



NEMZETI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG

JEGYZŐKÖNYV A NEMZETI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG 2017. OKTÓBER 12-I ÜLÉSÉRŐL

Az ülés helyszíne: Nemzeti Választási Iroda székháza (1054 Budapest, Alkotmány u. 3.)

Az ülés ideje: 2017. október 12. 15:00 óra

Jelen vannak: Prof. Dr. Patyi András elnök
Dr. Bozsóki Éva elnökhelyettes
Dr. Boda Pál
Dr. Fábián Adrián
Dr. Rádi Péter
Dr. Sasvári Róbert
Dr. Tóta Áronné

Dr. Bodolai László
Dr. Borbély Andrea
Dr. Lovas András
Dr. Sárhegyi Zoltán

Dr. Pálffy Ilona NVI elnök
Dr. Gáva Krisztián NVI elnökhelyettes
az NVI munkatársai

Dr. Patyi András NVB elnök: Köszönti a Nemzeti Választási Bizottság ülésén megjelenteket. Külön köszönti a Nemzeti Választási Iroda elnökét és elnökhelyettesét. Megállapítja, hogy a Bizottság 11 taggal határozatképes és az ülést megnyitja. A meghívóban egy napirendi pont megtárgyalását indítványozta. Javasolja, hogy második napirendi pontként magánszemély által benyújtott kifogások elbírálását tűzzék napirendre. Szavazásra bocsátja a napirend elfogadását.

Szavazás

A Bizottság 55. számú jegyzőkönyvi döntése:

Megállapítja, hogy a Bizottság 11 igen egyhangú szavazattal megállapítja az alábbi napirendet:

- I. Országos népszavazási kezdeményezések elbírálása
- II. Jogorvoslati kérelmek elbírálása

I. Országos népszavazási kezdeményezések elbírálása

1. Momentum Mozgalom által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés elbírálása

dr. Gáva Krisztián NVI elnökhelyettes: Beadványozó 2017. szeptember 20-án három népszavazási kérdést nyújtott be, az első az alábbi:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés helyezze hatályon kívül a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény 22. § (2) bekezdés a) pontját, amely alapján ha a legfőbb ügyész megbízatása a megbízatási időtartam leteltével szűnik meg, akkor a legfőbb ügyészi jogköröket az új legfőbb ügyész megbízatása kezdetéig gyakorolhatja?”

Szervező 26 támogató választópolgár aláírását csatolta, melyből 26 aláírás megfelelt a törvényi feltételeknek, mellékelte a NAIH határozatát az adatkezelés nyilvántartásba vételéről, illetve az egyéb formai feltételeknek is megfelelt a kezdeményezés, ezért a Nemzeti Választási Iroda elnöke a Bizottság elé terjesztette. Javasolja megvizsgálni, hogy a kezdeményezés tiltott tárgykörbe ütközik-e, személyi, szervezetalakítási kérdéssel összefüggésben áll-e. Erre tekintettel javasolja az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatának figyelembe vételét, melyben a tisztség betöltésének módjára vonatkozó szabályozást is szervezeti döntésnek minősítette. Javasolt annak a szempontnak a megvizsgálása, hogy a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményébe ütközik-e a népszavazási kezdeményezés, tekintettel arra, hogy szervező saját nyilatkozatai alapján kifejezetten egy tisztséget betöltő személy megbízatásával kapcsolatban szeretne valamilyen célt elérni. Megerősítette továbbá a Kúria korábbi döntései során az NVB-nek azt az állásfoglalását, hogy ha ugyanaz a kezdeményező egyszerre több kérdést nyújt be, melyek közt csekély mértékű különbség áll fenn, akkor ez a gyakorlat alkalmas a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének megsértésére.

Dr. Patyi András NVB elnök: A határozattervezettel egyezően javasolja, hogy a Bizottság a kérdés hitelesítését tagadja meg. Megítélése szerint a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás vizsgálata a hitelesítés egyik akadályát képezi jelen ügyben. Ugyanazon szervező ugyanazon tárgykörben három, egymást követő kérdést nyújtott be egy alkalommal. Mindhárom kérdés ugyanarról szól. A Kúria utóbbi időben hozott több döntésében megerősítette az NVB azon gyakorlatát, mely ezeket, az egymástól alig különböző kérdéssorozatok benyújtását a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelveivel nem tartja összeegyeztethetőnek. Nem egyeztethető össze az a szervezői magatartás az országos népszavazás kivételes hatalomgyakorlást megtestesítő jellegével, amely a népszavazás jogintézményét és

