3%b3mai%20part%20rendelet.pdf>> az ún. benyújtási moratóriumnak az Nsztv. 38. § (1) bekezdés d) pontjában rögzített alakját felhívva elutasította a kezdeményezést, és a népszavazási kérdést nem terjesztette az FVB elé.

[4] Döntése indokolásában az FVI vezetője a következő tényekre hivatkozott:

„A Fővárosi Választási Bizottság 3/2018. (III. 22.) FVB számú határozatával hitelesítette dr. [REDACTED] által fővárosi szintű helyi népszavazásra feltenni kívánt „AKARJA E, HOGY A DUNA BUDAPEST RÓMAI PARTI SZAKASZÁN A PARTI SÁVBAN MOBIL ÁRVÍZVÉDELMI GÁT ÉPÜLJÖN?” kérdést. A határozat 2018. április 6-án jogerőre emelkedett. A Fővárosi Választási Iroda vezetője pedig 2018. április 11-én hitelesítési záradékkal látta el az aláírásgyűjtő ívet. Az Nsztv. 47. § (1) bekezdése szerint az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítési záradékkal történő ellátását követő harminc napon belül, egy alkalommal nyújthatók be a kezdeményezés aláírásgyűjtő ívei az aláírások ellenőrzése céljából. Következésképpen [REDACTED] általi kezdeményezés aláírásgyűjtő ívei 2018. május 11-én 16 óráig nyújthatók be.”

[5] Az FVI vezetője jogilag a következőképpen érvelt az indítványozó népszavazási kérdésének hitelesíthetőségével szemben:

„Noha jelen kezdeményezés egy önkormányzati rendelet megalkotására irányul, egy ilyen rendelet megalkotásával éppen abban a tárgyban foglalna állást a döntéshozó Fővárosi Önkormányzat, amelyben a fent ismertetett korábbi helyi népszavazási kezdeményezés is a döntését akarja kezdeményezni – jelesül, hogy a Duna római-parti szakaszán a parti sávban épüljön-e árvízvédelmi létesítmény. Vagyis a két kérdés azonos tárgynak tekintendő.”

[6] Az indítványozó 2018. május 9-én 13:58 órakor a népszavazási kérdést az aláírásgyűjtő ív egy másik példányán hitelesítés céljából újból benyújtotta az FVI-n át az FVB-nek.

[7] Az FVB a 2018. június 7-i ülésén – melyen az indítványozó is részt vett, és felszólalt – a kérdés hitelesítését megtagadta.

[8] Döntése indokaként az FVB az Nsztv. 40. § (3) bekezdését hívta fel, amely szerint ha szervező a kérdést a helyi választási iroda vezetője elutasító határozatának közlését követő tizenöt napon belül nyújtja be ismételten, a 38. § alkalmazásában az első benyújtás időpontját kell a kérdés benyújtása időpontjának tekinteni.

[9] Az FVB érvelése szerint mivel a kérdés az FVI vezetője elutasító határozatának közlését követő tizenöt napon belül került ismételt benyújtásra, a benyújtási moratóriumot az első benyújtás időpontjára – 2018. április 20. – vonatkozóan kell vizsgálni.

[10] Ebből az FVB szerint a saját feladatára nézve az következik, hogy ``a Fővárosi Választási Bizottságnak abban kellett állást foglalnia, hogy a Fővárosi Választási Iroda vezetőjének határozata helytálló-e abban a tekintetben, hogy az azonos tárgyúság megállapítható-e.``

[11] A FVB felidézi azt a tényt, hogy anélkül, ``hogy a záradékolt aláírásgyűjtő ívet átvette volna, [REDACTED] a kezdeményezését 2018. május 9-én iktatott levelében visszavonta.``

[12] Az FVB elmulasztotta az indokolásban rögzíteni, de tény: a [REDACTED] levelét a FVI már az előtt iktatta, hogy az indítványozó által ismételten benyújtott kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ívet az ez alkalommal is személyesen eljáró kérelmezőtől átvette, ugyancsak 2018. május 9-én. [REDACTED] a levelét 2018. május 7-én 10:32-kor adta postára a Budapest 12. számú postahivatalban, RL12520024922643-as küldeményazonosítóval („ragszámon”).

