

A Fővárosi Törvényszék a Steiner és Kuthán Ügyvédi Iroda (... ügyintéző: dr. Kuthán Viktória ügyvéd) által képviselt ... kérelmezőnek a Budapest V. kerületi Helyi Választási Bizottság helyi népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ív hitelesítése tárgyában meghozott 1/2014. (V.27.) határozata elleni felülvizsgálati kérelem alapján – nemperes eljárásban – meghozta a következő

v é g z é s t :

A Fővárosi Törvényszék a Budapest V. kerületi Helyi Választási Bizottság 1/2014. (V.27.) HVB számú határozatát helybenhagyja.

Kötelezi a kérelmezőt, hogy fizessen meg az államnak – az illetékekügyekben eljáró hatóság külön felhívásra – 10 000 (tízezer) forint eljárási illetéket.

A végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

Belváros-Lipótváros, Budapest Főváros V. kerület Önkormányzatának Képviselő-testülete (a továbbiakban: Képviselő-testület) a 2014. január 22-én tartott ülésén hozott ... határozatával – a Miniszterelnökséget vezető államtitkár megkeresésére – tulajdonosi hozzájárulását adta a Magyarország német megszállása 1944. március 19., a megszállás minden áldozatának emlékére létrehozandó emlékmű Budapest, V. kerület Szabadság térre (hrsz. 24747/1. és 24747/2.) történő elhelyezéséhez.

A kérelmező a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 40. § (2) bekezdése alapján hitelesítés céljából a helyi népszavazásra irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát a kérelmezetthez – ismételten – a következő kérdéssel nyújtotta be: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a Belváros-Lipótváros Önkormányzat Képviselő-testülete hozzon olyan határozatot, melyben visszavonja a tulajdonosi hozzájárulását a Magyarország német megszállásának emléket állító emlékmű Budapest V. kerület Szabadság térre (hrsz. 24747/1. és 24747/2.) történő elhelyezéséhez?”.

A kérelmezett a 2014. május 27. napján hozott 1/2014 (V.27.) HVB számú határozatával a fenti kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadta. Indokolása szerint a Képviselő-testület a ... határozatát a Magyarország német megszállásának emléket állító, Budapest V. kerületben felállításra kerülő emlékmű megvalósításához szükséges közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, és az eljáró hatóságok kijelöléséről szóló 565/2013. (XII.31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) alapozta meg. E speciális és egyedi helyzetben a kötelező erejű jogszabály érvényesülését ellehetetlenítené az, ha a Képviselő-testület visszavonná döntését. Ekkor ugyanis sem pozitív, sem negatív tartalmú hatályos döntés nem lenne. Álláspontja szerint az ügy túlhaladja a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 2. § (4) bekezdésében megfogalmazott helyi közügy kereteit, valamint ellentétes a Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) 31. cikk (2) bekezdésében foglaltakkal. Mindezek szerint a kérelmező által feltett

kérdésről helyi népszavazás nem tartható.

