

A KÚRIA végzése

Az ügy száma: Knk.IV.37.584/2016/2.

A tanács tagja: dr. Kozma György a tanács elnöke, dr. Balogh Zsolt előadó bíró,
dr. Hörcherné, dr. Marosi Ildikó bíró

Kérelmező: U. S.

Kérelmező képviselője: dr. Pethő Annamária ügyvéd

Kérelmezett: Nemzeti Választási Bizottság

A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél: kérelmező

Az ügy tárgya: A Nemzeti Választási Bizottság 33/2016. számú határozata

Rendelkező rész

A Kúria

- a Nemzeti Választási Bizottság 33/2016. számú határozatát helybenhagyja;
- kötelezi a kérelmezőt, hogy fizessen meg az államnak – külön felhívásra – 10.000 (tízezer) Ft eljárási illetéket.

A végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az ügy alapjául szolgáló tényállás

- [1] A kérelmező 2016. május 13-án 21 érvényes 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 az Országgyűlés alkotson törvényt arról, hogy a megkötött, az állami költségvetést, uniós forrásokat, valamint állami tulajdonban lévő vagyontárgyakat érintő valamennyi szerződés kerüljön fel egy bárki számára ingyenesen elérhető internetes adatbázisba, és azok tartalmát bárki megismerhesse?”

- [2] A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) a 33/2016. számú határozatában az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadta egyrészt a miatt, hogy egy érvényes és eredményes népszavazás esetén az Alaptörvényt sértő alapjog-korlátozás állna fenn, másrészt pedig az egyértelműségi követelmény sérelme miatt. A részletes érvek szerint:
- [3] A Nemzeti Választási Bizottság megállapította, hogy a kérdés megfogalmazásából adódóan egy érvényes és eredményes országos népszavazás esetén valamennyi az állami költségvetést, uniós forrásokat, valamint állami tulajdonban lévő vagyontárgyakat érintő, adott esetben ezekhez csak áttételesen kapcsolódó szerződés teljes tartalmának korlátozás nélküli nyilvánosságra hozatalát

Knk.IV.37.584/2016/2.

elrendelő döntésre kényszerülne az Országgyűlés. Az érintett szerződések olyan adatokat is tartalmazhatnak, amelyek az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt, az Alaptörvény ezen rendelkezése által védett személyes adatok körébe tartoznak. A benyújtott kérdés érinti a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogot, amely adott esetben ellentétben állhat a közérdekű adatok megismerésének és terjesztésének jogával, valamint az átláthatóság és a közélet tisztaságának alkotmányos elvével. A személyes adatok védelméhez fűződő alapjog az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltak szerint korlátozható. A Nemzeti Választási Bizottság álláspontja szerint a személyes adatok védelméhez fűződő alapjog korlátozása a közérdekű adatok megismerésének és terjesztésének joga, valamint az átláthatóság és a közélet tisztaságának alkotmányos elve érdekében elviekben összhangban állhat az Alaptörvény rendelkezéseivel, azonban ez kizárólag a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával mehet végbe.