[12/a] A most említett körülmény folytán az indítványozó általi ismételt benyújtás pillanatában már nem állt fenn az Nsztv. 38. § (1) bekezdésében nevesített, az esetre alkalmazható benyújtási tilalmak közül sem d) pont szerinti, sem a c) pont szerinti – amely a [REDACTED] -féle helyi népszavazási kezdeményezés visszavonásáig tilalmazta volna azonos tárgyú kérdés benyújtását –, de mindezeket az indítványozó ismételten benyújtott kérdésére vonatkozóan nem vizsgálta az FVB.

[13] Az FVB ülésén az indítványozó, az elnöktől lehetőséget kapván a felszólalásra, előadta a következőket:

[13/a] Az FVI határozat helytelenül mérlegelte a két kérdés jogi tárgya – a határozathozatal (dr. [REDACTED] kezdeményezése), illetve a rendeletalkotás (az indítványozó kezdeményezése) – közötti különbség jelentőségét.

[13/b] Az FVI határozat tévesen azonosította be, hogy mi a két önkormányzati aktus szándékolt tárgya: [REDACTED] kezdeményezése a **megépítés** (egy konkrét árvízvédelmi műtárgy típus létrehozatal) tárgyában kíván határozathozatalt, ezzel szemben az indítványozó építés **előkészülete** (bármilyen árvízvédelmi létesítmény létrehozásának helyi előkészületei) tárgyában kezdeményez rendeletalkotást. A magyar nyelv szabályai szerint egyik fizikai tevékenység sem része a másiknak – még kevésbé azonos vele, akár részlegesen –, hiszen amikor építés folyik, akkor nincsen már előkészület; másrészt az előkészület nem maga az építés, az előkészület véget érhet úgy is, hogy nem kezdődik meg az építés.

[13/c] Az ülésen az indítványozó továbbá előadta, hogy éppen azért érezte a szükségét annak, hogy [REDACTED] kezdeményezését kiegészítse – a megfogalmazásban is maximálisan követve az ő meghatározását –, mert az ő kérdésére egy érvényes és eredményes

népszavazáson adott „Nem” szavazat nem garantálná, hogy az előkészületi tevékenység tiltva legyen az érintett helyszínen, ezért az így bárki által létrehozott állapottal (például a parti fák már kivágott voltával) indokolni lehetne a másik tevékenység, a gátépítés kivitelezését (például azzal érvelve, hogy a nem-megépítési érdekek egyik legfontosabbika már megszűnt).

[14] Az FVB arra a megállapításra jutott, hogy „osztja a Fővárosi Választási Iroda vezetőjének a Budapest Portál „Választás/Fővárosi Választási Iroda” rovatában közzétett (<http://budapest.hu/valasztas/Documents/FVI%20vezet%C5%91i%20hat%C3%A1rozatok/FVI-hat%C3%A1rozat%20-%20J%C3%A1nosyAndr%C3%A1sP%C3%A9ter%20-%20R%C3%B3mai%20part%20rendelet.pdf>) álláspontját, mely szerint jelen kérdés és a fentebb ismertetett, [REDACTED] által benyújtott kérdés azonos tárgyúnak tekintendő, mivel mindkettő abban kívánja a Fővárosi Közgyűlés döntését kezdeményezni, hogy épüljön-e árvízvédelmi létesítmény a Duna római-parti szakaszán a parti sávban. Így van ez annak ellenére is, hogy jelen kérdéssel a Szervező már az építés előkészületeire is ki kívánja terjeszteni az állásfoglalást. Ezzel ugyanis részben azonos, vagy egymást kizáró kötelezettséget róna a döntéshozóra.”

[15] Az indítványozó – a bírósági eljárásban kérelmező – a 6/2018. (VI. 7.) FVB számú határozattal szemben 2018. június 22-én felülvizsgálati kérelmet nyújtott be. Ebben elsődlegesen azt kérte, hogy a Kúria az FVB határozatot helyezze hatályon kívül és emellett kötelezze az FVB-t az Nsztv. 41. § (1) bekezdésében előírt eljárás érdemi lefolytatására. Másodsorban azt kérte, hogy a Kúria a támadott határozatot az Nsztv. 57. § (3) bekezdése alapján oly módon változtassa meg, hogy a népszavazási kérdést hitelesíti. Harmadszor indítványozta, hogy a Kúria az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján kezdeményezze az Nsztv. 40. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását.

