

KÚRIA

Knk.IV.37.342/2015/2.szám

A Kúria a dr. B. B. ügyvéd által képviselt kérelmezőnek a Nemzeti Választási Bizottság által országos népszavazási kezdeményezés tárgyában meghozott 43/2015. számú határozata felülvizsgálata iránt indított nemperes eljárásban, az alulírott napon meghozta az alábbi

v é g z é s t:

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 43/2015. számú határozatát helybenhagyja.

Kötelezi a kérelmezőt, 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. március 2-án 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 önköltséges felsőoktatási képzésben résztvevő hallgatók részesülhessenek tanulmányi ösztöndíjban?”

2. A Nemzeti Választási Bizottság a 43/2015. számú határozatában a kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadta, mivel álláspontja szerint a kérdés nem felel meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének, valamint az Alaptörvény 8. § (3) bekezdés b) pontjába foglalt tiltott tárgykört érint.

2.1. A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nftv.) 83. § (4) bekezdése szerint a szervezeti és működési szabályzatban kell meghatározni azokat a szabályokat, amelyek alapján a rektor dönt az önköltséges képzésben részt vevő hallgató esetén a tanulmányi eredmények alapján járó és a szociális helyzet alapján adható kedvezményekről, a részletfizetés engedélyezéséről. A Nemzeti Választási Bizottság álláspontja szerint a népszavazási kérdés az egyértelműség követelményének azért nem felel meg, mivel a kérdés megfogalmazásából nem derül ki, hogy egy érvényes és eredményes népszavazást követően a tanulmányi eredmények alapján a rektor az adható kedvezmények mellett vagy

Knk.IV.37.342/2015/2.szám

azok helyett adhat-e az önköltséges képzésben részt vevő hallgató számára tanulmányi ösztöndíjat.

2.2. Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontja egyértelműen rögzíti, hogy nem lehet országos népszavazást tartani a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról. A Nemzeti Választási Bizottság megállapította, hogy a kérdésben tartott érvényes és eredményes népszavazás az Országgyűlést Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény (a továbbiakban: Kötv.) 1. mellékletének XX. Emberi Erőforrások Minisztériuma című fejezetében, az 5. 4. alpontjában „az ellátottak pénzbeli juttatásai” elnevezésű sor módosítására kötelezné.

3. A Nemzeti Választási Bizottság 43/2015. számú határozata ellen a kérelmező a törvényben foglalt határidőn belül felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriára.

3.1. A felülvizsgálati kérelem szerint a feltett kérdés nem sérti az egyértelműség követelményét. Az Nftv. a felsőoktatás működésének támogatását szolgáló külön rendelkezések között állapítja meg a tanulmányi ösztöndíjra jogosult hallgatókat, illetve a tanulmányi ösztöndíj szétosztásának módját. A törvényhozó számára így egyértelmű, hogy milyen jogalkotási kötelezettség terhelné egy esetleges érvényes és eredményes népszavazás esetén. Az Nftv. 85/C. § a) pont aa) alpontja kimondja, hogy a tanulmányi ösztöndíj egy, az Országgyűlés által engedélyezett hallgatói juttatás. Ha ezt az Országgyűlés nem engedélyezi - amely a jelenleg fennálló helyzet - úgy a rektor nem dönthet úgy, hogy az önköltséges hallgatókat tanulmányi ösztöndíjban részesíti. Ebből következően a népszavazásra feltenni szánt kérdés nem érinti a rektor Nftv. 83. § (4) bekezdésben meghatározott diszkrecionális jogkörét.

A kezdeményező hangsúlyozta, hogy a tanulmányi ösztöndíj törvényi és köznapi életben használt fogalma nem különbözik, így a választópolgárok számára egyértelmű, hogy milyen változásokra irányul a népszavazás.

