

## KÚRIA

### ***Knk. IV. 37. 386/2015/3. szám***

A Kúria a dr. Tordai Csaba ügyvéd által képviselt szervezőnek a Nemzeti Választási Bizottság által országos népszavazási kezdeményezés tárgyában meghozott 59/2015. 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 59/2015. számú határozatát helybenhagyja.

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

A végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

I.

1. A népszavazási kezdeményezés szervezője 2015. március 13-án 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 személyek ingatlanszerzése csak akkor kerüljön bejegyzésre a földhivatali nyilvántartásban, ha az érintett igazolja az ingatlanszerzésre vonatkozó adatok közzétételét?”

1.1. A Nemzeti Választási Bizottság a kérdés hitelesítését megtagadta. A Nemzeti Választási Bizottság az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésbe foglalt személyes adatok védelméhez való jog alkotmányi tartalmának - alkotmánybírói határozatok alapján történő - kibontását követően arra a következtetésre jutott, hogy a vagyonyilatkozat-tételre kötelezett személyekkel az ingatlanszerzés során szerződéses jogviszonyba kerülő harmadik személyek személyes adatainak közzététele ütközik az alapjogkorlátozás alkotmányosságát leíró az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésben foglaltakba. Ezért az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja alapján a kérdésben nem lehet népszavazást

*Knk.IV.37.386/2015/3.szám tartani.*

*1.2. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése a tulajdonhoz való jogot garantálja. A Nemzeti Választási Bizottság szerint a szervező által benyújtott kérdésben megtartott érvényes és eredményes népszavazás a jogalkotót olyan jogszabály megalkotására kötelezné, mely egy ingatlan adásvétele kapcsán a nyilvános vagyonyilatkozat-tételre kötelezettel szerződést kötő harmadik fél tulajdonjogának lényeges és jelentős korlátozására irányulna. Az adásvétel során keletkezett tulajdonjogi igény egy jövőbeli feltétel bekövetkezéséhez lenne kötve. A Nemzeti Választási Bizottság szerint a kérdés az alapjogi érintettségére való tekintettel az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés és I. cikk (3) bekezdés alapján az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja szerinti tiltott tárgykörbe tartozik.*

*1.3. A szervező által benyújtott kérdés a nyilvános vagyonyilatkozat tételére kötelezett ingatlanszerzésére vonatkozó adatok közzétételével kapcsolatban kezdeményez jogszabályalkotást, másrésztől a nyilvános vagyonyilatkozat tételére kötelezett személy számára ezen közzététel igazolását is elő kívánja írni. A Nemzeti Választási Bizottság álláspontja szerint a szervező által benyújtott kérdés valójában két kérdést foglal magában, melyek külön-külön is megválaszolhatók lennének, a feltenni kívánt kérdés így nem felel meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdésben meghatározott választópolgári egyértelműség követelményének. Az Nsztv. 9. § (1) bekezdésének a feltenni kívánt kérdés azért sem felel meg, mert az abban szereplő az „ingatlanszerzésre vonatkozó adatok” kifejezés jelentéstartalma sem a választópolgárok, sem a jogalkotó számára nem világos. A kérdés megfogalmazásából ugyanis egyértelműen nem derül ki, hogy a szervező az ingatlanszerzésre vonatkozó adatok közül pontosan melyek közzétételének nyilvánosságát szeretné elérni a népszavazás útján, az ingatlanszerzésre vonatkozó adatok közzétételét pontosan milyen formában és hol kellene megtenni, a közzététel az adatok mely körére terjedne ki, illetve ezek közzétételét a földhivatal számára pontosan milyen formában kellene igazolni az érintetteknek.*

*2. A szervező a Nemzeti Választási Bizottság 59/2015. számú határozatának a felülvizsgálatát kérte.*

*2.1. A szervező szerint a kérdésből nem következik, hogy az ingatlan tulajdonjogát átruházó harmadik személy személyes adatait közzé kellene tenni, mivel erre való utalást, olyan követelményt, amelyből ez kényszerítően következne, a kérdés nem tartalmaz. A kérdésből csak az következik, hogy a nyilvános vagyonyilatkozat tételére kötelezett azon adatát kell nyilvánosságra hozni, hogy ingatlan tulajdonjogának megszerzésére irányuló szerződést kötött. Így a kérdésből nem következik sem a személyes adatok védelméhez való jog, sem a tulajdonjog korlátozása.*

*2.2. A 2.1. pontban foglaltaktól függetlenül - a szervező szerint*

Knk.IV.37.386/2015/3.szám

- az eladó tulajdonjogának aránytalan korlátozását a kérdés nem eredményezi, hiszen az ingatlan-nyilvántartás léte, illetve a bejegyzés a tulajdonjog megszerzésének feltétele, azaz a tulajdonszerzőnek a törvényi feltételeket teljesíteni kell. Az ingatlan-nyilvántartás közhitelességéből és ezen adatok nyilvánosságából következik, hogy az eladó és a vevő személyes adatai a nyilvánosság számára megismerhetők. A szervező példaként a földforgalmi törvény (a 2013. évi CXXII. törvény) 21. § (2) bekezdését hívja fel, amely szerint a földre vonatkozó adásvételi szerződéseket az eladó és a vevő nevével és lakcímével együtt kell nyilvánosságra hozni. A korrupció elleni küzdelem legalább annyira fontos, mint a birtokszerkezet kialakítása.