a választási szerveket a sorozatban foglalt kérdéseknek az elbírálása során arra készítetik, hogy ők válasszák ki a hitelesíthető megoldást, ahogyan a Kúria a Knk.VII.37.520/2017/2. számú végzésében rögzítette. Idéz a Kúria végzéséből. A kérdés a megfogalmazását és a kérdések viszonyát figyelembe véve egyetlen közjogi tisztséget, a legfőbb ügyészi tisztséget jelenleg betöltő személy jogkörei gyakorlásának korlátozására irányul oly módon, hogy meghatározza, hogy e személy megbízásának a megbízási időtartam leteltével történő megszűnése esetén ne gyakorolhassa az e tisztségéből eredő jogköreit. Az országos népszavazásnak a demokratikus államrendben betöltött kivételes és kiemelkedő szerepével nem egyeztethető össze az a szervezői magatartás, mely a népszavazás jogintézményét és a választási szerveket egyetlen személy elleni fellépésként használja, vagy kívánja felhasználni. A szervező magatartása valójában a jogintézménynek a népszavazáshoz való jogtól eltérő célú használatára irányul, ezért nem élvezhet törvényi védelmet és ez akadályát képezi a feltett kérdés hitelesítésének. A hitelesítés megtagadásának másik oka, hogy a kérdés az országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalkítási kérdéssel függ össze, azaz az Alaptörvényben rögzített tiltott tárgykörbe esik. Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIV. törvény tételesen meghatározza a legfőbb ügyészi megbízás megszűnésének egyes eseteit és az ehhez kapcsolódó részletes szabályokat. A kérdés valójában arra irányul, hogy a legfőbb ügyész tisztségének megszűnését és a megszűnéssel összefüggő jogköröket az Országgyűlés szabályozza másként. Az Alkotmánybíróság egy 2004-ben hozott döntésében rögzítette, hogy „Az Alkotmány szervezetalkítás alatt nem csupán valamely szerv belső szervezetének megállapítását érti, hanem a szerv létrehozását vagy átalakítását is. Az OVB-nek, illetve az Alkotmánybíróságnak ezért esetről esetre kell eldöntenie, hogy a népszavazást kezdeményező által megfogalmazott kérdés az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalkítási kérdés-e.” A 2010-ben kiadott 163/2010. számú AB határozat megállapította, hogy „A tisztség betöltésének módjára vonatkozóan annak az Országgyűlés általi meghatározása mindenképp szervezeti döntésnek tekintendő. A népszavazást illető alkotmányi tilalom következképp nem pusztán a konkrét személyi döntésre, hanem a döntés módját (szintjét) meghatározó törvényi rendelkezésre is vonatkozik.” Az alkotmánybírósági határozat tisztség betöltésének módjára vonatkozó szabályozást szervezeti döntésnek tekintő felfogását alapul véve a megbízás megszűnésének módjával kapcsolatos szabályokat is hasonló megítélés alá helyezi a határozattervezet. A megbízási időtartam leteltéhez, mint megbízás megszűnési okhoz elválaszthatatlanul tapad a feladatellátás folyamatosságának fenntartását szolgáló további joggyakorlás követelménye. E megbízás megszűnési mód specialitása, hogy az nem jár együtt a legfőbb ügyészi jogkörök gyakorlásának megszűnésével. Jelen és a másik két kezdeményezés tárgyában megtartandó eredményes népszavazás estén az Országgyűlésnek olyan sarkalatos törvényben foglalt rendelkezést kellene hatályon kívül helyeznie, amely a legfőbb ügyészi megbízás megszűnésének módjával kapcsolatos és az Országgyűlés szervezetalkítási hatáskörébe tartozik. Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e)

pontja az ilyen tárgykörökben kizárja országos népszavazás megrendezését. A kezdeményezés kihatással van a leendő legfőbb ügyész jogkörei kapcsán is arra, hogy az Országgyűlés milyen személyi döntést hozhat abban az esetben, ha a kérdésben indítványozott módosítás folytán a jelenlegi legfőbb ügyész nem jogosult a jogok gyakorlására, de még nincs új legfőbb ügyész. Mindezek alapján a kérdés hitelesítésének megtagadását javasolja.

Dr. Fábíán Adrián NVB tag: Az a következtetés, amire a tervezet jut, miszerint az Alaptörvény rendelkezései és a legfőbb ügyész megbízásával összefüggő kérdéses rendelkezés szoros egységet alkotna és egymástól szét nem választhatóak, nem ért egyet. Véleménye szerint az összefüggés az Alaptörvény rendelkezéseivel közvetett, illetve távoli, ezért ez nem akadályozhatja a hitelesítést. Abban nem lát jogsértést, hogy a szervező háromszor nyújtotta be a kérdést.

Dr. Borbély Andrea NVB tag: Beadványozó pontatlanul idézi a jogszabály szövegét, ugyanis az nem úgy szól, hogy „gyakorolhatja” a legfőbb ügyészi jogköröket a korábbi legfőbb ügyész, hanem úgy szerepel a jogszabály szövegében, hogy az új legfőbb ügyész megbízása kezdetéig „gyakorolja”, tehát azt a hamis látszatot is kelti, mintha választási lehetősége lenne bárkinek abban a kérdésben, hogy a korábbi legfőbb ügyész jogosult-e a legfőbb ügyészi jogkörök továbbgyakorlására.

Dr. Patyi András NVB elnök: További hozzászólás nincs, a vitát lezárja. Az egyik hozzászólásra a határozattervezet 16. pontja reagál, kifejtve, hogy a „gyakorolja” kijelentő módban azt jelenti, hogy gyakorolni köteles. Fábíán Adrián tagtársuk észrevételére megjegyzi, hogy nem az Alaptörvény és az ügyészi törvény közötti szoros összefüggés okán, hanem a szervezetalakítási jellege okán fogalmazza meg a tervezet ezt az álláspontot. Szavazásra bocsátja a határozattervezet elfogadását.

Szavazás

Megállapítja, hogy a Bizottság 9 igen, 2 nem szavazattal az *„Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés helyezze hatályon kívül a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény 22. § (2) bekezdés a) pontját, amely alapján ha a legfőbb ügyész megbízása a megbízási időtartam leteltével szűnik meg, akkor a legfőbb ügyészi jogköröket az új legfőbb ügyész megbízása kezdetéig gyakorolhatja?”* népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadja.

