



IGAZSÁGÜGYI MINISZTER

Iktatószám: XX-AJFO/ID/307/.../2018.
Hivatkozási szám: IV/12-9/2018.

[REDACTED]
**alkotmánybíró
részére**

Alkotmánybíróság

Budapest
Donáti utca 35-45.
1015

Tárgy: válasz az Alkotmánybíróság IV/12-9/2018. számú végzésére – indítvánnyal kapcsolatos álláspont megküldése

Tisztelt [REDACTED]

Köszönettel vettem kézhez az Alkotmánybíróság IV/12-9/2018. számú végzését, amelynek keretében az Igazságügyi Minisztériumot a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 19. § (3) bekezdésének alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérő indítvánnyal összefüggésben kereste meg.

I. Az Alaptörvény B) cikkét érintő indítvány elemek

Az indítványozó szerint az Nsztv. 19. § (3) bekezdése sérti az Alaptörvény B) cikk (1) és (4) bekezdésében biztosított jogát. Ezzel összefüggésben indokolt felidézni az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) rendelkezését, valamint az Alkotmánybíróság kapcsolódó gyakorlatát.

Az Abtv. 26. § szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alaptörvény-ellenes jogszabállyal szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panaszának egyik feltétele, hogy az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sértse.

Az Abtv. 26. § alapján előterjesztett indítvány egyes elemeivel összefüggésben idézhető az Alkotmánybíróság 3121/2015. (VII. 9.) AB határozata, amelyben az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy mindazok az indítványi elemek, melyek nem Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítják, hanem valamely államcél vagy egyéb alaptörvényi rendelkezés megsértésének megállapítására irányulnak, alkotmányjogi panasz keretében nem bírálhatók el.

Az indítvány B) cikkre vonatkozó része kapcsán indokolt utalni az Alkotmánybíróság 3273/2018. (VII. 20.) AB végzésére, amely – az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett indítvány vonatkozásában – megállapította, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére hivatkozásnak csak kivételes esetekben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – van helye. Az Alkotmánybíróság a hivatkozott ügyben megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz ebben a vonatkozásban sem felelt meg a törvényi feltételeknek.

A megkeresés során megküldött indítvány a B) cikk kapcsán sem a visszaható hatályú jogalkotásra, sem a felkészülési idő hiányára nem hivatkozik. Az indítványból továbbá nem lehet megállapítani, hogy mi alapján állna fenn az Alaptörvény B) cikk (1) és (4) bekezdésének sérelme.

Figyelemmel arra, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény B) cikkére nem az Alkotmánybíróság gyakorlata szerinti kivételes esetek kapcsán hivatkozik (és mutat be érvelést), ezért álláspontom szerint az indítvány ezen elemei nem felelnek meg a törvényi feltételeknek.

2. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését érintő indítványi elem

Az indítványozó kifogásolja, hogy az Nsztv. eltérő szabályokat tartalmaz az országos népszavazás és a helyi népszavazás során használandó ajánlóívek tekintetében, különösen a bírságfizetési szabályokra.

Elsősorban rögzíteni szükséges, hogy az indítvány ezen elemében álláspontom nem szerint nem felel meg az indítványra vonatkozó törvényi feltételeknek, az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b), c) és e) pontjában foglaltaknak.

Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja kapcsán az indítványozó mindösszesen annyit rögzít, hogy *„Ez tipikus példája az „egyéb helyzet szerinti különbségtételre” Alapjogot sért az ilyen hátrányos megkülönböztetés csak azért mert én országos népszavazást kezdeményeztem”.* Álláspontom szerint a fenti mondatok alapján nem világos az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének mivolta, amellet e mondatok nyelvtani-logikai értelmezése is nehézségekbe ütközik.

Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontja kapcsán nem jeleníti meg az indítványozó, hogy konkrétan melyik jogszabályi rendelkezés alkotmányosságát vitatja.

Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja kapcsán szintén nem teljesül a törvényi feltétel, mivel az indítvány nem tartalmaz alkotmányjogi érvelést, alkotmányjogilag értékelhető kifejtés mellőzésével hivatkozik az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében biztosított alapjogának sérelmére. Az indítvány e része kizárólag a jogszabályok tartalmának vázlatos ismertetését, és a Nemzeti Választási Irodával, Miniszterelnöki Kabinetirodával folytatott levélváltás kivonatát tartalmazza.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában visszautasítja azon indítványokat, melyekben az indítványozó alkotmányjogi panaszában álláspontját alkotmányjogilag értékelhető indokolással álláspontját nem támasztja alá. [lásd: 3075/2014. (III. 26.) AB végzés, 3169/2014. (VI. 3.) AB végzés, 3109/2015. (VI. 9.) AB végzés, 3149/2016. (VII. 22.) AB végzés]

Álláspontom szerint így az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére vonatkozó indítványi elem Alkotmánybíróság által történő érdemi vizsgálhatósága – az indítványban állítottak alapján és a hivatkozott gyakorlatra tekintettel – kérdéses.

