

VARIA

– KÖZLEMÉNY –

MAGYARORSZÁGI ORSZÁGOS NÉPSZAVAZÁSI
KEZDEMÉNYEZÉSEK STATISZTIKAI ELEMZÉSE

ANTALICZ Gabriella
PhD-hallgató (PPKE JÁK)

1. Bevezető

A tanulmány célja elsősorban a Magyarországon eddig benyújtott népszavazási kezdeményezések elemzése, azért, hogy általa átfogó képet kapjunk az elmúlt években benyújtott népszavazási kezdeményezések mennyiségéről, azok kezdeményezőiről, a beadványok témájáról. Bár a Nemzeti Választási Bizottság (NVB) honlapján jelenleg is fellelhetők statisztikai adatok,¹ azonban célszerű kibővíteni az ott lévő információk körét, ezzel lehetővé téve a népszavazási kérdések behatóbb tanulmányozását.²

Az NVB honlapján található adatok az Országos Választási Bizottság (OVV)/ NVB mandátumához igazodó több éves bontásban összefoglaló jelleggel tartalmaznak adatokat. Nagyobb csoportot képez a 2014. január 18-tól napjainkig tartó, több évet összefoglaló áttekintés, mely megadja a benyújtott és elbírált kezdeményezések számát, a benyújtott, de még el nem bíralt, a visszavont, a Nemzeti Választási Iroda (NVI) elnöke által elutasított, valamint az NVB által elbíralt népszavazási kezdeményezések számát. Számszerűen összefoglalja, az NVB hány esetben hitelesítette a kérdést és hány esetben tagadta meg azt. Külön összegzi azokat az ügyeket, amikor a hitelesítési eljárásba a jogorvoslat folytán a Kúria is bekapcsolódott, szemléltetve, ebből hány alkalommal hagyta jóvá az NVB döntését és hányszor változtatta meg azt vagy került sor a kezdeményezés érdemi vizsgálat nélküli elutasítására.

Az NVB statisztikai kimutatása külön táblázatban foglalja össze a 2013. szeptember 30. – 2014. január 17., a 2010. május 14. – 2013. szeptember 29., a 2006. május 16. – 2010. május 13., a 2002. május 15. – 2006. május 15. és a 2002. május 15. – 2006.

¹ <https://bit.ly/2K3yB0g>

² KUKORELLI István: A közvetlen demokrácia intézményei Magyarországon. Népszavazások és népi kezdeményezések, 1988–2008. http://www.politikaiekvonyv.hu/online/mp20/1-05_kukorelli.html

május 15. közötti időszakot, azonban a 2002. május 15. előtti korszakra már nem terjed ki az adatközlés.

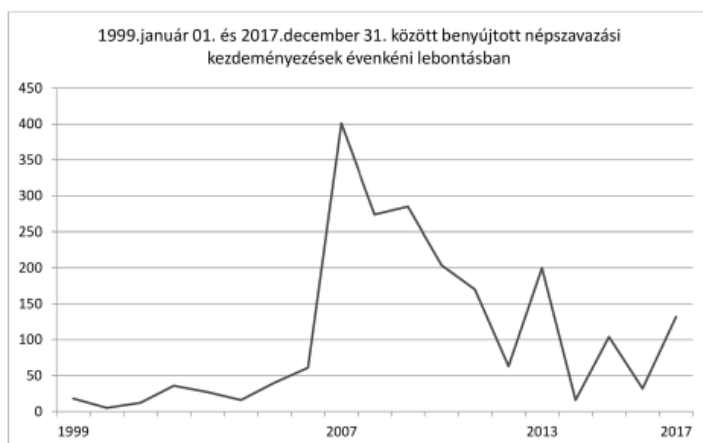
A népszavazási kezdeményezések vizsgálata során nehézséget jelent, hogy az NVB honlapján való kutatás sem teljesen zökkenőmentes. Míg korábban táblázatszerűen elrendezve, év szerinti bontásban voltak kereshetőek az egyes határozatok, addig jelenleg kizárólag a 2014. évtől kezdődően lelhetőek fel a népszavazási kezdeményezések. Emellett a 2014 előtti beadványokat nem az országos népszavazási kezdeményezések között találjuk, hanem a „határozatok” címszó alatt rejtőznek, az NVB hatáskörébe tartozó többi üggyel együtt, ahol a „népszavazás” szóra rákeresve listázhatók a népszavazási ügyekben hozott határozatok. Azonban sajnos még a szűrést követően is előfordul, hogy az NVB választási eljárással kapcsolatban hozott döntését a népszavazási kérdésben hozott döntésével együtt jeleníti meg a honlap, ami tovább nehezíti a releváns információk kiválogatását.

A honlapon szereplő, a 2014. évtől elérhető nyilvántartásban a kezdeményezés időpontja, az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés, a szervezők neve, valamint a Nemzeti Választási Iroda (NVI) és az NVB kapcsolódó határozata szerepel, de magáról a döntésről – sor került-e a hitelesítésre vagy sem, ha megtagadták a hitelesítést, erre milyen okból került sor – csak akkor kapunk információt, ha egyesével végigolvassuk a határozatokat. Ezen okok miatt készült az alábbi elemzés, mely magában foglalja 1999. január 01. és 2017. december 31. között az OVI/OVB, valamint a helyükbe lépő NVI/NVB 1999. január 01. és 2017. december 31. napjáig indítványozott 2082 népszavazási kérdéssel kapcsolatban hozott döntését. A határozatok elemzése során merült fel, hogy célszerű lenne bővíteni azoknak a kritériumoknak a számát, amelyek alapján a vizsgálat készül, mert sem az NVB honlapján közzétett, sem az egyéb szakirodalom nem tartalmazza azokat a kiinduló információkat, amelyek segítségével pontos képet alkothatunk a magyarországi népszavazási kezdeményezések természetéről.

2. Az 1999. január 01. és 2017. december 31. között benyújtott népszavazási kezdeményezések számának alakulása

A korábban leírt folyamat első lépéseként évekre lebontott riport készült, mivel ezáltal áttekinthetőbbé vált, valójában milyen mennyiségű népszavazási kezdeményezésről beszélhetünk, valamint hogyan alakult a kezdeményezői aktivitás az elmúlt közel 20 év során.

Az 1999-es évtől kezdődően 2006-ig megközelítően azonos számú kérdést nyújtottak be az Országos Választási Irodához, minden évben 50 alatt marad a kezdeményezések száma. 2006-ban lassú emelkedés kezdődik, ami 2007-ben csúcsosodik ki. Ebben az évben 401 kezdeményezést terjesztettek elő, ami négyszerese a korábban megszokottnak, ráadásul a kérdések döntő többségének benyújtására az év második felében került sor, ezzel jelentősen megnehezítve, lelassítva az elbírálás menetét. Bár 2008–2011 között némileg csökkent a kezdeményezői aktivitás, azonban még így is eléri a 200–300 kezdeményezést évente. 2012-től nagyarányú kilengések tapasztalhatóak a benyújtott kezdeményezések mennyiségét tekintve.



1. számú ábra

A kérdések számának összesítésére a következő elvek mentén került sor. Ha a kérdés formai okok miatt elutasításra került, de pár napon belül ismételten benyújtották a kezdeményezést, akkor az a statisztikában egy kérdésként szerepel. Abban az esetben, amikor a kérdés hitelesítésre került, de a kezdeményezők az aláírásgyűjtésre nyitva álló időszak alatt visszavonták azt, majd pár hónap elteltével ismételten benyújtották, akkor két külön kérdésként került feltüntetésre. Egy kezdeményezésként került feltüntetésre az is, ha egyszerre olyan sok kérdést (pl. 162) nyújtottak be, hogy ezen okra hivatkozva került elutasításra az indítvány. Azonban külön kezdeményezésként szerepel, ha a beadványozó egyszerre nyújtott be több kérdést, de külön-külön aláírásgyűjtő ívet mellékelte hozzájuk akkor is, ha egy határozatban bírálták el és akkor is, ha mindegyikről egyedi határozat meghozatalára került sor. A kimutatás nem tartalmazza az Európai Unió népszavazási kezdeményezéseket, a honos népcsoportra nyilvánításra irányuló indítványokat, továbbá a vallási csoportosulások által kezdeményezett, az egyházkénti elismerésüket célzó indítványokat.

3. Kezdeményezések tárgya

A vizsgálat első lépcsőfoka, hogy melyek voltak azok a témák, amelyek a leginkább felkeltették a magyar választópolgárok érdeklődését. A lentebb olvasható rendszerezés nem teljes körű, az öt leggyakrabban érintett tárgykör került felsorolásra, ami egyben a megjelenés gyakoriságának sorrendjét is jelenti. A felsoroltak mellett található olyan témák is, amelyek egyik általam említett tematikus kategóriába sem sorolhatók, mivel mindösszesen egy-egy kérdés erejéig jelennek meg. Azonban nem lehetséges minden kezdeményezést külön-külön feltüntetni, ezért a kérdéseket különböző szempontok szerint csoportosítottam, illetve indokolt esetben az egyes csoportokon belül további alcsoportokat képeztem.

3.1. Választási eljárás, illetve annak szabályozása

A vizsgált kezdeményezések közel negyede, 565 kérdés érinti ezt a témát valamilyen megközelítésben.

A politikai pártok pénzügyi finanszírozásával 49, a képviselők számára biztosított költségtérítés témájával 37 indítvány foglalkozik. A parlament összetételének, létszámának megváltoztatásával 31 kérdés függ össze, valamint 22 kérdés a választási eljárás során alkalmazandó kampányszabályokat érinti.

3.2. Közpénzügyek

A közpénzügyi témában feltett 201 kérdést három nagyobb csoportba soroltam.

- Nagyobb csoportot képez oktatási, egészségügyi, szociális feladatok ellátására vonatkozó, valamint az adórendszerre, társadalombiztosításra, a nyugdíj-, valamint járulékfizetéshez kötődően feltett 87 kérdés.
- Hitelfelvétellel, korábban megkötött hitelszerződéssel kapcsolatosan 83 indítványt terjesztettek elő.
- Az állami vagyonnal való gazdálkodásra, állami hitelfelvételre, állami tulajdonban lévő gazdasági társaságok működésére, állam által elfogadott költségvetésre vagy az állam által meghirdetett közbeszerzési eljárásokra vonatkozóan 29 beadványra került sor.

3.3. Büntetőjog és igazságtétel

Ebben csoportban a benyújtott 159 kezdeményezésből a két legtöbbet érintett téma:

- Egyes cselekmények büntetendővé nyilvánításával vagy bűncselekmények büntetési tételének módosításával 96 kérdés foglalkozik.
- A korrupciót, a közélet tisztaságát 32 kérdés érinti.