2. Momentum Mozgalom által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés elbírálása

dr. Gáva Krisztián NVI elnökhelyettes: Ugyanaz a szervező ugyanazon alkalommal egy másik népszavazási kérdést is benyújtott hasonló tartalommal, más megfogalmazásban. A kérdés így hangzik:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés úgy módosítsa a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvényt, hogy ha a legfőbb ügyész megbízatása a megbízatási időtartam leteltével szűnik meg, akkor a korábbi legfőbb ügyész ne gyakorolhassa a legfőbb ügyészi jogköröket az új legfőbb ügyész megbízatása kezdetéig?”

Szervező 26 választópolgár támogató aláírását mellékelte, amelyek megfeleltek a törvényi feltételeknek, a NAIH nyilvántartásba vételről szóló határozatát csatolta és az egyéb formai feltételek tekintetében is megfelelt a kezdeményezés a jogszabályoknak, ezért a Nemzeti Választási Iroda elnöke a Nemzeti Választási Bizottság elé terjesztette a kezdeményezést. Ugyanazokat a szempontokat javasolja figyelembe venni, mint az előző kérdésnél.

Dr. Patyi András NVB elnök: Javasolja, hogy a határozattervezet elfogadásával a Bizottság a javasolt kérdés hitelesítését tagadja meg. A kérdés az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdéssel kapcsolatos, tehát a tiltott tárgykörök egyikébe ütközik. Az Alkotmánybíróság a 2010-es határozatában úgy foglalt állást, hogy a népszavazási tilalom nem pusztán a konkrét személyi döntésre, hanem a döntés módját meghatározó törvényi rendelkezésre is vonatkozik. Egy tisztség betöltésének módjára vonatkozó szabályozás is az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalakítási és személyi kérdésnek minősül. Az ügyészségi törvény 22. § (2) bekezdése lényegében egy betöltési mód és a tisztség betöltésére vonatkozó szabályozás, ami az Országgyűlés szervezetalakítási hatáskörébe tartozik. A határozat indokolása egyebekben az előzővel megegyező jogszabályi, alaptörvényi, bírósági és alkotmánybírósági háttérre épül. A kérdés a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelveibe ütköző módon került benyújtásra. A Kúria véleménye szerint ez ütközik a Ve. 2. § (1) e) pontjában rögzített és népszavazási eljárásokban is kötelezően alkalmazandó alapelveibe. Kérdés, hozzászólás nincs, szavazásra bocsátja a határozattervezet elfogadását.

Szavazás

Megállapítja, hogy a Bizottság 9 igen, 2 nem szavazattal az *„Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés úgy módosítsa a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvényt, hogy ha a legfőbb ügyész megbízatása a megbízatási időtartam leteltével szűnik meg, akkor a korábbi legfőbb ügyész ne gyakorolhassa a legfőbb ügyészi jogköröket az új legfőbb ügyész megbízatása kezdetéig?”* népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadja.

3. Momentum Mozgalom által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés elbírálása

dr. Gáva Krisztián NVI elnökhelyettes: Ugyanazon szervező 2017. szeptember 20-án egy harmadik kérdést is benyújtott a következő szöveggel:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés helyezze hatályon kívül a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény 22. § (2) bekezdés a) pontját?”

A szervező 26 támogató választópolgár aláírását mellékelte, amelyek mindegyike megfelelt a törvényi követelményeknek, a NAIH nyilvántartásba vételéről szóló határozatot is rendelkezésre bocsátotta. A kezdeményezés a formai követelményeknek megfelelt, ezért a Nemzeti Választási Iroda elnöke a Bizottság elé terjesztette, melynek a döntés kapcsán az előzőekhez hasonló szempontokat javasolja figyelembe venni.

Dr. Patyi András NVB elnök: Az előbb meghozott két döntés alapján javasolja, hogy a határozattervezet elfogadásával a Bizottság a kérdés hitelesítését tagadja meg, mert az az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalkítási kérdéssel kapcsolatban tiltott tárgykörbe ütközik, illetve a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét sértő módon került benyújtásra. Kérdés, hozzászólás nincs, szavazásra bocsátja a határozattervezet elfogadását.

Szavazás

Megállapítja, hogy a Bizottság 9 igen, 2 nem szavazattal az *„Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés helyezze hatályon kívül a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény 22. § (2) bekezdés a) pontját?”* népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadja.

4. Vágó Gábor magánszemély szervező által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés elbírálása

dr. Gáva Krisztián NVI elnökhelyettes: Magánszemély szervező személyesen eljárva 2017. szeptember 20-án nyújtott be több kérdést. Az első:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az országgyűlési képviselő mentelmi jogának részét képező felelősségmentesség ne terjedjen ki arra, ha a képviselő a leadott szavazatával korrupciós bűncselekményt követ el?”

A szervező 25 támogató választópolgár aláírását mellékelte, melyből 24 megfelelt a törvényi követelményeknek, valamint csatolta a NAIH határozatát az adatkezelés nyilvántartásba vételéről. A formai feltételeknek megfelelő kezdeményezést a

Nemzeti Választási Iroda elnöke a Nemzeti Választási Bizottság elé terjesztette. A kérdés hitelesítésével kapcsolatban javasolja figyelembe venni, hogy nem ütközik-e tiltott tárgykörbe, nevezetesen az Alaptörvény módosítását nem vonná-e maga után, tekintettel arra, hogy az Alaptörvényben is szabályozott képviselői szabad mandátum intézményét nem sérti-e. A kérdés egyértelműsége tekintetében is javasolja megvizsgálni, hogy egyértelmű-e a választópolgár, illetve a jogalkotó számára, különös tekintettel arra, hogy a szavazat leadásának a fogalma többféleképpen értelmezhető, továbbá a Btk.-ban szabályozott korrupciós bűncselekmények mindegyike esetében értelmezhető-e a szavazattal történő bűncselekmény elkövetése, illetve, hogy nem téveszti-e meg a választópolgárokat az a megfogalmazás, amely azt sugallja, hogy a korrupciós bűncselekmények elkövetése miatt a képviselők a hatályos jogszabályok szerint nem vonhatók felelősségre.