[15/a] Az FVB által elkövetett jogsértések körében formai és tartalmi jogsértésre is utalt a kérelmező.

[16] Álláspontja szerint **a formai tekintetben elkövetett mulasztásra** amiatt került sor, mert az FVB helytelenül, *contra legem* értelmezte az Nsztv. 40. § (3) bekezdését a fenti [8]–[10] bekezdésben idézett érvelésében, ami az eljárási cselekményeit meghatározta. Amennyiben ugyanis „a Fővárosi Választási Bizottság” abban foglal állást, „hogy a Fővárosi Választási Iroda vezetőjének határozata helytálló-e abban a tekintetben, hogy az azonos tárgyúság megállapítható-e” „az első benyújtás időpontjára – 2018. április 20. – vonatkozóan”, akkor ezzel – akár helyben hagyja a határozat tartalmát, akár tévesnek mondja ki – *jogorvoslati tevékenységet* végez. Márpedig az FVB eljárása nem valósíthat meg jogorvoslatot, mivel az Nsztv. 40. § (2) bekezdésének első mondatának tagmondata értelmében „<a> helyi választási iroda vezetőjének határozata ellen jogorvoslatnak helye nincs”.

[16/a] Az FVB állást foglalt arról, hogy a Fővárosi Választási Iroda vezetőjének határozata helytálló-e abban a tekintetben, hogy az azonos tárgyúság megállapítható-e – igenlő eredményre jutott („a kezdeményezés a benyújtási moratóriumba ütközik, ezért a Fővárosi Választási Bizottság – figyelemmel az Nsztv. 61. § (2) bekezdésére – az Nsztv. 41. §-ában fogalt hatáskörében eljárva a kérdés hitelesítését megtagadta”) –, és a határozatát *teljes egészében* az FVI-vezető határozatával kapcsolatos megállapítására alapozta.

[17] E vonatkozásban az indítványozó álláspontja szerint **az FVB mulasztása abban áll**, hogy megsértette az Nsztv. 40. § (2) bekezdését. A jogszabályhely ugyanis az előbb vett idézet után

így folytatódik: „de a szervező a kérdést ismételten benyújthatja. Az ismételten benyújtott kérdés hitelesítését a helyi választási bizottság napirendjére kell tűzni.” Ezzel ellentétesen eljárva, az FVB nem végezte el a kérdés hitelesítéséhez szükséges vizsgálatot.

[18] Az Nsztv. nem tesz különbséget a választási bizottság által elvégzendő cselekmények tartalma tekintetében attól függően, hogy egy népszavazási kérdés úgy kerül elé, hogy a választási iroda vezetője elé terjeszti, avagy úgy, hogy a választási iroda vezetője a kérdést elutasítja, de a szervező ismételten benyújtja. A 41. § rögzíti az elvárt vizsgálat tartalmát – a törvényben támasztott követelmények teljesülésének ellenőrzése –, ennek megfelelően az kiterjed egyfelől a 40. § (1) bekezdésben felsorolt szempontokra, másfelől a 39. §-ban foglaltakra.

[18/a] Logikailag a 40. § (1) bekezdésben felsorolt szempontoknak való megfelelés kérdése „előkérdés” a törvényben, mindenekelőtt a 39. §-ban foglalt szempontok tekintetében való megvizsgáláshoz abban az értelemben, hogy az utóbbira nem kell sor kerüljön, ha a kezdeményezés az előbbi csoportba tartozó szempontok közül valamelyiknek nem felel meg. Ezt a tételes ellenőrzést azonban a választási bizottságnak *saját vizsgálatban* kell megtennie. Annak, hogy a választási iroda vezetője általi elutasítás esetén egy másik, attól független ellenőrzésnek is meg kell történnie, jogbiztonsági funkciója van – mint minden esetben, amikor jogszabály az eljárási cselekmények módját írja elő –, ezért az FVB formai mulasztása megsértette az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamisági követelményt. [Amit az R) cikk (2) bekezdés tilt.]