3.4. Az állam szerveihez, intézményéhez, igazságszolgáltatás szervezetéhez kapcsolódó kérdések

- 57 kérdés vonatkozik a bíróságok szervezetrendszerére, működésére, eljárása, bírákra vonatkozó összeférhetlenségi szabályokra, bírák felelősségére (büntetőjogi, polgári jogi, fegyelmi), esküdtszéki munkára, ülnökrendszerre, ügyvédi képviselő eltiltására a bíróság előtti eljárásban.
- Az Alkotmánybíróság tagjaira, székhelyére, eljárására 33 kérdés irányul.
- Az OVB tagjainak megválasztásával, létszámával, eljárásával, felelősségével 29 kérdés foglalkozik.
- Az ügyészség működésére, az ügyészekre vonatkozó összeférhetlenségi szabályokra, a legfőbb ügyész személyére, megválasztásának módjára, visszahívására, újraválasztásának szabályaira 19 kérdés irányul.

3.5. A népszavazás intézménye

- Az összesen feltett 94 kezdeményezésből 49 szól a népszavazási eljáráshoz kapcsolódó olyan kérdésekről, mint a népszavazási eljárás során felmerült költségek viselése, az eljárásban résztvevők számára történő esélyegyenlőség biztosítása, a hitelesítési eljárásban résztvevő szervezetek és azok munkája.
- 29 kezdeményezés tárgya, hogy az alkotmány elfogadása vagy módosítása népszavazás útján történjen.

Az előbbieken felsorolt témák évről-évre visszatérően megjelennek, de emellett számos más kezdeményezés a közéleti aktualitásokra reagál, majd ezt követően eltűnik és nem tér vissza. Például az Országgyűlés által 2014. december 16-án elfogadott, az üzletek vasárnapi zárva tartásáról szóló törvényt 16 kezdeményezés érintette, amelyek mindegyike a nyitva tartás újbóli engedélyezését szerette volna elérni.³ 2016. április 11-én a kormány javaslatot tett az Országgyűlésnek a törvénymódosítás visszavonására, amelyet a képviselők meg is szavaztak. Ezt követően a kérdés lekerült a napirendről. De említésre méltó Marian Cozma, a veszprémi kézilabdacsapat játékosának halála is, akit 2009. február 8-án hajnalban halálra késeltek egy szórakozóhelynél. A brutális bűncselekmény elkövetése után, még a 2009-es év során őt, a halálbüntetés visszaállítását indítványozó kezdeményezés érkezett az OVB-hoz.

4. Kezdeményezők személye

A következőkben az elemzés két részre oszlik azért, hogy elkülönítve kerülhessenek bemutatásra az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (régii Nsztv.), továbbá az európai polgári kezdeményezésről valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (Nsztv.) rendelkezései alapján benyújtott országos népszavazási kezdeményezések.

Az Nsztv. rendelkezései 2014. január 18. napján léptek hatályba, azonban az NVB már korábban megalakult, és a 2013. szeptember 06-án benyújtott népszavazási kezdeményezést már az NVB bírálta el 2013. szeptember 30-án meghozott 1/2013 számú határozatában. Mivel a tanulmánya alapvetően az OVB és az NVB gyakorlata közötti különbségeket és azonosságokat kívánja bemutatni, ezért az alábbi táblázatokban megjelenő adatok az 1999. január 01. és 2013. szeptember 29. valamint 2013. szeptember 30. és 2017. december 31. között fennálló állapotot tükrözik.

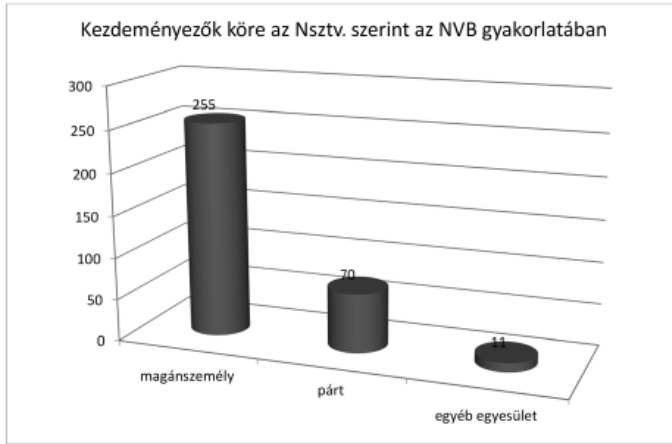
A kezdeményezők személyének bemutatása során az Nsztv.-ben meghatározott kezdeményezői kör képezi az összehasonlításához szükséges kiindulási alapot, hiszen a

³ A kérdések nagy részét az NVB elutasította, mivel azonos tárgykörre vonatkoztak. Két kérdés felelt meg az előírásoknak. Az MSZP által kezdeményezett következő kezdeményezés: „Akarja-e Ön, hogy az Országgyűlés a munka törvénykönyvéről szóló törvényt úgy módosítsa, hogy a kiskereskedelmi szektorban történő vasárnapi munkavégzés esetén kétszáz százalék bérpótlék járjon?”, valamint Simonné Gercsényi Gabriella magánszemély kezdeményezése: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a kiskereskedelmi üzletek vasárnap zárva tarthassanak?” A Kúria felülvizsgálati eljárása később megállapította, hogy ez utóbbi kérdés nem egyértelmű, ezért megtagadta annak hitelesítését.

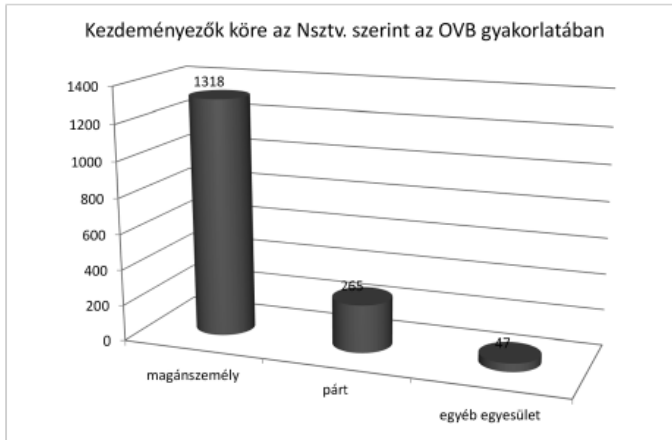
régi Nsztv. még nem határozta meg ilyen egzakt módon a kezdeményezésre jogosultak körét.

Az Nsztv. 2. § (1) értelmében országos népszavazás kitűzésére irányuló választópolgári kezdeményezést

- a) olyan magánszemély, aki az országgyűlési képviselők választásán választó lehet,
- b) párt,
- c) a nem párt jogállású egyesület (a továbbiakban: egyéb egyesület) a létesítő okiratában meghatározott céllal összefüggő kérdésben szervezhet.



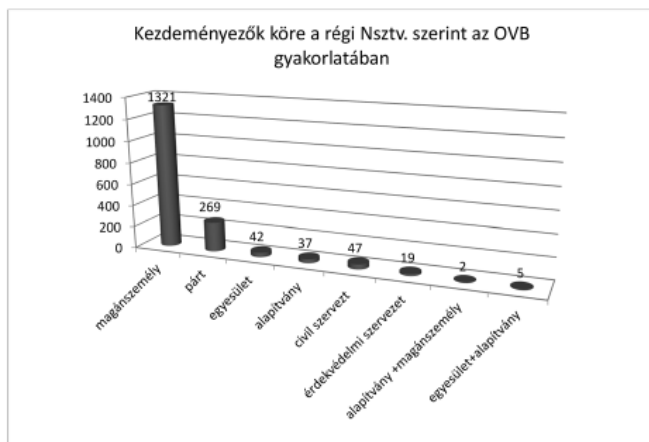
2. számú ábra⁴



3. számú ábra

⁴ A 14/2016 NVB határozattal elbírált kérdés kezdeményezője a kormány volt, mely a táblázatban nem került önállóan feltüntetésre.

A régi Nsztv. nem sorolja fel, kik lehetnek a népszavazás vagy népi kezdeményezés indítványozói, csupán arról rendelkezik, hogy a Magyar Köztársaságban az országos népszavazáson és az országos népi kezdeményezésben mindenki részt vehet, aki az országgyűlési képviselők választásán választójoggal rendelkezik. Az aláírásgyűjtő ívek mintapéldányát az aláírásgyűjtés megkezdése előtt – hitelesítés céljából – be kell nyújtani az OVB-hez. Amennyiben kizárólag a régi Nsztv. hatálya alatt az OVB-hez benyújtott kérdések kezdeményezői körét vizsgáljuk, eltérő képet kapunk.



4. számú ábra⁵

Ahogy azt a mellékelt ábrák is mutatják, a kezdeményezők az esetek túlnyomó részében magánszemélyek, kisebb részben pártok.

Párt elnevezés alatt jelenik meg minden, pártok által benyújtott kezdeményezés, valamint a párt ifjúsági mozgalma,⁶ az országgyűlési képviselők egy csoportja⁷ és az

⁵ Az „Egyetért-e azzal, hogy a Magyar Köztársaság az Európai Unió tagjává váljon?” kérdés során az Európai Unióhoz való csatlakozásról szóló népszavazást, rendhagyó módon, maga az Alkotmány rendelte el, méghozzá a módosításáról szóló 2002. évi LXI. törvény által beiktatott 79.§-ában, egyidejűleg meghatározva a népszavazás ügyszíntjét, valamint időpontját. Ez a népszavazási kezdeményezés nem szerepel a statisztikában.

⁶ Például a 128/2002 OVB határozattal elbírált, „Támogatja-e, hogy az Országgyűlés – elismerve a választások megállapított és közzétett, országosan összesített legitim eredményét – tűzzön napirendre egy olyan tartalmú törvényt, amely elrendeli a 2002. évi országgyűlési választások szavazatainak újraszámolását?” kérdés, melynek kezdeményezője a Fidelitas.

⁷ Például a 442/2007 OVB határozattal elbírált kérdés („Egyetért-e Ön azzal, hogy a pártok a központi költségvetésen kívül csak természetes személyektől fogadhatnak el támogatást?”) Lendvai Ildikó és a Magyar Szocialista Párt képviselőcsoportjához tartozó további 147 országgyűlési képviselő kezdeményezése.

önállóan, országgyűlési képviselőként előterjesztett kérdés is.⁸ Párt elnevezés alatt a parlamenti pártok és a parlamenten kívüli politikai pártok is feltüntetésre kerültek.⁹

Az egyértelműen konkrét párthoz köthető képviselő¹⁰ is a magánszemélyek között szerepel, ha nem a párt nevében vagy képviselőként nyújtotta be a kezdeményezését.

