



KÚRIA

Knk.IV.37.416/2015/2.szám

A Kúria a dr. Sobor Dávid ügyvéd (cím) által képviselt ... (cím2) kérelmezőnek a Nemzeti Választási Bizottság (1054 Budapest, Alkotmány u. 3.) által országos népszavazási kezdeményezés tárgyában meghozott 61/2015. 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 61/2015. számú határozatát megváltoztatja és az

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a nyilvános vagyonyilatkozat tételére kötelezett személyekkel közös háztartásban élő hozzátartozók vagyonyilatkozata is nyilvános legyen?”

kérdés hitelesítését megtagadja.

A felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli.

A Kúria elrendeli e végzésének a Magyar Közlönyben történő közzétételét.

A végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

I.

1. A népszavazási kezdeményezés Szervezője 2015. március 13-án összesen 24 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 a nyilvános vagyonyilatkozat tételére kötelezett személyekkel közös háztartásban élő hozzátartozók vagyonyilatkozata is nyilvános legyen?”

A Nemzeti Választási Bizottság 61/2015. számú határozatában a kérdést hitelesítette. Határozatában megállapította, hogy a kérdés az Alaptörvényben, valamint az Nsztv.-ben megfogalmazott követelményeknek megfelel.

2. A kérelmező a Nemzeti Választási Bizottság 61/2015. számú határozata ellen felülvizsgálati kérelmet nyújtott be. Álláspontja szerint a vizsgálni kért határozat sérti a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 46. § d) pontjában, azon belül a da)-dc) alpontokban foglaltakat, az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontját, továbbá az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdését.

2.1. A Nemzeti Választási Bizottság határozatának rendelkező részével és indokolásával szembeni követelményeket a Ve. 46. §-a tartalmazza. A felülvizsgálati kérelem szerint a 61/2015. számú határozat indokolásának I. pontja nem tartalmazza azokat a bizonyítékokat, illetve azokat a mérlegelési szempontokat, amelyek alapján a Nemzeti Választási Iroda (a továbbiakban: Iroda) elnöke a formai és tartalmi vizsgálatot elvégezte, az indokolás II. pontja csak deklarálja – további indokolás nélkül –, hogy a kérdés az Alaptörvényben és az Nsztv.-ben foglalt követelményeknek megfelel. Ezért a Nemzeti Választási Bizottság határozata sérti a Ve. 46. § da) és dc) alpontjaiban foglaltakat.

2.2. Az országos népszavazásból kizárt tárgyköröket az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdése tartalmazza. A felülvizsgálati kérelem – a tiltott tárgykörök alkotmányi szabályozástörténetének ismertetése, valamint több alkotmánybírói határozatra történő hivatkozás után – arra a következtetésre jutott, hogy a jelen eljárás alapjául szolgáló kérdés az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdés, így e tárgyban nem lehet országos népszavazást tartani. Véleménye szerint a kérdés érinti az országgyűlési bizottságok eljárására vonatkozó szabályokat, így az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) 90 és 94. §-ait, valamint az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II.24.) OGY határozat (a továbbiakban: Házszabály) 153-155. §-ait. Az országgyűlési képviselők és a velük közös háztartásban élők vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségére és ezek nyilvánosságra hozására vonatkozó eljárási szabályok az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdések.

2.3. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése a személyes adatok védelméhez való jogot deklarálja. Az alapjogok korlátozására az I. cikk (3) bekezdés az irányadó. A vagyonyilatkozat szükségképpen tartalmaz olyan adatokat, amely az érintettel kapcsolatba hozható, azaz az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 2. pontjába meghatározott személyes adat kategóriába tartozik. Az Infotv. 3. § 6. pontja definiálja a közérdekből nyilvános adat fogalmát. A hatályos szabályozás szerint amíg a nyilvános vagyonyilatkozat-tételre kötelezettek vagyonyilatkozata nyilvános, addig a közös háztartásban élők vagyonyilatkozata nem. A törvényhozó a személyes adatok védelméhez való jog arányos korlátozásának szem előtt tartásával döntött úgy, hogy a közös háztartásban élők vagyonyilatkozatát nem kell nyilvánosságra hozni. A népszavazásra feltenni szándékozott kérdés az alapjog aránytalan korlátozását eredményezi figyelemmel arra is, hogy míg pl. az országgyűlési képviselők a vagyonyilatkozatok nyilvánosságát előíró szabályok ismeretében maguk döntenek úgy, hogy az anyagi helyzetük nyilvánosságát is vállalva megmérettetik magukat a választásokon, addig a velük egy háztartásban élő hozzátartozóknak e körben döntési joguk nincs. A kérelmező szerint a fentiek miatt a kérdés az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésébe ütközik.

