



A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
v é g z é s e

Az ügy száma: Knk.VII.37.959/2017/3.

A tanács tagjai: Dr. Tóth Kincső tanácselnök
Dr. Mudráné dr. Láng Erzsébet előadó bíró
Dr. Rothermel Erika bíró

A kérelmező: Momentum Mozgalom
(cím)

A kérelmező képviselője: Dr. Tordai Csaba ügyvéd
(cím)

A kérelmezett: Nemzeti Választási Bizottság
(1054 Budapest, Alkotmány utca 3.)

Az ügy tárgya: népszavazási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: kérelmező

A felülvizgálni kért jogerős határozat: Nemzeti Választási Bizottság 111/2017. számú határozata

Rendelkező rész

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 111/2017. számú határozatát helybenhagyja.

A le nem rótt eljárási illetéket az állam viseli.

E végzés ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) a Momentum Mozgalom (a továbbiakban: kérelmező) által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés ügyében 111/2017. számú határozatával döntött. Az NVB az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés helyezze hatályon kívül a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi

Knk.VII.37.959/2017/3.

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?” kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését jelzett számú határozatával megtagadta.

- [2] Az NVB megállapította, hogy a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontja szerinti, az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalakítási kérdésnek minősül, azaz kizárt tárgykörbe ütközik, ezért az népszavazásra nem bocsátható.
- [3] Az NVB indoklásában – hivatkozva a vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlatra – kifejtette, hogy mivel a népszavazási kérdés a legfőbb ügyész megbízatási ideje leteltét követően is csorbítatlanul gyakorolható jogkörgyakorlásának megszűnését, tehát a tisztség gyakorlásának tényleges megszűnését jelenti, ezért mint a megbízatás megszűnésének módjával kapcsolatos szabályozás, az Országgyűlés szervezeti döntésének minősül.
- [4] Az NVB vizsgálta, hogy a kérelmező eleget tett-e a népszavazási eljárásra is vonatkozó, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés e) pontja szerinti jóhiszemű és rendeletetesszerű joggyakorlás követelményének.
- [5] E körben az NVB kifejtette, hogy álláspontja szerint nem tekinthető rendeletésszerű joggyakorlásnak az, ha az országos népszavazási kezdeményezés valójában egyetlen közjogi tisztséget, a legfőbb ügyészi tisztséget jelenleg betöltő személy jogkörei gyakorlásának korlátozására irányul oly módon, hogy kifejezetten meghatározza: e személy megbízatásának a megbízatási időtartam leteltével történő megszűnése esetén ne gyakorolhassa az e tisztségből eredő jogköreit. Az NVB szerint az országos népszavazás demokratikus rendben betöltött szerepével nem egyeztethető össze az a szervezői magatartás, amely a népszavazás jogintézményét és a választási szerveket egyetlen személy elleni fellépésként használja.
- [6] Az NVB megállapította, hogy a kérelmező magatartása, – mivel a jogintézménynek a népszavazáshoz való jogtól eltérő célú használására irányul – nem élvezhet törvényi védelmet, ezért akadályát képezi a népszavazásra feltenni szánt kérdés hitelesítésének.
- [7] Az NVB kiemelte továbbá, hogy a jogalkotó a legfontosabb közjogi méltóságok – így különösen a Kúria, illetve az Állami Számvevőszék elnöke – esetében a megbízatási időtartamokat összehangoltan szabályozza, így indokolatlan a szabályozást kizárólag a legfőbb ügyész esetén módosítani.
- [8] Az NVB a jóhiszemű és rendeltetesszerű joggyakorlással összefüggésben rögzítette azt is, hogy a kezdeményező által egyidejűleg azonos témakörben, érdemben azonos cél elérésére három darab népszavazási kezdeményezés, úgynevezett kérdéssorozat került benyújtásra úgy, hogy az egyes kérdések között csekély mértékű, kizárólag a kérdések megszővegezésével kapcsolatos különbség áll fenn. Hivatkozva a Kúria Knk.VII.37.520/2017/2. számú végzésében kifejtettekre, az NVB álláspontja szerint mindez felveti a jóhiszemű és rendeltetesszerű joggyakorláshoz való jog sérelmét, és nem egyeztethető össze a népszavazás Alaptörvényben foglalt rendeletetésével.
- [9] Tekintettel arra, hogy a népszavazásra javasolt kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésének e) pontja szerinti tiltott tárgykört érinti, továbbá a Ve. 2. § (1) bekezdés e)

Knk.VII.37.959/2017/3.

pontjában foglalt alapelvbe ütközik, az NVB annak hitelesítését – a népszavazási kezdeményezésről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 11. § (1) bekezdésében foglalt hatáskörében eljárva – megtagadta.

