

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

A Kaposvári Törvényszék a dr. Takács Norbert ügyvéd (...) által képviselt *kérelmező neve és címe* szám alatti kérelmezőnek (továbbiakban: kérelmező) – Helyi Választási Bizottságszám alatti kérelmezzel szemben helyi népszavazási kezdeményezés tárgyában hozott határozat felülvizsgálata iránti nemperes eljárásban meghozta az alábbi

v é g z é s t:

A bíróság Helyi Választási Bizottság számú határozatát megváltoztatja, és az

„Akarja-e Ön, hogy-on-feldolgozó üzemet létesítsen a Kereskedelmi és Szolgáltató Zrt.?”

helyi népszavazás kezdeményezésére vonatkozó kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ívet hitelesíti.

A felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli.

A végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s :

..... Város Közgyűlése napján megtartott rendkívüli ülésén fogadta el a népszavazási kezdeményezéssel érintett Önkormányzati határozatot. E szerint az Önkormányzat, mint tulajdonos értékesíti a-i,, és a hrsz. ingatlanokat a Zrt. részére. A határozat szerint a vevő, a megvásárolt ingatlanokon a birtokbavételtől számított 2 éven belül köteles a tervezett beruházást (.....-feldolgozó üzem) megvalósítani.

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

- 2 -

A kérelmező napján ismételt helyi népszavazás kiírása iránti kérelmet nyújtott be a kérelmezetthez, mint helyi választási bizottsághoz, a népszavazás kezdeményezéséről az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (továbbiakban: Nsztv.) 36. § (1) bekezdése szerinti hitelesítés céljából.

Az aláírásgyűjtő íven az alábbi kérdés szerepelt:

„Akarja-e Ön, hogy-on-feldolgozó üzemet létesítsen a Kereskedelmi és Szolgáltató Zrt.?”

A Helyi Választási Bizottság az határozatával a népszavazás kezdeményezésére vonatkozó kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését az Nsztv. 41. §-ában foglalt hatáskörében eljárva megtagadta.

A Helyi Választási Bizottság a kezdeményezés formai vizsgálatát elvégezve megállapította, hogy az megfelel az Nsztv. 35. §-ában, 36. §-ában, és a 38. § (1) és (2) bekezdésében foglaltaknak.

Megállapította azt, hogy az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében meghatározott „népszavazási egyértelműség” követelményének a válaszadó helyi választópolgár részére, és a képviselő-testület részére is fenn kell állnia. Azon túlmenően, hogy a szavazásra jogosult helyi választópolgár egyértelműen állást tudjon foglalni a feltett kérdésben, akkor felel meg ezen jogszabályi követelménynek a kérdés, ha a képviselő-testület számára is világos az, hogy a népszavazás eredménye pontosan mire kötelezi, rendeletalkotásra, határozat hozatalára, vagy ezektől való tartózkodásra. Megfelelően konkrétan és határozottnak kell lennie a feltett kérdésnek, a képviselő-testület számára világosnak kell lennie, hogy milyen tartalmú döntés (rendelet vagy határozat) meghozatalára köteles a helyi népszavazás alapján.

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

- 3 -

A hatályos szabályozásban véleménynyilvánító népszavazás már nem található.

A Helyi Választási Bizottság álláspontja szerint a benyújtott népszavazási kérdés nem felel meg az egyértelműség helyi népszavazási eljárásban alkalmazandó követelményének. Abból nem derül ki egyértelműen, hogy egy esetleges érvényes és eredményes népszavazás mire kötelezi a döntéshozót.

A határozat indokolása szerint a szervező által feltett kérdésből nem állapítható meg az, hogy Város Önkormányzatát, vagy annak közgyűlését, képviselő-testületét terheli-e döntéshozatali kötelezettség, és ha igen, milyen döntés meghozatalára köteles.

A kérelmező kérelmében a határozat megváltoztatását és az aláírásgyűjtő ív hitelesítését kérte.

A felülvizsgálati kérelem szerint a kérelmezett jogszabálysértő módon járt el, tévesen mérlegelte és minősítette a helyi népszavazásra feltett kérdést. Ezzel Magyarország Alaptörvénye XXI. cikk (1) bekezdését, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés e) pontját, 43. §-át, továbbá az Nsztv. 39. § (1) bekezdését sértette meg.

