



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

**Az ügy száma:** Knk.VII.37.592/2017/2.

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

**A kérelmező:** (név)  
(cím)

**A kérelmező képviselője:** Dr. Sepsi Tibor Lajos ügyvéd  
(cím)

**Az kérelmezett:** Nemzeti Választási Bizottság (1054 Budapest, Alkotmány u. 3.)

**Az ügy tárgya:** népszavazási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata

**A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:** kérelmező

**A felülvizsgálni kért jogerős határozat:** Nemzeti Választási Bizottság 77/2017. számú határozata

### **Rendelkező rész**

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 77/2017. számú határozatát megváltoztatja, és az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés írja elő a törvény alapján vagyonyilatkozat-tételre kötelezett személyek vagyonyilatkozataiban foglaltak helytállóságának rendszeres, kötelező, a hatósági nyilvántartásokban foglalt adatokkal való összevetéssel történő vizsgálatát?” kérdést hitelesíti.

A felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli.

E végzés ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

### **Indokolás**

#### **A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás**

- [1] A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) ... magánszemély (a továbbiakban: kérelmező) által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés ügyében 77/2017. számú határozatával döntött. Az NVB az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés írja elő a törvény alapján vagyonyilatkozat-tételre kötelezett személyek vagyonyilatkozataiban foglaltak helytállóságának rendszeres, kötelező, a hatósági nyilvántartásokban foglalt adatokkal való összevetéssel történő vizsgálatát?” kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését jelzett számú határozatával megtagadta.

Knk.VII.37.592/2017/2.

- [2] Az NVB megállapította, hogy a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontja szerinti, az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdésnek minősül, azaz kizárt tárgykörbe ütközik, ezért az népszavazás tárgya nem lehet.
- [3] Az NVB indokolásában kifejtette, hogy a népszavazási kérdés valamennyi vagyonyilatkozattételre kötelezett személyre és – esetenként akár – az azokkal közös háztartásban élő hozzátartozókra is kiterjed, amely személyi körbe beletartoznak az országgyűlési képviselők is. Utóbbi személyi kör vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségével kapcsolatos szabályokat azonban egyrészt az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény, másrészt az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat tartalmazza. Erre tekintettel, valamint hivatkozva a Kúriának a Knk.IV.37.416/2015/2. számú végzésében az országgyűlési képviselők hozzátartozóinak vagyonyilatkozatával kapcsolatos eljárásról kifejtettekre, az NVB úgy ítélte meg, hogy a népszavazási kérdés az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi kérdésnek minősül, valamint olyan összetett, a jelenleginél bonyolultabb eljárásrendet feltételez, amely értelemszerűen a vagyonyilatkozat-tételi eljárás szervezeti hátterének újragondolását eredményezné, és adott esetben felvethető pl. új bizottság alakításának szükségessége.
- [4] Az NVB mindezek alapján megállapította, hogy a népszavazási kérdés, mivel az az országgyűlési képviselők jogállására is kiterjed, ellentétes az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjával, amely szerint népszavazásra bocsátott kérdés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdés nem lehet, így az népszavazásra nem bocsátható.
- [5] Az NVB megállapította továbbá, hogy a népszavazási kérdés nem felel meg a népszavazási kezdeményezésről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 9. § (1) bekezdésében foglalt kérdés-egyértelműség követelményének, így az népszavazás tárgya ez okból sem lehet.
- [6] Az NVB a felülvizsgálni kért határozat indokolásában részletesen számba vette, hogy a hatályos szabályozás alapján mely személyi kör köteles nyilvános vagyonyilatkozat-tételre, valamint a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségről szóló 2007. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Vnytv.) hatálya alá tartozás okán vagyonyilatkozatot tenni. Az NVB megállapította, hogy a népszavazási kérdés egy érvényes és eredményes népszavazás esetén olyan széles társadalmi körre írja elő a vagyonyilatkozatok rendszeres, kötelező és a hatósági nyilvántartásokban szereplő adatok összevetésével való ellenőrzését, amelynek pontos személyi köre a választópolgárok számára a kérdés megfogalmazásából nem látható előre. Mindezek alapján az NVB álláspontja szerint a választópolgárok egy esetleges népszavazás során nem tudnák felmérni, hogy a kérdésre adott válaszuk pontosan milyen következményekkel járna.
- [7] Az NVB rögzítette továbbá, hogy a népszavazásra javasolt kérdés olyan elemeket tartalmaz, amelyek jelentése sem a választópolgár, sem a jogalkotó számára nem bír egzakttartalommal. Álláspontja szerint nem világos, hogy pontosan mi minősül „rendszeres” vizsgálatnak, tekintettel arra, hogy a rendszeresség nem objektív fogalom.
- [8] A NVB kifogásolta továbbá, hogy nem egyértelmű, hogy milyen fajtájú hatósági nyilvántartásokról van szó a kérdésben, mivel a hatósági nyilvántartás lehet közhiteles és nem közhiteles is.