A kérelmezett döntése elleni felülvizsgálati kérelmében a kérelmező a határozat megváltoztatását és a kérdés, illetve az aláírásgyűjtő ív hitelesítését kérte. Érvelése szerint semmilyen olyan speciális és egyedi helyzet nem áll fenn, amelynek megvalósulását a Képviselő-testület tulajdonosi jogainak gyakorlása alapozott volna meg. A Korm. rendelet a Kormány által megvalósítani kívánt beruházással összefüggő közigazgatási hatósági ügyek gyorsítása tárgyában hozott jogszabály, amely az érintett ingatlanok tulajdonosára nem terjed ki, hiszen a tulajdonosi hozzájárulást tartalmazó határozat nem közigazgatási hatósági ügy. Álláspontja szerint a hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés megfelel az Nsztv. 39. § (1) és (2) bekezdéseiben, valamint a 40. § (1) bekezdésében megjelölt követelményeknek, ezért a határozat jogsértő. Emellett az indokolás ellentétes a tulajdonost megillető jogok szabad gyakorlásával is. Előadta továbbá, hogy az Mötv. 2. § (4) bekezdésére történő hivatkozás értelmezhetetlen. Álláspontja szerint a kérelmezett az Alaptörvény 32. Cikk (1) bekezdés e. pontjában foglaltakkal ellentétesen nem tekinti a kérdést helyi közügynek. Az Nsztv. 32. § (1) bekezdése és 32. § (2) bekezdése alapján kifejtette, hogy a Képviselő-testület hatáskörébe tartozik a tulajdonosi hozzájárulás, és ugyanígy annak visszavonása is, hiszen bevett gyakorlat egy-egy korábban meghozott tulajdonosi hozzájárulás visszavonása, az a tulajdonost megillető tulajdonosi döntés részeként jogszerűen megtehető. A Képviselő-testülettől nem vonható el a tulajdonosi jogkör gyakorlása. Hangsúlyozta, hogy a választópolgárok közösségét megillető jog módjai, azaz a választott képviselő útján, illetve a népszavazáson való részvétel között egyenrangúság áll fenn.

A bírósági felülvizsgálati kérelem nem alapos.

Alaptörvény 31. cikk (1) bekezdése szerint Magyarországon a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek. A (2) bekezdés kimondja, hogy a helyi önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó ügyről törvényben meghatározottak szerint helyi népszavazást lehet tartani. Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése felsorolja a helyi önkormányzatnak a helyi közügyek intézése körében gyakorolható hatáskörét. A 31. cikk (1) bekezdése alapján a helyi önkormányzat feladat- és hatáskörét a képviselő-testület gyakorolja.

A helyi demokrácia körében a képviseleti, azaz a közvetett demokrácia tekinthető elsődlegesnek, a helyi népszavazás a helyi önkormányzás kivételes módja, amelyre a helyi társadalmak életét alapvetően befolyásoló kérdések esetében kerülhet sor. Az Alaptörvény szerint az önkormányzatok működésének lényege a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása, a hatásköri korlátot tehát az ügyek és a közhatalom helyi jellege jelenti. Az Alaptörvény nem határozza meg részletesen a helyi közügy és a helyi közhatalom gyakorlásának pontos fogalmát, a 32. cikk (1) bekezdésében – törvényi szintű szabályozásra utalva – sorolja fel a legfontosabbnak tekinthető helyi közügyeket. A helyi önkormányzáshoz való jog gyakorlásának kereteit az Nsztv., mint sarkalatos törvény 4. §-ában meghatározott helyi közügy fogalma jelöli ki; a helyi közügyek alapvetően a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak. A helyi közügy fogalmának tartalmát az Nsztv. 2. § (1) és (2) bekezdése határozza meg, miszerint a helyi önkormányzás a település választópolgárai közösségének joga, melynek során érvényre jut az állampolgári felelősség-érzet, kibontakozik az alkotó együttműködés a helyi közösségen belül. A helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széleskörű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.

Az Nsztv. 32. § (1) bekezdése szerint helyi népszavazás a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyben rendelhető el, amely szabály az Alaptörvény és az Mötv. vonatkozó rendelkezései alapján azt is jelenti, hogy helyi népszavazás csak helyi közügyben tartható. Helyi közügynek azok az egyéni érdekeken túlmutató általános jellegű ügyek tekinthetők, amelyek kihatással vannak a helyi közösségre, és amelyek az egyéni érdekekkel szemben is megérdemlik a közhatalom birtokában végzett

jogérvényesítést, jogvédelmet. Az Mötv. 4. §-a szerinti általános megfogalmazás lehetővé teszi azt, hogy a jogalkotó az alkotmányos keretek megsértése nélkül minősítsen egyes esetekben egyébként helyi közügynek tekinthető ügyeket országos közüggé. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján nem tartoznak a helyi közügy körébe azok a kérdések, amelyeket a törvényalkotó közvetlenül vagy közvetve országos közüggé nyilvánít.