II.

A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint megalapozott.

1. A Nemzeti Választási Bizottság gyakorlata szerint, amikor országos népszavazásra irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítését megtagadja, akkor az indokolás érdemi részében a megtagadás okát (okait) alaposan ismerteti, míg a kérdés hitelesítésekor ilyen részletes okfejtésbe nem bocsátkozik. Az Nsztv. kezdeményező által hivatkozott 46. §-a szerint „[a] választási bizottság határozata tartalmazza:

(...)

d) az indokolásban

da) a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat,

db) a felajánlott, de mellőzött bizonyítást és a mellőzés indokait,

dc) a mérlegelési jogkörben hozott határozat esetén a mérlegelésben szerepet játszó szempontokat és tényeket,

dd) azokat a jogszabályhelyeket, amelyek alapján a választási bizottság a határozatot hozta.”

Jelen ügyben megállapítható, hogy a Nemzeti Választási Bizottság 61/2015. számú határozata tartalmazza a megállapított tényállást: rögzíti a kezdeményezés tényét, azt, hogy a szervező igazolta az adatvédelmi nyilvántartásba való bejelentkezését, s azt, hogy az Iroda elnöke az előzetes formai és tartalmi vizsgálatot elvégezte. A határozat valóban nem utal arra, hogy melyek voltak ezek az előzetes vizsgálat során felmért formai és tartalmi feltételek, de erre vonatkozóan maga az Nsztv. tartalmaz szabályokat. Az Nsztv. 10. § (1) bekezdés kimondja: „Ha a kezdeményezés az országos népszavazás jogintézményének alkotmányos céljával és rendeltetésével nyilvánvalóan ellentétes, vagy nem felel meg a 2-4. §-ban, a 6. §-ban és a 8. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, továbbá ha az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a jogszabályi feltételeknek, a Nemzeti Választási Iroda elnöke a kérdést a benyújtásától számított öt napon belül határozattal elutasítja, és nem terjeszti a Nemzeti Választási Bizottság elé.” Az Nsztv. 10. § (1) bekezdéséből, illetve az általa felhívott Nsztv.-beli szabályokból [2-4. §-ban, a 6. §-ban és a 8. § (1) bekezdés] egyértelműen kiderül, hogy melyek az Iroda elnöke által elvégezhető tartalmi és formai ellenőrzési szempontok.

Jelen ügy iratai szerint nem merült fel, hogy az eljárás során a Nemzeti Választási Bizottság felajánlott bizonyítást mellőzött volna, így erre értelemszerűen nem kellett kitérni. Ami pedig az érdemi indokolást illeti, a Kúria álláspontja szerint nem követett el jogszabálysértést a Nemzeti Választási Bizottság, amikor a mérlegelés szempontjait illetően annyit közölt, hogy a feltenni szándékozott kérdés a jogszabályoknak megfelel, az Alaptörvényben és az Nsztv.-ben megfogalmazott követelményekkel nem áll ellentétben. A hitelesítéskor nem eldönthető, hogy milyen irányú további indokolási kötelezettség áll fenn, hiszen valamennyi alaptörvényi és törvényi indokra értelemszerűen nem lehet kitérni. A 61/2015. számú határozat tartalmazza azokat a jogszabályhelyeket, amely alapján a Nemzeti Választási Bizottság a határozatot hozta.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a Nemzeti Választási Bizottság 61/2015. számú határozata nem sérti a Ve. 46. § d) pontját.

2. Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontja szerint nem lehet országos népszavazást tartani az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdésről. A felülvizsgálati kérelem szerint e körbe tartozik a hozzátartozói vagyonynyilatkozat nyilvánossá tétele.

Az Ogytv. 94. §-a szabályozza a vagyonynyilatkozattal kapcsolatos eljárást. Ebben külön szabályok vonatkoznak a hozzátartozói vagyonynyilatkozatra (ahogy külön szabályok vonatkoznak más nyilvános vagyonynyilatkozat-tételre kötelezett hozzátartozói vagyonynyilatkozatára is). Az Ogytv. 94. § § (1) bekezdése szerint a vagyonynyilatkozatokról és a bejelentési kötelezettség alá tartozó tevékenységekről a nyilvántartást a Mentelmi,

összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság vezeti. A 94. § (2) bekezdés kimondja, hogy a családtag vagyonyilatkozata kivételével a vagyonyilatkozat nyilvános, oldalhű másolatát – a családtag személyes adatai kivételével – a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság az Országgyűlés honlapján haladéktalanul közzéteszi. (...) A családtag vagyonyilatkozatát a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság őrzi. Az Ogytv. 94. § (3) bekezdése alapján a családtag vagyonyilatkozatába csak a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság tagjai tekinthetnek be a képviselő vagyonyilatkozatával kapcsolatos eljárás során. Az Ogytv. 94. § (7) bekezdése értelmében a volt képviselő családtagja vagyonyilatkozatát a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság a képviselő megbízatásának megszűnését követő egy évig őrzi.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a hozzátartozói vagyonyilatkozattal kapcsolatos eljárás – annak ellenére, hogy az Országgyűlési képviselőknél az eljárás egy állandó bizottság feladatának részét képezi – nem érinti az Országgyűlés szervezetialakítási szabadságát. De nem tekinthető az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi kérdésnek sem, hiszen nem arról van szó, hogy az Országgyűlés által megválasztható valamely személyeket érint a népszavazás kimenetele, pusztán arról, hogy a hozzátartozói vagyonyilatkozat (amely jogintézmény már létezik, tehát nem a kérdés alapján kerül bevezetésre) legyen nyilvános. A nem országgyűlési képviselők – hanem pl. az alkotmánybírák – családtagjainak az adott alkotmányos szervekre vonatkozó külön törvényben szabályozott vagyonyilatkozat-tételi kötelezettsége pedig értelemszerűen nem tekinthető az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi vagy szervezetialakítási kérdésnek.

A Kúria a fentiek alapján megállapította, hogy a kérdés nem érinti állami szervtípus alakítását, nem tekinthető az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezeti vagy személyi kérdésnek. Sem a kezdeményező által jelölt az Alkotmánybíróság 25/2004. (VII.7.) AB határozatból, sem a 126/2010. (VII.8.) AB határozatból nem következik, hogy a hozzátartozói vagyonyilatkozat nyilvánossá tétele az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés e) pontjába foglalt tilalomba ütközik.

3. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerint mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az Alaptörvény a személyes adatok védelméhez való jogot a magánszféra védelme körében helyezte el, a VI. cikk (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.

Az Alkotmánybíróság már működésének első évében, a 20/1990. (X. 4.) AB határozatában – az állami- és pártvezetők vagyonyilatkozat-tételi kötelezettsége körében – megállapította, hogy a közélet tisztasága alapjogok, így a magánszféra korlátozásával is járhat. A magánszféra korlátozásával jár meghatározott közjogi tisztséget betöltők, közjogi funkciót ellátó személyek részére előírt vagyonyilatkozat nyilvánosságra hozási kötelezettsége. A hatályos jogi szabályozás az alapjog – a személyes adatok védelméhez való jog – korlátozását eltérően kezeli a nyilvános vagyonyilatkozat-tételre kötelezett személy és a családtag