Knk.VII.37.592/2017/2.

- [9] Tekintettel arra, hogy a népszavazásra javasolt kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésének e) pontja szerinti tiltott tárgykört érinti, továbbá nem felel meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének sem, az NVB annak hitelesítését – az 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] A kérelmező álláspontja szerint az NVB az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjának kiterjesztő, a bírósági és alkotmánybírósági gyakorlattal alá nem támasztható értelmezésével állapította meg, hogy a népszavazásra szánt kérdés tiltott tárgykört érint.
- [12] A kérelmező érvelése szerint jelen népszavazási kérdés elbírálása szempontjából az NVB által hivatkozott, a Kúria Knk.IV.37.416/2015/2. számú végzésének nincs jelentősége, e kúriai döntésből a contrario sem vonható le olyan következtetés, hogy a képviselői vagyonyilatkozatokat is érintő, azok ellenőrzésének módjára vonatkozó átalakítás személyi kérdésben való döntésnek minősülne. A kérelmező – utalva az Alkotmánybíróság gyakorlatára – azzal érvelt, hogy a testület az országgyűlési hatáskörébe tartozó személyi kérdésnek következetesen csak a konkrét személy megbízatását és annak megszűnését, jogainak és kötelezettségeinek megállapítását eredményező egyedi döntéseket tekinti. Az érintett személyekre vonatkozó normatív szabályozás e körbe sorolása parttalan eredményre vezetne.
- [13] A kérelmező szerint egy eredményes népszavazás esetén a vagyonyilatkozatok ténybeli megalapozottságának rendszeres vizsgálata az országgyűlési képviselők esetében akár a jelenlegi országgyűlési szakbizottsági keretek között, akár más szerv – például az Állami Számvevőszék – bevonásával is megvalósítható. A népszavazás eredménye az ezzel kapcsolatos mérlegelésében és szervezetalakítási szabadságában az Országgyűlést semmilyen módon nem korlátozná. Egyébiránt az NVB határozata a szervezetalakítás érintettségét csak mint esetleges lehetőséget, feltételesen fogalmazta meg.
- [14] A kérelmező szerint jogszabálysértően állapította meg az NVB azt is, hogy a kérdés nem felel meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében meghatározott egyértelműség követelményének.
- [15] A kérelmező álláspontja alapján annak, hogy a szabályozás a „társadalom rendkívül széles rétegeit” érintené nincs meg a ténybeli alapja, mivel a kérdéssel érintett jogszabályi címzettek száma a törvények többségéhez mérve még így is alacsonynak mondható. Álláspontja szerint a pontos kötelezetti kör előzetes ismeretének hiánya bizonyosan nem olyan körülmény, amely a megalapozott választói állásfoglalást kizárná. A választópolgárnak nem a kötelezettek teljes körét kell átlátnia, hanem a vagyonyilatkozat-tétel mögött meghúzódó alkotmányos célt.
- [16] A kérelmező amellet érvelt, hogy a kérdés szerkezetében a „rendszeres” kifejezés az egyértelműen meghatározott tartalmú, a nyilatkozati adatoknak a tényadatokkal való összevetését célzó vizsgálat jelzője. Elismeri, hogy a vizsgálat rendszerességéből önmagában nem következik szabályozható normatartalom, azonban érvelése szerint eredményes népszavazás esetén az Országgyűlés maga dönthetne, hogy milyen rendszerességgel kell a vizsgálatot elvégezni. Álláspontja szerint a „rendszeres, kötelező” jelzőpárból ugyanakkor egyértelműen következik, hogy eseti jellegű vagy csak kérelemre induló vizsgálat az

Knk.VII.37.592/2017/2.

Országgyűlés ebben az esetben jogalkotási feladatát nem teljesíthetné.