[19] **A tartalmi tekintetben vélelmezett jogsértés bemutatásához** az indítványozó felhívta a figyelmet, hogy az FVB eljárására a Ve. az irányadó általános jogszabály: [Azt, hogy népszavazással kapcsolatos eljárásokban is a Ve.-t kell alkalmazni, közvetve maga a Ve. írja elő a törvény hatályát szabályozó 1. §-ában: „E törvényt kell alkalmazni ... e) abban az eljárásban, amelyre e törvény alkalmazását törvény elrendeli”. Az Nsztv. 1. § (1) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy az Nsztv. hatálya alá tartozó eljárásokra a Ve. „Általános részét – az e törvényben foglalt eltérésekkel – alkalmazni kell”.]

[20] Az indítványozó álláspontja szerint **az FVB tartalmi tekintetben megsértette** a Ve. 43. § (5) bekezdésének előírását, amely előírja „<a> választási bizottság a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást”.

[20/a] Ezen előírás értelmezéséhez figyelembeveendő azok a rendelkezések, amelyeket a § a „bizonyítékok” fogalmával és felhasználásával kapcsolatban tartalmaz:

„(1) A választási bizottság a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján tisztázza a döntéshozatalhoz szükséges tényállást.

(2) A választási bizottság eljárásában minden olyan bizonyíték felhasználható, amely alkalmas a tényállás tisztázásának megkönnyítésére. Bizonyíték különösen: a nyilatkozat, az irat, a tanúvallomás és a tárgyi bizonyíték.

(3) A választási bizottság a kérelmező részére – kérésére – biztosíthatja a szóbeli nyilatkozattétel lehetőségét. Ez esetben az ellenérdekű fél számára is – ha jelen van – lehetővé kell tenni a szóbeli nyilatkozattételt.”

[21] Megállapítható, hogy az FVB nem értékelte az indítványozó (mint kérelmező) által tett szóbeli nyilatkozatot (aminek tartalmát a fenti [13/a] – [13/c] bekezdések mutatják be).

[22] Ez a tartalmi mulasztás akkor is megállapítható, ha az FVB eljárását nem jogorvoslati eljárásnak tekintjük (miképpen az FVB maga tekintette), hanem a tényállás megállapítására irányuló saját vizsgálatnak.

[23] **További mulasztás** az FVB részéről, hogy a határozatának indokolásában nem rögzítette sem azt, hogy milyen szempontok alapján tekintette figyelmen kívül hagyandónak, hogy más a jogi tárgya [REDACTED] [REDACTED] illetve az indítványozó kérdésének, sem azt, hogy milyen tények alapján – és milyen logikai (vagy jogszabályokon alapuló) levezetéssel – jutott arra a következtetésre, miszerint az indítványozó ``abban kívánja a Fővárosi Közgyűlés döntését kezdeményezni, hogy épüljön-e árvízvédelmi létesítmény a Duna római-parti szakaszán a parti sávban``. Ezzel az FVB megsértette a Ve. 46. § *dc)* pontjában foglaltakat.

[23/a] Az indítványozó fel kell hívja T. Kúria a figyelmét arra, hogy az FVB érvelése – ``Így van ez annak ellenére is, hogy jelen kérdéssel a Szervező már az építés előkészületeire is ki kívánja terjeszteni az állásfoglalást. Ezzel ugyanis részben azonos, vagy egymást kizáró kötelezettséget róna a döntéshozóra.`` – hibát tartalmaz: összetéveszti az indítványozó szubjektív irányultságát a döntéshozóra háruló kötelezettségek tartalmával. Az FVB-t láthatólag az "is" szó kétféle jelentése tévesztette meg. Való igaz, hogy az indítványozó abban reménykedett, ameddig [REDACTED] nem vonta vissza a kezdeményezését, hogy annak nyomán el lesz vetve a gátépítés, és a célja az volt, hogy a másik népszavazási döntés eredményeképp legyen betiltva az előkészület *is*. De ebből **nem következik**, hogy a döntéshozó szempontjából az indítványozó kérdése "is"-viszonyban állna a másikkal. Amit vizsgálni kell, az a két döntés logikai kapcsolata – egymáshoz való viszonya a lehetséges 4-féle érvényes és eredményes népszavazási kimenet esetében –, és ennek alapján belátható, hogy nem fordulhat elő, hogy részben azonos, vagy egymást kizáró kötelezettség rovatnék a döntéshozóra.