vonatkozásában. Az egyik fő különbség, hogy a családtag, a hozzátartozó vagyonynyilatkozata nem nyilvános. A családtag személyes adatainak védelmét a hatályos szabályozás abban a vonatkozásban is védi, hogy a családtag személyes adatait még a nyilvános vagyonynyilatkozat-tételre kötelezett vagyonynyilatkozatában sem kell a nyilvánosság elé tárni [lásd: Ogytv. 94. § (2) bekezdés vagy Abtv. 11. § (3) bekezdését]. A népszavazásra feltenni szándékozott kérdés ezt a hatályos jog által tett lényeges különbséget szüntetné meg azzal, hogy a közös háztartásban élő hozzátartozók vagyonynyilatkozatát is nyilvánossá tenné.

A Kúria megítélése szerint bár a hozzátartozói vagyonynyilatkozat a közélet tisztaságához kapcsolódóan a személyes adatok védelméhez való jog szükséges korlátozásának tekinthető, azonban ennek nyilvánossá tétele e személyi kört (azaz a közös háztartásban élő hozzátartozókat) tekintve az alapjog aránytalan korlátozását eredményezi. Helytálló a felülvizsgálati kérelemben foglalt azon érv, hogy amíg az országgyűlési képviselők a vagyonynyilatkozatok nyilvánosságát előíró szabályok ismeretében maguk döntenek úgy, hogy az anyagi helyzetük nyilvánosságát is vállalva megmérettetik magukat a választásokon, addig a velük egy háztartásban élő hozzátartozóknak e körben döntési joguk nincs. Ugyanígy egyéb esetben is: maga döntheti el az érintett személy, hogy vállal-e olyan közjogi tisztséget, amely a vagyonynyilatkozat nyilvánosságra hozásával jár, míg a hozzátartozónak e vonatkozásban döntési szabadsága nincs. Egy érvényes és eredményes országos népszavazás esetén a hozzátartozói vagyonynyilatkozatra kötelezettek olyan helyzetbe kerülnek, amelyben személyes adataik nyilvánosságra hozását illetően – ebben a szituációban – mások rendelkeznek, azt megakadályozni nem tudják. Ez a korlátozás az információs önrendelkezéshez való jog Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében tiltott aránytalan korlátozásával jár, annak hangsúlyozása mellett, hogy a közélet tisztasága – akár a nyilvános vagyonynyilatkozat-tételre kötelezett hozzátartozók vonatkozásában is – az alapjog-korlátozás szükséges oka lehet. A népszavazásra feltenni kívánt kérdés szerinti korlátozás azonban az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.

Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés szerint: az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdése a) pontja értelmében nem lehet országos népszavazást tartani

az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről.

Abban az esetben, ha az országos népszavazás aláírásgyűjtő ívén szereplő kérdés alapjog-korlátozást érint, adott esetben vizsgálandó az is, hogy a kérdésre vonatkozó alapjog-korlátozás az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés alapján az Alaptörvény keretei között marad-e. Ha akár a Nemzeti Választási Bizottság, akár a Kúria arra a következtetésre jut, hogy a kérdésben rejlő alapjogi kollízió, vagy az adott alapjog valamely alkotmányos értékkel való ütközése csak az Alaptörvény módosításával oldható fel, akkor a kérdés az Alaptörvény 8.

cikk (3) bekezdés a) pontja alapján nem bocsátható országos népszavazásra. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés, és a 8. cikk (3) bekezdés a) pont ekként kapcsolódik össze.

A fenti indokok alapján a Kúria megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem megalapozott, ezért a Nemzeti Választási Bizottság 61/2015. számú határozatát az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján megváltoztatta, a kérdés hitelesítését megtagadta.

Az illetékekről szóló – módosított – 1990. évi XCIII. törvény 5. §-a alapján a felülvizsgálati eljárás illetéke az állam terhén marad.

A határozat Magyar Közlönyben való közzététele az Nsztv. 30. § (3) bekezdésén alapul, amelynek értelmében e végzést nyolc napon belül közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

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

Budapest, 2015. június 30.

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