A felülvizsgálati kérelem

- [10] A kérelmező felülvizsgálati kérelmében az NVB határozatának megváltoztatását kérte annak érdekében, hogy a benyújtott kérdés hitelesítésre kerülhessen.
- [11] Álláspontja szerint a népszavazási kérdés nem tartozik az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontja szerinti tiltott tárgykörbe, illetve a kérelmező eljárása nem sértette a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja szerinti alapelvet.
- [12] A kérelmező hivatkozva az Alkotmánybíróság, valamint a Kúria relevánsnak vélt gyakorlatára, az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjának értelmezése kapcsán amellet érvelt, hogy – összhangban a tiltott tárgykörök szoros értelmezésének követelményével, illetve az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével és a 28. cikkéből következő alkotmányos követelménnyel – egy szerv jogállásának az eredeti alkotmányos funkciót megváltoztató átalakítása esik csak a népszavazás tekintetében a szervezetalakítási tilalom alá.
- [13] A kérelmező érvelése szerint a népszavazási kérdés nem változtatja meg a legfőbb ügyész jogállását, így nem irányul az ügyészség vagy a legfőbb ügyészi tisztség átalakítására, és nem következik a kérdésből az eredeti alkotmányos funkciók megváltoztatása sem. A kérdés sem a legfőbb ügyész feladat- és hatáskörét, sem a megbízatása keletkezését, sem pedig a megbízatás megszűnésének eseteit és feltételeit nem érinti. A legfőbb ügyész megbízatása ma is megszűnik a megbízatási idő leteltével, ehhez képest a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Üsztv.) 22. § (2) bekezdés a) pontja a megbízatás megszűnését követő hatáskör-gyakorlásról rendelkezik csupán. Erre figyelemmel a kérelmező álláspontja szerint a kérdés nem ütközik az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjába.
- [14] A kérelmező megjegyezte továbbá, hogy az ügyészségre szervezeti normaként egyébként sem a kérdésben szereplő Üsztv. vonatkozik, hanem az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.), amely - egyébiránt az Üsztv.-vel ellentétesen - ma is úgy rendelkezik, hogy ha a legfőbb ügyészi tisztség nincs betöltve, jogkörét az előzetesen kijelölt legfőbb ügyész helyettes gyakorolja. Az Ütv. megváltoztatására azonban jelen kérdés nem irányul.
- [15] A kérelmező szerint a népszavazási kérdés nem egyetlen személy elleni fellépésre szolgál, hanem a hatalommegosztás kiemelkedő súlyú alkotmányos elvének időbeli dimenzióját kívánja érvényesíteni, ezért a kérdés összhangban van az országos népszavazás demokratikus rendben betöltött szerepével, vagyis nem sérti a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontját. Mindazonáltal megjegyezte, az Alkotmánybíróság gyakorlata által megerősítetten a népszavazási kérdés hitelesítési eljárás nem terjedhet ki a kezdeményező politikai motivációjának vizsgálatára.
- [16] A kérelmező álláspontja alapján a jogalkotó nem korlátozta, hogy ugyanaz a szervező több

Knk.VII.37.959/2017/3.

népszavazási kérdést is benyújtson párhuzamosan hitelesítésre, ezért a jogalkalmazó szervek a Ve. alapelveiből nem vezethetnek le arra vonatkozóan általános tilalmat. A kérelmező amellet érvelt, hogy mindeddig a több kérdés hitelesítésre való benyújtása tényén túlmenő, további körülmények fennállására volt szükséges ahhoz, hogy a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjának sérelme megállapítható legyen.