[23/b] Nem **logikai** szükségszerűség ugyanis, hogy az indítványozó kérdésének sikere esetén a választók [REDACTED] kérdése tárgyában is az indítványozó által remélt irányú döntést hoznak. (A kettő közötti politikai kontingenciák és valószínűségeik vizsgálata pedig nem tárgya az Nsztv. által megkívánt vizsgálatnak.) A logikai lehetőségek a következők:

[23/b. (1)] A választók úgy döntenek, hogy a Fővárosi Közgyűlés hozzon rendeletet arról, hogy a következő egy évben a Duna Budapest római-parti szakaszán a parti sávban árvízvédelmi létesítmény építésének előkészületei nem végezhetők, ÉS emellett elvi döntést hoznak arról, hogy a Duna Budapest római-parti szakaszán a parti sávban árvízvédelmi gát ne épüljön. Ez esetben a képviselőtestület meg kell hozza a rendeletet, és ki kell mondja a gátépítésről a nemleges elvi határozatot. (Amit azután egy év múlva felülvizsgálhat.)

[23/b. (2)] A választók úgy döntenek, hogy a Fővárosi Közgyűlés hozzon rendeletet arról, hogy a következő egy évben a Duna Budapest római-parti szakaszán a parti sávban árvízvédelmi létesítmény építésének előkészületei nem végezhetők, ÉS emellett elvi döntést hoznak arról, hogy a Duna Budapest római-parti szakaszán a parti sávban árvízvédelmi gát épüljön. Ez esetben a képviselőtestület meg kell hozza a rendeletet, és ki kell mondja a gátépítésről az igenlő elvi határozatot, ami kezdőnapot nem tartalmaz. Igaz, a gátépítés fizikai előkészületei egy évig nem kezdhetők meg, de közismert tény, hogy ennél hosszabb időt vesz igénybe az engedélyes terv elkészítése, a környezetvédelmi és vízjogi engedély megszerzése, a gátépítés uniós támogatási szerződésének módosítása, a pénzügyi feltételek megteremtődése után pályázat kiírása a kiviteli terv készítésére és a kivitelezésre, a pályázat lebonyolítása, majd a kiviteli terv elkészítése. Ezért a képviselőtestület nem is határozhatja meg a fizikai kivitelezés megkezdésére egy éven belüli időpontot.

[23/b. (3)] A választók úgy döntenek, hogy a Fővárosi Közgyűlés ne hozzon rendeletet arról, hogy a következő egy évben a Duna Budapest római-parti szakaszán a parti sávban árvízvédelmi létesítmény építésének előkészületei nem végezhetők, ÉS emellett elvi döntést hoznak arról, hogy a Duna Budapest római-parti szakaszán a parti sávban árvízvédelmi gát ne épüljön. Ez esetben a képviselőtestületet nem terheli rendeletalkotási kötelezettség, hiszen a kérdés arról szól, hogy szülessék-e a kívánt tartalommal rendelet, ennek érvényes és eredményes népszavazási elutasítása viszont nem azt jelenti, hogy akkor meg kell hoznia egy rendeletet más tartalommal, hanem azt, hogy nem kell rendeletet hoznia. (Akkor is ez lenne a következmény, ha a népszavazás nem lenne érvényes.) Továbbá a képviselőtestület ki kell mondja a gátépítésről a nemleges elvi határozatot.

[23/b. (4)] A választók úgy döntenek, hogy a Fővárosi Közgyűlés ne hozzon rendeletet arról, hogy a következő egy évben a Duna Budapest római-parti szakaszán a parti sávban árvízvédelmi létesítmény építésének előkészületei nem végezhetők, ÉS emellett elvi döntést hoznak arról, hogy a Duna Budapest római-parti szakaszán a parti sávban árvízvédelmi gát épüljön. Ez esetben a képviselőtestületet nem terheli rendeletalkotási kötelezettség – az előző bekezdésben kifejtett okból –, de ki kell mondja a gátépítésről az igenlő elvi határozatot. A gyakorlati végrehajtás előkészületei ez esetben is *ugyanolyan feltételek és időzítés mellett* kezdhetők meg, mint a [23/b. (2)] bekezdésben tárgyalt esetben.