- [4] A Nemzeti Választási Bizottság álláspontja szerint valamennyi, a hitelesítésre benyújtott kérdés szövegében említett szerződés teljes tartalmának, minden korlátozás nélkül egy internetes adatbázisba történő feltöltése a személyes adatok védelméhez fűződő alapjognak a feltétlenül szükséges mértéket meghaladó, az elérni kívánt céllal aránytalan, az alapjog lényeges tartalmát sértő korlátozásával járna. Egy érvényes és eredményes országos népszavazás esetén a választópolgárok népszavazáson kifejtett akaratának a jogalkotó kizárólag az alapjogok korlátozását szabályozó I. cikk (3) bekezdésének, illetve az érintett alapjogokról, alkotmányos értékekről rendelkező egyes rendelkezések, különösen az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésének módosításával tudna eleget tenni. Azonban az Alaptörvény hatályos rendelkezéseinek módosítása az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontjában meghatározott tiltott tárgykört érint, ezért a jelen eljárás tárgyát képező népszavazási kérdésben nem tartható országos népszavazás. A Nemzeti Választási Bizottság e körben hivatkozott a Kúria Knk.IV.37.387/2015/3. számú végzésére.
- [5] A Nemzeti Választási Bizottság másrészt hivatkozott az Nsztv. 9. § (1) bekezdésére, amely szerint a népszavazási egyértelműség követelményének a választópolgár és a jogalkotó tekintetében is fenn kell állnia. A Nemzeti Választási Bizottság álláspontja szerint jelen ügyben a választópolgárok nem képesek felmérni annak teljes körű következményeit, hogy az állami költségvetést, uniós forrásokat, valamint állami vagyontárgyakat érintő valamennyi szerződés bárki számára hozzáférhető lesz, mivel a népszavazás következményeinek felméréséhez olyan, a személyes adatokra és a közérdekű adatokra, valamint a közpénzügyi rendelkezésekre vonatkozó jogi szabályozást érintő speciális szaktudásra lenne szükség, amellyel a választópolgárok nagy része nem rendelkezik. A fentiek alapján a kérdés ezen okból nem felel meg az egyértelműség népszavazási eljárásban alkalmazandó követelményének. A Nemzeti Választási Bizottság e körben hivatkozott a Kúria Knk.IV.37.133/2016/4. számú végzésére.

A felülvizsgálati kérelem

- [6] A kérelmező felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriára, amelyben elsődlegesen kérte a Nemzeti Választási Bizottság 33/2016. számú határozatának megváltoztatását, másodlagosan a határozat megváltoztatása tárgyában a Nemzeti Választási Bizottság új eljárásra utasítását.
- [7] A kérelmező szerint a Nemzeti Választási Bizottságnak az az érve hogy „a népszavazás aláírásgyűjtő ívén szereplő kérdés alapjogi korlátozást jelentene, illetve a kérdésben alapjogi kollízió kizárólag Alaptörvény módosítással lenne feloldható jelen felülvizsgálati kérelem tárgyát képező kérdés esetében nem releváns, tehát az Alaptörvény 8 cikk (3) bekezdés a) pontja alapján a népszavazási tárgykör tiltott tárgykört nem érint. A kérelmező szerint a népszavazási kezdeményezés az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésébe és 39. cikk (2) bekezdésébe foglalt alapelvek érvényesülését segítik elő.

Knk.IV.37.584/2016/2.

- [8] Az egyértelműség követelményének a sérelmével összefüggésben a kérelmező előadta, hogy az az Nsztv. 9. § (1) bekezdésébe foglalt követelményeknek megfelel, abból, hogy mindenkinek joga van a közérdekű adatokat megismerni az következik, hogy az állampolgároknak joguk van megtudni és megismerni minden olyan szerződést, ami a közpénzek kezeléséről, felhasználásáról szól és ennek nem feltétele, hogy jogot végzett emberek legyenek.