- [17] A kérelmező kifejtette továbbá, hogy a nyilvántartások közhitelességére való szűkítés hiányában a szavak általánosan elfogadott jelentése alapján a kérdés a nem közhiteles nyilvántartásokra is kiterjed, azonban mivel a vagyonyilatkozatok adattartalma valódiságának ellenőrzésére csak közhiteles nyilvántartások alkalmasak, valós bizonytalanságot egy ilyen megszorítás hiánya nem okozna a jogalkotó számára, a választópolgári egyértelmőséget pedig kifejezetten segíti az egyszerűbb megfogalmazás.

### **A Kúria döntése és jogi indokai**

- [18] A Kúria megállapítja, hogy a felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint megalapozott.
- [19] A Kúria megítélése szerint a népszavazási kérdés nem ütközik az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjába, azaz nem minősül az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdésnek.
- [20] A Kúria a tiltott tárgykörbe ütközés vizsgálata kapcsán megállapítja, hogy a népszavazási kérdés ugyan az országgyűlési képviselőket is érinti, azonban a Kúria – NVB által is hivatkozott – Knk.IV.37.416/2015/2. számú végzésből nem lehet olyan következtetésre jutni, hogy emiatt a kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjába ütközne. A népszavazási kérdés a képviselői vagyonyilatkozat ellenőrzési módjára vonatkozó szabályozás átalakítását célozza, amely nem minősül személyi kérdésben való döntésnek. Az országgyűlési képviselők vagyonyilatkozat-tételi kötelezettsége és annak ellenőrzése nem a kérdés alapján kerül bevezetésre, a kérdés a már jelenleg is létező ellenőrzés módját illetően helyez kilátásba részben új szabályozást.
- [21] A Kúria megállapítja, hogy a vagyonyilatkozat ellenőrzésével kapcsolatos eljárás – annak ellenére, hogy az országgyűlési képviselőknél az eljárás egy állandó bizottság feladatának részét képezi – nem érinti az Országgyűlés szervezetalakítási szabadságát. Ahogy arra a felülvizsgálati kérelem is rámutat, a népszavazási kérdés a vagyonyilatkozatok ellenőrzésének szervezeti kereteire nem utal, eredményes népszavazás esetén a vagyonyilatkozatok megalapozottságának vizsgálata a jelenlegi szervezeti keretek között, de más szervek bevonásával is lefolytatható. Az ezzel kapcsolatos országgyűlési döntést a népszavazási kérdés azonban nem korlátozza.
- [22] A Kúria – ahogy azt a Knk.VII.37.997/2016/4. számú végzésben elvi éllel rögzítette – kiemeli, hogy abban az esetben, ha a népszavazásra bocsátandó kérdés nem közvetlenül irányul valamely, az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalakítási kérdésre, csupán közvetve érinti azt, illetőleg ha az érintettség csak látszólagos, akkor a kérdés hitelesítése az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjára hivatkozással nem tagadható meg. Szervezetátalakítás bizonyosan fennálló szükségességét az NVB határozata sem állítja, csupán a jelenlegi szervezeti keretek esetleges újragondolásának lehetőségéről szól.
- [23] A Kúria megítélése szerint a kérdés mind választópolgári, mind jogalkotói oldalról megfelel az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének.
- [24] Az egyértelműség vizsgálata körében a Kúria mindenképp megállapítja, hogy a népszavazási kérdés – ahogy arra határozatában az NVB is részletesen kitért – számos

Knk.VII.37.592/2017/2.

jogszabályt, és széles társadalmi réteget érint. E körülmény azonban jelen kérdés egyértelműségét nem befolyásolja. A kérdés megválaszolása szempontjából nem releváns, hogy a választópolgár pontosan ismerje a vagyonyilatkozat-tételre kötelezett személyi kört, ugyanis a kérdés a vagyonyilatkozat jogintézményéhez kötődik. A népszavazási kérdés a vagyonyilatkozatok rendszeres, kötelező, hatósági nyilvántartásokkal történő összevetésére irányul, az ezen eljárás bevezetésére irányuló választópolgári akaratnyilvánítás pedig nem függhet attól, hogy a választópolgár a vagyonyilatkozat-tételre kötelezettek – hány és milyen funkcióban lévő személy – teljes körét ismeri-e.