[24] A [23] – [23/b. (4)] bekezdésekben előadottakból következik, hogy ha az FVB nem mulasztotta volna el elvégezni az indítványozó által tett szóbeli nyilatkozat értékelését (vö. [21] bekezdés), akkor azt kellett volna megállapítania, hogy valamennyi, az Nsztv. 40. § (1) bekezdésében rögzített „előkérdés”-re (vö. [18/a] bekezdés) a válasz nemleges, így el kell végeznie az indítványozó népszavazási kezdeményezésének a törvényben, mindenekelőtt a 39. §-ban foglalt szempontok tekintetében való megvizsgálását.

[24/a] A felülvizsgálati kérelemben az első helyen megfogalmazott kereseti kérelem éppen arra irányult, hogy a T. Kúria utasítsa erre az FVB-t.

[25] A második helyen megfogalmazott felülvizsgálati kérelem arra alapozódott, hogy ezt a vizsgálatot a T. Kúria a saját eljárásában is el tudja végezni, valamint hogy – az indítványozó véleménye szerint – annak várható eredménye alapján nincsen akadálya annak, hogy hitelesítse a népszavazási kérdést, mivel nem kétséges, hogy az megfelel mind a választópolgári, mind a döntéshozói egyértelműség követelményének.

[26] Az indítványozó továbbá felhívta a Kúria figyelmét, hogy népszavazási kérdésének a 2018. május 9-i újbóli benyújtását az FVB vagy nem tekintette ismételt benyújtásnak, vagy tudatosan megsértette az Nsztv. 41. § (1) bekezdés első mondatát, amely előírja, hogy a helyi választási bizottság a kérdés hitelesítéséről vagy annak megtagadásáról a benyújtásától számított harminc napon belül dönt. Az FVB ugyanis június 7-én tárgyalta meg a kérdést.

[26/a] Az Nsztv. 40. § (3) bekezdése értelmében ha szervező a kérdést a helyi választási iroda vezetője elutasító határozatának közlését követő tizenöt napon belül nyújtja be ismételten, a 38. § alkalmazásában az első benyújtás időpontját kell a kérdés benyújtása időpontjának tekinteni. A 38. § (1) bekezdés *b)* pontja úgy rendelkezik, hogy a kérdés benyújtását követően nem nyújtható be azonos tárgyú kérdés a már benyújtott kérdés hitelesítését megtagadó döntés jogerőre emelkedéséig, viszont – *ez kimaradt a felülvizsgálati kérelem érveléséből* – a bekezdés *a)* pontja értelmében ugyanazon kérdés ismételt benyújtása megengedett. Ha tehát az FVB az

újbbóli benyújtást ismételt benyújtásnak tekintette – mint állítja (vö. [8] bekezdés) –, akkor legkésőbb május 20-ig határozatot kellett volna róla hozzon.

[27] A felülvizsgálati kérelemben az Nsztv. 40. § (3) bekezdése alkotmánybírósági kontrollja iránti bírói kezdeményezést javasoló indítvány azon alapult, hogy az abban az esetben, amikor a választási iroda vezetője a benyújtási moratóriumnak az Nsztv. 38. § (1) bekezdés *d)* pontjában rögzített alakját felhívva utasítja el a népszavazási kezdeményezést, vagy – *ez kimaradt a felülvizsgálati kérelem érveléséből* – ha a bekezdés *c)* pontját felhívva utasítja el azt, a választási bizottságot olyan határozat meghozatalára kényszeríti, ami a népszavazás kezdeményezésének az Alaptörvény 31. cikk (2) bekezdésében biztosított jogát alkotmányos indok nélkül korlátozza azzal, hogy akkor is a két kérdés viszonyának *ex tunc* értékelését írja elő, ha a választási bizottság általi vizsgálat idejére már az elsőként benyújtott kérdést visszavonták.