Dr. Patyi András NVB elnök: Javasolja, hogy a kérdés hitelesítését a Bizottság tagadja meg. Az irányadó alkotmánybírói és bírósági gyakorlat egyértelművé tette, hogy nemcsak az Alaptörvény nyílt, hanem az Alaptörvény burkolt módosítása is a tiltott tárgykör hatálya alá esik, tehát azok a kérdések sem hitelesíthetők. A kérdés arra irányul, hogy a képviselők mentelmi jogának részét képező felelősségmentesség ne terjedjen ki arra az esetre, ha a képviselő a leadott szavazatával korrupciós bűncselekményt követ el. Korrupciós bűncselekményeket a hatályos Büntető Törvénykönyv 2012. évi C. törvény XXVII. fejezete szabályozza. Összesen 9 ilyen bűncselekmény van, melyeket felsorol. A kezdeményezés szövegezése szerint a korrupciós bűncselekmény elkövetési magatartásának vagy önmagában a szavazati jog gyakorlását, vagy annak tartalmát kellene tekinteni. Az országgyűlési képviselők egyenlőségét és mandátumuk szabadságát az Alaptörvény 4. cikk (1) és (2) bekezdése rögzíti. Ezt erősíti meg az országgyűlési törvény szabályozása. A szabad mandátum gyakorlását az Alkotmánybíróság 2/1993-as határozatában fektette le. Ebben a döntésében, valamint az ezt megerősítő 34/2004. számú határozatában kifejtette az Alkotmánybíróság, hogy a mentelmi jog és az annak részét képező felelőtlenység a parlamenti szólásszabadság egyik legfőbb garanciája. Az Alaptörvény mentelmi jogra vonatkozó rendelkezései kizárják annak lehetőségét, hogy a képviselői alapjognak és egyben kötelezettségnek minősülő szavazásban való részvétel, illetve a szabad belátás alapján leadott bármilyen tartalmú szavazat leadása önmagában felvesse a büntetőjogi felelősségre vonás lehetőségét. A szervező a szavazat leadásával megvalósított korrupciós bűncselekmény fogalmával burkoltan a büntetőjogi elbírálás körébe vonná az Országgyűlés által hozott döntéseket. Hangsúlyozza, hogy jelenleg is létezik felelősségre vonás korrupciós bűncselekmények miatt. Az országgyűlési képviselők leadott szavazatára irányuló - kérdésben javasolt - felelősségre vonás olyan előírást jelentene, amely a képviselői szabad mandátum intézményét korlátozná. Ez a korlátozás az országgyűlési képviselők Alaptörvényben rögzített jogállását befolyásolná, módosítaná, ezért egy ilyen előírás kizárólag az Alaptörvény módosításával lenne lehetséges. Mindez az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a)

pontja szerint tiltott tárgykörbe ütközik, ezért népszavazásra nem bocsátható. Az egyértelműségi vizsgálat kapcsán hangsúlyozza, hogy a kérdés több értelmezési lehetőséget hordoz magában. Magában hordozza azt is, hogy a képviselők elkövethetik a kérdésben szereplő szavazás tényével, annak tartalmától függetlenül. A másik értelmezési lehetőség szerint a korrupciós bűncselekményt a szavazás során meghatározott tartalmú szavazat leadásával tudná csak elkövetni. Ez mind a jogalkotói, mind a választópolgári egyértelműség követelményét sérti. A korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása fogalmilag értelmezhetetlen országgyűlési képviselői szavazat leadása útján, tehát nem lehet elkövetni. Hangsúlyozza, hogy a kérdésekkel szembeni egyértelműségi követelményrendszer lényege, hogy a kérdés nem lehet megtévesztő. A kérdés azt sugallja, hogy jelenleg nincs arra lehetőség, hogy korrupciós bűncselekmény elkövetése esetén a képviselőket felelősségre vonják. Mindezek alapján javasolja a kérdés hitelesítésének megtagadását. Kérdés, hozzászólás nincs, szavazásra bocsátja a határozattervezet elfogadását.

Szavazás

Megállapítja, hogy a Bizottság 11 igen egyhangú szavazattal az *„Egyetért-e Ön azzal, hogy az országgyűlési képviselő mentelmi jogának részét képező felelősségmentesség ne terjedjen ki arra, ha a képviselő a leadott szavazatával korrupciós bűncselekményt követ el?”* népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadja.

5. Vágó Gábor magánszemély szervező által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés elbírálása

dr. Gáva Krisztián NVI elnökhelyettes: Ugyanazon magánszemély szervező szeptember 20-án nyújtotta be a következő kérdést:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy egynél több alkalommal senkit ne lehessen legfőbb ügyésszé megválasztani?”