A kérdések kisebb csoportját az egyesületek, alapítványok, civil szervezetek és érdekvédelmi szervezetek terjesztették elő. Néhány alkalommal egyesület és alapítvány, valamint egyesület és magánszemély közös kezdeményezésére is sor került. Célszerűnek tartottam ezeket a szervezeteket önállóan kezelni, hiszen külön-külön is jelentős számú indítványt terjesztettek elő, így ez a típusú megkülönböztetés segít tovább árnyalni a beadványozók kilétét, valamint érzékelteti a népszavazási kezdeményezések benyújtása által korábban kifejtett közéleti tevékenységük arányát.

Egyesület és alapítvány megnevezés alatt az ekként bejegyzett társulások szerepelnek, civil szervezetek elnevezés alatt tüntettem fel a polgári köröket, a tudományos és kulturális tevékenységgel foglalkozó társaságokat, valamint azokat a településszövetségeket, melyeket önkormányzatok, helyi vállalkozások és helyi civil szerveződések alapítottak.

Az érdekvédelmi szervezet elnevezést gyűjtőfogalomként használok. Ebbe a csoportba tartoznak a munkavállalók érdekeit védő szakszervezetek, valamint más érdekvédelmi tevékenységet ellátó szervezetek is.¹¹

5. A népszavazási kérdések hitelesítési gyakorlata

5.1. A hitelesített kérdések aránya az OVB és az NVB gyakorlatában

Az alábbiakban bemutatott 5. és 6. számú táblázat kizárólag az OVB és az NVB döntéseit tartalmazza. Későbbi elemzés tárgyát fogja képezni jogorvoslati eljárás vizsgálata, vagyis azon beadványok életútja, amelyeknél az OVB/NVB a kérdés hitelesítését megtagadta és ezt követően a jogorvoslati eljárás során az Alkotmánybíróság/Kúria döntése következtében mégis sor került a hitelesítésére, illetve ha az OVB/NVB hitelesítette a kérdést és az Alkotmánybíróság/Kúria tagadta meg a hitelesítését.

Az 5. számú ábra azokat a döntéseket szemlélteti, ahol a kérdés hitelesítésére vagy annak megtagadására került sor, de ezen túl az OVB 6 esetben érdemi vizsgálat nélküli elutasította az indítványt, mivel a beadványozó nem mellékelte az aláírásgyűjtő ívet a kezdeményezéséhez, további 12 esetben az OVB elutasította a kérdést, mivel az

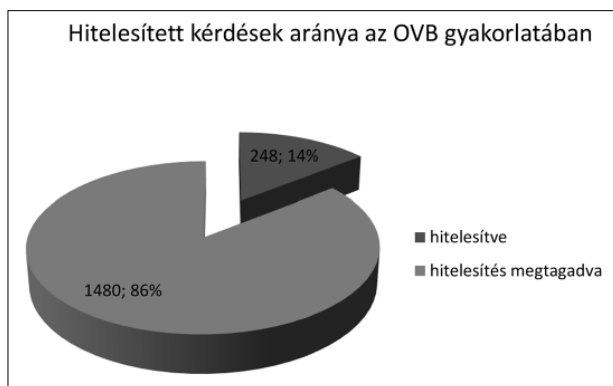
⁸ Például a 34/2005 OVB határozattal elbírált, „Egyetért-e Ön azzal, hogy a privatizáció korlátozása érdekében az Országgyűlés a képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvényben határozza meg a tartós állami tulajdon körét?” kérdés kezdeményezője dr. Áder János országgyűlési képviselő.

⁹ A vizsgált esetek 14%-ában parlamenti pártok voltak a beadványozók, 86%-ban azonban parlamenten kívüli pártok terjesztettek elő népszavazási kezdeményezést.

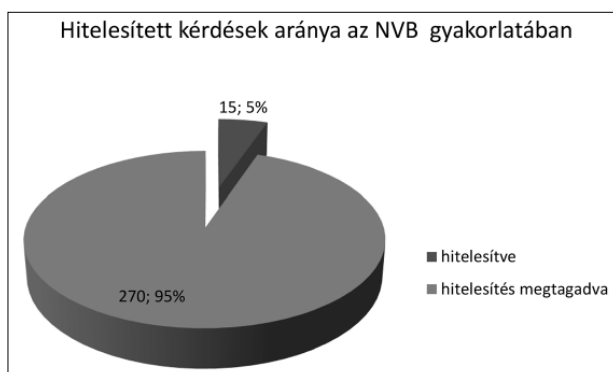
¹⁰ Például a 86/2017 NVB határozattal elbírált: „Egyetért-e azzal, hogy ne kezdődhessen új atomerőművi blokk építése Magyarországon, amíg a nagy aktivitású használt fűtőelemek végleges tárolásának helyéről nem születik parlamenti döntés?” kérdés kezdeményezője Dr. Szel Bernadett, a Lehet Más a Politika párt országgyűlési képviselője, társelnöke, aki nem politikusi minőségben, hanem magánszemélyként indítványozta a népszavazást.

¹¹ Például a Vállalkozók Érdekvédelmi Szövetsége.

nem tartozott hatáskörébe.¹² Az Alkotmány által Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozása tárgyában előírt népszavazás esetén az OVB nem folytatott le hitelesítési eljárást, hanem határozatában megfelelőnek nyilvánította a szavazólap adattartalmát.



5. számú ábra



6. számú ábra

5.2. A formai és tartalmi megtagadási okok a kérdés hitelesítési eljárása során

Az országos népszavazási kezdeményezés és a népi kezdeményezés elbírálása során az OVB-re kettős feladat hárult, hiszen a kérdés formai és tartalmi ellenőrzését is el kellett látnia.

¹² Például a 20/2008 OVB határozattal elbírált kérdés „Megerősíti-e Ön az egészségbiztosítási pénztárakról és a kötelező egészségbiztosítás természetbeni ellátásai igénybevételének rendjéről az Országgyűlés által elfogadott törvény azon rendelkezését, hogy egészségbiztosítási szolgáltatást csak ebben a törvényben foglaltak szerint létrehozott egészségbiztosítási pénztár nyújthat?” esetében az Országgyűlés által elfogadott, de még ki nem hirdetett törvényt megerősítő népszavazásról való döntés az Országgyűlésnek olyan hatáskörébe tartozik, amelyek során fogalmilag kizárt a hitelesítési eljárás. Ezt a döntést az Alkotmánybíróság is megerősítette 64/2009 AB határozatában.

Az NVI és az NVB megalakulásával a kezdeményezés elbírálása kétszintűvé vált.¹³ A választópolgári kezdeményezés előzetes vizsgálatát az NVI elnöke végzi el a benyújtástól számított 5 napon belül, melynek keretében megvizsgálja, hogy a népszavazási kezdeményezés megfelel-e a formai előírásokra vonatkozó törvényi követelményeknek (pl. megvan-e a szükséges számú, érvényes támogató aláírás, a szervező mellékelte-e az adatvédelmi nyilvántartásba való bejelentkezésről szóló igazolást) a kérdés összhangban van-e az országos népszavazás alkotmányos céljával, fennáll-e az azonos tárgyú népszavazási kérdések benyújtására vonatkozó tilalom.

Az előzetes vizsgálat alapján az NVI elnöke

1. a népszavazási kérdést az NVB elé terjeszti, ha az a törvényi követelményeknek megfelel;
2. a kérdést határozattal elutasítja, ha a kezdeményezés nem felel meg a törvényi követelmények valamelyikének.

A népszavazási kérdés érdemi vizsgálatát az NVB végzi el a benyújtástól számított 30 napon belül, melynek keretében megvizsgálja, hogy a népszavazási kezdeményezés a jogszabályokban foglalt formai és tartalmi követelményeknek megfelel-e.

Az NVB az alábbi döntéseket hozhatja:

1. hitelesíti a népszavazási kérdést, ha a törvényi követelményeknek – azaz az Alaptörvényben és a népszavazási törvényben foglaltaknak – megfelel;
2. érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja a kezdeményezést, ha az szeméremsertő vagy más módon megbotránkoztató kifejezést tartalmaz;
3. megtagadja a népszavazási kérdés hitelesítését, ha valamely törvényi követelménynek nem felel meg:
 - a kérdés nem az Országgyűlés hatáskörébe tartozik;
 - a kérdés az Alaptörvényben nevesített tiltott tárgykörbe ütközik;
 - a kérdés benyújtása nem felelt meg a népszavazási törvény követelményeinek;
 - a kérdés nem egyértelmű,
 - az azonos tárgyú kérdés a párhuzamossági moratórium alatt lett benyújtva.

A 7. számú táblázatban a formai ok miatti megtagadás alatt azok a kérdések szerepelnek, ahol kizárólag valamilyen formai előírásnak nem felelt meg a kezdeményezés.

Az OVB gyakorlatában ennek két leggyakoribb oka:

- az aláírásgyűjtő ív adattartama nem megfelelő,¹⁴ vagy
- az aláírásgyűjtés célja nem került feltüntetésre, azaz a beadványozó nem jelölte meg rajta egyértelműen, hogy országos népszavazást vagy országos népi kezdeményezést kíván indíttványozni.

A 8. számú táblázatban megjelenő formai követelmények megsértése az NVI gyakorlatában a kérdés elutasításához vezet, melyek leggyakrabban a következők:

¹³ <http://www.valasztas.hu/orszagos-nepszavazasi-kezdemenyezesek>

¹⁴ Például a 185/2007 OVB határozattal elbírált kérdés benyújtásakor az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát az aláírást gyűjtő polgár aláírása számára fenntartott helyen a beadvány előterjesztője már aláírta.

- a kezdeményező nem nyújtotta be az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát;¹⁵
- nem az előírt mintának megfelelő aláírásgyűjtő ívet mellékelte;¹⁶
- nyilvántartásba vételi kötelezettség megsértése;¹⁷
- személyes adatok hiánya;¹⁸
- az előírtakhoz képest többlettartalom szerepel az aláírásgyűjtő íven (leggyakrabban előfordulási esete, hogy a szervező neve is feltüntetésre kerül az aláírásgyűjtő íven);¹⁹
- a kezdeményező nem gyűjtött össze elegendő támogató aláírást,²⁰ azaz nem érte el a minimálisan előírt 20 db-ot;
- az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés és a támogató választópolgári aláírásokat is tartalmazó aláírásgyűjtő íveken szereplő kérdés nem azonos;²¹
- elektronikusan került benyújtásra a kezdeményezés;²²
- nem lehet megállapítani, ki a kezdeményező;²³
- meghatalmazás hiánya;²⁴

¹⁵ Az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát minden esetben mellékelni kell a kérdéshez. E követelmény megsértése az OVB gyakorlatában a kérdés érdemi vizsgálat nélküli elutasítását eredményezte, az NVB eljárása során azonban elutasítási okként szerepel.