A helyi és az országos közügyek elválasztása esetenként problematikus, a két közügytípus határa csak a konkrét tények, körülmények gondos mérlegelésével állapítható meg. Különösen így van ez az olyan települések esetében, ahol meghatározott közterület, épület, építmény, műtárgy közismert, országos, netán nemzetközi hírű, ezért az ilyen emblematisztikus helyszínekkel kapcsolatos ügyek annak ellenére meghaladhatják a helyi közügyek körét, hogy a közterület, épület, építmény, műtárgy a település tulajdonában áll. A törvénytész álláspontja szerint a külön törvényben meghatározott állami feladat, nemzetgazdaságiként vagy országos feladatként megjelölt feladat nem tartozik a helyi önkormányzás körébe, az nem helyi, hanem országos közügynek minősül.

A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény (a továbbiakban: törvény) célja – az indokolás szerint – a nemzetgazdasági szempontból jelentős beruházások által támasztott speciális igényeknek megfelelő szabályozási környezet kialakítása. A törvény 12. § (5) bekezdése felhatalmazta a Kormányt arra, hogy egyes kapcsolódó kérdéseket rendeletben szabályozzon. A Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése szerint a Kormány nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánítja a Magyarország német megszállásának emléket állító, a Budapest V. kerület 24747/1. és 24747/2. helyrajzi számon nyilvántartott ingatlanon, természetben a Budapest, V. kerület Szabadság téren megvalósításra kerülő emlékmű felállításával összefüggő hatósági ügyeket. Kétségtelen, hogy a tulajdonosi hozzájárulást tartalmazó képviselő-testületi határozat nem közigazgatási hatósági ügyben hozott döntés, ez azonban nem változtat azon, hogy a Korm. rendelet az emlékmű megépítését nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánította. Maga a beruházás, az emlékmű megvalósítása nem választható el a felállításához elengedhetetlenül szükséges eljárástól. A kettő szorosan összefügg, azaz ha a közigazgatási hatósági ügy nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű, akkor az annak eredményeként megépített emlékmű sem lehet nemzetgazdasági szempontból közömbös, pusztán a Budapest Főváros V. kerületének helyi közügye. A Fővárosi Törvénytész hatáskör hiányában nem vizsgálhatta azt, hogy indokolt volt-e az emlékmű-állítás nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé való nyilvánítása.

A fentiekén túl, a Szabadság tér Budapest, de Magyarország viszonylatában is kiemelkedő jelentőségű, jelképes helyszín, amely nemcsak az V. kerület, illetve a Belváros, hanem a főváros érdekelttségét is meghaladja. Emellett a téren található középületek, frekvenciált közintézmények, intézmények, egyéb emlékművek napjainkig is számos társadalmi vita alapját képezték. Mindezekre figyelemmel a Szabadság téren elhelyezendő emlékmű felállításának kérdése – függetlenül az ingatlan tulajdonosi viszonyaitól – helyi szintet meghaladó országos közügy.

Az önkormányzatok kötelező feladat- és hatáskörei általában helyi közügyeknek minősülnek, ám ez nem jelenti azt, hogy a képviselő-testületnek valamennyi kötelező feladat- és hatáskör gyakorlása során végzett magatartása, cselekménye, eljárása feltétlenül helyi közügynek minősülnek. Ellenkező esetében a helyi közügy azonosítható lenne a képviselő-testület feladat- és hatáskörével, lényegében szinonimák lennének, ami az Alaptörvény megfogalmazásából nem következik. Ennél fogva az önkormányzati tulajdon tekintetében megvalósított tulajdonosi joggyakorlás még nem feltétlenül jelent csupán helyi közügy körébe tartozó feladatellátást.

A törvénytész megítélése szerint a fentiek alapján helyesen jutott a kérelmezett arra a következtetésre, hogy a kérelmező által népszavazásra feltenni kívánt kérdés túlmutat a helyi népszavazás törvényes keretein.