3.2. A kezdeményező szerint a feltett kérdés nem ütközik az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontjába sem. Álláspontja szerint az Országgyűlés a Kötv. módosítása nélkül is eleget tud tenni a kérdésnek. Az Nftv. 85/E. § (1) bekezdése szerint egy felsőoktatási intézményen belül a tanulmányi ösztöndíjat és a rendszeres szociális ösztöndíjat a magyar állami ösztöndíjjal támogatott és a magyar állami részösztöndíjjal támogatott hallgatók részére ugyanolyan arányban kell megállapítani. Érvényes és eredményes népszavazást követően az Országgyűlés a felsőoktatási intézmények részére folyósított juttatások - azaz a Kötv. - módosítása nélkül teljesíteni tudja jogalkotó kötelezettségét. Az Országgyűlés az Nftv. 85/E. § módosításával a tanulmányi ösztöndíj elosztását el tudja rendelni a népszavazásra feltett kérdésnek megfelelően.

A kezdeményező a fenti érvek alapján az Nsztv. 30. § (2) bekezdésre hivatkozással kérte a Nemzeti Választási Bizottság 43/2015. számú határozatának felülvizsgálatot és a Nemzeti Választási Bizottság új eljárásra utasítását.

Knk.IV.37.342/2015/2.szám

Az Nsztv. 30. § (1) bekezdése érdemi vizsgálat esetén nem teszi lehetővé, hogy a Kúria a Nemzeti Választási Bizottságot új eljárásra utasítsa. Az Nsztv. 30. § (1) bekezdés második mondata szerint a Kúria a Nemzeti Választási Bizottság határozatát helybenhagyja, vagy azt megváltoztatja. A reformatórius jogkört a népszavazás-kezdeményszerzési eljárás elhúzóadásának megakadályozásához fűződő közérdek indokolja [csakúgy mint választási ügyekben a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény Ve. 231. § (5) bekezdése alapján]. Az Nsztv. 30. § (2) bekezdése a kezdeményszerzés NVB által történő visszautasítása (azaz az érdemi vizsgálat nélküli elbírálás) bírósági felülvizsgálatához köti az új eljárásra utasítást, jelen ügyben azonban az NVB érdemben járt el. A Kúria a felülvizsgálati kérelmet tartalma alapján bírálta el.

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 követelmény-rendszert 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 kérdés egyértelműségének megállapításakor vizsgálnia kell azt is, hogy 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. Az Alkotmánybíróság szerint a vizsgált konkrét kérdésben a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés meg tudja állapítani, hogy milyen jogalkotási kötelezettség terheli. [lásd: 51/2001. (XI. 29.) AB határozatot, ABH 2001 392, 396.]

Az Nftv. ismeri a tanulmányi ösztöndíj jogintézményét. Az Nftv. 85/C. § szerint „[a] felsőoktatási intézmény a hallgatói juttatásokhoz rendelkezésre álló forrásokat a következő jogcímenek használhatja fel:

- a) teljesítmény alapú ösztöndíj kifizetésére, mely lehet
 - aa) tanulmányi ösztöndíj,
 - ab) köztársasági ösztöndíj,
 - ac) intézményi szakmai, tudományos és közéleti ösztöndíj...”;

Knk.IV.37.342/2015/2.szám

A Nemzeti Választási Bizottság által hivatkozott Nftv. 83. § (4) bekezdése szerint „[a] szervezeti és működési szabályzatban kell meghatározni azokat a szabályokat, amelyek alapján a rektor dönt az önköltséges képzésben részt vevő hallgató esetén a tanulmányi eredmények alapján járó és a szociális helyzet alapján adható kedvezményekről, a részletfizetés engedélyezéséről.” A Nemzeti Választási Bizottság szerint a kérdés azért sérti a jogalkotói egyértelműséget, mert nem állapítható meg, hogy a rektor az adható kedvezmények mellett vagy azok helyett adhat tanulmányi ösztöndíjat az önköltséges hallgatóknak. A Kúria megítélése szerint a feltett kérdés nem érinti a rektor 83. § (4) bekezdésben foglalt diszkrecionális jogkörét. A feltenni kívánt kérdés nem a tandíjból adható kedvezményekről vagy a részletfizetésről szól, hanem az önköltséges hallgatók tanulmányi ösztöndíjban részesüléséről. A rektor által adható kedvezmények mellett és helyett is bevezethető az önköltséges képzésben részt vevő tanulók tanulmányi ösztöndíjban részesítése, a kérdés egyértelműségére az Nftv. 83. § (4) bekezdésére nem hat ki oly módon, hogy az akár a választópolgári akár a jogalkotói értelmezést az Nsztv. 9. § (1) bekezdésbe ütköző módon akadályozná.