¹⁶ A népszavazás kezdeményezése során a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatokról szóló 10/2016. (VI. 28.) IM rendelet 1. és 2. számú mellékletében meghatározott mintának megfelelő aláírásgyűjtő ívet kell mellékelni a kérdés benyújtása során.

¹⁷ A Nemzet Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál (NAIH) kérelmezni kell az adatkezelés nyilvántartásba vételét még az aláírásgyűjtés megkezdése előtt. Ennek elmulasztása Az információs önrendelkezési jog és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény megsértését – és a kérdés elutasítását – jelenti.

¹⁸ Például a 3/2014 NVI határozattal elbírált kérdés azért került elutasításra, mert a kezdeményező nem tüntette fel a lakcímét A népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény 3.§ (3) bekezdésének megfelelően.

¹⁹ A népszavazás kezdeményezése során a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatokról szóló 10/2016. (VI.28.) IM rendelet 1. és 2. számú mellékletében meghatározott mintának megfelelő aláírásgyűjtő ívet kell mellékelni a kérdés benyújtása során, melyen az előírtakhoz képest többlettartalom nem szerepelhet.

²⁰ A népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezéséről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény 4. § (1) bek.

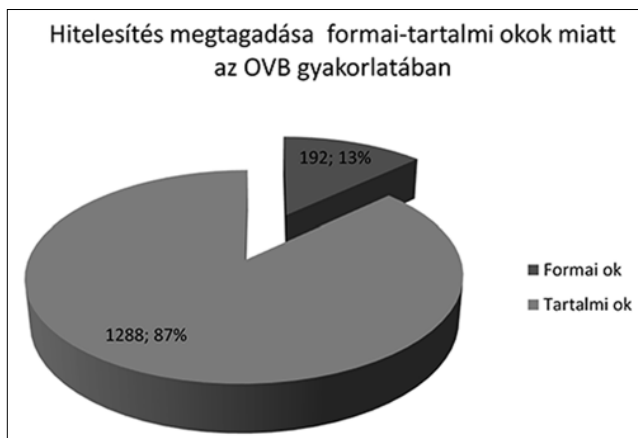
²¹ A 20/2015 NVI határozattal elbírált kérdés esetén merült fel az a probléma, hogy az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés és a támogató választópolgári aláírásokat is tartalmazó aláírásgyűjtő íveken szereplő kérdés nem volt azonos. Az Nsztv. 15. § (2) bekezdése értelmében a népszavazásra javasolt kérdés benyújtása akkor megfelelő, ha a hitelesítés céljából benyújtott aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés a támogató választópolgárok aláírását és adatait tartalmazó aláírásgyűjtő íven szereplő kérdéssel teljes mértékben azonos. Ez az azonosság pedig teljes nyelvtani egyezőséget jelent, mely magában foglalja a szó szerinti és az írásjelek használatának egyezőségét egyaránt.

²² Az Nsztv. 6. § (1) bekezdése értelmében a kezdeményezés benyújtása kizárólag személyesen vagy postai úton lehetséges.

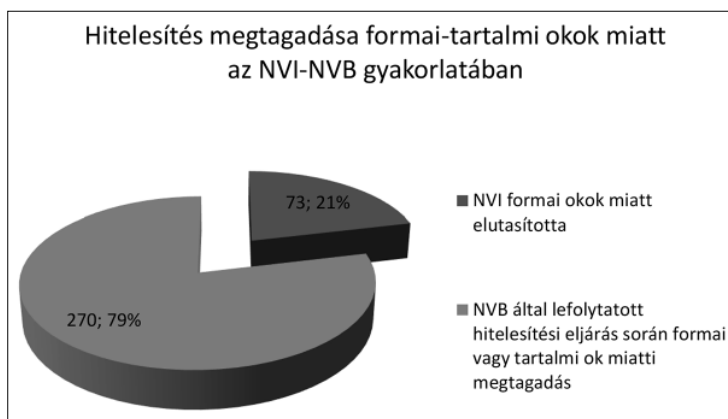
²³ Például a 17/2017 NVI határozattal elbírált, „Egyetért Ön azzal, hogy a pártok ne kapjanak állami támogatást az országgyűlési képviselők választásán kampánytevékenységre?” kérdés esetében nem lehetett egyértelműen megállapítani, hogy a kezdeményező a Civil Mozgalom Egyesület vagy a Civil Mozgalom, mint párt.

²⁴ Például a 20/2017 NVI határozattal elbírált, „Egyetért-e Ön azzal, hogy Magyarországon büntetőjogi értelemben a kannabisz ne minősüljön kábítószernek, és a kannabisz, marihuána fogyasztásának,

- valamely egyesület nem a létesítő okiratában meghatározott céllal összefüggésben kezdeményezett népszavazást.²⁵



7. számú ábra

8. számú ábra²⁶

megszerzésének, tartásának és termesztésének ne legyen büntetőjogi következménye?” kérdés esetén a kezdeményezéshez csatolt meghatalmazáson szereplő adatok (hivatalos név és székhely) nem voltak azonosak szervezőnek a hatályos, civil szervezetek bírósági nyilvántartásában szereplő adataival.

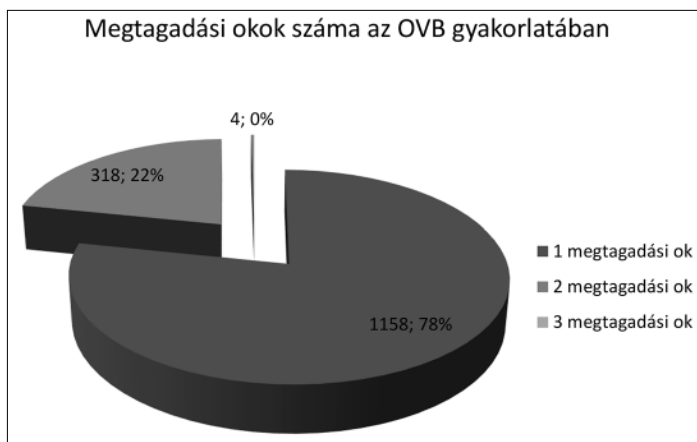
²⁵ Például a 20/2015 NVI határozattal elbírált kérdés esetén az elutasítás indoka az Nsztv. 2. § (1) bekezdés c) pontja, mely szerint országos népszavazás kitűzésére irányuló választópolgári kezdeményezést a nem párt jogállású egyesület is szervezhet, azonban kizárólag csak a létesítő okiratában meghatározott céllal összefüggő kérdésben.

²⁶ Az NVB megalakulás óta 1 esetben került sor érdemi vizsgálat nélküli visszautasításra, ami nem került feltüntetésre a táblázatban.

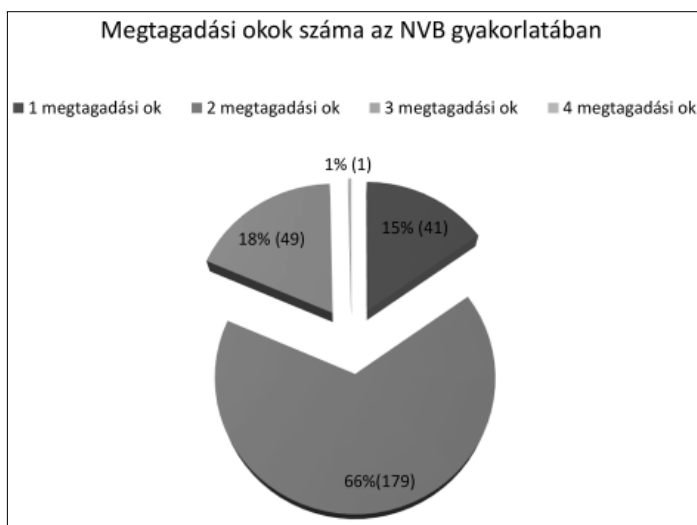
5.3. A megtagadási okok száma

Mivel az OVB formai és tartalmi hibák esetén egyaránt eljár, ezért a 9. számú ábrán a megtagadási okok között mind a kettő szerepel, így az egy megtagadási ok lehet formai vagy tartalmi, a két megtagadási ok között található olyan eset, ahol egy formai és egy tartalmi vagy két formai ok szerepel megtagadási okként stb.

A 10. számú ábrán az NVB hitelesítési gyakorlatában megjelenő formai vagy tartalmi megtagadási okok jelennek meg, hiszen az NVI által elutasított esetek a 8. számú ábrán már feltüntetésre kerültek, a kérdés ismételt benyújtása során pedig az NVB mind formai mind tartalmi szempontból megvizsgálja az indítványt.



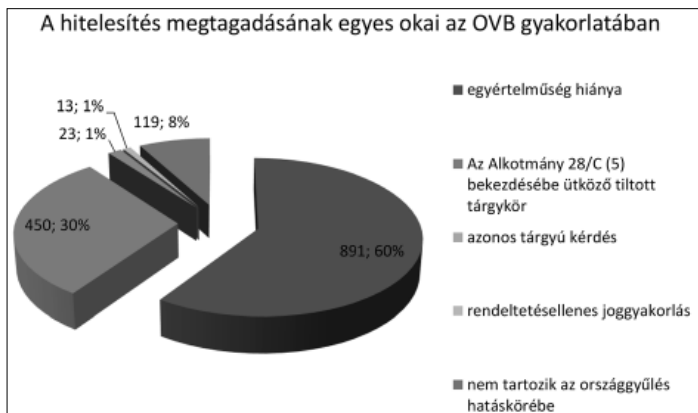
9. számú ábra



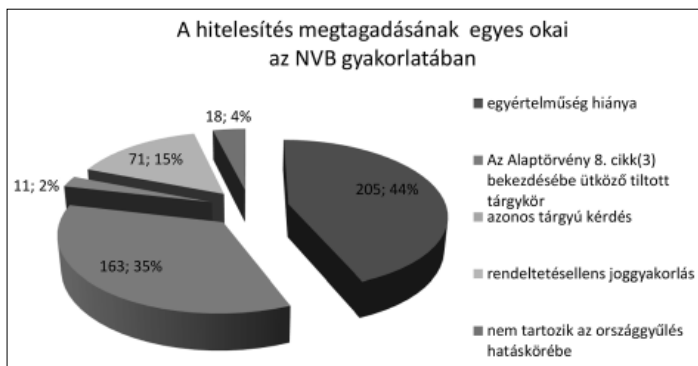
10. számú ábra

5.4. A tartalmi hitelesítés megtagadásának egyes okai

Az alábbi diagramokon kizárólag a kérdés tartalmi hitelesítést gátló okok kerültek feltüntetésre úgy, hogy minden egyes megtagadási ok külön szerepel. Tehát, ha a kérdés hitelesítése megtagadásra került, mert például nem volt egyértelmű és nem tartozott az országgyűlés hatáskörébe, akkor annak ellenére, hogy egy kérdésről van szó, a megtagadási ok kétszer fog szerepelni illusztrálva, hogy az egyes megtagadási okok mennyire játszanak jelentős szerepet a kérdések tartalmi megítélése során.



