

KÚRIA

Knk.IV.37.338/2015/3.szám

A Kúria a dr. Tordai Csaba ügyvéd által képviselt szervezőnek, a dr. Pálffy Ilona elnök által képviselt Nemzeti Választási Bizottság ellen, aláírásgyűjtő ív mintapéldánya hitelesítése kapcsán meghozott 44/2015. (III. 25.) számú határozatának felülvizsgálata tárgyában, nemperes eljárásban, meghozta az alábbi

v é g z é s t :

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 44/2015. (III. 25.) számú határozatát helybenhagyja.

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

I n d o k o l á s

I.

1. A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 44/2015. (III. 25.) számú határozatában megtagadta a szervező által 2015. március 13-án benyújtott aláírásgyűjtő ív hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepelt:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy közpénzből és az Európai Unió által biztosított forrásokból megvalósítandó kiemelt beruházásokat ne lehessen kivonni a közbeszerzésekre vonatkozó szabályok hatálya alól?”

2. Az NVB a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 11. §-ára, valamint 9. § (1) bekezdésére hivatkozással megállapította, hogy a népszavazásra feltenni szándékozott kérdés a „közpénzből” és az „Európai Unió által biztosított forrásokból” fordulata a fejlesztések két elkülönült fajtáját jeleníti meg, ezért a két részkérdésnek egy kérdésben való megjelenítése esetén a választópolgároknak nincs lehetőségük arra, hogy azok között különbséget tegyenek és önállóan döntsenek egy-egy részkérdés tekintetében.

Az NVB továbbá megtévesztőnek ítélte a kérdést azért is, mert a közpénzből és az Európai Unió által biztosított forrásokból megvalósuló beruházások is - figyelemmel a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 9. §-a szerinti kivételekre, valamint a Magyarország központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény (a továbbiakban: Kötv.) 70. § (1)

Knk.IV.37.338/2015/3.szám

bekezdés a) pontja szerinti értékhatárra - a Kbt. hatálya alá tartoznak. A kérdés tehát azt a látszatot kelti, hogy a közpénzből, valamint az Európai Unió által biztosított forrásokból megvalósuló beruházások nem tartoznak a Kbt. hatálya alá.

Utalt továbbá az NVB arra is, hogy a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Ngtv.) rendelkezései értelmében a beruházás kiemeltnek minősítése önmagában nem alapozza meg a Kbt. rendelkezéseinek a mellőzését.

3. A határidőben érkezett felülvizsgálati kérelemben a szervező az NVB határozatának megváltoztatását és a népszavazási kérdés Nsztv. 30. § (1) bekezdése szerinti hitelesítését kérte. A Kúria korábbi döntései, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján arra hivatkozott, hogy a népszavazásra feltenni szándékozott kérdés „közpénzből” és az „Európai Unió által biztosított forrásokból” fordulatai tartalmi kapcsolatban állnak egymással, nem mondanak ellent egymásnak, ezért a kérdés az egyértelműség követelménye szempontjából maradéktalanul megfelel az Nsztv. rendelkezéseinek. Ezért az NVB hitelesítést megtagadó határozata az Nsztv. 11. §-ába ütközően törvénysértő.

A szervező hivatkozása szerint a kérdés arra irányult, hogy a Kbt. kivételi szabályokat megfogalmazó 9. §-a ne legyen alkalmazható a közpénzből és az Európai Unió által biztosított forrásokból megvalósítandó kiemelt beruházásokra. Eredményes népszavazás esetén az ilyen forrásból megvalósított beruházásokat minden esetben a Kbt. szerinti eljárás hatálya alatt kellene megvalósítani. A kérdés tehát nem megtévesztő, az az egyértelműség követelményének ebből a szempontból is megfelel, az NVB határozata ebből a szempontból is az Nsztv. 11. §-ába ütközik.

II.

A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.

1. A Kúria az Nsztv. 30. § (1) bekezdésében - figyelemmel az Nsztv. 11. §-ára is - megfogalmazott hatáskörében eljárva, nemperes eljárásban vizsgálja felül az NVB határozatának alkotmányosságát és törvényességét. Eljárása felülvizsgálati jellegű, az NVB határozatának jogszerűségét elsődlegesen a felülvizsgálati kérelemben foglaltakra tekintettel vizsgálja.

2. 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 Alkotmánybíróság által kimunkált „egyértelműségi teszt” értelmében a népszavazásra feltenni szándékozott kérdést két oldalról, a választó polgár, illetve a jogalkotásra kötelezett Országgyűlés oldaláról kell vizsgálni.

3. Az NVB határozatában hivatkozott arra is, hogy nem felel meg az egyértelműség követelményének a kérdés annak megtévesztő tartalma miatt: a kérdés azt a látszatot kelti, hogy önmagában a források közösségi érdekűsége elegendő ahhoz, hogy a felhasználásra, a

Knk.IV.37.338/2015/3.szám

finanszírozott beruházások megvalósítására a Kbt. szabályainak megkerülésével kerüljön sor.

A Kúria ebben a körben - szemben a felülvizsgálati kérelemben foglaltakkal - osztotta az NVB jogi álláspontját.