A döntés indokolása

- [9] A Kúria a felülvizsgálati kérelem kapcsán elsőként azt jegyzi meg, hogy az Nsztv. 30. § (1) bekezdése szerint a Kúria a Nemzeti Választási Bizottság határozatát helybenhagyja, vagy azt megváltoztatja. E szabályból következően a Nemzeti Választási Bizottság érdemi döntésével kapcsolatban a Kúriának nincs eljárásjogi lehetősége a Nemzeti Választási Bizottságot új eljárásra utasítani; az ügyben véglegesen döntenie kell. Az Nsztv. 30. § (2) bekezdése szerinti új eljárás elrendelésére csak a Nemzeti Választási Bizottságnak a kezdeményezés visszautasításáról hozott döntése ellen benyújtott felülvizsgálati kérelem esetén van mód. Jelen eljárásban a Nemzeti Választási Bizottság a kezdeményezést nem visszautasította, hanem azt érdemben elbírált, így a Kúria eljárásjogi lehetőségét az Nsztv. 30. § (1) bekezdése határozza meg.
- [10] A kérelmező az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésére és 39. cikk (2) bekezdésére hivatkozott. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerint „Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.” Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése értelmében: „A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok.”
- [11] A Kúria annyiban egyetért a kérelmezővel, hogy az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés tartalmában a közérdekű adatok megismerésének joga, illetve a közpénzek transzparens elköltésének elve alaptörvényi rendelkezések érvényesülését szolgálja. Mindemellett a kérelmező csupán annyit állít, hogy a Nemzeti Választási Bizottság alapjog-korlátozást és alapjogi kollíziót felhozó érvelése nem releváns. Azt, hogy miért nem releváns, azaz, hogy a személyes adatok védelmének jogát miért nem kell figyelembe venni, a kérelmező nem fejti ki.
- [12] A Kúria az ügy érdemét tekintve a következőket állapította meg: Az Alkotmánybíróságnak a 20/1990. (X. 4.) AB határozata óta követett gyakorlata szerint a közélet tisztasága a magánszféra korlátja lehet. A közélet tisztaságának egyik garanciája az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésébe foglalt közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülése. Csak a közérdekű adatok birtokában gyakorolhatók megalapozottan a politikai alapjogok, így a közérdekű adatok megismerhetősége összefüggésben áll pl. a véleménynyilvánítás szabadságának érvényesülésével is.
- [13] Az Alkotmánybíróság utóbbi gyakorlata különös hangsúlyt helyezett a közérdekű adatok megismerhetőségére. Így pl. a 21/2013. (VII. 19.) AB határozat a Magyar Állami Operaház átvilágításával kapcsolatos jelentést, az 5/2014. (II. 14.) AB határozat a Pécsi Vízmű Zrt. jogi-gazdasági átvilágításáról készített vizsgálati jelentést, a 25/2014. (VII. 22.) AB határozat a Vértesi Erőmű Zrt.-nek a System Consulting Zrt.-vel kötött ügyleteire vonatkozó adatait vont a közérdekű adatok körébe s – a bírósági döntések megsemmisítésén keresztül – rendelte el a közérdekű adatigénylő által megjelölt adatok kiadását.
- [14] A közérdekű adatigénylés rendjét az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) tartalmazza. Az Infotv. 28. § (1) bekezdése szerint „A közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy

Knk.IV.37.584/2016/2.

elektronikus úton bárki igényt nyújthat be. A közérdekből nyilvános adatok megismerésére a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.”