11. számú ábra



12. számú ábra

5.4.1. A kérdés egyértelműségének hiánya

Az egyik legnagyobb kihívást a választópolgárok számára a kérdés egyértelműségére vonatkozó követelmény teljesítése jelenti.

Sem a régi sem az új Nsztv. nem ad bővebb felvilágosítást arról, milyen az egyértelmű kérdés. A régi Nsztv. 13. § (1) szerint a népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni, az Nsztv. 9.§ (1) mindössze annyi segítséget ad: a népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogal-

mazni, 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.²⁷

A törvényben meghatározott a fogalmat az Alkotmánybíróság, a Kúria, valamint az OVB és az NVB töltötte meg tartalommal, ezért elkerülhetetlen a döntések elemzése.²⁸ Röviden összefoglalva az alábbi kritériumokat kell teljesítenie az egyértelmű kérdésnek:

- választópolgárnak pontosan tudnia kell, hogy miről szavaz;²⁹
- a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen;³⁰
- feleljen meg a magyar nyelv nyelvtani szabályainak;³¹
- kizárólag „igen” vagy „nem” választ lehessen rá adni;³²
- nem lehet kivitelezhetetlen, végrehajthatatlan, következményeiben kiszámíthatatlan;³³
- nem irányulhat a kezdeményező saját véleményének törvénybe foglalására.³⁴

5.4.2. Tiltott tárgykör, mint megtagadási ok

A tiltott tárgy az Alkotmányban illetve az Alaptörvényben felsorolt tárgykör, mely bár az Országgyűlés hatáskörébe tartozik, ám ennek ellenére nem lehet róla országos népszavazást tartani. Ha a hitelesítési eljárás során kiderül, hogy az indítvány valamely tiltott tárgykört érinti, a kérdés hitelesítése megtagadásra kerül.

Az Alkotmány 28/C (5) bekezdése értelmében nem lehet országos népszavazást tartani:

- a) a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről és illetékekről, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények tartalmáról,
- b) hatályos nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségekről, illetve az e kötelezettségeket tartalmazó törvények tartalmáról,
- c) az Alkotmány népszavazásról, népi kezdeményezésről szóló rendelkezéseiről,
- d) az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalkotási (-átalakítási, -megszüntetési) kérdésekről,
- e) az Országgyűlés feloszlásáról,
- f) a Kormány programjáról,

²⁷ SZABÓ Máté Dániel: A népszavazásra szánt kérdés egyértelműsége. Korreferátum DEZSŐ Márta – BRAGYOVA András: Az országos népszavazás Magyarországon című előadásához. In: JAKAB András – TAKÁCS Péter (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990-2005. Jog, rendszerváltozás, EU-csatlakozás*. I. kötet. Budapest, Gondolat – ELTE ÁJK, 2007. 100–104.

²⁸ BALOGH Zsolt – HOLLÓ András (szerk.): *Az értelmezett alkotmány. Alkotmánybírósági gyakorlat 1990–2009*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2010. 1–9., 109–115.

²⁹ Knk.IV.37.457/2015/3.

³⁰ 52/2001 (XI.29.) AB.

³¹ 197/2011 OVB.

³² 36/2010 (III.31) AB.

³³ 26/2007. (IV. 25.) AB.

³⁴ 108/2013 OVB.

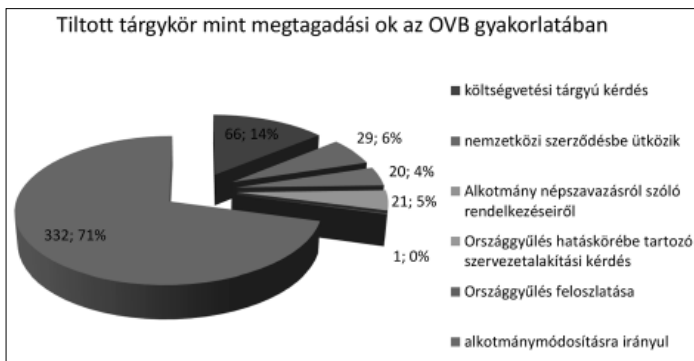
- g) hadiállapot kinyilvánításáról, rendkívüli állapot és szükségállapot kihirdetéséről,
- h) a Magyar Honvédség külföldi vagy országon belüli alkalmazásáról,
- i) a helyi önkormányzat képviselő-testületének feloszlásáról,
- j) a közkegyelem gyakorlásáról.

Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés az Alkotmánytól eltérően rendelkezik a tiltott tárgykörök vonatkozásában.

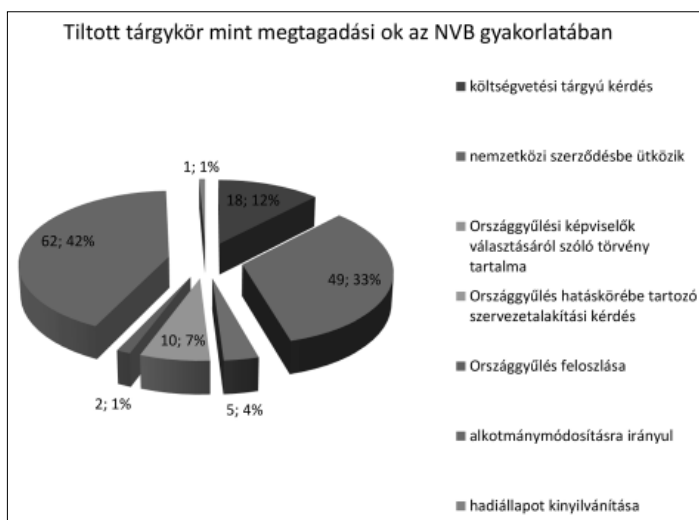
Nem lehet országos népszavazást tartani:

- a) az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről;
- b) a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adó-nemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról;
- c) az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármes-terek, valamint az európai parlamenti képviselők választásáról szóló törvények tartalmáról;
- d) nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségről;
- e) az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdésről;
- f) az Országgyűlés feloszlásáról;
- g) képviselő-testület feloszlásáról;
- h) hadiállapot kinyilvánításáról, rendkívüli állapot és szükségállapot kihirdetéséről, valamint megelőző védelmi helyzet kihirdetéséről és meghosszabbításáról;
- i) katonai műveletekben való részvétellel kapcsolatos kérdésről;
- j) közkegyelem gyakorlásáról.

Az eltérések és az azonosságok figyelembevételével készült az alábbiakban látható két diagram. A teljesebb összehasonlítás érdekében az alkotmánymódosításra irányuló kezdeményezés, mint tiltott tárgykör az OVB gyakorlatát bemutató táblázatban is meg-jelenik annak ellenére, hogy az Alkotmány alapján nem volt tiltott tárgykör. A fel nem sorolt tárgykörökben eddig még nem érkezett népszavazási kezdeményezés.



13. számú ábra



14. számú ábra

Ahogy az 13. és 14. számú ábrán is látható, a kérdések legnagyobb arányban azért kerülnek elutasításra, mert alkotmánymódosításra irányulnak. Ide tartoznak azok a beadványok, melyek az alkotmányba ütköznek,³⁵ alkotmányellenesek,³⁶ alkotmány sértők³⁷ vagy alapjogi sérelmet³⁸ valósítanak meg. Az NVB gyakorlatában jelentős arányt képvisel a nemzetközi szerződésbe ütközés, mely az OVB gyakorlatához képest az ötszörösére emelkedett. A tiltott tárgykörbe tartozás problémájának bővebb elemzése a jövőben önálló tanulmány alapját fogja képezni.

5.4.3. Azonos tárgyú kérdés

Az Nsztv. 8. § (1) bekezdés b) pontja szerint népszavazási kérdés benyújtását követően nem nyújtható be azonos tárgyú kérdés annak hitelesítését megtagadó döntés jogerőre emelkedéséig. Az Nsztv. 8. § (3) bekezdése szerint két kérdés abban az esetben tekinthető azonos tárgyúnak, ha azok – akár részben – azonos vagy egymást kizáró kötelezettséget rónának az Országgyűlésre. Az ún. párhuzamossági moratórium jelentős mértékben enyhült a népszavazási törvény 2016. május 21-i módosításával: választópolgári kezdeményezések esetén az aláírások összegyűjtéséig most már párhuzamosan több, azonos tárgyú kérdés is elbírálásra kerülhet.

³⁵ 25/2006 OVB.

³⁶ 310/2007 OVB.

³⁷ 462/2007 OVB.

³⁸ 307/2009 OVB.

5.4.4. Rendeltetésellenes joggyakorlásra irányul

A rendeltetészerű joggyakorlás alapvetően a magánjogi viszonyok között érvényesülő alapvető szabály, amely arra kötelezi a jogalanyokat, hogy a jog adta intézményekkel azok eredeti céljának megfelelően éljenek, mert „az alanyi jogok gyakorlása akkor számíthat törvényi védelemre és elismerésre, ha az a jogosultság rendeltetésének, céljának megfelelően történik”³⁹. A joggal való visszaélés tilalmának elvével kapcsolatosan a rendeltetészerű joggyakorlás követelményét közjogi összefüggésben alkalmazta utólagos normakontroll eljárásaiban az Alkotmánybíróság is. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában a joggal való visszaélés tilalmának közjogi alkalmazása során valamely jogintézmény nem rendeltetészerű alkalmazását tekintette a tilalom megsértésének.⁴⁰

5.4.5. A kérdés nem tartozik az országgyűlés feladat- és hatáskörébe

Az Alaptörvény 8. cikk (2) értelmében országos népszavazás tárgya az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó kérdés lehet,⁴¹ tehát minden beadvány esetén meg kell vizsgálni valóban a parlament hatáskörébe tartozik-e vagy sem,⁴² hiszen ha az például a köztársasági elnök⁴³ vagy valamely miniszter hatáskörébe tartozik,⁴⁴ ezen ok miatt a kérdés hitelesítését meg kell tagadni.