3.1. A szervező kérdése, a felülvizsgálati kérelmében foglaltak szerint speciálisan arra irányult, hogy a hazai és az uniós forrásokból megvalósuló kiemelt beruházások ne kerülhessenek a Kbt. kivételi szabályai közé.

Az Ngtv. értelmében - egyebek mellett - az uniós támogatásból és a központi költségvetési támogatásból megvalósuló beruházás válhat kiemelt beruházássá [1. § (1) bekezdés a)-b) pontjai]. A 2006-ban megalkotott szabályrend értelmében a beruházás kiemelt jellege a hatósági és a bírósági jogorvoslati eljárás gyorsítását szolgálja az ország versenyképességének, abszorpció - a rendelkezésre álló uniós források lehívására, lekötésére és felhasználására való - képességének garantálása céljából. A kiemelt beruházás azonban a finanszírozási források felhasználása tekintetében - erre irányuló törvényi szabály hiányában - osztja az egyéb beruházások jogi sorsát: a kiemeltté minősített beruházás megvalósítása az uniós és a hazai értékhatárokra tekintettel (a Kbt. 10. §-a alapján a Kötv. 70-71. §-ai), illetve akkor kerül speciális eljárási rezsim hatálya alá, amennyiben az adott esetben a Kbt. 9. § valamely rendelkezése érvényesül.

Megtévesztő tehát az a kérdésben rejlő aggály, amely a kiemelt beruházások esetében a Kbt. mellőzésének általánosságára utal.

3.2. A Kbt. 1. §-ában deklarált célja - egyebek mellett - „(...) a közpénzek ésszerű és hatékony felhasználása és nyilvános ellenőrizhetőségének megteremtése (...)”.

Főszabályként minden közpénzből finanszírozott beruházást előre meghatározott, normatív, átlátható eljárási keretek között kell megvalósítani.

A Kbt. szerkezetében a kivételi szabályokat tartalmazó 9. § az uniós értékhatárt elérő értékű közbeszerzések szabályait tartalmazó második, illetve az az alatt maradó, de a nemzeti értékhatárt elérő értékű, nemzeti eljárási rendben bonyolított beszerzésekre is alkalmazandó, általános részben kapott helyet.

A 9. § tehát azon beruházások taxatív felsorolása, amelyek a Kbt.-ben meghatározott okokból speciális, a Kbt. szabályaitól eltérő rendben valósulnak meg. A kivételek a beszerzések „minősített” vagy „védelmi” jellegével, nemzetközi szerződéses kötelezettségekkel, az ajánlatkérő speciális helyzetével, avagy a speciális helyzetben lévő ajánlatkérő speciális szolgáltatási kötelezettségével, illetve a Kbt. szerinti meghatározott szolgáltatásokkal állnak összefüggésben. A kivételt képező beszerzések mögött uniós, illetve hazai szabályozás, uniós bírósági, illetve hazai bírói gyakorlat áll legitimáló elemként, felhatalmazásként, részben garanciális eljárási szabályként. A Kbt. 9. §-ának szerkesztési elveit - a beruházások finanszírozási forrásainak értelemszerű védelme mellett - a megjelölt kivételek indokoltsága határozza meg.

Knk.IV.37.338/2015/3.szám

A szervező felülvizsgálati kérelmében arra hivatkozott, hogy a népszavazásra feltenni szándékozott kérdés célja a Kbt. 9. §-a alkalmazásának kizárása a kiemelt beruházások finanszírozási forrásainak specialitására tekintettel.

Mivel a Kbt. 9. §-ának szabályozási koncepciója jelenleg is figyelemmel van a beruházások finanszírozási forrásainak védelmére, ezért a kérdésben megfogalmazott transzparencia-igény megtévesztő. Azt a látszatot kelti, hogy a hazai és az uniós közpénzekből finanszírozott kiemelt beruházások, beszerzések nem tartoznak a Kbt. hatálya alá, illetve a kivételi szabályok a hazai és uniós költségvetési támogatások, „közpénzek” felhasználásának garanciák nélküli szabad útját jelentik.

Megjegyzendő az is, hogy az eredményes népszavazás nem teszi egyértelművé az Országgyűlés helyzetét sem: eredményes népszavazás esetén a törvényalkotót a jelenlegi kivételekkel részben párhuzamos szabályok megalkotására, avagy új szabályozási koncepció megalkotására köteleznék.

4. Mivel a Kúria a Kbt. 9. §-ával összefüggésben a felülvizsgálati kérelem megalapozatlanságát megállapította, ezért a rendkívüli jogorvoslati kérelem egyéb hivatkozásainak vizsgálatát szükségtelennak ítélte. A Kúria az NVB határozatát az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján helybenhagyta.

5. Az illetékről a Kúria az illetékekről szóló - módosított - 1990. évi XCIII. törvény 43. § (7) bekezdése megfelelő alkalmazásával határozott.

6. A Kúria az NVB kérdés hitelesítését megtagadó határozatát helybenhagyta, ezért határozatáról az Nsztv. 30. § (4) bekezdése értelmében - határidőben - közleményt tesz közzé a Magyar Közlönyben.

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

Budapest, 2015. május 28.

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

A kiadmány hiteléül:

tisztviselő