

KÚRIA

Knk. IV. 37. 489/2015/3. szám

A Kúria a dr. Tordai Csaba ügyvéd által képviselt szervezőnek (a továbbiakban: szervező), a Nemzeti Választási Bizottság országos népszavazási kezdeményezés tárgyában meghozott 90/2015. számú határozatának felülvizsgálata tárgyában, nemperes eljárásban, meghozta az alábbi

v é g z é s t:

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 90/2015. számú határozatát helybenhagyja.

Kötelezi a szervezőt, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 10.000 (tízezer) forint eljárási illetéket.

A végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

I.

1. A népszavazási kezdeményezés szervezője 2015. április 9-én, 25 támogató választópolgár adatait és aláírását tartalmazó aláírásgyűjtő ívet nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 3. § (1) bekezdése szerinti hitelesítés céljából. Az aláírásgyűjtő íven az alábbi kérdés szerepelt:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az állami tulajdonban álló védett és fokozottan védett, valamint a védelemre tervezett gyep- és szántóterületek vagyongazdálkodója csak nemzeti park igazgatóság lehessen - a jelen kérdésben tartott népszavazást követő évtől?”

2. A Nemzeti Választási Bizottság az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadta. A Nemzeti Választási Bizottság szerint a kérdés nem felel meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdésbe foglalt egyértelműség követelményének.

A Nemzeti Választási Bizottság kifejtette: a szervező által benyújtott kérdésben a védett és védelemre tervezett területek vonatkozásában külön-külön is értelmezhető azok

nemzeti park igazgatóság részére történő vagyonkezelésbe adása, így a benyújtott kezdeményezés több kérdést foglal magában. Részkérdéseknek egy kérdésben való szerepeltetésével a választópolgároknak nincs lehetőségük azok között különbséget tenni és a kezdeményezésről részkérdésenként véleményt nyilvánítani.

A Nemzeti Választási Bizottság kifejtette, hogy a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) a „védelemre tervezett terület” jelentését az értelmező és egyéb rendelkezéseiben sem határozza meg. A Tvt. 22. §-a alapján a természeti területet és más védelemre érdemes országos jelentőségű földterületet a miniszter, helyi jelentőségű terület esetén rendeletben a települési - Budapesten a fővárosi - önkormányzat nyilvánít védetté. A védetté nyilvánítási eljárást a Tvt. pontosan részletezi, ugyanakkor a „védelemre tervezett terület” ilyen jellegű státuszának sem pontos időbeli, sem tényleges területi meghatározása nem történik meg.

A Nemzeti Választási Bizottság a Tvt. rendelkezései alapján megállapította, hogy annak pontos meghatározása amely szerint egy adott földterület mely időpontban válik „védelemre tervezett területté” nem lehetséges, mivel ez a védetté nyilvánítási eljárást megelőzően bármikor megtörténhet. Mindemellett a „védelemre tervezett terület” pontos területi meghatározása sem lehetséges. A Tvt. 22. § c) pontja szerint kiemelt oltalmuk biztosítása érdekében védetté kell nyilvánítani a tudományos, kulturális, esztétikai, oktatási, gazdasági és más közérdekből, valamint a biológiai sokféleség megőrzése céljából arra érdemes természetes, természetközeli tájakat, tájrészleteket. Figyelemmel arra, hogy a védetté nyilvánítási eljárást megelőzően a törvényi definíció szerinti területek nincsenek megállapítva, lajstromba véve, illetve eshetőlegesen feltárva sincsenek vagy létre sem jöttek, nem azonosítható azok pontos köre. Így egy adott időben az is fennállhat, hogy Magyarország valamennyi természetes és természetközeli tája, tájrészlete a „védelemre tervezett terület” területi körébe essen.

