

Személyesen beadva!

a Kúria útján
az Alkotmánybíróság részére
Budapest

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		KÚRIA 1.	
Ügyszám: 11/11-0/2018		Kvk. I. 38.089/2017/4	
2018 JAN 03. Kézenlökével		Érkezett: 2018 JAN. - 2	
Példány: 1	Kezelőiroda:	Példány:	
Melléklet: 3	Tisztelt Alkotmánybíróság! db		

Alulírott Kádár Barnabás Áron indítványozó [REDACTED],
[REDACTED] az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a, valamint a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 1. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése alapján a Kúria **Kvk.I.38.089/2017/3.** számú határozatával szemben alkotmányjogi panaszt nyújtok be, amelynek keretében kérem, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja szerinti hatáskörében eljárva állapítsa meg, hogy a támadott végzés sérti az indítványozónak az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében elismert alapvető jogát, ezért az alaptörvény-ellenes, amelyre figyelemmel a támadott végzést az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg.

1. Az indítványozó az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés helyezze hatályon kívül a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvényt?” kérdésben folyamatban levő népszavazási kezdeményezés szervezője.

Az indítványozó a Nemzeti Választási Bizottsághoz az Nsztv. 1. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ve. 208. §-a alapján kifogást nyújtott be arra figyelemmel, hogy 2017. december 8-án a soproni Tesco áruház (9400 Sopron, Ipar körút 30.) előtti, magántulajdonban álló, de a közforgalom számára nyitva álló külterületen a hivatkozott népszavazási kérdésben az indítványozó megbízásából aláírást gyűjtő aktivistákat a biztonsági őrök és az intézkedő rendőrök a népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtésének abbahagyására szólították fel, amely az indítványozó álláspontja szerint sértette az Nsztv. 16. § (1) bekezdését.

A Nemzeti Választási Bizottság a 137/2017. számú határozatával a kifogást elutasította, mivel álláspontja szerint az Nsztv. 16. § (1) bekezdésének azon rendelkezése, amely szerint „[a]láírást a választópolgárok zaklatása nélkül – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – bárhol lehet gyűjteni”, nem jelenti azt, hogy a közforgalom számára nyitva álló magánterületen a tulajdonos hozzájárulása nélkül folytatható lenne aláírásgyűjtés.

Az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria a támadott végzésében az NVB határozatát lényegét tekintve annak helyes indokaira figyelemmel helybenhagyta.

2. Az indítványozó az ügyben érintett, mivel az általa benyújtott kifogást elutasító NVB határozattal szemben az indítványozó kérelmére indult az a bírósági felülvizsgálati eljárás, amelynek eredményeként a támadott végzést a Kúria meghozta.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében elismert, a népszavazáshoz való jog kiterjed „a népszavazás kezdeményezésére, támogatására (beleértve az aláírást és aláírások gyűjtését)” is {31/2013. (X. 28.) AB határozat, Indokolás [29]}. Ugyancsak következetes a testület gyakorlata abban, hogy az aláírásgyűjtésre vonatkozó korlátozás a népszavazási kezdeményezés szervezőjének alapvető jogát is korlátozza {31/2013. (X. 28.) AB határozat, Indokolás [30], 1/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [27]}

Erre figyelemmel azzal, hogy az indítványozó mint szervező által kezdeményezett népszavazási kezdeményezéshez való aláírásgyűjtés adott helyszínen való korlátozását a Kúria támadott végzése jogszerűnek minősítette, az indítványozó alapvető joga szenvedett korlátozást.

A támadott végzés az ügy érdemében hozott bírósági döntés, amelyet az indítványozó jogi képviselője 2017. december 21-én telefax útján vett kézhez, ezért azzal szemben az Nsztv. 79. § (3) bekezdésére figyelemmel öt munkanapon belül, vagyis 2018. január 2-ig nyújtható be alkotmányjogi panasz.

Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét a bírósági felülvizsgálat kezdeményezésével kimerítette. A bírói döntést annak alaptörvény-ellenessége érdemben befolyásolta, mivel az indítványozó által szervezett népszavazási kezdeményezéshez való aláírásgyűjtés korlátozását jogszerűnek minősítette. Ezen túlmenően alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősül, hogy a népszavazási kezdeményezések aláírásgyűjtése a nyilvánosság számára nyitva álló magánterületen a tulajdonos engedélye nélkül is folytatható-e. A kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségét erősíti, hogy az Nsztv. 16. § (1)-(2) bekezdése a népszavazási kezdeményezéshez való aláírásgyűjtés helyszínére vonatkozóan azonos szabályozást tartalmaz, mint a választási eljárás tekintetében az ajánlások gyűjtésére vonatkozóan a Ve. 123. § (1)-(2) bekezdése, így a jelen alkotmányjogi panasszal érintett jogkérdés mind az ajánlások Ve. szerinti gyűjtése, mind az aláírások Nsztv. szerinti gyűjtése vonatkozásában azonos.

3. Az Alaptörvény 28. cikke szerint a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni, ami a jogalkalmazóval szemben is azt a követelményt támasztja, hogy egy jogszabály értelmezési tartományán belül érvényesítse az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti alapjogkorlátozási tesztet {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [21]}. Az a bírói döntés, amely egy alapjogi érintettségű jogszabályt akként alkalmaz, hogy az alapjogi korlátozás nem felel meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti jogkorlátozási tesztnek, alaptörvény-ellenes.

Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint három feltétel szükséges az alapjogkorlátozás alaptörvény-szerűségéhez: (a) arra törvény alapján, (b) más alapvető jog vagy alkotmányos érték érvényesülése érdekében, arra alkalmas módon és (c) a legitim céllal arányosan kerüljön sor.

3.1. Az Nsztv. 16. § (1) bekezdése szerint „a választópolgárok zaklatása nélkül – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – bárhol” gyűjthető aláírás.

Az Nsztv. 16. § (1) bekezdésében szereplő „bárhol” kifejezés annak nyelvtani értelme szerint nem szűkíthető le a közterületre, különös figyelemmel arra, hogy amikor a jogalkotó a tág értelemben vett, az Nsztv. 1. § (1) bekezdésére figyelemmel a népszavazási eljárásra is irányadó választási eljárási szabályozás során közterületre vonatkozó szabályt kívánt alkotni, ott kifejezetten a „közterület” kifejezést használta [Ve. 143. §, 144. § (5)-(6) bekezdés].

Az Nsztv. 16. § (1) bekezdésében szereplő, a választópolgárok zaklatására vonatkozó tilalom és az Nsztv. 16. § (2) bekezdése együttesen zártan szabályozza az aláírásgyűjtésre vonatkozó korlátokat. Szemben tehát a támadott végzés érvelésével {Indokolás [21]} az Nsztv. főszabályként magánterületen is lehetővé tesz a népszavazási aláírások gyűjtését, amíg az nem jár a választópolgár zaklatásával, illetve nem ütközik az Nsztv. 16. § (2) bekezdése szerinti tilalomba.

A jelen ügyben fel sem merült az, hogy az aláírásgyűjtésre a választópolgárok zaklatásával került volna sor, illetve az sem, hogy az aláírásgyűjtés helyszíne az Nsztv. 16. § (2) bekezdésének hatálya alá esne. Erre figyelemmel viszont nincsen olyan törvényi rendelkezés, amely a közforgalom számára nyitva álló magánterületen a népszavazási kezdeményezéshez való aláírásgyűjtést

korlátozná, így a jelen ügyben nem teljesül már az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében elismert alapjog korlátozásával szemben támasztott első, törvényi alapra vonatkozó feltétel sem, ezért az indítványozó álláspontja szerint a támadott végzés önmagában erre figyelemmel is alaptörvény-ellenes.

3.2. A 3.1. pontban kifejtettektől függetlenül a támadott végzéssel az indítványozó népszavazáshoz való alapvető joga aránytalan korlátozást szenvedett el azzal, hogy a tulajdonhoz való jogra hivatkozva az adott, a közforgalom számára nyitva álló magánterületen folytatott aláírásgyűjtést a tulajdonos hozzájárulásának hiánya miatt a támadott végzés tartalmilag jogsértőnek minősítette.