3. Az Nsztv. 19. § (3) bekezdésével kapcsolatos jogalkotói cél

Az Nsztv. 19. § (3) bekezdését a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény módosításáról szóló 2016. évi XLVIII. törvény állapította meg. A törvényjavaslat indokolása szerint *„A törvény az aláírásgyűjtő ívek tekintetében az országgyűlési választásokon használt ajánlóívek kezeléséről vonatkozó szabályokhoz hasonló módon rendelkezik. Ennek eredményeképpen a népszavazás szervezői a választási iroda által kiadott, egyedi azonosítóval ellátott aláírásgyűjtő íveken gyűjthetik a támogató aláírásokat. Ezzel a szervezők megszabadulnak az ívek másolásával járó költségektől, a választási irodáknak jó minőségű - szkenneléssel feldolgozható - íveket kell ellenőrizniük, adatvédelmi szempontból pedig előnyt jelent, hogy a gyűjtési időszak végén valamennyi ívvel el kell számolniuk a szervezőknek.”*

A választási eljárás során hasonló szabályozás érvényesül az ajánlóívek vonatkozásában. A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 124. § (2) bekezdése állapítja meg valamennyi ajánlóív leadásának kötelezettségét, valamint ezen kötelezettség nem, vagy késedelmes teljesítése esetére objektív szankcióként bírság kiszabását az országgyűlési, európai parlamenti, helyi önkormányzati és nemzetiségi önkormányzati választások tekintetében. A Ve. indokolása az ajánlóívek szabályozása tekintetében többek között szintén tartalmazza az adatvédelmi megfontolásokat, mely szerint adatvédelmi szempontból előnyös, hogy az ajánlóíveket hiánytalanul vissza kell szolgáltatni, így – ellentétben a korábbi ajánlószelevénnyel – eredeti példány nem maradhat a jelölő szervezetnél.

Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése rögzíti, hogy „[m]indenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet 9. cikke értelmében a személyes adatok különleges kategóriájába tartoznak a faji vagy etnikai származásra, politikai véleményre, vallási vagy világnézeti meggyőződésre vagy szakszervezeti tagságra utaló személyes adatok, valamint a természetes személyek egyedi azonosítását célzó genetikai és biometrikus adatok, az egészségügyi adatok és a természetes személyek szexuális életére vagy szexuális irányultságára vonatkozó személyes adatok.

A fentiek alapján a jogalkotó célja a Ve.-ben és az Nsztv.-ben megállapított szabályozással az volt, hogy – a választópolgárok különleges adatainak védelme, egyúttal a választások tisztaságának biztosítása érdekében – megfelelő szankció kilátásba helyezésével szorítsa rá az adatkezelőket (azaz az ajánlást, illetve aláírást gyűjtő szervezeteket, jelölteket), hogy a szenzitív adatokat tartalmazó íveket hiánytalanul adják le az illetékes választási szerveknek.

A jogalkotói cél elérésével kapcsolatban jelzem, hogy a Nemzeti Választási Iroda tájékoztatása alapján a 2014. évi országgyűlési választásokon (amikor első alkalommal kellett alkalmazni az ajánlóíves ajánlást és a bírságra vonatkozó szabályozást) 37 050 darab, míg 2018-ban (amikorra a bírság mértéke az ötödére csökkent) 73 372 darab – határidőben le nem adott – ajánlóív miatt került sor bírság kiszabására.

4. A választási eljárás során kiszabott objektív bírsággal kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlat

Az Alkotmánybíróság több – a bírsággal kapcsolatos alkotmányjogi panasz kapcsán hozott, így például 3075/2014. (III. 26.) AB végzés, 3053/2014. (III. 24.) AB végzés, 3058/2014. (III. 24.) AB végzés, 3069/2014. (III. 26.) AB végzés, 3092/2014. (IV. 1.) AB végzés – döntésében rögzítette, hogy a Ve. 124. § (2) bekezdésében szabályozott bírság jogintézményével kapcsolatban olyan alkotmányjogi kérdést, amely a panasz befogadását eredményezhetné, nem vetnek fel.

Így az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében valamely bírság meghatározásakor a jogalkotó olyan szempontokat vesz figyelembe, mint pl. a jogsértés természete, a jogellenes cselekmény súlya vagy ismétlődése, a megelőzés, a szankció visszatartó hatása a jogsértéstől, vagy a jogsértés által okozott közérdeksérelem. A jogalkotót széleskörű szabadság illeti meg abban a kérdésben, hogy az egyes jogsértésekkel szemben milyen eszközökkel kíván fellépni. [540/D/2002. AB határozat, ABH 2004, 1614, 1616–1617.]

A fenti indítványok kapcsán az Alkotmánybíróság a jogbiztonságot erősítő intézkedésnek minősítette a jogalkotó részéről objektív felelősségi alapon nyugvó bírsági szabályok megalkotását. [387/B/2007. AB határozat, ABH 2008, 2690, 2694.]

Kérem tájékoztatásom szíves elfogadását.

Budapest, 2019. január „ ”

Tisztelettel:

A circular official stamp of the Ministry of Justice (Kormányzati Minisztérium) is visible, with the text 'Kormányzati Minisztérium' around the top and 'Minisztérium' at the bottom. The stamp is partially obscured by a large, handwritten signature in blue ink that reads 'Dr. Trócsányi László'.

Dr. Trócsányi László