- [17] A kérelmező szerint három hasonló tárgyú kérdésnek azonos szervező által egy időben hitelesítésre való benyújtása nem sérti a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja szerinti alapelvet, különösen arra figyelemmel, hogy a kérdések számossága nem éri el azt a mértéket, ami már a népszavazási kérdés hitelesítésére irányuló eljárás rendeltetésének sérelmére vezetne.
- [18] A kérelmező rámutatott még arra is, hogy a népszavazási kérdésből következő jogalkotás indoklásának vizsgálatára az NVB nem rendelkezik hatáskörrel, mivel az ténylegesen a kérdés célszerűségi vizsgálatát jelentené. Álláspontja szerint a közjogi tisztségviselők esetében – számos példával igazolva – nincsen egységes szabályozás, mert van a tárgybelivel egyező, de attól eltérő szabályozási mód is a megbízási időtartam leteltét követő hatáskörgyakorlásra, így az NVB határozata e körben tényszerűen is megalapozatlan.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [19] A Kúria megállapítja, hogy a felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [20] Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontja szerint nem lehet országos népszavazást tartani az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdékről.
- [21] A Kúria - figyelemmel arra, hogy nincs pontos jogszabályi meghatározása az Országgyűlés személyi és szervezetalakítási hatáskörének, mivel e feladatokat az Alaptörvényen kívül számos törvény esetről esetre határozza meg - először áttekintette az Alkotmánybíróságnak az Országgyűlés személyi és szervezetalakítási hatáskörét értelmező – az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjával tartalmában megegyező korábbi Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés d) pontján alapuló – releváns gyakorlatát, valamint a Kúria e tiltott tárgykört érintő korábbi döntéseit.
- [22] Az Alkotmánybíróság a 105/2007. (XII. 13.) AB határozatában e tiltott tárgykört értelmezve kifejtette, hogy valamely konkrét szerv vagy szervtípus létrehozására, átalakítására, illetőleg megszüntetésére irányuló kérdés olyan szervezetalakítási kérdésnek minősül, amelyre a népszavazás elrendelésének tilalma kiterjed. A 163/2010. (IX. 15.) AB határozatban a testület úgy érvelt, hogy ugyan a kérdésre adott válasz nem jelenti valamely szerv létrehozását, átalakítását, vagy megszüntetését, a népszavazás eredményessége az adott testület vezetőjének megválasztására vonatkozó, hatályos jogi rend megváltoztatását eredményezheti. A tisztség betöltése módjának Országgyűlés általi meghatározása mindenképp szervezeti döntésnek minősül. A 45/2010. (IV. 22.) AB határozatban az Alkotmánybíróság pedig azért találta az adott népszavazási kérdést az Országgyűlés személyi és szervezetalakítási hatáskörébe ütközőnek, mert olyan mérvű szervezetalakításra kötelezte volna az Országgyűlést, amely az érintett szerv eredeti alkotmányos funkcióját változtatta volna meg.
- [23] A Kúria korábbi gyakorlatában a Knk.IV.37.356/2015/2. számú ügyben a népszavazási kérdés azért ütközött az Országgyűlés személyi és szervezetalakítási hatáskörét érintő tiltott

Knk.VII.37.959/2017/3.

tárgykörbe, mert a köztársasági elnök hivatali szervezetének székhelyét érintette, míg a Knk.VII.37.997/2016/4. számú ügyben azért állapította meg e tiltott tárgykörbe ütközés hiányát, mert az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés konkrétan nem szervezetalakításra irányult, az pedig, hogy a vizsgált jogszabálynak szervezetalakítási következményei vannak, önmagában nem lehet ok a kérdés hitelesítésének megtagadására.