[27/a] Az indítványozó a felülvizsgálati kérelemben kifejtette: Ilyen esetben az alkotmányosan igazolható megoldás az lenne, ha a választási bizottság visszamenőleges hatállyal mondhatná ki, hogy a második kérdés nem sérti a moratóriumot.

[27/b] Az indítványozó rámutatott: A benyújtási moratórium törvényi célja az, hogy a KORÁBBAN benyújtott kérdést „védje” az esetleg azonos tárgyú újtól; ez azonban tárgytalanná válik akkor, ha a korábbi kérdést időközben visszavonták, illetve – *ez kimaradt a felülvizsgálati kérelem érveléséből* – ha az aláírásgyűjtő ívek benyújtására rendelkezésre álló határidő eredménytelen eltelt. Mivel ez esetben egy már visszavont (illetve – *ez kimaradt a felülvizsgálati kérelem érveléséből* – megszűnt) kezdeményezésen alapul a támadott jogszabályhely alapján elrendelendő jogkorlátozás, ezért az indokolatlan.

[28] Az elsődleges felülvizsgálati kérelmet a Kúria elutasította arra való utalással, hogy az Nsztv. 61. § (3) bekezdése és az 57. § (3) bekezdése értelmében a Kúria „a helyi választási bizottság határozatát helybenhagyja, vagy azt megváltoztatja; döntése ellen további jogorvoslatnak helye nincs.” Ebből következően a bíróságnak nincs jogosultsága – még eljárási szabálysértés esetén sem – a választási bizottság határozata hatályon kívül helyezésére és új eljárásra kötelezésére.

[29] A másodlagos, a támadott FVB-határozat megváltoztatására irányuló felülvizsgálati kérelemmel összefüggésben a Kúria elsőként rögzítette, hogy az FVB a kérdés hitelesítését az Nsztv. 38. § (1) bekezdés *c)* pontja alapján tagadta meg, tehát ez a megtagadási ok vizsgálandó felülvizsgálati eljárásban. A Kúria – a fenti [1]–[12] pontban ismertetett történeti tényállást az Nsztv. 40. § (3) bekezdése alapján értékelve – „úgy ítélte meg, hogy az FVB megfelelően vizsgálta az Nsztv. 38. § (1) bekezdésében foglalt feltételek teljesülését, másrészt a tényállásra megfelelő jogszabályokat alkalmazott és helyes döntést hozott.”

[30] A Kúria az indítványozónak (abban az eljárásban: kérelmezőnek) a fenti [20]–[21] pontban kifejtett álláspontjával „kapcsolatban megállapította, hogy a felülvizsgálni kért határozat tartalmaz indokolást a kérdésazonosság tekintetében. A határozat rögzíti, hogy mindkét kérdés abban kívánja a Fővárosi Közgyűlés döntését kezdeményezni, hogy épüljön-e árvízvédelmi létesítmény a Duna római-parti szakaszán a parti sávban. Arra is utal az FVB határozat, hogy részbeni azonosságot, vagy választól függően egymást kizáró kötelezettséget teremt az, hogy jelen ügyben a szervező már az előkészületre is ki kívánja terjeszteni az önkormányzati döntés hatályát. A Ve. 43. § (5) bekezdése értelmében „[a] választási bizottság a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint

állapítja meg a tényállást.” A Kúria megítélése szerint ezt a követelményt az FVB a fenti indokok miatt nem sértette meg.”