3.2.1. Az indítványozó mindenekelőtt hivatkozik arra, hogy a népszavazáshoz való jog, ezen belül is a népszavazási kezdeményezéshez az aláírok gyűjtése kiemelkedő alkotmányos védelem alatt áll, mivel egyfelől a népszuverenitás közvetlen megnyilvánulását jelentő népszavazás megtartásának feltétele, másfelől pedig egy közügyben a népszavazás szervezője és a választópolgárok között folytatott politikai kommunikáció megnyilvánulása. Kifejezetten ezen célok érvényesülése érdekében alkotta meg a jogalkotó az Nsztv. 16. §-át olyan tartalommal, amely nagyon széles körben, a kivételeket tételesen és szűken meghatározó módon engedi meg a népszavazási kezdeményezéshez az aláírások gyűjtését.

Ehhez képest a népszavazáshoz való jog jelen esetben való korlátozását megalapozó, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében elismert tulajdonhoz való jog széles körben korlátozható. A tulajdonhoz való jog a következetes alkotmánybírói gyakorlat szerint – szemben más alapvető jogokkal – közérdekből is korlátozható {64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381-382., 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [154], 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [101], 23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [145]}. Külön is rögzíti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, hogy a tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

3.2.2. Az indítványozó hivatkozik arra, hogy a magántulajdonban álló terület tulajdonosa szabadon dönthet arról, hogy a tulajdonában álló területet a közforgalom számára megnyitja-e vagy sem. Ha azonban azt a döntést meghozta, hogy megnyitja a tulajdonában álló területet a közforgalom, ezzel pedig a nyilvánosság számára, azzal azt is vállalja, hogy az emberek közötti kommunikációnak, így ezen belül a leginkább kiemelkedő védelemben részesülő (akár a tulajdonos véleményével egybevágó, akár azzal ellentétes tartalmú) politikai kommunikációnak az adott terület a helyszíne lesz.

Az adott cél (a társadalmi felelősséghez kötött tulajdonosi autonómia védelme) eléréséhez feltétlenül szükséges mértéket ezért meghaladja az a korlátozás, amely a népszavazási aláírások gyűjtését a közforgalom számára megnyitott területen a tulajdonos diszkrecionális döntésétől teszi függővé, így az ekként a népszavazáshoz való jog aránytalan korlátozásának minősül.

A támadott végzésben megjelenő érvelés ugyanakkor a tulajdonjog alkotmányjogi védelmét az erősebb alkotmányjogi védelemben részesülő népszavazáshoz való joggal szemben lényegében abszolutizálja azzal, hogy azt lényegét tekintve (polgári jogi alapon) korlátlan rendelkezési joggal azonosítja {Indokolás [22]}, illetve tagadja azt, hogy a két alapvető jog egymással szembeni arányossági mérlegelését az ügyben egyáltalán el kellene végezni {Indokolás [21] és [23]}.

3.2.3. A népszavazási aláírásgyűjtés során megnyilvánuló, kiemelkedően védett politikai kommunikáció türése az indítványozó álláspontja szerint a közforgalom számára nyitva álló magánterület vonatkozásában a tulajdonnal járó társadalmi kööttségek részét képezi.

A tulajdonosnak a gazdasági érdekeinek sérelmétől való esetleges félelme ezt a társadalmi kötöttséget nem írhatja felül, különös figyelemmel arra, hogy egy alkotmányos demokráciában a jogszerű népszavazási kezdeményezések aláírásgyűjtése a közügyek megvitatásának és az alapvető jogok gyakorlásának körébe tartozik, ekként az önmagában pozitív értéktartalmat hordoz, így az a jogszerű gazdasági érdekek tényleges sérelmét az objektív társadalmi mérce szerint nem eredményezheti. A népszavazási aláírásgyűjtő pultok elhelyezésének és az ott folyó aláírásgyűjtésnek a tűrése egyebekben a tulajdonos számára érdemi érdeksérelmet nem okoz, különös figyelemmel arra, hogy időben és térben erőteljesen korlátozott tevékenységről van szó, amely az Nsztv. 16. § (1) bekezdése alapján egyébként sem járhat a választópolgárok zaklatásával.