- [24] A Kúria az Országgyűlés személyi és szervezetalakítási hatáskörét mint tiltott tárgykört értelmező releváns alkotmánybíróági és kúriai joggyakorlat áttekintését követően megvizsgálta a népszavazási kérdéssel érintett jogi szabályozást. Az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés e) pontja értelmében az Országgyűlés választja meg a Legfőbb Ügyészt. Az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdése értelmében a legfőbb ügyész (és az ügyészség) független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként mint közvádoló az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője. A Legfőbb Ügyész az Alaptörvény 29. cikk (3) bekezdése szerint az ügyészi szervezetet vezeti és irányítja, kinevezi az ügyészeket. Az Üsztv. 22. § (2) bekezdés a) pontja szerint, ha a legfőbb ügyész megbízatása a megbízatási időtartam leteltével szűnt meg, akkor a legfőbb ügyészi jogköröket az új legfőbb ügyész megbízatása kezdetéig gyakorolja. E szabályozás alapján tehát, amíg az Országgyűlés nem választ új legfőbb ügyészt, addig a legfőbb ügyészi jogkörgyakorlásra a korábbi legfőbb ügyésznek van törvényi felhatalmazása. Az Üsztv. 23. § (1) bekezdése szerint a 22. § (2) bekezdés a) pontja szerinti esetben a megbízatási időtartam letelte időpontjának az új legfőbb ügyész megbízatása kezdetét kell tekinteni.
- [25] A Kúria megítélése szerint fenti jogszabályhelyek együttes értelmezéséből az következik, hogy abban az esetben, ha a legfőbb ügyész megbízatása a megbízatási idő letelte miatt szűnne meg, és az Országgyűlés a megbízatási idő végéig nem választ új legfőbb ügyészt, akkor a korábbi legfőbb ügyész megbízatása az új legfőbb ügyész megbízatása kezdetéig meghosszabbodik, azaz az valójában csak később szűnik meg. A felülvizsgálati kérelemben foglaltakkal ellentétben tehát a népszavazási kérdés nem a legfőbb ügyészi megbízatás megszűnését követő jogkörgyakorlásra vonatkozik, hanem a legfőbb ügyészi megbízatás megszűnésének egyik módját kívánja megváltoztatni.
- [26] A kérdés a legfőbb ügyészi megbízatás megszűnésének egyik konkrét esetére, és a legfőbb ügyészi jogkörgyakorlásra vonatkozik, ezért összefügg a legfőbb ügyész jogállásával és az ügyészségi szervezettel is.
- [27] A legfőbb ügyész alkotmányos helyzetére, és a jogrendben betöltött kiemelkedő szerepére tekintettel különös jelentősége van annak, hogy – amennyiben lehetőség van rá – a legfőbb ügyészi jogköröket az Országgyűlés által a legfőbb ügyészi tisztségre megválasztott személy gyakorolja. Az Országgyűlés általi választásnak köszönhetően ugyanis e jogkörök gyakorlására a legfőbb ügyész rendelkezik közvetlen, primer legitimációval, sajátos és önálló feladatokkal, védettséget biztosító státuszjogokkal. A szabályozás - felülvizsgálati kérelemben kifejtettekkel ellentétben - vizsgált esetben folyamatosan, szakadatlanul biztosítja a primer legitimációval rendelkező legfőbb ügyészi joggyakorlást, ezzel nem engedi ki az Országgyűlés rendelkezési köréből az erről való döntést. Ebből adódóan az új legfőbb ügyész megválasztásáig e jogkörök gyakorlására elsősorban a korábbi legfőbb ügyész rendelkezik felhatalmazással. A legfőbb ügyész helyettesének legitimációja közvetett, és a legfőbb ügyész legitimációjából származik, így olyan esetekben jogosult a legfőbb ügyészi jogkörök gyakorlására, ha az Országgyűlés által megválasztott legfőbb ügyész akadályoztatva van. Erre is tekintettel alappal idézte az NVB határozata az érintett törvényhely releváns indokolását,

Knk.VII.37.959/2017/3.

amely a szabályozás módjában megnyilvánuló jogalkotói szándékot mutatja be, és helyesen vonta le a határozat 14-15. pontjában azt a következtetést, hogy az Üsztv. ezen rendelkezése a megbízási idő leteltét követően is csorbíthatatlanul gyakorolható jogkörgyakorlás megszűnését, tehát a tisztség gyakorlásának tényleges megszűnését jelenti. Mivel az Alkotmánybíróság a tisztség betöltésének módjára vonatkozó szabályozást szervezeti döntésnek minősítette, ezért a megbízási megszűnésének módjával kapcsolatos szabályoknak is hasonló megítélés alá kell esniük. Mindemellett az, hogy a legfőbb ügyészi jogköröket a legfőbb ügyész megbízási idejének lejártát követően az új legfőbb ügyész megbízásáig ki gyakorolja, kétség kívül kihat az ügyészségi szervezet működésére, ezért ez okból is szervezetalakítási kérdésnek minősül.

