

KÚRIA

Knk.IV.37.457/2015/3.szám

A Kúria a dr. Tordai Csaba ügyvéd által képviselt szervezőnek a dr. Pálffy Ilona, a Nemzeti Választási Iroda elnöke által képviselt Nemzeti Választási Bizottság által országos népszavazási kezdeményezés tárgyában meghozott 81/2015. 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 81/2015. számú határozatát helybenhagyja.

Kötelezi a szervezőt, 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. április 9-én 25 támogató választópolgár adatait és aláírását tartalmazó aláírásgyűjtő ívet nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 3. § (1) bekezdése szerinti hitelesítés céljából. Az aláírásgyűjtő íven az alábbi kérdés szerepelt:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a gazdasági társaságok tényleges tulajdonosait a cégjegyzék tartalmazza?”

2. A Nemzeti Választási Bizottság az 81/2015. számú határozatával a hitelesítést megtagadta. A hitelesítést megtagadó döntés szerint az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés nem felel meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdésbe foglalt egyértelműség követelményének. Utalt arra, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 3:88. § (1) bekezdése alapján a gazdasági társaságok tagokkal és nem tulajdonosokkal rendelkeznek, azonban az általánosan elfogadott köznyelvi szóhasználatban a tag és tulajdonos kifejezéseket szinonimaként használják. A feltenni kívánt kérdés azért sérti az Nsztv. 9. § (1) bekezdését, mert azt a téves látszatot kelti a választópolgárok részére, mintha a gazdasági társaságok tagjai, tulajdonosai nem lennének nyilvántartva, illetve a nyilvántartásban nem valódi adataik szereplnének. Ezzel szemben a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) 27. §-a szerint a Cégnylvántartásnak a közkereseti társaság esetében a tagok nevét és lakóhelyét, betéti társaság esetében a társaság bel- és kültagjainak nevét és lakóhelyét, míg korlátolt felelősségű társaság esetében szintén a tagok nevét és lakóhelyét tartalmaznia kell, azzal, hogy amennyiben a társaság tagja cég, akkor annak nevét és székhelyét kell a nyilvántartásnak tartalmaznia. Szintén előírás, hogy a Cégnylvántartásnak a zártkörűen működő egyszemélyes részvénytársaság esetében a részvényes nevét és meghatározott adatait tartalmaznia kell. A Cégnylvántartás azt is tartalmazza továbbá, hogy korlátolt felelősségű társaság esetében a tag szavazati jogának mértéke az 50 százalékot meghaladja, vagy a tag minősített többségű befolyással rendelkezik, illetve zártkörűen működő részvénytársaság esetében a részvényes nevét és adatait, ha a részvényes szavazati jogának mértéke az 50 százalékot meghaladja, vagy a részvényes minősített többségű befolyással rendelkezik.

Részvénytársaság esetében a Ptk. 3:245. § (1) bekezdése szerint a részvénytársaság a részvényesekről, mint a részvénytársaság tagjairól, részvénykönyvet vezet, és a 3:247. § szerint a részvénykönyv – hasonlóan a Cégnyilvántartáshoz – nyilvános, abba bárki betekinhet.

A Nemzeti Választási Bizottság álláspontja szerint a szervező által országos népszavazásra feltenni kívánt kérdés azért sem felel meg a választópolgári és a jogalkotói egyértelműség követelménynek, mert a kérdésben szereplő „tényleges tulajdonos” kifejezés a Cégnyilvántartás vonatkozásában nem értelmezhető, a jogalkotó ez alapján nem tudja eldönteni, hogy valójában milyen adatok Cégnyilvántartásba történő felvétele szükséges. Utalt a Nemzeti Választási Bizottság arra, hogy bár a pénzmosás és terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvény (a továbbiakban: Ptmtv.) ismeri a tényleges tulajdonos fogalmát, azonban a törvény célja a cégjegyzék vonatkozásában nem értelmezhető, mert más a jogpolitikai célja, más tárgykörre vonatkozik, nem a társaságok tagi, tulajdonosi összetételének nyilvántartására, hanem pénzügyi jogviszonyokkal kapcsolatban a pénzügyi szolgáltatónál eljáró személy, aki eltérhet a tulajdonostól, mögött álló tényleges hatalmi viszonyok feltárására irányul. Előzőekre tekintettel a Nemzeti Választási Bizottság csak a Ptk. és a Ctv. hatályos rendelkezései alapján vizsgálta a kérdés egyértelműségét.