2.3. A szervező számos alkotmánybírósi határozatot idézett, amely azt támasztja alá, hogy önmagában nem eredményezi a választópolgári egyértelműség sérelmét az, ha a kérdés több tagmondatból áll. Jelen esetben a kérdés egyes elemei tartalmi kapcsolatban állnak egymással, így az egyértelműség követelményének megfelel. A jogalkotói egyértelműséggel összefüggésben kifejtette, hogy a jogalkotói kötelezettség a következőkre irányul: közzé kell tenni a nyilvános vagyonyilatkozat tételére kötelezett azt a személyes adatát, hogy egy ingatlan tulajdonjogának megszerzésére irányuló szerződést kötött. Amit a Nemzeti Választási Bizottság hiányol a kérdésből, az a népszavazást követő végrehajtási eljárásra tartozik.

## II.

A népszavazásra feltenni szándékozott kérdés két rendszert, a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettséget, illetve az ingatlan-nyilvántartást érinti, a két rendszer összekapcsolására irányul.

Elsőként az állapítható meg, hogy a feltenni szándékozott kérdés nem valamennyi vagyonyilatkozat tételére kötelezett személyre, hanem csak a nyilvános vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségre vonatkozik, azaz a kérdés nem terjed ki a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Vnytv.) 2. § a) pontjába foglalt „közszolgálatban álló személy” fogalmára. A nyilvános vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség az alkotmányos szervek működéséhez kapcsolódik, az azokat vezető, a szervek munkáját ellátó személyekre vonatkozik. Így az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) 90. §-a az Országgyűlési képviselőket érinti, az Alkotmánybírósról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 11. §-a az alkotmánybírák vagyonyilatkozatáról szól, az Állami Számvevőszékről 2011. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Ásztv.) 19. §-a az Állami Számvevőszék elnöke és alelnöke nyilvános vagyonyilatkozatáról, míg pl. a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: MNB tv.) 157. §-a az MNB elnöke, alelnökei és a Monetáris Tanács egyes tagjai, valamint a felügyelőbizottság tagjai vagyonyilatkozat-tételi

*Knk.IV.37.386/2015/3.szám kötelezettségéről szól.*

*A nyilvános vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségre vonatkozó szabályozás közös elemének tekinthető, hogy az említett közjogi tisztséget viselőknak évente kell vagyonyilatkozatot tenni, ennek elmulasztása esetén a tisztségből eredő jogokat a közjogi tisztséget viselő személyek nem gyakorolhatják, javadalmazásban nem részesülhetnek. Tehát a vagyoni helyzet feltárásának elmulasztása az adott tisztséget érintően nyer megfogalmazást.*

*A vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség alkotmányos értékhez, a közélet tisztaságának a biztosításához és a korrupció megelőzéséhez kapcsolódik, a kötelezettség nem, vagy nem megfelelő teljesítése a közéleti pozíció oldaláról nyer szankcionálást (tisztségét nem gyakorolhatja, javadalmazásban nem részesülhet). A népszavazásra feltenni kívánt kérdés a jogkövetkezményt nem a közéleti pozíció oldaláról ragadja meg, hanem egy másik rendszer, az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés oldaláról. Ez utóbbi az ingatlanszerzéshez, egy magánjogi jogügyletthez kapcsolódik.*

*Az Ogytv. 90. § (1) bekezdése szerint: „A képviselő a megbízatása keletkezését követő harminc napon belül, majd azt követően minden évben január 31-ig, valamint a megbízatásának megszűnését követő harminc napon belül vagyonyilatkozatot tesz az 1. melléklet szerinti formában.” Az Abtv. 11. § (1) bekezdése értelmében: „Az Alkotmánybíróság tagja a megválasztását követő harminc napon belül, majd ezt követően minden évben január 31-ig, valamint a megbízatásának megszűnését követő harminc napon belül az országgyűlési képviselők vagyonyilatkozatával azonos tartalmú vagyonyilatkozatot tesz.” Az Ásztv. 19. § (1) bekezdése alapján: „Az Állami Számvevőszék elnöke és alelnöke az országgyűlési képviselőkre vonatkozó szabályok szerint a megválasztásakor, majd azt követően évente; az Állami Számvevőszék vezetői és számvevői a köztisztviselőkre vonatkozó szabályok szerint a kinevezésükkor, majd azt követően a vezetők évente, a számvevők két évente vagyonyilatkozatot tesznek. A vezetők és a számvevők vagyonyilatkozata nem nyilvános.” Az MNB tv. 157. § (1) bekezdése kimondja, hogy az MNB elnöke, alelnökei és a Monetáris Tanács 9. § (4) bekezdés c) pontjában meghatározott tagjai, valamint a felügyelőbizottság tagjai az országgyűlési képviselőkkel azonos módon, azonos tartalommal és gyakorisággal tesznek vagyonyilatkozatot stb.*