- [15] Ugyanakkor az alapjogok többsége nem korlátozhatatlan jog, más alapjog védelme érdekében arányos korlátozás alá eshet, illetve kell esnie. Ezt fejezi ki az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés második mondata, amely szerint „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.”
- [16] A jelen ügy tárgyát képező népszavazási kezdeményezés azt célozza, hogy az Országgyűlés olyan törvényt alkosson, amelynek eredményeként a megkötött, az állami költségvetést, uniós forrásokat, valamint állami tulajdonban lévő vagyontárgyakat érintő valamennyi szerződés kerüljön fel egy bárki számára ingyenesen elérhető internetes adatbázisba, és azok tartalmát bárki megismerhesse. A Kúria megítélése szerint helyes következtetésre jutott a Nemzeti Választási Bizottság akkor, amikor megállapította, hogy a hitelesítésre benyújtott kérdés szövegében említett szerződések teljes tartalmának, minden korlátozás nélkül egy internetes adatbázisba történő feltöltése, érinti a személyes adatok védelméhez való jogot, azaz a szerződő felek személyes adatait. Nem vitatható ugyanis, hogy a szerződések személyes adatokat tartalmaznak, azoknak az érintettek hozzájárulása nélküli nyilvánosságra hozatala a személyes adatok védelméhez fűződő jog korlátozásával jár. Helytálló így a Nemzeti Választási Bizottság azon érve, hogy az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében szereplő közérdekű adatok megismeréséhez való jog és a személyes adatok védelméhez való jog kollízióba kerülhet.
- [17] A Nemzeti Választási Bizottságnak az alapjogi korlátozásra, alapjogi kollízióra hivatkozó érvelésének tehát van relevanciája az ügyben, ezért a felülvizsgálati kérelem megalapozatlan.
- [18] Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja szerint nem lehet országos népszavazást tartani az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről. A Kúria megítélése szerint megalapozott a Nemzeti Választási Bizottság azon érve, amely szerint amennyiben egy érvényes és eredményes népszavazás esetén az Országgyűlésnek olyan törvényt kell alkotnia, amelynek értelmében az állami költségvetést, uniós forrásokat, valamint állami tulajdonban lévő vagyontárgyakat érintő valamennyi szerződés – a szerződésekben foglalt valamennyi adat – bárki által megismerhetővé kell, hogy váljon, ez adott esetben a személyes adatok védelméhez fűződő jog olyan mértékű (aránytalan) korlátozásával járhat, amely törvény csak az Alaptörvény módosítása útján (a személyes adatok védelméhez való jog e körben való alaptörvényi korlátozása révén) maradhatna hatályban, azaz a kérdés az Alaptörvény burkolt módosításra irányul.
- [19] A személyes adatok védelmének adott esetben engednie kell a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülése érdekében, azonban mivel ez utóbbi nem abszolút jog, a korlátozásnál az arányosság elvének érvényesülni kell. Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése által meghatározottak is csak ezen keretek között érvényesülhetnek.
- [20] A Kúria végezetül megjegyzi, hogy a népszavazásra feltenni szándékozott kérdésben az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása nem azt jelenti, hogy az állami költségvetést vagy a kérdésben megjelölt egyéb forrásokat érintő szerződések tartalma nem megismerhető. A megismerhetőséget az Infotv. rendelkezései biztosítják, ahol a közérdekű adatigényléshez – így a jelölt szerződések tartalmának megismeréséhez – még az érintettség bizonyítása sem szükséges. Ez az a jogi lehetőség, amellyel a kérdésben feltenni szándékozott cél úgy valósul meg, hogy közben nem sérül aránytalanul senkinek az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése alapján szintén az alapjogok körébe sorolt személyes adatok védelméhez való joga.

Knk.IV.37.584/2016/2.

- [21] Mivel a Kúria a fentiek alapján az NVB döntését helybenhagyta, így a felülvizsgálati kérelemben felhozott további kifogásokkal érdemben már nem foglalkozott.

A döntés elvi tartalma:

- [22] A közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülése szorosan kapcsolódik a közélet tisztaságának biztosításához, a közélet tisztasága a magánszféra korlátja lehet. A közérdekű adatok megismerése érdekében a személyes adatok védelméhez való jog korlátozható, azonban a korlátozás során olyan megoldást kell találni, amely garantálja az elérendő célhoz képesti arányosságot. Ilyen jogintézmény például a közérdekű adatigénylés.

Alkalmazott jogszabályok:

- [23] Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés, VI. cikk (2) bekezdés, 8. cikk (3) bekezdés a) pontja, 39. cikk (2) bekezdés
2011. évi CXII. törvény 28. § (1) bekezdés

Záró rész

- [24] A Kúria az illetékekről szóló többször módosított 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 43.§ (7) bekezdése alapján kötelezte a kérelmezőt az eljárási illeték megfizetésére.
- [25] A Kúria e végzéséről az Nsztv. 30.§ (4) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben nyolc napon belül közleményt tesz közzé.
- [26] A jogorvoslatot az Nsztv. 30.§ (1) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2016. szeptember 27.

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

A kiadmány hitelül:

tisztviselő