3. A szervező a Nemzeti Választási Bizottság 81/2015. számú határozata ellen felülvizsgálati kérelmet nyújtott be.

Álláspontja szerint a Ctv. a gazdasági társaságok tagjait, vagyis a közvetlen tulajdonosokat, illetve közvetlen részesedéssel rendelkező tulajdonosokat tartalmazza.

A szervező kifejtette, hogy a gazdasági társaságok tulajdonlása sokszor bonyolult struktúrákon keresztül történik, ezért a jogrendszer többféle jogintézménnyel éri el, hogy a tulajdonlás közvettségével ne lehessen a törvényi szabályok betartását megkerülni. Így a Ptk. 8:2. §-a a többségi befolyás jogintézményét szabályozza, a Ptmtv. 3. § r) pontja a tényleges tulajdonos fogalmát definiálja. Ezt használja még az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 55. § b) pont ba) alpontja vagy a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 3. § (1) bekezdés 1. pont ba) alpontja is. A kezdeményező szerint a népszavazásra feltenni kívánt kérdés azt célozza, hogy a közhiteles cégjegyzékből ne csak a gazdasági társaságok közvetlen tulajdonosai, hanem a tényleges tulajdonosok is megismerhetők legyenek.

A felülvizsgálati kérelem idézte az 51/2001. (XI.29.) AB határozatot és a 17/2012. (III.30.) AB határozatot a választópolgári egyértelműség tekintetében, majd rögzítette, hogy a népszavazási kérdés az átláthatósági követelményeket előíró törvényi rendelkezésekben pontosan meghatározott fogalmakat használ. Rögzítette azt is, hogy a választópolgár számára a szavak általánosan elfogadott, köznapri jelentése alapján is egyértelműen elhatárolható egymástól a közvetlen tulajdonos és a tényleges tulajdonos.

Végül a kezdeményező arra utalt, hogy érvényes és eredményes népszavazás esetén a jogalkotó el tudja dönteni, hogy milyen kötelezettsége fakad: a Ctv. 24. § (1) bekezdését kell kiegészíteni a jogrendszerben már alkalmazott tényleges tulajdonosok feltüntetésével.

II.

A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint nem alapos.

1. A Kezdeményező álláspontja szerint „a Ctv. 27. § (1) bekezdés a) pontja, 27. § (2) bekezdés a)-b) pontja, 27. § (3) bekezdés a) pontja, 27. § (4) bekezdés b) pont bc)-bd) alpontja szerint a cégjegyzék a közkereseti társaság, a betéti társaság és a korlátolt felelősségű társaság esetén a tagokat, vagyis a

közvetlen tulajdonosokat, zártkörűen működő részvénytársaság esetén a legalább többségi közvetlen részesedéssel rendelkező tulajdonosokat tartalmazza.”

A kezdeményező által jelölt Ctv.-beli rendelkezések szerint:

„27. § A cégjegyzék cégformánként, a 24-26. §-ban meghatározottakon túlmenően az alábbi adatokat is tartalmazza:

(1) Közkereseti társaság esetében

a) a tagok nevét, természetes személy tag esetén születési idejét, lakóhelyét, anyja születési nevét, jogi személy esetén székhelyét, cégjegyzékszámát vagy nyilvántartási számát,”

(...)