Szervező 24 választópolgár támogató aláírását mellékelte, melyek közül 21 felelt meg a törvényi követelményeknek, csatolta a NAIH határozatát az adatkezelés nyilvántartásba vételéről. Az egyéb formai feltételeknek megfelelő kezdeményezést így a Nemzeti Választási Iroda elnöke a Nemzeti Választási Bizottság elé terjesztette. A kérdés hitelesítésével kapcsolatban javasolja megvizsgálni, hogy nem érint-e tiltott tárgykört, azaz nem eredményezné-e a népszavazás eredménye az Alaptörvény módosítását, tekintettel arra, hogy a Kúria gyakorlata alapján az ügyészség státuszában, a legfőbb ügyész státuszában, illetve az Országgyűlés velük kapcsolatos viszonyában nem eredményezne-e az Alaptörvény módosítását igénylő változást, azáltal, hogy választási kritériumokat állít a tevékenységének túlnyomó részét egy másik hatalmi ág közreműködőjeként kifejtő közjogi tisztségviselő státuszával szemben. Javasolja továbbá annak vizsgálatát is, hogy személyi, illetve

szervezetalakítási kérdésről van-e szó a népszavazási kérdés kapcsán, ugyanis a tisztségre megválasztható személyekre vonatkozó feltételek Országgyűlés általi meghatározása felveti egy személyi döntés lehetőségét.

Dr. Patyi András NVB elnök: A határozattervezet változatlan elfogadásával javasolja, hogy a kérdés hitelesítését a Bizottság tagadja meg. A kérdés két tiltott tárgykörbe ütközik. A kérdésben foglalt döntési tartalom végrehajtását az Országgyűlés csak az Alaptörvény módosítása útján tudná megtenni, illetve a kérdés tartalmilag az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalakítási és személyi kérdést is érint. A korlátozás a népképviseleti szerv döntését korlátozná. A Kúria döntéseinek indokolása is hangsúlyozza, hogy a népképviseleti szerv hatalomgyakorlásának elsődlegessége folytán sem közvetlenül, sem közvetetten nem vezethet az állami berendezkedés Alaptörvényben meghatározott rendjének megváltoztatására egyetlen népszavazás sem. Figyelembe ajánlja a korábban ismertetett alkotmánybírósági döntést. Nemcsak a konkrét személyi döntés eshet a szervezetalakítás, illetve a személyi döntés tilalmába, hanem a döntés módját meghatározó törvényi rendelkezések módosítása is. A Kúria foglalkozott a miniszterelnökségi tisztségre vonatkozó hasonló tilalommal, ahol hangsúlyozta, hogy „Bár a jelen népszavazási kérdés közvetlenül nem arra irányul, hogy meghatározott személyt megválaszthasson az Országgyűlés miniszterelnöknek vagy sem, de ettől még a miniszterelnök személyének megválasztása az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés. Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontja az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi kérdéseket kiveszi az országos népszavazás tárgyköréből. A személyi és szervezetalakítási kérdések országos népszavazás alól történő kivétele azt jeleníti meg, hogy az alkotmányozó hatalom e kérdéseket az Országgyűlés szuverenitása körébe tartozó döntéseknek tekintette, amelyekre – akár elvi megfontolásból, akár az államszervezet működésének fenntartása körében megfogalmazható praktikus okokból – a közvetlen hatalomgyakorlás nem terjed ki.” Ennek alapján a kérdés nem hitelesíthető. Kérdés, hozzászólás nincs, szavazásra bocsátja a határozattervezet elfogadását.

Szavazás

Megállapítja, hogy a Bizottság 10 igen, 1 nem szavazattal az *„Egyetért-e Ön azzal, hogy egynél több alkalommal senkit ne lehessen legfőbb ügyésszé megválasztani? népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadja.*

6. Vágó Gábor magánszemély szervező által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés elbírálása

dr. Gáva Krisztián NVI elnökhelyettes: Magánszemély szervező 2017. szeptember 20-án nyújtotta be a következő népszavazási kérdést:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés a legfőbb ügyészt e tisztségéből visszahívhatta?”

A benyújtott kérdéshez 24 támogató aláírást csatolt, amelyek közül 21 megfelelt a törvényi feltételeknek, a NAIH nyilvántartásba vételéről szóló határozatát szintén csatolta, és mivel az egyéb formai feltételeknek megfelelt, a Nemzeti Választási Iroda elnöke a kérdést a Nemzeti Választási Bizottság elé terjesztette. A kérdés hitelesítésével kapcsolatban javasolja figyelembe venni, hogy nem ütközik-e tiltott tárgykörbe, nevezetesen az Alaptörvény módosítását nem eredményezné-e. Szükséges megvizsgálni, hogy a visszahívás intézménye önmagában összhangban van-e az Alaptörvényben rögzített ügyészi függetlenség követelményével. Javasolja megvizsgálni azt is, hogy nem ütközik-e az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási hatáskörbe a kérdés, tekintettel arra, hogy az a legfőbb ügyészi megbízatás megszűnésének módját érinti, egyben a legfőbb ügyész felelősségi modelljét is átalakítja. Szükségesnek tartja továbbá az egyértelműség vizsgálatát abból a szempontból, hogy a választópolgárok számára a visszahívás intézménye, amely ugyan 1989 előtt az Alkotmányban ismeretes volt, jelenleg a hatályos jogban ismeretlen fogalom, így nem lehet tudni, hogy a választópolgár számára mennyire egyértelmű, hogy mit jelent a visszahívás és mi lenne a pontos tartalma.