Az Nsztv. 39. § (1) bekezdése szerint a helyi népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni, továbbá a helyi népszavazás eredménye alapján a képviselő-testület el tudja dönteni, hogy terheli-e döntéshozatali kötelezettség, és ha igen, milyen döntés meghozatalára kötelezi. A jelen esetben nem lehet elvonatkoztatni arról, hogy a Képviselő-testület a tulajdonosi hozzájárulást megadó 23/2014. (I.22.) B-L.Ö.h. határozatát a Korm. rendelet alapján eljáró Miniszterelnökséget vezető miniszter megkeresésére hozta. A megkeresés alapján a Képviselő-testületet döntéshozatali kötelezettség terhelte. Amennyiben helyi népszavazásra kerülne a feltenni javasolt kérdés, és annak eredménye igenlő válasz lenne, akkor – amint arra a kérelmezett is helyesen utalt – lényegében válasz nélkül maradna a megkeresés. A feltett kérdés alapján hozott népszavazási eredmény után a képviselő-testületet továbbra is terhelne a tulajdonosi hozzájárulás tárgyában való döntéshozatali kötelezettség, ennek elmulasztása súlyos jogsértést jelentene a számára. A népszavazásra javasolt kérdés a megkeresésre adandó tulajdonosi válasz tartalmára nem vonatkozik. Ennélfogva az nem felel meg az Nsztv. 39. § (1) bekezdésben foglalt követelménynek.

A kérelmezett határozata bírósági felülvizsgálatának terjedelmét meghaladja az abban való állásfoglalás, hogy bevett gyakorlat-e a tulajdonosi hozzájárulás visszavonása, illetve arra a Magyarország német megszállásának emléket állító emlékmű folyamatban lévő megvalósítása során egyébként – akár a Képviselő-testület jogkörében eljárva is – lenne-e jogszerű lehetőség. Az Nsztv. 41. § (1) bekezdése alapján a kérelmezett a kérdést csak akkor hitelesítheti, ha az az Nsztv.-ben a kérdéssel szemben támasztott követelményeknek megfelel. Ennélfogva nem volt jelentősége annak, hogy megelőzőleg a Helyi Választási Iroda vezetője alaki hibákra hivatkozással tagadta meg az aláírásgyűjtő ív hitelesítését.

A fentieken túlmenően helyesen utalt a kérelmező arra, hogy az Mötv. 2. § (4) bekezdésére való hivatkozás értelmezhetetlen, hiszen ilyen jogszabályi rendelkezés nincs. A határozatból azonban megállapítható, hogy nyilvánvaló elírás történt; az tartalmilag az Mötv. 2. §-nak és 4. §-nak felel meg, a döntés érdemi felülvizsgálatának nem volt akadálya.

A kifejtettek alapján a Fővárosi Törvényszék megítélése szerint a kérelmezett határozata nem jogszabálysértő, a felülvizsgálati kérelemben foglalt körben, ezért azt az Nsztv. 57. § (3) bekezdése alapján helybenhagyta.

A döntés elleni további jogorvoslat lehetőségét az Nsztv. 57. § (3) bekezdése zárja ki.

Az Nsztv. 1. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 229. § (2) bekezdése alapján a bíróság a bírósági felülvizsgálat iránti kérelemről nemperes eljárásban határoz. Erre tekintettel a kérelmező tárgyalás tartása iránti kérelme nem volt teljesíthető.

A sikertelen bírósági felülvizsgálati kérelmet előterjesztő kérelmező az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 43. § (7) bekezdése szerinti mértékű illetéket a Ve. 228. § (2) bekezdésére is figyelemmel, a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése alapján köteles megfizetni.

Budapest, 2014. évi július hó 10. napján

dr. Majercsik Erika s.k.
bíró

dr. Vitál-Eigner Beáta s.k.
a tanács elnöke, előadó

dr. Szőke Mária s.k.
bíró

A kiadmány hitelül:

3.Kpkf.670.338/2014/2.

5

tisztviselő