- [28] A Kúria szerint az Országgyűlés személyi és szervezetalakítási hatáskörét akként kell értelmezni, hogy ez a tiltott tárgykör olyan népszavazási kérdések esetében ad okot a hitelesítés megtagadására, ahol az adott személyi és szervezetalakítási hatáskört az Országgyűléstől részben vagy egészben elvonnák, vagy kiüresítenék azt. Jelen ügyben a népszavazási kérdés a legfőbb ügyészi megbízási meghosszabbodásakor a legfőbb ügyészi jogkörgyakorlás kérdésében az Országgyűlés döntési kompetenciáját elvonnák, és ilyen értelemben legitimációs funkcióját is kiüresítené. A kérelmező által felvetettek egy olyan értelmezéshez vezetnének, mely szerint a legfőbb ügyészi tisztség betöltése időlegesen, átmenetileg, bizonytalan körülmények között kikerülhetne az Országgyűlés döntési kompetenciájából.
- [29] A Kúria a fentiek alapján megállapítja, hogy a kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjába ütközik, azaz az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdésnek minősül, és így népszavazás tárgya nem lehet.
- [30] A Kúria ezt követően vizsgálta, hogy a kérelmező magatartása megfelel-e a népszavazási eljárásban is alkalmazandó, a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában meghatározott jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének.
- [31] A Kúria hangsúlyozza, és e körben egyetért a kérelmezői állásponttal, hogy a népszavazási kérdés politikai céljának vizsgálatára sem a Kúria, sem pedig az NVB hatásköre nem terjed ki. Az Alkotmánybíróság 60/2007. (X. 17.) AB határozata alapján ugyanis a hitelesítési eljárásban a népszavazási kérdés vizsgálata nem terjedhet ki sem a népszavazási kezdeményezés célszerűségére, sem a kezdeményező politikai motivációjára. Az NVB-nek még a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás vizsgálata körében sincs hatásköre arra, hogy a népszavazási kérdés politikai célját vizsgálja és azt minősítse, határozatában erre vonatkozó megjegyzéseket nem tehet.
- [32] A Kúria szükségesnek tartja kiemelni, hogy az eljárásának tárgya a hitelesíteni kért kérdés alkotmányosságának és törvényességének vizsgálata, mindenekelőtt a felülvizsgálati kérelemben foglalt keretek között. Nem tartozik a Kúria hatáskörébe a kérdés célszerűségi, okszerűségi, avagy gazdaságossági jellegű minősítése, mint ahogy a kérdéshitelesítési eljárásban az érintett jogszabályok összhangjának minősítésére, továbbá normakontrollra sincs mód.
- [33] A Kúria – az NVB érvelésével szemben – jelen tényállás mellett azt érdemben nem tartja problematikusnak, hogy a népszavazási kérdés nem terjed ki más közjogi tisztségviselőkre. A Kúria több esetben (Knk.IV.37.525/2017/2., Knk.IV.37.522/2017/2., Knk.IV.37.521/2017/2.,

Knk.VII.37.959/2017/3.

Knk.VII.37.520/2017/2., Knk.VII.37.523/2017/2., Knk.VII.37.524/2017/2.) épp azért nem hitelesítette az adott népszavazási kérdést, mert a választópolgári egyértelműség tekintetében aggályosnak tartotta, hogy a kérdésben tág és funkcióját tekintve különböző hivatalt viselő személyi kör került meghatározásra.