(2) Betéti társaság esetében

a) a társaság beltágjainak nevét, természetes személy beltág esetén születési idejét, lakóhelyét, anyja születési nevét, jogi személy esetén székhelyét, cégjegyzékszámát vagy nyilvántartási számát,

b) a társaság kültagjainak nevét, természetes személy kültag esetén születési idejét, lakóhelyét, anyja születési nevét, jogi személy esetén székhelyét, cégjegyzékszámát vagy nyilvántartási számát,

(...)

(3) Korlátolt felelősségű társaság esetében

a) a tagok nevét, természetes személy esetén lakóhelyét, születési idejét, anyja születési nevét, jogi személy esetén székhelyét, és cégjegyzékszámát vagy nyilvántartási számát, valamint amennyiben a tag szavazati jogának mértéke az 50 százalékot meghaladja, vagy a tag minősített többségű befolyással rendelkezik, ezt a tényt is,

(...)

(4) a) Részvénytársaság esetében

b) Zártkörűen működő részvénytársaság esetében

bc) amennyiben a részvényes szavazati jogának mértéke az 50 százalékot meghaladja, vagy a részvényes minősített többségű befolyással rendelkezik, a részvényes nevét, természetes személy esetén lakóhelyét, születési idejét, anyja születési nevét, jogi személy esetén székhelyét, és cégjegyzékszámát vagy nyilvántartási számát,

bd) egyszemélyes részvénytársaság esetében a részvényes nevét, adóazonosító számát, természetes személy esetén születési idejét, lakóhelyét, anyja születési nevét, jogi személy esetén székhelyét, cégjegyzékszámát vagy nyilvántartási számát,”

Látható tehát, hogy a Ctv. nem alkalmazza a „közvetlen tulajdonos”, vagy a „közvetlen részesedéssel rendelkező tulajdonos” fogalmakat, de nem használja a „tényleges tulajdonos” fogalmát sem. A Ctv. és a Ptk. 3:88. § (1) bekezdése szerint is a gazdasági társaságok tagokkal és nem tulajdonosokkal rendelkeznek. A Kúria megítélése szerint az általánosan elfogadott köznyelvi szóhasználatban a tulajdonoshoz nem tapad sem a „közvetlen” sem a „tényleges” jelző.

2. A Ptmtv. kezdeményező által hivatkozott rendelkezése értelmében:

„3. § E törvény alkalmazásában:

r) tényleges tulajdonos:

ra) az a természetes személy, aki jogi személyben vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetben közvetlenül vagy - a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 8:2. § (4) bekezdésében meghatározott módon - közvetve a szavazati jogok vagy a tulajdoni hányad legalább huszonöt százalékával rendelkezik, ha a jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet nem a szabályozott piacon jegyzett társaság, amelyre a közösségi jogi szabályozással vagy azzal egyenértékű nemzetközi előírásokkal összhangban lévő közzétételi követelmények vonatkoznak,

rb) az a természetes személy, aki jogi személyben vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetben - a Ptk. 8:2. § (2) bekezdésében meghatározott - meghatározó befolyással rendelkezik,

rc) az a természetes személy, akinek megbízásából valamely ügyleti megbízást végrehajtanak,

rd) alapítványok esetében az a természetes személy,

1. aki az alapítvány vagyona legalább huszonöt százalékának a kedvezményezettje, ha a leendő kedvezményezetteket már meghatározták,
2. akinek érdekében az alapítványt létrehozták, illetve működtetik, ha a kedvezményezetteket még nem határozták meg, vagy
3. aki tagja az alapítvány kezelő szervének, vagy meghatározó befolyást gyakorol az alapítvány vagyonának legalább huszonöt százaléka felett, illetve az alapítvány képviselőjében eljár, továbbá re) az ra)-rb) alpontokban meghatározott természetes személy hiányában a jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet vezető tisztségviselője;”