6. További kutatási irányok

A népszavazási kezdeményezésekkel kapcsolatos elemző munka jelenleg is folyamatban van, hiszen a fentebb közölt táblázatok, illetve diagramok csak egy jelentős statisztikai adathalmaz első feldolgozásának legfelső rétegét mutatják be. A bemutatott szempontok szerinti elemzés csupán elsődleges betekintést enged, de nem képes a mélyben rejtőző összefüggésekre rávilágítani. Amennyiben például a kezdeménye-

³⁹ 18/2008. (III. 12.) AB határozat.

⁴⁰ 31/1998 AB határozat.

⁴¹ KOMÁROMI László: Az országos népszavazás és az Alkotmánybíróság. Reflexiók az elmúlt negyedszázad gyakorlatára. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2015/2. 81.

⁴² KOMÁROMI László: A kúria határozata a felcsúti labdarúgó stadionról szóló népszavazási kezdeményezésről, Az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés problémája. *Jogesetek Magyarázata*, 2013/4. 37–47. <https://jema.hu/article.php?c=275>

⁴³ Például a 147/2002 OVB határozattal elbírált, „Egyetért-e Ön azzal, hogy Magyarországon a 2002. évi országgyűlési választást megismételjem?” kérdés hitelesítésének megtagadására azért került sor, mert az országgyűlési képviselőválasztás kiírása a köztársasági elnök hatáskörébe tartozik. Ugyanakkor az indítvány feltételezi az Országgyűlés feloszlását – ami szintén a köztársasági elnök hatásköre –, vagy feloszlásának kimondását, ami ugyan az Országgyűlés hatáskörébe tartozna, ilyen döntés meghozatalára azonban az Országgyűlés népszavazás útján nem kötelezhető.

⁴⁴ Például a 34/2013 OVB határozattal elbírált, „Egyetért-e Ön azzal, hogy a 2013-évben kiírt »Nyilvános koncessziós pályázati kiírás dohánytermék kiskereskedelmi jogosultság átengedésére« című pályázat kapcsán hozott minden döntést meg kell semmisíteni, és új pályázatot kell kiírni?” kérdés esetén a hitelesítés megtagadására azért került sor, mert az állami vagyonnal való gazdálkodás szabályozásáért felelős miniszter látja el a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység szervezésének szakmai irányítását.

zők személyét alaposabban szemügyre vesszük, megfigyelhető, hogy egyes magánszemélyek illetve pártok kiemelkedően magas aktivitást mutatnak. Dr. F. J. és dr. G. K. magánszemélyek 137 kérdést terjesztettek elő, B. Z. magánszemély 120, Stekler Ottó a Zöld párt képviselőjében 58, dr. Sch. A. és Sch. G. magánszemélyek 39, Szepessy Zsolt az Összefogás Párt elnöke 37, Dr. SZ. I. magánszemély 33, S. M. 28, dr. K. A. magánszemély 27, dr. L. S. magánszemély 21 indítványt nyújtott be. Ez 500 kérdés, azaz az 1999. január és 2017. december 31. között feltett 2082 kérdés közel negyede ugyanahhoz a kilenc személyhez/személyekhez vagy párthoz köthető. Esetükben az is felmerült, hogy a népszavazás intézményével össze nem egyeztethető módon kívánják gyakorolni a kezdeményezési jogukat, hiszen a hatalmas mennyiségű kezdeményezés,⁴⁵ továbbá az azonos, illetve hasonló témában ugyanazon indítványozó által megfogalmazott kérdések⁴⁶ nagy száma sem felelősségteljesnek, sem pedig jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásnak nem tekinthető.

Szintén további kutatástól várható annak az összefüggésnek a mélyebb feltárása, amely a közvéleményt erősen foglalkoztató, esetenként indulatokat is felkorbácsoló konkrét esetek és az ebből fakadó népszavazási kezdeményezések között fennáll.

A halálbüntetés bevezetéséről a vizsgált időszakban 22 kérdést terjesztettek elő. Egy részüket időben eltérően, más részüket azonos időintervallumban. Ha abból a feltételezésből indulunk ki, hogy valamely társadalmi jelenség, cselekmény, történes ösztönzi a közösség tagjait a véleményük kifejezésére, a közéleti vitában való részvételre – amihez a népszavazás eszközt választják –, látható, hogy az olyan brutális bűncselekmények elkövetése, mint ami Marian Cozma halálához vezetett, felerősíti a társadalom tagjaiban az igényt az elkövető elleni teljes szigorral való fellépésre és hirtelen több indítványt is tesznek a halálbüntetés visszaállítására. Másrészt viszont a téma folyamatosan napirenden van 1999 óta, amire akár magyarázatul szolgálhatna az a tény is, hogy időszakosan visszatérően következnek be olyan bűncselekmények, melyek indokolják a közhangulat felfokozott állapotát, ezzel szemben a 22 kérdésből 9-et Tóth Tamás sárszentmihályi polgármester tett fel, aki – miután a fiát 1992-ben brutálisan meggyilkolták – személyes meggyőződésétől vezetve szakadatlanul szorgalmazza a halálbüntetés visszaállítását,⁴⁷ vagyis nem csak a közéleti, politikai események, hanem szubjektív jelenségek is befolyásolják a kezdeményezések tartalmát és azok volumenét.

⁴⁵ Például a 181/2011 OVB határozattal elbírált kérdésnél a kezdeményező egyszerre 162 kérdést terjesztett elő.

⁴⁶ „Egyetért-e Ön azzal, hogy vasárnap minden multi zárva legyen?"/ „Egyetért-e Ön azzal, hogy vasárnap minden üzlet nyitva legyen?"/ „Egyetért-e Ön azzal, hogy vasárnap minden üzlet zárva legyen?"/ Egyetért-e Ön a Parlament által megszavazott „az üzletek nyitvatartásáról” szóló T/1914. törvényjavaslattal?” – kérdések kezdeményezője Szepessy Zsolt az Összefogás Párt elnöke.

⁴⁷ 1999-ben egy alkalommal az OVB 17/1999 határozatában hitelesítette az általa feltett következő kérdést: „Alulírottak egyetértünk az alábbi népi kezdeményezéssel: az Országgyűlés teremtesse meg a törvényi feltételeit a halálbüntetés visszaállításának, az aljas indokból, nyereségvágyból elkövetett gyilkosságok tettesreire.”

– KÖNYVISMERTETÉS –

BENKE J. – FABÓ T. (szerk.): *A puro pura defluit aqua. Ünnepi tanulmányok Nochta Tibor professzor 60. születésnapja tiszteletére*
Pécs, PTE ÁJK, 2018. 256. ISBN 978-963-429-289-0

Nochta Tibort, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar habilitált egyetemi tanárát, a Polgári Jogi Tanszék tanszékvezetőjét 2018 júliusában betöltött 60. születésnapja alkalmából tanulmánykötettel lepték meg kollégái, barátai, tisztelői.

Az ünnepi kötet átadása a III. Pécsi Magánjogi Szimpózium keretében történt a Jubiláns – és a be nem avatott vendégek – meglepetésére. A kötet, címe: *A puro pura defluit aqua*, vagyis: „Tiszta forrásból tiszta víz folyik”. A közelebbről meg nem jellelhető forrásból származó antik bölcsesség – *Rotterdami Erasmus* „Adagia” című műve szerint – a Kr.e. VI. században a nyugat-attikai Megarában élt *Theognis* egyik elégiájára vezethető vissza. A mű a címe és a csobogó forrásvizet ábrázoló borítója alapján akár regény vagy más szépirodalmi mű is lehetne. Ez a szerkesztők jó ízlése mellett az Ünnepelt köztiszteletnek örvendő, jóakarató személyiségéről is árulkodik, melyet a szinte valamennyi tanulmányhoz hozzáfűzött, meleg hangú köszöntések is alátámasztanak.

A 256 oldal terjedelmű kötet szerkesztői: *Benke József*, habilitált egyetemi docens és *Fabó Tibor*, egyetemi adjunktus. A 22 tanulmányt magába foglaló tanulmánykötetet „Ajánlás”¹ és az ünnepi kötetekben megszokott „Pályatársi laudáció”² nyitja meg, és az Ünnepelt publikációinak jegyzéke³ zárja.

E recenzióban, az „ajándékként felajánlott” művek, a közel kéttucat tanulmány „felkonferálására” tennék kísérletet kifejezve tiszteletemet és köszönetet mondva a szerzőknek értékes tanulmányaikért és a szerkesztőknek a szervezés és megvalósítás áldozatos munkájáért.

Barta Judit: Személyes közreműködés a gazdasági társaságban című tanulmányában először a kérdés szabályozástörténetének elemzésére vállalkozik, majd – a Ptk. tükrében – kitér a munkaviszony és a személyes közreműködés elhatárolására, a személyes közreműködés és a vezető tisztségviselői jogállás társadalombiztosítási vonatkozása-ira, végül a személyes közreműködés során okozott kár megtérítésének kérdését vizsgálja. Amellett érvel, hogy a személyes közreműködés élő és szükséges intézménye a társasági jognak, gyökerei a társaságok első szabályozásáig nyúlnak vissza. Elemzi

¹ BENKE József; ld. i. m. 7–8.

² FABÓ Tibor; ld. i. m. 9–10.

³ Összeállította: BENKE József; ld. i. m. 249–255.

a tag/részvényes személyes közreműködésének esetét, majd külön kitért arra az esetre is, amikor ez díjazás ellenében történik.

Barzó Tímea: A vérellátással összefüggésben felmerülő kártalanítási kérdésekről szóló írásában vizsgálja a vérkészítmény felhasználásával összefüggésben keletkező kárigényt és vérellátással felmerülő káresemények miatti kártalanítás közös szabályait. Felhívja a figyelmet arra, hogy az állami kártalanítás fontos feltétele, hogy a károsodás a szakmai szabályoknak megfelelően végzett vértranszfúzió folytán következék be. Kiemeli, hogy a teljes kártérítés elve alapján a szakmai szabályszegést elkövető egészségügyi szolgáltatóval szemben az ide vonatkozó polgári jogi szabályok alapján nemcsak a károsult, illetve az általa eltartott hozzátartozók érvényesíthetnek kártérítési és sérelemdíj iránti igényt, hanem a súlyos egészségkárosodást elszenvedő személy más hozzátartozói is.