- [34] A Kúria az NVB által felvetett jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás népszavazási eljárásban alkalmazandó követelményével kapcsolatban korábbi döntéseinek (Knk.VII.37.520/2017/2., Knk.IV.37.525/2017/2., Knk.IV.37.522/2017/2., Knk.IV.37.521/2017/2., Knk.VII.37.523/2017/2., Knk.VII.37.524/2017/2.) megfelelően megjegyzi továbbá, hogy az olyan szervezői magatartás, amely az érdemben azonos tartalmú, ám szövegszerűen némiképp eltérő népszavazási kérdések hitelesítésére irányul, alappal vetheti fel ezen alapelv sérelmét. Az Nsztv. 8. § (1) bekezdése ugyan nem zárja ki, hogy ugyanazon szervező ugyanazon tárgykörben több, különböző módon megfogalmazott népszavazási kérdést nyújtson be, ugyanakkor e jogszabályhely tág értelmezése visszaélésszerű joggyakorlatot sem eredményezhet. A népszavazási kérdések hitelesítésére vonatkozó eljárás célja ugyanis nem az, hogy a hitelesítésre feljogosított NVB, vagy a hitelesítést felülvizsgáló Kúria a szervező érdemben azonos tartalmú kérdései közül kiválassza a hitelesítésre alkalmasat. A szervező feladata és felelőssége, hogy egy adott népszavazási tárgykörben olyan kérdést fogalmazzon meg, amely a kérdéssel szemben támasztott alkotmányos és egyéb jogszabályi feltételek alapján a hitelesítést lehetővé teszi.
- [35] A 18/2008. (III. 12.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a jogalkotó nem határoz meg részletes kritériumokat a rendeltetésellenes joggyakorlás megállapításához, annak megítélését a jogalkalmazóra bízta. Az Alkotmánybíróság szerint azonban csak esetről-esetre, a konkrét ügy összes körülményeinek vizsgálata alapján állapíthatók meg azok a választópolgári magatartások, amelyek a rendeltetészerű joggyakorlás követelményével ellentétesek. A testület szerint a jogszabályok formális előírásainak megfelelő népszavazási kezdeményezés is jogellenessé válik akkor, ha a jogalkalmazó szerv a konkrét tényállás vizsgálatakor olyan körülményeket tár fel, amelyek azt bizonyítják, hogy a hitelesítési eljárás kezdeményezője nem a népszavazás alkotmányos rendeltetésének megfelelően élt jogával. Az Alkotmánybíróság e határozatában azt is megállapította, hogy közjogi értelemben nem tekinthető rendeltetészerű joggyakorlásnak az olyan kezdeményezői magatartás, amely ugyanabban a tárgykörben egymást rövid időszakon belül követő újabb és újabb népszavazásra bocsátandó kérdések hitelesítésére irányul.
- [36] Az Alkotmánybíróság ezen határozatát alapul véve elemezte a Kúria – egyebek közt a Kfv.IV.37.521/2013. számú végzésében – a rendeltetészerű joggyakorlás kérdéskörét, megerősítve, hogy a visszaélésszerű magatartások fennállását esetről-esetre kell vizsgálni. A konkrét ügyekben látható példákból az az általános következtetés vonható le, hogy kiemelten fontos e körben a népszavazás alkotmányos rendeltetésével meglévő összhang. Bizonyosan felveti a rendeltetésellenes joggyakorlást, ha a feltett kérdés komolytalan (a népszavazás intézményéhez méltatlan), továbbá, ha előre látható, hogy lehetetlen célra irányul, valamint a népszavazás kezdeményezője egy már hitelesített kérdést visszavon, majd taktikai-politikai okból ismét előterjeszt.
- [37] A Kúria megvizsgálva a jelen népszavazási kezdeményezéssel összefüggő választópolgári magatartást megállapítja, hogy a kezdeményező egyidejűleg azonos témakörben három (az NVB 111/2017., 112/2017., 113/2017. számú határozatával elbírált) népszavazási kérdést nyújtott be hitelesítés céljából. E kezdeményezések azonos tárgykörben, érdemben azonos cél

Knk.VII.37.959/2017/3.

elérése irányultak. A fogalmazásbeli kismértékű eltérés alappal vetheti fel azt a szervezői szándékot, hogy a kérdések közül az NVB válassza ki az elfogadható variációt. A Kúria szerint ezért jelen ügyben is felvetődhet a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének sérelme. E tekintetben – a felülvizsgálati kérelemben foglaltakkal ellentétben – nincs jelentősége a kérdések számosságának, ugyanis nem annak mértékétől függ a népszavazási kérdés hitelesítésére irányuló eljárás rendeltetésszerűségének megítélése.

- [38] Azonban azt, hogy a rendeltetésellenes joggyakorlás mikor jelentheti önmagában (egyedüli, önálló tényállási elemként) a hitelesítés megtagadásának okát, az adott ügy speciális körülményei dönthetik el, tehát esetről-esetre kell vizsgálni. Jelen ügyben a megtagadás döntő oka az volt, hogy a népszavazási kérdés az Alaptörvényben foglalt tiltott tárgykört érintett.
- [39] A Kúria a fentiekben rögzített okokból megállapította, hogy a hitelesítés megtagadása az NVB részéről az Nsztv. 11. §-ára tekintettel jogszerű volt, amelynél fogva az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az NVB határozatának helybenhagyásáról.
- [40] A Kúria a kérelmező személyes illetékmentességére tekintettel, az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdés d) pontja és (2) bekezdése szerint rendelkezett akként, hogy a le nem rótt illetéket az állam viseli.
- [41] A Kúria e végzéséről az Nsztv. 30. § (4) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben nyolc napon belül közleményt tesz közzé.
- [42] A Kúria végzése elleni további jogorvoslatot az Nsztv. 30. § (1) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2018. január 23. napján

**Dr. Tóth Kincső s.k. tanácselnök, Dr. Mudráné dr. Láng Erzsébet s.k. előadó bíró,
Dr. Rothermel Erika s.k. bíró**