Dr. Patyi András NVB elnök: A határozattervezet elfogadásával indítványozza, hogy a kérdés hitelesítését a Bizottság tagadja meg. Négy tiltott tárgykörbe ütközés is fennáll a kérdés hitelesítése körében. Az Alaptörvény módosításával kapcsolatos tiltott tárgykörbe ütközik. A kérdésben tartandó eredményes és érvényes népszavazáson hozott döntés végrehajtása érdekében az Országgyűlésnek az Alaptörvényt módosítania kellene. Lényegében az Alaptörvényben foglalt államfelfogásnak, az 1989. évi XXXI. alkotmánymódosító törvénnyel bevezetett demokratikus jogállami államfelfogásnak a módosítását eredményezné a kérdés. A korábbi Alkotmány 52. § (1) bekezdésének 2. mondata rendelkezett úgy, hogy az Országgyűlés a legfőbb ügyészt visszahívhatja. Ez a rendelkezés annak a szocialista államberendezkedésnek az alapfilozófiájával összhangban volt. Nemcsak az Alaptörvény tételes rendelkezéseit, hanem az Alaptörvényben rögzített állammodell módosítását is magával hozná. Az Alkotmánybíróság 3/2004-es határozatában hangsúlyozta, hogy önmagában az a tény, hogy valamely közjogi pozícióba az Országgyűlés választ meg valakit, nem jelenti automatikusan azt, hogy a közjogi tisztséget betöltő személy az alkotmányjogi értelemben vett politikai felelősséggel tartozik az Országgyűlésnek. Az AB határozat kijelölte az ügyészség pontos helyét és szerepét az igazságszolgáltatásban. Annak ellenére, hogy a legfőbb ügyészt az Országgyűlés választja meg, sem ő, sem maga az ügyészség nincs alárendelve az Országgyűlésnek. A legfőbb ügyész ezért egyedi ügyben sem közvetlenül, sem közvetve nem utasítható, vagyis független és nincs politikai felelőssége, mivel hiányzik annak két alapvető eleme: a számon kérhetőség és szankcionálhatóság. A javasolt módosítás ezt az Alkotmánybíróság által értelmezett és kifejtett

függetlenséget szüntetné meg és olyan ügyészi rendszer visszaállítását célozza, mely szemben áll az ügyészség függetlenségének Alaptörvényben rögzített és az 1989-es változások egyik lényegét adó elemével. A kérdés nyíltan az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalakítási kérdést, a legfőbb ügyészi tisztség betöltésének, be nem töltésének a szabályozását módosítaná, illetve konkrét legfőbb ügyészi tisztséget betöltő személyről szól, tehát tiltott tárgykörbe esik. Az egyértelműség vizsgálata során fontos hangsúlyozni, hogy nem tudják sem választópolgári, sem jogalkotói szempontból egyértelműen megállapítani a visszahívás tartalmát. A törvény ismeri a hivatalvesztésről szóló döntést, illetve a felmentést. Nem tudják, hogy a visszahívás ezekre utal, vagy új megszűnési okot feltételez. Mindezek alapján javasolja a kérdés hitelesítésének megtagadását.

Dr. Fábrián Adrián NVB tag: Abban lát inkább egyértelműségi problémát, hogy a kérdés a hivatalban lévő legfőbb ügyészre vonatkozik, vagy a legfőbb ügyészre általában? A kérdésből mindkettő következik. A jogalkotói egyértelműségnél, ha a hivatalban lévő legfőbb ügyészre, akkor még jobban érinti az Országgyűlés személyi és szervezetalakítási szabadságát. Úgy véli, szigorú a gyakorlatuk az egyértelműség követelményét illetően, amikor egy-egy szóról van szó. A visszahívás valóban nem egzakt jogi kategória, de attól még tartalma van. Annyi jelentéstartalmat lehet rá érteni, amennyi a kérdés megválaszolásához elegendő. Egyebekben egyetért a határozattervezettel.

Dr. Boda Pál NVB tag: A határozattervezettel egyetért, különösen annak indokolásával, demokratikusnak látszó intézmény, amely nem az, nyilvánvalóan tiltott tárgykörbe ütközik többszörösen is. Az egyértelműség kérdését kéri, vizsgálják meg. A Kúria legutóbbi döntéseiben foglalkozott ezzel a kérdéssel és akkor azt az álláspontot foglalta el, hogy ha egy fogalom a köznyelvben teljes mértékben elfogadott, ismert, használt, akkor csupán jogi érvekkel nem lehet azt mondani, hogy nem egyértelmű. A visszahívás szó ugyan most nincs a jogrendszerben, de a korábbiakban benne volt és olyan egyértelmű fogalom, hogy véleménye szerint az egyértelműség kérdését nem veti fel. A tervezetnek ezt a részét kéri, vizsgálják meg.

Dr. Rádi Péter NVB tag: Az egyértelműséggel nem ért egyet, a határozattervezettel igen. Álláspontja szerint a visszahívás egyértelmű kategória és vitatkozna azzal, hogy a jogrendszer ezt nem tartalmazza, hiszen a vezető tisztségvezetők visszahívásáról rendelkeznek jogszabályok, a Ptk. ismeri a fogalmat és az általánosan elfogadott értelmezése is egyértelmű a választópolgárok számára. Javasolja, hogy ne vegyék fel ezt az egyértelműségi problémát.

Dr. Lovas András NVB tag: Javasolja a határozattervezet elfogadását, egyetért Rádi Péterrel és Boda Pállal.

Dr. Tóta Áronné NVB tag: Nem ért egyet a felvetésekkel, mert a határozattervezet 29. pontja egyértelműen megmagyarázza, hogy a visszahívás miért nem egyértelmű. Ha csak ezt a szót használják, tudják, mit jelent, de ez a pont megmagyarázza, hogy a választópolgár mivel nincs tisztában, amikor erről szavaz. Lényeges, hogy az sem derül ki a kérdésből, hogy milyen feltételekkel és milyen indokkal hívhatná vissza a legfőbb ügyészt és milyen következményekkel járna. Véleménye szerint az egyértelműségi kérdés a határozattervezetben rendben van.