- [25] E körben a kérdéseggyértelműség hiánya azért sem merül fel, mert a vagyonyilatkozat-tételre kötelezetteket a jogszabályok zártkörűen, jogértelmezéssel nem kiterjeszhetően határozzák meg, tehát a népszavazással elérhető következmény más, további személyekre nem hathat ki. A Kúria korábban ugyancsak tág személyi kört érintő kérdésekben, különböző aspektusból már kifejtette, hogy a kérdés egyebek közt akkor nem felel meg a választópolgári egyértelműségnek, ha nem látszik belőle világosan, hogy a következményei közvetetten harmadik (a népszavazás céljával nem érintett) személyekre is kihathatnak [Knk.IV.37.132/2016. és a Knk.IV.37.134/2016.].
- [26] A vagyonyilatkozat intézményének, illetve az abban megnyilvánuló jogalkotói célnak az ismerete elvárható a véleményt nyilvánító választópolgároktól, amint arra a felülvizsgálati kérelemben is hivatkozott alkotmánybírói és kúriai határozatok is rámutattak.
- [27] A Kúria szerint a népszavazási kérdésben szereplő „rendszeres” kitétel – ahogy arra az NVB is utalt – valóban nem egy pontos időintervallumot meghatározó objektív fogalom, ugyanakkor a kérdés egyértelműségét sem választópolgári, sem jogalkotói szempontból nem akadályozza. A rendszeresség önmagában a kérdés kontextusában azt jelenti, hogy a vagyonyilatkozatok ellenőrzése nem lehet eseti, ad hoc jellegű, hanem az arra irányuló eljárást a jogalkotó által meghatározott időközönként rendszeresen le kell folytatni. Mivel a kérdésben ezen időköz nem került meghatározásra, így eredményes népszavazás esetén a jogalkotó maga dönthet arról, hogy a vagyonyilatkozatban foglaltak helytállóságát milyen gyakorisággal kell ellenőrizni. Az a körülmény, hogy e kérdésben a jogalkotó több szempont szükségzerű, illetve célszerű meghatározása után saját hatáskörben dönthet, nem teszi a jogalkotást sem kivitelezhetetlenné, sem következményében kiszámíthatatlanná.
- [28] A Kúria az egyértelműség szempontjából nem tartja aggályosnak azt sem, hogy a kérdésben nem került pontosabban meghatározásra, hogy a vagyonyilatkozatok mely hatósági nyilvántartásokkal kerüljenek összevetésre. A hatósági nyilvántartások szókapcsolat jelző nélküli használata valóban egyaránt magában foglalja a közhiteles és nem közhiteles nyilvántartásokat, ugyanakkor a vagyonyilatkozatok adattartalma alapján a vagyonyilatkozatban foglaltak helytállóságának ellenőrzésére – ahogy arra a kérelmező maga is utalt – csupán a közhiteles nyilvántartások lehetnek alkalmasak. A Kúria megítélése szerint mindez a választópolgári egyértelműség szempontjából nem aggályos. A választópolgárok akaratnyilvánítását nem befolyásolhatja, hogy a vagyonyilatkozatban foglaltak helytállóságát mely hatósági nyilvántartásokkal kell összevetni. A népszavazási kérdés megválaszolásával arra irányuló akaratukat fejezik ki, hogy a vagyonyilatkozatban foglaltak helytállósága a hatósági nyilvántartásokkal való összevetéssel rendszeresen és kötelezően ellenőrzésre kerüljön-e.
- [29] A Kúria megítélése szerint a hatósági nyilvántartások közötti distinkció hiánya jogalkotói szempontból sem aggályos. A jogalkotó ugyanis a vagyonyilatkozatok adattartalmának

Knk.VII.37.592/2017/2.

ismeretében pontosan meg tudja határozni, hogy a vagyonyilatkozatok helytállósága ellenőrzése szempontjából mely közhiteles hatósági nyilvántartások lehetnek relevánsak. Így egy eredményes népszavazás esetén a jogalkotó hatáskörébe tartozik, hogy a vonatkozó hatósági nyilvántartások körét meghatározza.

- [30] A Kúria a fentiekben rögzített okokból megállapította, hogy a hitelesítés megtagadása az NVB részéről az Nsztv. 11. §-ára tekintettel nem volt jogszerű, amelynél fogva az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az NVB határozatának megváltoztatásáról.
- [31] Az illetékekről szóló – módosított – 1990. évi XCIII. törvény 5. §-a alapján a felülvizsgálati eljárás illetéke az állam terhén marad.
- [32] A Kúria e határozatát az Nsztv. 30. § (3) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben nyolc napon belül közzéteszi.
- [33] A Kúria végzése elleni további jogorvoslatot az Nsztv. 30. § (1) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2017. október 24. napján

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

A kiadmány hitelül:  
tisztviselő