

A Kúria

végzése

Az ügy száma: Knk.VI.37.014/2020/2.

A tanács tagjai: Dr. Kalas Tibor a tanács elnöke, Dr. Sugár Tamás előadó bíró, Dr. Vitál-Eigner Beáta bíró

A kérelmező: Felperes¹ Cím²

A kérelmező képviselője: Staudt Ügyvédi Iroda Cím³., ügyintéző ügyvéd: dr. Staudt Gábor)

Az eljárás tárgya: népszavazási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó személy: a kérelmező

A felülvizsgálni kért határozat: Nemzeti Választási Bizottság 495/2019. számú határozata

Rendelkező rész

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 495/2019. számú határozatát – az indokolás megváltoztatásával – helybenhagyja.

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

A végzés ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) a kérelmező által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés ügyében a 2019. december 18-án hozott 495/2019. számú határozatával döntött. Az NVB az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az állat pusztulását okozó állatkínzást a Büntető Törvénykönyv végrehajtandó szabadságvesztés büntetéssel sújtsa?” népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését – a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 11. §-a alapján – megtagadta.

[2] Az NVB vizsgálta, hogy a népszavazásra javasolt kérdés egyrészt az Alaptörvény módosítására irányuló kezdeményezésnek minősül-e, másrészt megfelel-e az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében rögzített egyértelműség követelményének.

[3] A tiltott tárgykör vonatkozásában az NVB kifejtette, hogy a népszavazási kérdés célja olyan jogszabály-módosítás, amely alapján az állatkínzás tényállását megvalósító elkövetőt csak végrehajtandó szabadságvesztésre lehetne ítélni, azaz semmilyen más, a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 33. § (4) bekezdésében meghatározott büntetést, illetve a szabadságvesztés büntetés próbaidőre történő felfüggesztését se lehessen a bíróságnak alkalmaznia. A kérdés tehát a bíróságnak a szankció kiszabására vonatkozó lehetőségét a hatályos szabályokhoz képest szűkítené.

[4] A Btk.-nak a népszavazási kérdésben megfogalmazottak szerinti módosítása nyilvánvalóan olyan aránytalanságot jelentene egyes tényállások között, amely sérti az alkotmányos büntetőjog Alkotmánybíróság által többször is értelmezett követelményét, így azt is, hogy a büntetéssel történő jogkorlátozásnak meg kell felelni az arányosság, szükségesség és az ultima ratio elveinek.

[5] Az NVB hivatkozott az Alkotmánybíróság 23/2014. (VII.15.) AB határozatában foglaltakra, e szerint meghatározóan fontos garancia, hogy a jogkövetkezményeket kizárólag a törvényalkotó határozhatja meg, a konkrét esetben történő alkalmazás esetén a kompetencia azonban megoszlik a jogalkotó és a jogalkalmazó között.

[6] Az NVB szerint az, hogy a kérdésben tartott eredményes népszavazás az állatkínzásnál jelenleg súlyosabb büntetési tétellel fenyegetett bűncselekményekhez képest is szigorúbban határozná meg a végrehajtandó szabadságvesztés büntetés alkalmazását, a büntetőjog rendszerének egészét figyelembe véve nem tekinthető a személyes szabadság arányos korlátozásának. Az országos népszavazás eredményének az Országgyűlés csak úgy tudna eleget tenni, ha az Alaptörvényben meghatározott alkotmányos jogokat korlátozná, amely az Alaptörvény módosítását is szükségessé tenné. A népszavazási kérdésből fakadó jogalkotási kötelezettség a Btk. 244. §-ában szabályozott törvényi tényállás módosításának szükségességén túl az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvének, valamint a személyi szabadság, mint alapvető jog tartalmi korlátozhatóságára vonatkozó, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt szabály módosítását is szükségszerűen megkívánná. Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés a) pontja azonban kizárja az Alaptörvény módosítására irányuló kezdeményezéseket az országos népszavazás lehetséges tárgykörei közül, vagyis a közvetlen hatalomgyakorlás e területet nem érintheti.