[31] A Kúria – tartalmilag az indítványozónak (abban az eljárásban: kérelmezőnek) a fenti [22]–[24] pontban kifejtett álláspontjával foglalkozva – elsőként azt állapította meg, hogy “nem helytálló az az álláspont, amely szerint a kérdésazonosságot eleve kizárja, ha más döntési formát (önkormányzati rendeletet vagy határozatot), illetve ugyanazon tárgyra vonatkozó, de eltérő (kiegészítő) tevékenységet eredményez a kérdés alapján megtartandó népszavazás.” Másrészt “A Kúria megítélése szerint a két kérdés – az Nsztv. 38. § (3) bekezdése alapján – azonos tárgynak tekintendő. A kérdésazonosság szempontjából nincs annak jelentősége, hogy megépítésről vagy az építés előkészítéséről van szó. Amennyiben a két kérdésben párhuzamos aláírásgyűjtés, majd ezt követően párhuzamos népszavazás zajlana, úgy nem kizárt az ellentétes eredmény, amelynek következtében a Közgyűlés is ellentétes döntések meghozatalára lenne köteles. Amennyiben a két kérdésben azonos válasz születik, úgy a részbeni azonosság miatt keletkezik döntéshozatali lehetetlenség. Mindezen helyzetek fennállhatnak a döntés formájától függetlenül. Az Nsztv. 38. § (3) bekezdése épp ezt akarja kizárni.”

[31/a] A Kúria továbbá kifejtette: “A Ve. 46. § dc) pontja értelmében a választási bizottság határozata tartalmazza a mérlegelési jogkörben hozott határozat esetén a mérlegelésben szerepet játszó szempontokat és tényeket. A Kúria megítélése szerint az FVB e törvényi rendelkezést sem sértette meg. Ismertette a korábban feltett kérdést, ismertette annak benyújtása és visszavonása körülményeit. Tényállást állapított meg az elbírált kérdéssel kapcsolatban, felhívta a releváns jogszabályokat, majd a döntés zárásaként megfelelően rámutatott azon szempontokra, amely alapján az Nsztv. 38. (1) bekezdés c) pontjában foglalt moratórium fennáll.”

[32] A Kúria az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére vonatkozó indítványt – érvelésében az Nsztv. 40. § (3) bekezdését a (2) bekezdésével összetévesztve, és *valójában az utóbbinak* tartalmát pozitíve kiemelve – azzal utasította el, hogy “megítélése szerint az Nsztv. 40. § (3) bekezdése nemhogy korlátozza a választópolgárok Alaptörvény 31. cikk (2) bekezdésébe foglalt helyi népszavazáshoz való jogát, hanem annak épp érvényesítését kívánja elősegíteni. Az, hogy egy korábbi népszavazási kezdeményezés visszavonásra kerül, s ezáltal az Nsztv. 40. § (3) bekezdésének alkalmazása a következő kérdés hitelesítését az Nsztv. 38. § (1) bekezdése szerinti moratórium miatt kizárja, nem jelenti azt, hogy ez az atipikus helyzet a norma-érvényesülés egészét érintően fennáll.”

2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alkalmazhatóságának indokolása

[33] A népszavazás kezdeményezésének az Alaptörvény 31. cikk (2) bekezdésében biztosított jogát alkotmányos indok nélkül korlátozza az Nsztv. 40. § (3) bekezdése – „Ha a szervező a kérdést a helyi választási iroda vezetője elutasító határozatának közlését követő tizenöt napon belül nyújtja be ismételten, a 38. § alkalmazásában az első benyújtás időpontját kell a kérdés benyújtása időpontjának tekinteni” – azzal, hogy akkor is a két kérdés viszonyának *ex tunc* értékelését írja elő, ha a választási bizottság általi vizsgálat idejére már az elsőként benyújtott kérdést visszavonták, vagy ha az aláírásgyűjtő ívek benyújtására rendelkezésre álló határidő eredménytelen eltelt.

[34] Az ezzel kapcsolatos jogi érvelését az indítványozó már a fenti [27/b] pontban kifejtette.

[35] Az indítványozó javaslata az, hogy az Alkotmánybíróság az Nsztv. 40. § (3) bekezdését részlegesen, a 38. § (1) bekezdés *c)* és *d)* pontja vonatkozásában semmisítse meg.

2.1. Az Abtv. 27. § alkalmazhatóságának indokolása

[35] A Kúria végzése megsértette tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] azzal, hogy „atipikus helyzet”-ként minősítve eltekintett az Nsztv. 40. § (3) bekezdése, valamint a 38. § (1) bekezdés *c)* és *d)* pontja közötti kollízió érdemi vizsgálatától.

Az indítványozó hozzájárul a nevének közzétételéhez.

Budapest, 2018. július 13.

Tisztelettel:



dr. Jánossy András Péter indítványozó