Az indítványozó álláspontja szerint a modern kori magyar demokrácia huszonnyolcadik évében a választópolgárok számára egyértelmű, hogy egy aláírásgyűjtő pult az azt állító politikai szervezet vagy mozgalom véleményét, nem pedig az adott közterület tulajdonosának vagy használójának meggyőződését tükrözi, így a tulajdonosnak az NVB határozatban megjelenő állítólagos „személyiségi jogi jogsérelme” sem igazolható.

Erre figyelemmel a tulajdonos oldalán nem okoz tényleges érdeksérelmet, ha a diszkrecionális hozzájárulásának hiányában is gyűjtenek aláírást népszavazási kezdeményezéshez a tulajdonában álló, de a közforgalom számára megnyitott magánterületén. Tényleges érdeksérelme hiányában viszont a támadott végzésben szereplő jogkorlátozás súlya meghaladja az arra okot adó legitim cél érvényesülésének súlyát, ezért az aránytalan jogkorlátozásnak minősül.

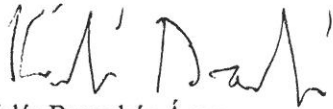
3.2.4. Az indítványozó rámutat arra is, hogy a mai társadalmi viszonyok (vásárlási és közlekedési szokások) között a közforgalom számára nyitva álló magánterületek használata a polgárok mindennapi életének részét képezi, amelyből értelemszerűen következik, hogy ott egymással kommunikációt, ezen belül is a közügyekre vonatkozó kommunikációt folytatnak. Ezen társadalmi viszonyok között az a jogértelmezés, amely a közforgalom számára nyitva álló magánterületen korlátozná a politikai kommunikációt, alkotmányosan nem igazolható visszatartó hatást [*chilling effect*] gyakorolna a közügyek megvitatására.

Ezzel összefüggésben az indítványozó hivatkozik arra, hogy a közügyekben folytatott, kiemelkedő alkotmányos védelemben részesülő kommunikáció más esetekben sem korlátozódik a közterületre. A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 15. § a) pontjából következően pusztán bejelentés alapján, a tulajdonos engedélye vagy hozzájárulása nélkül tartható a gyülekezési jog körébe tartozó rendezvény a közforgalom számára nyitva álló magánterületeken is. Ugyan a népszavazási kezdeményezéshez való aláírásgyűjtés, illetve a választási eljárás során az ajánlásgyűjtés nem tartozik az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyülekezési jog hatálya alá, de ugyanúgy „*politikai kommunikációnak tekintendő [amely] a legjelentősebb, s leginkább védelemben részesülő csatornán, a polgárok és a jelöltek (jelölő szervezetek) [népszavazási aláírásgyűjtés esetén a szervező] illetve képviselőik között történ[ik]*” (Kúria Kvk.IV.37.184/2014/3., III.3.) A kérelmező álláspontja szerint ellentétes lenne az Alaptörvény 28. cikke szerinti, a józan ész és a cél szerinti értelmezés követelményével, ha az időben erőteljesen (az aláírásgyűjtés, illetve az ajánlásgyűjtés jogszabályban meghatározott időtartamára) korlátozott, a politikai közbeszéd egyik leginkább kiemelkedő alkotmányos védelmében részesülő aláírás- és ajánlásgyűjtés szabadsága szűkebb körben érvényesülne, mint a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvény bármilyen tárgykörben, időben bármikor való megtartása.

4. Az indítványozó a nevének és az indítványnak a közzétételéhez (az egyéb azonosító adatai kivételével) hozzájárul.

Budapest, 2018. január 2.

Tisztelettel,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Kádár Barnabás Áron'.

Kádár Barnabás Áron
indítványozó