*Megállapítható, hogy a nyilvános vagyonyilatkozat-tételre kötelezett személyek évente mindenki számára megismerhető nagyon részletes vagyonyilatkozatot tesznek, amelyben az adott évben történő ingatlanszerzésnek is szerepelnie kell (a szerzés jogcímével és idejével együtt). Tehát az ingatlanszerzést illetően a közélet tisztaságának biztosítására és a korrupció megelőzésének érdekében a jogrendszer intézményes megoldást garantál. Amennyiben a feltenni kívánt kérdésnek az a célja, hogy a nyilvános vagyonyilatkozatra kötelezett ingatlanszerzése nyilvánosságra kerüljön, úgy e célnak van adekvát eszköze a jogrendszerben. A*

Knk.IV.37.386/2015/3.szám

feltenni kívánt kérdés az érintett (aki valószínűsíthető, hogy a vagyonyilatkozat tételére köteles) személy részére egyfajta igazolási kötelezettséget ír elő a földhivatal felé. A Kúria megítélése szerint nem egyértelmű, hogy ez az igazolási kötelezettség mire vonatkozik. Ugyanis a nyilvános vagyonyilatkozat mindenkinek rendelkezésére áll, azt mindenkinek módjában áll megtekintetni. E vonatkozásban az igazolási kötelezettség nem értelmezhető. Mivel a nyilvános vagyonyilatkozat-tételre évente sor kell, hogy kerüljön (közfeladatok ellátó más személyek esetén hosszabb időszakban, három évente, öt évente kell vagyonyilatkozatot tenni, de e személyi körre a kérdés nem vonatkozik), így nem világos, hogy ha a nyilvános vagyonyilatkozat-tételre kötelezett ingatlant szerez, akkor az adott éven belül kell újabb vagyonyilatkozatot tenni, vagy a tulajdonszerzés ingatlan-nyilvántartási bejegyzésének korlátozásával járó módon meg kell várni a következő évi vagyonyilatkozat-tételi kötelezettséget. Az ingatlan-nyilvántartási bejegyzésnek így elmosódnak a korlátai.

Az Nsztv. 9. § (1) bekezdése az alkotmánybíróági gyakorlatból [lásd: 51/2001. (XI. 29.) AB határozatot, ABH 2001 392, 396.] emelte át azt a követelményt, hogy a népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles. Jelen esetben - a fentiek alapján - a kérdés a jogalkotói egyértelműség követelményébe ütközik, az adott kérdésben az Nsztv. 9. § (1) bekezdése alapján nem lehet népszavazást tartani.

A felülvizsgálati kérelem hivatkozik az Alkotmánybíróság azon megállapítására, hogy az Országgyűlés feladata a népszavazási kérdés és a hatályos jogrend fogalmi készletének összehangolása is. Ha egy népszavazási kérdés alapján alkotmányos és alkotmányellenes tartalmú jogszabály is alkotható, a jogalkotó köteles tartózkodni alkotmányellenes jogszabály megalkotásától. [15/2003. (IV. 18.) AB határozat, ABH 2003 I., 208, 213.] A Kúria álláspontja szerint a feltenni kívánt kérdés - az igazolási kötelezettség - nem megfelelően értelmezhető voltán túlmenően számos alapjog (személyes adatok védelme, tulajdonhoz való jog, magánszféra védelme) érintő korlátozás lehetőségét is felveti. A vagyonyilatkozat és az ingatlan-nyilvántartás összekapcsolása két eltérő szabályozási koncepció mentén kialakult jogintézmény összekapcsolását is jelenti, amely e rendszerek működésében adott esetben diszfunkciót is okozhat. Mivel alapjogokat érintő, garanciális törvényekről van szó, mind a vagyonyilatkozat, mind az ingatlan-nyilvántartás esetén, ezért e rendszerekben keletkezett diszfunkció épp az elérni kívánt célt: a közélet tisztaságának biztosítását akadályozná (azon túlmenően, hogy az elérni kívánt célhoz alkalmatlan eszköz a földhivatali bejegyzés feltételhez kötése, hisz pl. a külföldi ingatlanszerzés eleve kívül esik a népszavazásra feltenni kívánt kérdés által meghatározottakon).

*Knk.IV.37.386/2015/3.szám*

*3. A fenti indokok alapján a Kúria megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem nem megalapozott. Mivel a Kúria megállapította, hogy a feltenni szándékozott kérdés az Nsztv. 9. § (1) bekezdésébe foglalt követelménynek nem felel meg, ezért a felülvizsgálati kérelemben felvetett további problémákat már nem vizsgálta. Minderre tekintettel a Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 59/2015. számú határozatát az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján helybenhagyta.*

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

*A Kúria e végzéséről az Nsztv. 30. § (4) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben nyolc napon belül közleményt tesz közzé.*

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

*Budapest, 2015. június 24.*

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

*A kiadmány hiteléül:*

*tisztviselő*