3. A felülvizsgálati kérelem szerint a népszavazásra feltenni szándékozott kérdés megfelel az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerinti követelménynek. A szervező az 55/2001. (XI.29.) AB határozat és más alkotmánybírósági döntések felhívása alapján arra a következtetésre jutott, hogy az egyértelműség követelményének a feltenni szándékozott kérdés egyes tartalmi elemei egymással összefüggnek, nem mondanak ellent egymásnak, így a Nemzeti Választási Bizottság az Nsztv. 11. §-át sértő módon tagadta meg a

hitelesítést. A szervező másrészt a környezetvédelmi status quo-t meghatározó 28/1994. (V.20.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) rendelkező részét idézte, amelynek eredményeként megalkotta az Országgyűlés a védett természeti területek védettségi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvényt. Ennek 1. § (1) bekezdése és 9. § (3) bekezdése a védelemre tervezett területekről szól, így a védelemre tervezett területekről a jogrendszer már két évtizede tartalmaz szabályokat. A felülvizsgálati kérelem szerint ezért a kérdés a jogalkotó egyértelműség követelményét sem sérti.

II.

A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az Nsztv. 9. § (1) bekezdése értelmében a népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni, továbbá a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles.

Az Nsztv. e szabálya a választópolgári és a jogalkotói egyértelműség követelményét fogalmazza meg. E követelményrendszert korábban az Alkotmánybíróság bontotta ki. E szerint:

A népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája az egyértelműség. Az egyértelműség követelményének vizsgálata azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdés egyértelműen megválaszolható-e, azaz eldöntendő kérdés esetében arra „igen”-nel vagy „nem”-mel egyértelműen lehet-e felelni. Ahhoz azonban, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen. A választópolgári egyértelműség követelménye mindezek alapján szükségképpen magában foglalja azt, hogy a kérdés feleljen meg a magyar nyelv nyelvtani szabályainak, de pusztán azzal nem azonosítható: lényege, hogy a választópolgárok jól értsék, lássák át a kérdés lényegét, érdekét és jelentőségét azért, hogy tudatosan, átgondoltan tudják leadott szavazataikkal az Országgyűlés jogalkotói munkáját meghatározni.

A jogalkotói egyértelműséget illetően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy annak megállapításakor vizsgálni kell: a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés - az

akkor hatályban lévő jogszabályok szerint - el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség. Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlés törvényalkotási jogkörének alkotmányos korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. Az egyértelműség követelményéből csupán az következik, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja-e dönteni: terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen. [lásd: 51/2001. (XI. 29.) AB határozatot, ABH 2001 392, 396.]

2. Helytálló a felülvizsgálati kérelem azon állítása, hogy a védett természeti területek védettségi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Tv1.) az Abh. meghozatalát követően került megalkotásra és az is, hogy a Tv.1. 1. § (1) bekezdése és 9. § (3) bekezdése tartalmazza a „védelemre tervezett természeti terület fogalmát”. Ugyanakkor megállapítható, hogy e törvény időbeli és területi hatálya meghatározott. A Tv.1. célja az volt, hogy az Abh-ban alkotmányellenesnek minősített és megsemmisített rendelkezések folytán, illetőleg e rendelkezések alkalmazása által a természeti területek védettségi szintjében bekövetkezett kedvezőtlen változást helyreállítsa, ezért Tv.1. hatálya kizárólag azokra a földterületekre terjed ki, amelyeket az említett rendelkezések érintettek, illetve amelyeknek - e rendelkezések alkalmazása által - védelmi szintje csökkent. Ehhez képest a törvény hatálya alá azok a védett és védelemre tervezett (ide értve természetesen a nemzetközi egyezmény hatálya alá tartozó, a fokozottan védett vagy ilyen védelemre tervezett területeket, valamint a nemzeti parkokat is) földterületek tartoznak, amelyeket egyrészt a részarány-földtulajdonosi, a tagi és alkalmazotti, valamint a kárpótlási földalapokba az 1992. évi L. törvény 4. §-ában foglalt, a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályok megállapításáról szóló 1992. évi II. törvény (a továbbiakban: Ámt.) módosító, illetve kiegészítő rendelkezések alapján kijelöltek, másrészt pedig azok, amelyeket az említett földalapokba az Ámt. 15. § (1) bekezdés i) pontja alapján - a védettségre, illetve a védelemre tervezettségére tekintettel - sem az Ámt. hivatkozott módosítását megelőzően, sem pedig azt követően nem jelöltek ki, és az állami tulajdont képező földalap (Ámt. 13. § (3) bekezdés c) pontja) terhére sem különítettek el (Ámt. 15. § (5) bekezdés).
3. A jelen ügyben más a helyzet, mint amit az Abh. kapcsán meghozott Tv1. szabályoz. A népszavazásra feltenni kívánt kérdésből a védelemre tervezett természeti területek sem