Dr. Sasvári Róbert NVB tag: Az előtte szólókra reagálva kompromisszumos megoldásként javasolja a határozattervezet 29. pontja első mondatának törlését.

Dr. Patyi András NVB elnök: További hozzászólás nincs, a vitát lezárja. Valamennyi hozzászóló egyetért a hitelesítés megtagadásával. A kérdés egyértelműsége kapcsán három eltérő álláspont hangzott el, az egyik álláspont az egyértelműségi rész elhagyására vonatkozik, Fábrián Adrián és Sasvári Róbert tagtársuk az egyértelműség kérdését egy másik értelmezésben el tudja fogadni, Tóta Áronné tagtársuk pedig a határozattervezet változatlan elfogadását hangsúlyozza. Javasolja, töröljék a határozattervezet 29. bekezdésének első mondatát, valamint második mondatának második részét. Az érvelés lényegét az ezt követő rész tartalmazza, melynek indokoltsága fennáll. Szavazásra bocsátja a határozattervezet elfogadását a 29. bekezdés első mondata és a második mondat második fele nélkül.

Szavazás

Megállapítja, hogy a Bizottság 10 igen, 1 nem szavazattal az *„Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés a legfőbb ügyészt e tisztségéből visszahívhatta?”* népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadja.

7. Vágó Gábor magánszemély szervező által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés elbírálása

dr. Gáva Krisztián NVI elnökhelyettes: Magánszemély szervező 2017. szeptember 20-án nyújtotta be a következő népszavazási kérdést:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a legfőbb ügyész közeli hozzátartozói ne állhassanak foglalkoztatási jogviszonyban a Magyar Nemzeti Bankkal?”

A kérdéshez csatolta a szervező 24 választópolgár aláírását, melyekből 22 megfelelt a törvényi követelményeknek, csatolta továbbá a NAIH határozatát az adatkezelés nyilvántartásba vételéről. Az egyéb formai követelményeknek megfelelő kezdeményezést a Nemzeti Választási Iroda elnöke a Nemzeti Választási Bizottság elé terjesztette. A hitelesítés kapcsán javasolja megvizsgálni, hogy nem ütközik-e tiltott tárgykörbe, nevezetesen nem jár-e az Alaptörvény módosításával arra tekintettel, hogy az Alaptörvény rögzíti a közhivatal viseléséhez való alkotmányos jogot és a kérdés eredményeképpen nem kellene olyan törvényt hozni, amely a

közhivatal viseléséhez fűződő alapjog lényeges tartalmát sértő vagy korlátozó jogalkotási kötelezettséget keletkeztetne. Javasolja továbbá a jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás követelményének való megfelelés vizsgálatát, tekintettel arra, hogy a kérdés egyetlen közjogi tisztséget viselő személy hozzátartozóinak közhivatal viseléséhez való jogát korlátozza úgy, hogy e személyek egyetlen állami alkotmányos intézménnyel ne állhassanak foglalkoztatási jogviszonyban. A Magyar Nemzeti Bankkal kapcsolatos jogalkotási hatáskört az Országgyűlés az Európai Központi Bankkal együttesen gyakorolja egy konzultációs eljárás keretében. Javasolja annak megjegyzését, hogy ez felveti az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésének a sérelmét is.

Dr. Patyi András NVB elnök: Javasolja, hogy a határozattervezetet a Bizottság fogadja el és a kérdés hitelesítését tagadja meg. A kérdés célja, hogy az egyik alkotmányos szerv vezető közjogi tisztségviselőjének a közeli hozzátartozói egy másik alkotmányos szervvel nem állhatnának foglalkoztatási jogviszonyban. Az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdése rögzíti a közhivatal viseléséhez való alkotmányos alapjogot. Egy ilyen új összeférhetlenségi szabály ezt az alkotmányos alapjogot korlátozná. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg és alapvető jog másik alapvető jog érvényesülése, vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében a feltétlenül szükséges mértékben az elérni kívánt céllal arányosan, annak lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Ha egy népszavazási kérdés ilyen döntés meghozatalára kívánja az Országgyűlést kényszeríteni, akkor annak az Országgyűlés csak az alapjog korlátozásáról szóló cikk kiegészítésével tehet eleget. Az Alkotmánybíróság sok döntését követően 2011-ben összegezte álláspontját: „A közhivatal viseléséhez való jog védelme elsősorban arra terjed ki, hogy az állam a közhivatal betöltését nem kötheti olyan feltételhez, amely magyar állampolgárokat alkotmányos indok nélkül kizár a közhivatal elnyerésének lehetőségéből, valamely állampolgár, vagy az állampolgárok egy csoportja számára lehetetlenné teszi közhivatal betöltését.” A kérdés az itt körülírt döntés meghozatalát indítványozza, tehát alaptörvény-ellenes szabály megalkotását szeretné elérni, különös tekintettel arra, hogy az ügyészségnek és a legfőbb ügyésznek sem a jogállásukról szóló törvény, sem más ágazati törvény alapján nem állapítható meg olyan speciális hatáskör, amely a Magyar Nemzeti Bankhoz oly módon kapcsolódna, hogy az az intézmények független, jogszerű működésének biztosítása érdekében indokolhatná a legfőbb ügyész közeli hozzátartozóival szembeni abszolút összeférhetlenségi szabály bevezetését. Egy ilyen szabály alaptörvény-ellenes módon korlátozná a közhivatal viseléséhez való alkotmányos alapjog lényeges tartalmát. A jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás vizsgálata abszolút akadályát képezi a kérdés hitelesítésének. A szervező az országos népszavazási kezdeményezés alapján egyetlen közjogi tisztséget viselő személy hozzátartozóinak közhivatal viseléséhez való jogát korlátozná egyetlen meghatározott alkotmányos intézményben. A szervező magatartása azért sem egyeztethető össze