[7] A kérdés egyértelműsége tekintetében az NVB utalt a Kúria több döntésében megtestesülő következetes joggyakorlatára, megkülönböztetve a választópolgári egyértelműséget és a jogalkotói egyértelműséget. Az NVB részletesen elemezte a büntethetőséget kizáró és korlátozó okokat, majd kifejtette, a kérdés megfogalmazása alapján nem egyértelmű, hogy olyan jogalkotást céloz, amely esetében még a büntethetőséget korlátozó okok fennállásakor is kötelező lenne a végrehajtandó szabadságvesztés kiszabása vagy lehetőség lenne az általános szabályok figyelembevételére és adott esetben az enyhítés szabályainak alkalmazására. Nem hagyható figyelmen kívül az a tényező sem, hogy a Btk. 82. § (5) bekezdése lehetővé teszi a korlátlan enyhítést, annak alkalmazására az erőszakos többszörös visszaesővel szemben is lehetőség van. Erre figyelemmel a népszavazás eredménye akár azzal az eredménnyel is járhatna, hogy a kérdésben foglalt tényállás megvalósítójával szemben szigorúbb szabályok alkalmazására lenne köteles a bíróság, mint az adott esetben élet elleni bűncselekményt megvalósító ismételt bűnelkövetővel szemben.

[8] A fentiek alapján a kérdésből sem a választópolgár, sem a jogalkotó számára nem egyértelmű, hogy az állatkínzás törvényi tényállását milyen módon kellene módosítani. Nem világos a Btk. általános és különös része szabályainak egymásra épülő jellegéből, hogy a szigorú büntetési tétel meghatározása hogyan viszonyulna a fentiekben részletezett, a büntetőjogi felelősségre vonás akadályaihoz, illetve a büntetés kiszabásának szabályaihoz. Ezért a kérdés nem felel meg sem a választópolgári, sem a jogalkotói egyértelműség kritériumának.

A felülvizsgálati kérelem

[9] A kérelmező felülvizsgálati kérelmében az NVB határozatának megváltoztatásával a népszavazási kérdése hitelesítését kérte, mivel sem a kérdés Alaptörvénybe ütközése, sem egyértelműségének hiánya nem került kellőképpen alátámasztásra a támadott határozatban. Előadta, hogy az NVB határozatában hivatkozott 2017. április 18-án meghozott 30/2017. számú határozatban elbírált népszavazásra feltett kérdés hasonlít a jelen ügybeli kérdéshez, azonban azonos tárgyúnak nem tekinthető.

[10] A szabadságvesztés büntetés próbaidőre történő felfüggesztését a Btk. több elkövetési esetben is kizárja, így a jogalkotó – saját döntése szerint – az általános rész e szabályozása vagy a különös részi tényállás módosítása útján eleget tud tenni a változtatási igénynek. A büntetés kiszabása körében a jogalkalmazói mozgástér behatárolása a Btk. szabályozásának velejárója. A fentiekkel ellentétes határozati érvelés nem foghat helyt.

[11] Az, hogy a jogalkotó a Btk. általános vagy különös részét módosítja, csak rajta múlik, ez megoldható az Alaptörvény módosítása nélkül is, ezen körülmény vizsgálata nem feladata az NVB-nek.

[12] Az NVB által felhívott két alaptörvénybeli szabályozásból kiindulva a szükségesség-arányosság teszt elvégzése a jogalkotó feladata és a megfelelő szabályozás megalkothatósága szintén nem az NVB megítélésének függvénye, így nincs szó az Alaptörvényben meghatározott alkotmányos jogok korlátozásáról.

[13] Az NVB álláspontjával szemben a Btk. érintett szabályának egyértelműsítése a jogbiztonság irányába hat.

[14] A kérdés egyértelműsége körében a kérelmező szerint az NVB kizárólag a választópolgári és jogalkotói egyértelműség kérdéskörét vizsgálhatta. A határozat ezzel szemben a Btk. büntethetőséget kizáró és korlátozó okait elemzi, ami az egyértelműség vonatkozásában irreleváns.