Benke József: A szolgáltatások eredeti vagy utólagos értékaránytalanságának irrelevanciája és a szerződéses kockázatvállalás kapcsolata az osztrák és a louisianai magánjogban című tanulmányában a szolgáltatás és ellenszolgáltatás értékarányossága kérdésének vizsgálata után elemzi azokat az eseteket, amikor az érvénytelenség és a szerződészegés jogkövetkezményei mint az eredeti és az utólagos értékaránytalanság orvoslására igénybe vehető eszközök akár a törvény rendelése folytán, akár a felek akaratából kizártak. Ezután a szavatosság és a *laesio enormis* miatti megtámadás törvényi és ügyleti kizárásának, valamint a fokozott kockázattal járó szerződések (reményvétel és szerencseszerződések) szabályozása kapcsolódási pontjait vizsgálja az osztrák magánjogban, ill. az osztrák felsőbb bírósági gyakorlatban. Az írás utolsó fejezete rövid összehasonlító jogi elemzést tartalmaz a téma osztrák és louisianai felsőbb bírósági gyakorlatáról. E sajátos komparatistikai vizsgálatnak az ad létjogosultságot, hogy jól-lehet Ausztria és Louisiana Állam magánjogi szabályozása rendkívül hasonló, mégis, a felsőbb bírósági gyakorlat több kérdésben is diametris ellentéteket mutat.

Bércesi Zoltán: Új dimenzióban az üzleti titok jogi oltalma c. írásában bemutatja az üzleti titokvédelem hazai jogtörténeti ívét, és körbejárja az új Ptk. által generált dogmatikai vitákat. Úgy látja, hogy az új kódex szabályozási koncepciója jelentős lépés egy korszerű és hatékony üzletititok-védelem felé, amelyet nem csupán a jogharmonizációs kötelezettség teljesítésének szükségessége indokol. Megválaszolandó kérdésnek tekinti az új szankciótípusok gyakorlati integrálását és funkcionálását, a kevésbé egyértelműen meghatározott kivételek kereteinek mikénti kristályosodását, az eljárásjogi garanciák érvényesülését. Kiemeli, a „finomhangolás”, ami a korszerű jogszabályi bázison is mindenkor szükséges, a bírói gyakorlat feladata.

Bujtár Zsolt: A kriptovaluta ökoszisztéma szabályozási kihívásai című tanulmánya bevezetőjében feltárja, hogy a kriptoeszközök milyen szabályozási kihívásokat támasztanak. Az olvasó közérthető módon ízelítőt kaphat a kriptovaluták és a kriptoérmék működési mechanizmusáról, ill. az elsődleges nyilvános kriptoérme-kibocsátásról. A szerző véleménye szerint, nagy jogalkotói feladat egy eddig ismeretlen technológiára (blokklánc) épülő kereskedelmi gyakorlatra egyszerre megfelelően rugalmas és a tőkepiac transzparens működését biztosító jogszabályi környezetet biztosítani. Álláspontja szerint a kisbefektetők védelme és a tőkepiaci átláthatóság biztosítása miatt akár egy szűkebb szabályozás bevezetése is hasznos és szükséges a piaci szereplők számára, amely a kripto ökoszisztéma hosszú távú tőkepiaci érdeke is.

Csécsey György: *The Legal Regulation of Franchise in Hungary* című, angol nyelvű tanulmányában a jogbérleti szerződések hazai szabályozásába ad bepillantást. Írásában rávilágít arra, hogy a franchise fogalmát illetően más-más interpretációk terjedtek el az USA-ban és Európában, a jogi és a gazdasági környezetben, illetve a magánjogi és a kereskedelmi jogi terminológiában. A meghatározások közül kiemeli az EGK 4087/89 rendeletét, a Nemzetközi Franchise Szövetséget, az Európai Etikai Kódex és a Haraszti Mihály, franchise-szakértő által kidolgozott definíciókat, amelyek egybehangzóan hangsúlyozzák a szerződéstípus lényeges tartalmi elemeit, amelyek a hatályos szabályozásban is visszacsengenek. Megállapítja, hogy a piaci mechanizmusok működése révén hazánkban is elterjedt a szerződésre a jogalkotó is kiemelt figyelmet fordított a Ptk. kidolgozásakor, amely a kívánt mértékben rendezi a felek jogait és kötelezettségeit.

Csehi Zoltán: *A dematerializált értékpapír nemzetközi magánjogi szabályozása* című tanulmányában hangsúlyozza, hogy az egy rendkívül gyorsan változó technikai környezet közeli múltjának jogi eredményeit mutatja be csupán, amelynek változékonyságát a szabályozás tárgya, a dematerializált értékpapír gazdasági-jogi tulajdonosai folytán már eleve magában hordja. Írása első két szakasza segítségével, az olvasó egyrészt ráhangolódhat az értékpapírok világára, másrészt információkat kaphat a dematerializált értékpapír jellemzőiről, annak jogi meghatározásáról. A szerző ezt követően helyezi a dematerializált értékpapírt nemzetközi relációba és vizsgálja annak különböző aspektusait. Úgy véli, az UNIDROIT Egyezmény és a Hágai Értékpapír Egyezmény több éves és rendkívül alapos előkészítői munkái és megoldásai egyértelműen arra mutatnak, hogy a klasszikus dologi jogi kapcsoló szabályok, a *lex rei sitae* és a *lex cartae sitae* nem képesek megfelelő szabályokat adni a dematerializált értékpapír-kereskedelem nemzetközi magánjogi kihívásaira.

Fabó Tibor: *Kísérlet a föld öröklésével kapcsolatos jogalkotás által felvetett, egyes öröklési jogi vonatkozású kérdések megválaszolására* című tanulmányában amellelt érvel, hogy az öröklési képesség nem az általános polgári jogi jogképességnek, hanem az örökös szerzőképességének megfeleltethető kategória, melynek konkrét tartalmát a Ptk.-ban szereplő kiesési okok vagy a külön törvényben meghatározott, kiesést eredményező körülmények adják meg. Szükségtelennek tartja az Fftv. Alkotmánybíróság által már megsemmisített, de a Hetv.-ben még megmaradt – a Szerző által – fikciónak vélt érvénytelenségi szabályozását, mert ez a „mimikri-érvénytelenség” valójában a kiesés joghatását idézi elő, amennyiben a szerzőképességgel nem rendelkező nevezett örökös a föld öröklése szempontjából figyelmen kívül kell hagyni. Alátámasztani kívánt tézise, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv „hatósági jóváhagyás”-nak nevezett aktusa az öröklés *ipso iure* rendjében rendszeridegen, zavaró megoldás. A végintézkedési szabadságot az Alaptörvényben megfogalmazott örökléshez való jog alkotmánybírói értelmezésével összevetve arra a következtetésre jut, hogy az Fftv. nyilvánvalóan „sérti” mind az örökös aktív, mind a nevezett örökös passzív öröklési jogát, melyek alkotmánybírói kontroll alá eső módon korlátozhatók.

Fazekas Judit: *„Cumul ou non-cumul?” Avagy a felelősségi igények kumulációjának tilalma az új polgári törvénykönyvben* című tanulmánya egyfelől az ún. *non-cumul* elv gyökereit, a francia magánjogi felelősségi rendszerben betöltött szerepét, a magyar szabályozás sajátosságait mutatja be, és kísérletet tesz az igénykumulációs tilalomból következő gyakorlati problémák feltérképezésére. Meglátása szerint, a kontraktuális és

deliktuális felelősség új duális rendje a szerződési kockázatok arányosabb elosztását eredményező előnyök mellett bizonyosan számos értelmezési, elhatárolási nehézséggel is együtt fog járni, és csak a joggyakorlat évek múltán esedékes átfogó elemzése után lehet értékelni az objektív kontraktuális kárfelelősség tényleges hatásait. Gyakorlatilag ugyanez érvényes *non-cumul* elv tekintetében is. A joggyakorlat fogja igazolni vagy cáfolni a magyar polgári jogban eddig gyökértelen *non-cumul* elv létjogosultságát.

Ferencz Barnabás: Az aranyrészvényekről magyar és európai nézőpontból című tanulmányában a témaválasztás aktualitását indokolja, majd egy rövid gazdaságtörténeti kitekintést ad a jogintézmény kialakulásáról, annak fogalmáról. Kiemeli, az aranyrészvény jogintézménye egyáltalán nem tűnt el a magyar jogrendszerből 2007-ben. Bár az állam számára szavazats többséget biztosító részvényfajtákra vonatkozó szabályokat hatályon kívül helyezték, azonban az aranyrészvény kategóriájába tartozó nagyon fontos állami privilégiumok továbbiakban is megmaradtak és az Európai Bíróság gyakorlata alapján megállapítható, hogy az aranyrészvény nem szükségszerűen ütközik az Európai Unió jogába.

Görög Márta: „Homokszemek” az egyetemi tudás hasznosításának jogi gépezetében című tanulmányában az elmúlt években jelentkező struktúraváltást járja körbe, melynek lényege a tudomány eredményeinek közvetlenül becsatornázása az ún. tudásalapú gazdaságba, amelyben az egyetemek kiemelkedő szerepet játszanak. A tudás a vállalkozások számára versenyelőnyt jelent. Az innováció és növekedés szempontjából a felsőoktatási intézmények, vállalkozások és kormányzat közötti interakció (Triple Helix Model) képezi a kulcsot a tudásalapú gazdasághoz. Írásában Burton Clark, amerikai felsőoktatás-kutató „vállalkozó egyetem” c. kutatásával kapcsolatos főbb következtetéseit is bemutatja, majd elemzi a szakirodalomban az egyetemi kutatási eredmények szabadalmaztatásának hatékony és dinamikus katalizátoraként aposztrofált ún. Bayh–Dole Act-et.

Gyöngyösiné Antók Éva: A felszámoló ellen indított kártérítési per című írásából betekintést nyerünk a felszámoló felelősségével kapcsolatos perek jelenlegi gyakorlatába. Véleménye szerint a felszámolóval szembeni perindítások viszonylag alacsony számának oka a bizonyítási nehézségekben keresendő, de ennek feltárása további vizsgálatot és kutatást igényel. Jogszabályi rendelkezés hiányában egyelőre a joggyakorlatra vár annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy a felszámoló felelőssége a Ptk. alapján kontraktuális vagy deliktuális felelősség-e. Kiemeli, hogy nem kerülhető meg az a kérdés sem, hogy miként kell a felszámoló felelősségéről dönteni abban az esetben, ha az adós képviseletében tesz jognyilatkozatot.