a közvetlen hatalomgyakorlás intézményével, mert a kérdéséből fakadó jogalkotási kötelezettség nem is értelmezhető általános magatartási szabályként, vagy arra irányuló feladatként. Az a joggyakorlás, mely valójában a jogintézménynek a népszavazáshoz való jogtól eltérő célú használatára irányul, nem élvezhet törvényi védelmet, ezért a kérdés hitelesítésének megtagadását indítványozza. A kérdés felveti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében írt hátrányos megkülönböztetés tilalmának megvalósítását, hiszen egy meghatározott szűk személyi kör számára tenné lehetetlenné egy meghatározott alkotmányos jog gyakorlását. A Magyar Nemzeti Bankra vonatkozó szabályozás esetén az Országgyűlésnek az Európai Központi Bankkal le kell folytatnia egy konzultációs eljárást. A kérdés tehát az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése alapján a Magyar Állam, illetve az Európai Unió intézményei közötti megosztott hatáskörgyakorlást érintené.

Dr. Fábrián Adrián NVB tag: A Magyar Nemzeti Bank egy részvénytársaság, mely 100%-os állami tulajdonban van. Akik ott dolgoznak, munkaszerződés alapján foglalkoztatott munkavállalók. Ez és a közhivatal viselése nem ugyanaz a kategória, ennek a két dolognak egymáshoz nincs köze.

Dr. Bodolai László NVB tag: Nem ért egyet a rendeltetésszerű joggyakorlással, azért, mert egy emberre szól a kezdeményezés, mely nem alapítja meg a rendeltetésszerű joggyakorlás megsértését. Ha ugyanebben a tárgykörben már a 6. hasonló kérdést adta volna be a szervező, akkor el tudná fogadni. A tervezettel egyebekben egyetért.

Dr. Patyi András NVB elnök: További hozzászólás nincs, a vitát lezárja. Mindkét hozzászóló ellenvéleményt fogalmazott meg a tervezet egyes részeivel kapcsolatban. A Magyar Nemzeti Bank valóban zárt körűen működő részvénytársaság, ugyanakkor az Alaptörvényben nevesített alkotmányos szerv. A feladatellátás szempontjából nem köz-, illetve kormánytisztviselők, de alkotmányban rögzített közfeladatot látnak el a monetáris politika, illetve a pénzügyi felügyeleti tevékenység végzése során. A rendeltetésszerű joggyakorlással kapcsolatban úgy véli, egyre több ilyen tényállás van és úgy gondolja, az indokolásban az érvelésnek helye van.

Dr. Sárhegyi Zoltán László NVB tag: A rendeltetésszerű joggyakorlással kapcsolatban jelzi, hogy az egyik párt országos elnökségének tagja sajtótájékoztatón hangsúlyozta, hogy adott párt addig fog népszavazási kérdéseket benyújtani egy bizonyos ügyben, amíg a Nemzeti Választási Bizottság, illetve annak elnöke idegességében le nem mond. Mindenképpen egyetért azzal, hogy a határozatba kerüljön be a rendeltetésszerű joggyakorlás sérelmére vonatkozó kitétel.

Dr. Patyi András NVB elnök: Szavazásra bocsátja a határozattervezet elfogadását.

Szavazás

Megállapítja, hogy a Bizottság 10 igen, 1 nem szavazattal, az „Egyetért-e Ön azzal, hogy a legfőbb ügyész közeli hozzátartozói ne állhassanak foglalkoztatási jogviszonyban a Magyar Nemzeti Bankkal?” népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadja.

II. Jogorvoslati kérelmek elbírálása

1. B. Z. magánszemély által benyújtott kifogások

Dr. Patyi András NVB elnök: Két kifogást nyújtott be magánszemély. Mindkét kifogás a választási bizottság hatáskörébe nem tartozó kérdésben, nevezetesen abban a kérdésben született, hogy bizonyos sajtótermékekben milyen érvek, milyen vélemények hangzottak el egy meghatározott népszavazási kérdés kapcsán. A Bizottságnak a törvény nem biztosít arra hatáskört, hogy ezeket a kérdéseket elbírálja. A kifogások egyikében sem került megjelölésre olyan jogszabálysértés, mely elbírálható lenne. Az egyik kifogásban olyan paragrafusszám került megjelölésre, amelyik nem létezik a törvényben, a másik esetben pedig egy bizottsági hatásköri szabály. Szavazásra bocsátja a kifogások egy eljárásban történő elbírálásának, valamint azok érdemi vizsgálat nélküli elutasításának elfogadását.

Szavazás

Megállapítja, hogy a Bizottság 11 igen egyhangú szavazattal a kifogásokat érdemi vizsgálat nélkül elutasítja.

Dr. Patyi András NVB elnök: Felhívja a figyelmet az ülésanyagban kiosztott kúriai és alkotmánybírósági végzésekre. További napirendi pont nincs, az ülést bezárja.

k. m. f.



Prof. Dr. Patyi András
a Nemzeti Választási Bizottság
elnöke