[15] Mivel az NVB az egyértelműség hiányának fennállását csak erre az évrre alapozta, nem támasztotta kellőképpen alá azt, hogy a kérdés feltevése esetén a jogalkotó miért

gondolná úgy, hogy más általános szabályokat is módosítani kellene, például a büntethetőségi akadályok témakörében.

[16] A kérdés megfelel a választópolgári és jogalkotói egyértelműség követelményének, előbbihez kapcsolódóan a Kúria több döntése is alátámasztja a kérelmezői előadást.

A Kúria döntése és jogi indokai

[17] A Kúria megállapítja, hogy a felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.

[18] A Kúria, mielőtt érdemben vizsgálná, hogy a népszavazásra szánt kérdés az Alaptörvény 8. cikk (2) és (3) bekezdése alapján az Országgyűlés hatáskörébe tartozik-e, érint-e tiltott tárgykört és megfelel-e az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerinti egyértelműség követelményének, mindenek előtt értelmezi a kérdést és megvizsgálja, hogy az pontosan mire irányul.

[19] Ennek során a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy a kérdés kétféleképpen értelmezhető. Egyrészt a kérdés irányulhat arra, hogy az állat pusztulását okozó állatkínzást a Büntető Törvénykönyv kizárólag végrehajtandó szabadságvesztés büntetéssel sújtsa, másrészt arra is, hogy az állat pusztulását okozó állatkínzást a Büntető Törvénykönyv végrehajtandó szabadságvesztés büntetéssel is sújtsa.

[20] A népszavazáshoz való jog megfelelő érvényesülése megköveteli, hogy a választópolgárok egyértelműen és világosan nyilváníthassanak véleményt a népszavazási kezdeményezés tárgyát alkotó kérdésről. Ezért a népszavazáshoz való jog garanciája a felteendő kérdés egyértelműsége. Az Nsztv. 9. § (1) bekezdése kifejezetten előírja, hogy a népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni (választói egyértelműség), továbbá a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség).

[21] A Kúria korábbi gyakorlata (Kvk.37.300/2012/2., Knk.IV.37.458/2015/3., Knk.IV.37.356/2015/2., Knk.IV.37.132/2016/4., Knk.VII.37.997/2016/4., Knk.VII.37.336/2017/3., Knk.VII.37.941/2018/2., Knk.VII.38.391/2018/2.) szerint a népszavazási kérdéssel szemben követelmény, hogy az világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, feleljen meg a magyar nyelv nyelvtani szabályainak, a választópolgárok jól értsék, lássák át a kérdés lényegét, jelentőségét, hogy tudatosan és átgondoltan tudják leadott szavazataikkal a jogaikat gyakorolni.

[22] A Kúria szerint (Knk.IV.37.457/2015/3., Knk.VII.37.644/2017/2.) nem tekinthető legitimnek az a népszavazás, amelyen a választópolgár nem tudja pontosan, hogy miről szavaz.

[23] Mivel a népszavazásra feltenni szánt kérdés nem csak egyféleképpen értelmezhető, ezért sérti az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményét.

[24] Mindezekre tekintettel a Kúria nem találta szükségesnek, hogy a kérdést egyéb szempontok alapján, így a tiltott tárgykörbe ütközésre tekintettel vizsgálja, ugyanis az egyértelműség hiánya e nélkül, önmagában is megalapozza a kérdés hitelesítésének megtagadását.

[25] A Kúria a fentiekben kifejtett okokból állapította meg, hogy a hitelesítés megtagadása az Nsztv. 9. § (1) bekezdésének sérelme miatt az NVB részéről az Nsztv. 11. §-ára tekintettel jogszerű volt, amelynél fogva az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az NVB határozatának helybenhagyásáról.

[26] A Kúria az érdemben alaptalan felülvizsgálati kérelmet előterjesztő kérelmezőt kötelezte az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 45/A. § (5) bekezdése szerinti illeték megfizetésére.

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

[28] A Kúria végzése elleni további jogorvoslatot az Nsztv. 30. § (1) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2020. március 11.

Dr. Kalas Tibor s.k. a tanács elnöke, Dr. Sugár Tamás s.k. előadó bíró, Dr. Vitál-Eigner Beáta s.k. bíró