A Kúria álláspontja, hogy az Nsztv. 9. § (1) bekezdésbe foglalt egyértelműség követelményének a feltenni szándékozott kérdés az alábbiak miatt nem felel meg: A felülvizsgálati kérelem szerint az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontjába foglalt - a központi költségvetéssel kapcsolatos - tiltott tárgykört azért nem érinti a feltenni kívánt kérdés (azért nincs költségvetési vonzata), mert az Nftv. 85/E. § (1) bekezdés akkénti módosításával, hogy oda az Országgyűlés felveszi az önköltséges képzésben résztvevő hallgatókat is, teljesíteni tudja esetleges jogalkotói kötelezettségét. Az Nftv. 85/E. § (1) bekezdés kimondja, hogy „[e]gy felsőoktatási intézményen belül a tanulmányi ösztöndíjat és a rendszeres szociális ösztöndíjat a magyar állami ösztöndíjjal támogatott és a magyar állami részösztöndíjjal támogatott hallgatók részére ugyanolyan arányban kell megállapítani.” Megállapítható, hogy az Nftv. felülvizsgálati kérelem szerinti módosítása - az ugyanolyan arányban történő elosztás elve alapján - szükségképpen azt eredményezné, hogy a magyar állami ösztöndíjjal támogatott és a magyar állami részösztöndíjjal támogatott hallgatók tanulmányi ösztöndíja jelentősen csökkenne. A feltenni szándékozott kérdésből azonban a választópolgárok számára csak az derül ki, hogy az önköltséges képzésben részt vevő hallgatók tanulmányi ösztöndíjban részesülnek majd egy esetleges érvényes és eredményes országos népszavazás esetén, az azonban rejtve marad, hogy ez - ha a Kötv. nem módosul - a jelenleg tanulmányi ösztöndíjban részesülők rovására történik. A kérdés ezáltal az Nsztv. 9. § (1) bekezdése ütközik.

Abban az esetben azonban, ha a kérdés tartalmának megfelelően az önköltséges felsőoktatási képzésben részt vevő hallgatók tanulmányi ösztöndíját a jogalkotó a magyar állami ösztöndíjjal támogatott és a magyar állami részösztöndíjjal támogatott hallgatóknak már biztosított ösztöndíj mellett kell, hogy biztosítsa, az szükségképpen a Kötv. 1. mellékletének XX. Emberi Erőforrások Minisztériuma című fejezetében, az 5. 4. alpontjában „az ellátottak pénzbeli juttatásai” előirányzat módosításával járna. Az

Knk.IV.37.342/2015/2.szám

Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontja értelmében nem lehet országos népszavazást tartani a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról. Tehát a Nemzeti Választási Bizottságnak Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontjára hivatkozása ebből az aspektusból megalapozott.

A Kúria a fentiek alapján megállapította, hogy a feltenni kívánt kérdés - ha az abból eredő jogalkotási kötelezettség a központi költségvetés fentebb jelzett előirányzatát nem érintő módon teljesül - olyan rejtetett tartalommal bír (a meglévő ösztöndíjak szükségképpen csökkentésével) amely nem felel meg annak a követelménynek, hogy a feltenni kívánt kérdésnek világosnak és kizárólag egyféleképpen értelmezhetőnek kell lennie. Ha pedig pusztán a pozitív tartalmát tekintjük, akkor az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontjába ütközik.

A fenti indokok alapján a Kúria megállapította, hogy a Nemzeti Választási Bizottság 43/2015. határozatában elbírált kérdés nem felel meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében meghatározott egyértelműség követelményének.

Az illetékről való rendelkezés az illetékekről szóló - módosított - 1990. évi XCIII. törvény 43. § (7) bekezdésének megfelelő alkalmazásán alapul.

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. június 9.

Dr. Kalas Tibor sk. a tanács elnöke; Dr. Balogh Zsolt sk. előadó bíró; Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó sk. bíró