pontos időbeli sem tényleges területi meghatározása nem következik. Helytálló a Nemzeti Választási Bizottság azon következtetése, hogy a Tvt. - amely a természet védelmének egész országra kiterjedő általános szabályait határozza meg - a „védelemre tervezett terület” fogalmát nem definiálja. A Tvt. 22. § szerint „Kiemelt oltalmuk biztosítása érdekében védetté kell nyilvánítani a tudományos, kulturális, esztétikai, oktatási, gazdasági és más közérdekből, valamint a biológiai sokféleség megőrzése céljából arra érdemes

- a) vadon élő szervezeteket, életközösségeiket, továbbá termő-, tartózkodó-, élőhelyeiket;
- b) régi hazai háziállat- és növényfajokat, fajtákat, változatokat;
- c) természetes, természetközeli tájakat, tájrészleteket;
- d) növénytelepítéseket, így különösen parkokat, arborétumokat, történelmi vagy botanikus kerteket és egyes növényeket, növénycsoportokat;
- e) élőállat gyűjteményeket;
- f) földtani képződményeket és alapszelvényeket, ásványokat, ásványtársulásokat, ősmaradványokat;
- g) védett ásványok, ősmaradványok jelentős lelőhelyeit;
- h) felszíni, felszínalaktani képződményt és barlangok felszínét;
- i) álló- és folyóvizeket, így különösen tavat, patakot, mocsarat;
- j) tipikus és ritka talajszelvényeket;
- k) természethez kötődő kultúrtörténeti emlékeket.”

A Tvt. 24. § (1) bekezdése értelmében természeti területet és a 22. §-a alapján védelemre érdemes földterületet országos jelentőségű terület esetén a miniszter, helyi jelentőségű terület esetén rendeletben a települési - Budapesten a fővárosi - önkormányzat nyilváníthat védetté.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a népszavazásra feltenni szándékozott kérdésben „a védelemre tervezett gyep- és szántóterület” fogalma nem meghatározható, mivel a Tvt. 22. §-ában szereplő 11 szempont alapján a miniszteri vagy az önkormányzati döntés következtében számos közelebből előre nem látható terület is szóba jöhet. Mivel az előbb említett döntési kompetenciák határozzák meg, hogy mely területekből lesz védett vagy fokozottan védett természeti terület, így egy esetleges érvényes és eredményes népszavazás esetén a jogalkotó teljesíthetetlen feladat elé állna. A védelemre tervezett terület fogalma alapján az Országgyűlés nem tudja eldönteni, hogy milyen jogalkotási kötelezettség terheli, így a kérdés nem felel meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerinti szempontoknak.

4. Mivel a Kúria a kérdés Nsztv. 9. § (1) bekezdésével való ellentétét megállapította, ezért nem foglalkozott a felülvizsgálati kérelemben felvetett egyéb szempontokkal.
5. A fenti indokok alapján a Kúria megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem nem megalapozott, ezért a Nemzeti Választási Bizottság 90/2015. számú határozatát az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján helybenhagyta.
6. Az illetékről való rendelkezés az illetékekről szóló - módosított - 1990. évi XCIII. törvény 43. § (7) bekezdésének megfelelő alkalmazásán alapul.
7. A Kúria e végzéséről az Nsztv. 30. § (4) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben nyolc napon belül közleményt tesz közzé.

A jogorvoslatot az Nsztv. 30.§ (1) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2015. szeptember 1.

Dr. Kozma György sk. a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt sk.előadó bíró, Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó sk. bíró

A kiadmány hitelélül:

tisztviselő