Megállapítható, hogy a Ptmtv. a tényleges tulajdonos fogalmát a törvény alkalmazása tekintetében fogalmazza meg, és nem az egész jogrendszerre. A tényleges tulajdonos fogalmát tartalmazza még az Áht., és – a Ptmtv. definíciójára utalással – a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Ntv.) 3. § (1) bekezdés 1. pont ba) alpontja. A Kúria megítélése szerint helytálló a Nemzeti Választási Bizottság azon állítása, hogy e jogszabályhelyek más tárgykörre vonatkoznak, nem vonatkoznak a társaságok tagi, tulajdonosi összetételének nyilvántartására. A Kúria megítélése szerint bár a feltenni kívánt kérdés a jogalkotó számára adott esetben értelmezhető: meghatározható, hogy milyen jogalkotási kötelezettséget eredményez egy érvényes és eredményes népszavazás (pl. a Ptmtv. definíciójának beillesztését a Ctv. szabályai közé), azonban a választópolgári egyértelműség szempontjából az Nsztv. 9. § (1) bekezdésébe foglalt követelménynek való meg nem felelés megállapítható. A Kúria rámutat: önmagában nem elégíti ki a választópolgári egyértelműség követelményét, ha a feltenni szándékozott kérdésből fakadó kötelezettség a hatályos jogszabályok alapján jogalkotói technikával ugyan megoldható, azonban a szavak köznapi értelmezése alapján a választópolgároknak azt a hamis látszatot kelti, mintha olyan jogintézmény létrehozásáról kellene dönteni, ami hiányzik a jogrendszerből. Tipikusan ilyen a jelen ügyben feltenni kívánt kérdés is. A kérdésből annak köznapi jelentése alapján az következik, hogy a Cégnylvántartás nem tartalmazza a tulajdonosok nevét. Nem helytálló a felülvizsgálati kérelem azon állítása, hogy „a választópolgár számára a szavak általánosan elfogadott, köznapi jelentése alapján is egyértelműen elhatárolható egymástól a közvetlen tulajdonos és a tényleges tulajdonos”. A Kúria álláspontja ezzel szemben az, hogy a választópolgártól egyáltalán nem várható el, hogy e két fogalom között különbséget tegyen (hiszen még a jogrendszerben való megjelenésük is egymástól eltérő koncepciókhoz kötődik). A Ctv. 27. § (1) bekezdés a) pontja, 27. § (2) bekezdés a)-b) pontja, 27. § (3) bekezdés a) pontja, 27. § (4) bekezdés b) pont bc)-bd) alpontja szerinti adattartalom alapján a gazdasági társaságok tagjainak adatai nyilvánosak, a feltenni kívánt kérdés ezzel szemben azt a látszatot kelti, mintha ezen adatokat a Ctv. rejtve, vagy nem tartalmazná.

Helytálló ugyan a felülvizsgálati kérelem azon állítása, hogy a népszavazási kérdés az átláthatósági követelményeket előíró törvényi rendelkezésekben pontosan meghatározott fogalmakat használ, azonban figyelembe kell azt venni, hogy a tényleges tulajdonos fogalmát a Ptmtv. öt alpontban definiálja [ra), rb,) rc), rd), re)] , azokon belül egyik alpont [az rd)] további három felé bomlik. Szintén összetett fogalmat tartalmaz az Ntv. az átlátható szervezet meghatározásakor. A Kúria megítélése szerint a választópolgártól nem várható el, hogy amikor a népszavazásra feltett kérdésre választ ad, akkor ismerje ezen összetett fogalmakat, azok egymáshoz való viszonyát és tudatosan a szerint adja le szavazatát, hogy a közvetlen tulajdonosok mellett a tényleges tulajdonosok (egyébként a Ctv. rendszerében közelebről meg nem határozott fogalma szerinti) Ctv.-beli feltüntetését is kezdeményezi. Nem tekinthető legitimnek az a népszavazás amelyen a választópolgár nem tudja pontosan, hogy miről szavaz. Az Nsztv. 9. § (1) bekezdésbe foglalt választópolgári egyértelműségnek való megfelelés ezt kívánja elkerülni.

A fenti indokok alapján a Kúria megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem nem megalapozott, ezért a Nemzeti Választási Bizottság 81/2015. 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 16.

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

A kiadmány hitelül:

tisztviselő