Harci-Kovács Kolos: Egységesített kereskedelmi választottbíráskodási rendszer az OHADA-térségben című tanulmányából az 1995-ben hatályba lépett, az afrikai üzleti jog harmonizálását célul tűző nemzetközi szervezetről, az Organisation pour l’Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires-ről (OHADA) és intézményrendszeréről kapunk áttekintést. A tanulmány célja az, hogy kiemelje azokat a szabályokat, melyek az OHADA-térség választottbíráskodási rendszerét nemzetközi összehasonlításban egyedivé teszik. Tanulmánya utolsó fejezetében az OHADA-térség és a külföldi választottbíráskodási ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 1958. évi New Yorki Egyezmény kapcsolódási pontjait vizsgálja.

Harmathy Attila: A polgári jog határainról című tanulmányában arra a kérdésre keresi – bevalottan csak jelzésszerűen – a választ, hogy a polgári jognak a más jogágakkal vegyesen szabályozott területein meddig lehet a polgári jog szerepéről beszélni. Írásában – többek között – kitér a magánjog és a közjog elhatárolására, a „szakjogok” nagyarányú fejlődésére, a polgári jog és a közigazgatási jog elemeinek vegyülésére, s e kérdések határon átvelő vonatkozásait is elemzi. Véleménye szerint fontos, hogy a vegyes természetű vagy a polgári jog hagyományos központi területeihez viszonyítva a „szegélyen” található jogviszonyok kérdéseivel foglalkozzunk, hiszen azok társadalmi, gazdasági jelentősége sokszor igen nagy (pl. az állam szerződése, a koncesszió, a közbeszerzés, az állami tulajdon, a kezelői jog, a közüzemi szerződés és a közmű privatizációja).

Kecskés András: Az aktivista fedezeti alapok tulajdonosi joggyakorlásának anomáliái című írásának fő megállapítása, hogy az aktivista fedezeti alapok a befektetési elképzeléseik megvalósítása érdekében tevékenyen részt kívánnak venni a céltársaság irányításában, ehhez pedig valamennyi lehetséges taktikai eszközt – a közvetlen megkereséstől kezdve a vezetés eltávolításáig – be is vetnek. A tanulmány tisztázza az aktivista befektető fogalmát, meghatározza a fedezeti alapok tevékenységét, ill. vizsgálja az aktivista fedezeti alapok befektetési stratégiáit és azok megvalósításának egyes szakaszait. Hangsúlyt fektet az európai és egyesült államokbeli jogi környezet és gazdasági viszonyok közötti jelentős eltérésekből adódó anomáliákra.

Kecskés László: Összehasonlító polgári jogi kérdésekről című tanulmánya a jogi komparatiztika módszertana által újra és újra felvetett kérdéseket érint. A jogösszehasonlítás eszmetörténeti oldalát vizsgálja, ennek során H. S. Maine „Ancient Law” című művét, majd a német gondolkodást vizsgálja. Ezt követően a jogösszehasonlítás fejlődésének szakaszait mutatja be a XIX. századtól kezdődően. Hangsúlyozza, hogy a jogi etnológia mint a jog összehasonlító tudományának első önálló megjelenési formája alapvetően elméleti célokat szolgált. Kiemeli, hogy az összehasonlító jog fejlődésében manapság két vonal különíthető el: a „jogalkotási összehasonlító jog” és a „tudományos, avagy elméleti összehasonlító jog”. Álláspontja szerint a német BGB-nél régebbi polgári jogi kódexek azért nem hasznosították kellően a jogösszehasonlítás eredményeit, mert azok inkább a természetjogi gondolkodáson alapultak. A tudományos összehasonlító jog fejlődése szerinte azért szaggatottabb, mert kialakulását a jogi partikularizmus gátolta.

Kovács Ildikó: „Wrongful Trading” magyar módra című tanulmányában, a jogintézmény hazai megvalósulási formáit elemezte. Kiemeli, hogy a 2006 júliusában hatályba lépett szabály alapján a vezető tisztségviselőknek a hitelezők érdekét előnyben kell részesíteniük a társaság tagjainak érdekeivel szemben, ha a társaságot fizetéseképtelenségi helyzet fenyegeti. A Cstv. 33/A. §-a a helytállási kötelezettség, a kettős keresetindítás, illetve a „res iudicata” kérdésein kívül is nagyszámú gyakorlati problémát vetett fel, amelybe a szerző részletes betekintést nyújt. Ezek alapján megállapítja, hogy a Cstv. 33/A. §-a által meghatározott jogintézmény nem felel meg a jogalkotási törvénynek. Véleménye szerint a 2017. évi Cstv.-módosítások sem tisztázták a tanulmányban felvetett problémát, hanem még több megválaszolandó kérdést generáltak.

Miskolczy Bodnár Péter: Helytállás a társaság tartozásáért című tanulmánya a társasági jog területén kívánja áttekinteni azokat a helyzeteket, amikor valaki nem sa-

ját magatartása folytán válik kötelezetté. Az új Ptk. egyes fogalmi következetlenségei okán a tanulmány olyan alapvető fogalmak differenciálásával indul, mint fizetési kötelezettség és kártérítés, helytállás és felelősség. A helytállás alkalmazása álláspontja szerint racionális alapokon nyugszik, dogmatikailag helyes irányba visz, egyszerűsíti a jogalkalmazást. A társaság tartozásaiért való helytállás elemzését követően a társasági vagyontól kielégítetlen hitelezői követelésekért való helytállás eseteit elemzi: helytállás olyan előtársaság tartozásáért, amelynek bejegyzési kérelmét elutasították; a társaság átalakulási időszakában beálló helytállás; a felfüggesztés alatt álló tag fizetési kötelezettsége; a társaság megszűnéséhez kapcsolódó helytállás. Vizsgálja végül a Ptk. személyjogi könyvében felmerülő azon eseteket, amikor a „kötelezettség”, a „felelősség” és a „helytállás” kifejezések alkalmazása következetlen.

Mohai Máté: A társasági részesedés rosszhiszemű átruházása miatti helytállási kötelezettségről című tanulmánya szerint a cégben fennálló vagyoni hányadát rosszhiszeműen átruházó személy helytállási kötelezettségének megállapítása érdekében a Ctv., valamint a Cstv. kettő, egymással rokon természetű, helytállási kötelezettséget szabályozó alakzatot tartalmaz. Bemutatja a tag helytállási kötelezettségét, kiemeli, hogy nem felelősségről van szó, így marasztalása sem csak a felróható magatartásával okozati összefüggésben keletkező károkra terjed ki. A törvényhozó az egyik alakzatot a Ctv. kényszerítőre vonatkozó szabályai közé, míg a másikat a Cstv. felszámolási eljárásra irányadó rendelkezései közé iktatta be: kérdés, azok megszővegezése megfelel-e a jogalkotó céljának és illeszkedik-e a társasági jog rendszerébe. A Ctv. és a Cstv. bemutatott rendelkezései a Szerző szerint túlságosan szigorúak.

Papp Tekla: A timeshare és a timesharing-szerződés című tanulmányában elsőként a *timeshare* eredetével foglalkozik, s azon elméleti munkák állításait foglalja össze, amelyek először tértek ki a *timeshare*-szisztéma kérdésére. Vizsgálja a szerződéstípus nemzetközi gazdasági életben betöltött jelentős szerepét, és e körben számos hazai és külföldi példát, statisztikai adatot elemez. Az intézmény rugalmasságát a *timeshare*-rendszerben megszerzett üdülési jog hasznosíthatóságán keresztül mutatja be. A kontinens három, nemzetközi szóhasználat által elterjedt jogi változatát ismerteti, majd ütközteti egymással a 141/2011. (VII. 21.) Korm. rendelet, a 2008/122/EK irányelv és a magyar gyakorlatban meghonosodott *timesharing*-szerződés fogalmát. Álláspontja szerint a *timesharing*-szerződés által lefedett jogviszony dologi jogi és polgári jogi, ill. társasági elemeket is magában hordozó, sajátos használati kötelem.

Tamás Lajos: A vízkártételek polgári jogi kérdései címmel írt tanulmányában a 2013 tavaszán bekövetkező belvízi víztöbbletből származó pusztításra reflektál, és a vízkáros jogszabályi környezetét mutatja be, vázolja a prevenció és a reparáció jogalkalmazási problémáit. Elemzi a vizekkel és vízi létesítményekkel összefüggő tevékenység során érintett ingatlanok és azok tulajdonosának, használójának jogi helyzetét párhuzamba állítva a földtörvény és a Ptk. ide vonatkozó szabályait. Véleménye szerint a védett értékekre, a védekezés módjára, a tulajdonjog korlátozását eredményező túrési kötelezettségre, ill. az állam- és jogi személyek feladataira, jogaira és kötelezettségeire, végül a preventív szabályok speciális jellegére figyelemmel célszerű lenne további felelősségi típusként a vízkárookra vonatkozó szabályokat is beépíteni a kódexbe.

Vékás Lajos: Az elévülés néhány kérdéséről című tanulmányában elsőként az elévülés szabályozásának rendszertani változásaival foglalkozik, majd az öröklési jogban szabályozott kötelmi jogi igényeket állítja vizsgálódása középpontjába, majd a személyiségi és a személyhez fűződő jogok megsértéséből származó szankciók érvényesítéséről értekezik. Felveti többek között azt, hogy milyen hosszú elévülési idő kikötése minősül az elévülési idő oly mérvű meghosszabbításának, hogy az már az elévülés kizárásával lesz egyenlő hatású. Az, hogy a Ptk. az írásbeli felszólítást tudatosan kihagyta az elévülést megszakító jogi tények közül, annyit jelent, hogy a törvényhozó – az elévülés funkciójának lehető védelme érdekében – ezt a lehetőséget nem vette fel az ajánlott, a felek ellenkező megállapodása hiányában érvényesülő diszpozitív szabályok közé, de semmiképpen sem jelenti azt, hogy meg akarta tiltani a feleknek az ilyen értelmű megegyezést. Ha a felek a szerződést nem általános szerződési feltételekkel kötik, a Ptk. alapvető rendelkezései, mindenekelőtt a jóhiszeműség és tisztesség elve állítanak korlátot az elévülést megszakító jogi tények felek által történő indokolatlan szaporításának.

A fentieket összegezve megállapítható, hogy a tartalmában igen sokszínű kötet akár a jogászság, akár a széles értelemben vett magánjog iránt érdeklődő laikusok számára nyújthat értékes, érdekes információkat. Ekként minden biztonnal méltó Nochta professzor oktatói-kutatói munkásságához is. Kedves Professzor Úr, Isten éltesse sokáig! Köszönjük azt a sok jót, amit sokunkért tett, s kérjük a Teremtőt, hogy még oly sok jót tehessen!

BORBÁS Eszter
PhD-hallgató (PTE ÁJK)