Hivatkozott indokolásában az Alaptörvény 31. és 32. cikkére is. Idézte a Helyi Választási Bizottság határozata indokolásának 3. oldal utolsó bekezdését, mely a fent írtak szerint az Önkormányzati határozat tartalmát írja le. Ezen határozatban az önkormányzat a beruházó részére ingatlanokat értékesített, és kötelezte arra, hogy 2 éven belül valósítsa meg afeldolgozó üzem felépítését. Egy érvényes és eredményes népszavazás esetén, amennyiben a helyi közösség a beruházás megvalósulása ellen foglalt állást, úgy a meghozott határozattal ellentétes döntés

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

- 4 -

meghozatali kötelezettségét terheli a képviselő-testületre. Példálózva felsorolja még az önkormányzati tulajdonosi jogosítványok körében gyakorolható polgári jogi lehetőségeket, az adásvételi szerződések felbontását, vagy felmondását, az eredeti állapot helyreállítását, valamint a képviselő-testület hatáskörébe tartozó rendeletalkotási lehetőséget is, mely szerint a területre vonatkozó építési szabályzat módosításával ott meghatározott építési vagy egyéb tilalom létesítésével afeldolgozó üzem létesítése megakadályozható.

Hivatkozott arra, hogy az Alaptörvény XXI. cikke elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez, amit sért a beruházás megvalósulása. Ezzel kapcsolatosan sajtóban megjelent véleményeket csatolt.

Álláspontja szerint a Választási eljárásról szóló törvény 2. § (1) bekezdés e) pontjában rögzített jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás választási alapelvet is sértett a határozat.

A beruházással kapcsolatos közigazgatási ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánítására szóló 106/2016.(V.13.) Kormányrendeletre is hivatkozott, mely egyben a-án megvalósuló hasonló beruházással összefüggő korábban elrendelt kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló 393/2015.(XII.11.) Kormányrendeletet hatályon kívül helyezte. Ezzel azt kívánta alátámasztani, hogy a népszavazást követően lehetőség van arra, hogy a kormányhatározat visszavonásra kerüljön.

Az ügyben a telekalakítási eljárás még nem fejeződött be, csak ennek jogerős befejezését követően kell alkalmazni közigazgatási hatósági ügyekben a speciális eljárási szabályokat, amire nem kerülhet sor abban az esetben, ha a telekalakítási eljárás során is már érvényesíti az esetlegesen kinyilvánításra kerülő helyi közösségi akaratot az önkormányzat.

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

- 5 -

Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés e) pontjára hivatkozással állította azt, hogy a „helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat” kitétel feljogosítja arra, hogy a Ptk. szabályai szerint a megkötött szerződésektől elálljon, azok felbontását és az eredeti állapot helyreállítását kezdeményezze.

A kérelmező kérelme megalapozott.

A bíróság az alapul szolgáló jogszabályok és az alább megjelölt bírói gyakorlatban felsorolt jogértelmezés alapján hozta meg határozatát. A népszavazásra bocsátható kérdések körének meghatározásában irányadónak tekintette a Kúria gyakorlatát, (Knk.IV.37.361/2015/3., Knk.IV.37.300/2014/4., Knk.IV.37.340/2015/3., Knk.IV.38.143/2005/6.) mely szerint a jogalkalmazónak különös felelőssége van abban a tekintetben, hogy olyan kérdés kerüljön az aláírásgyűjtés fázisába, mely tárgyában az Alaptörvény és a vonatkozó jogszabályok alapján valóban lehet népszavazást tartani. A népszavazásra bocsátandó kérdés vizsgálata körében az alaptörvény és a jogrend védelmének a célja az elsődleges.

Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései szerint:

31. cikk

(1) Magyarországon a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek.

(2) A helyi önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó ügyről törvényben meghatározottak szerint helyi népszavazást lehet tartani.

(3) A helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

- 6 -

Az Nsztv-nek a kérelmezett határozatában is helytállóan megjelölt 32. § (1) bekezdése szerint a helyi önkormányzat képviselő-testülete helyi népszavazást rendelhet el a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyben.

A képviselő-testület feladat- és hatáskörbe tartozó ügyeket szintén magas szintű jogszabályok határoznak meg:

Alaptörvény 32. cikk

(1) A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között

a) rendeletet alkot;

b) határozatot hoz;

c) önállóan igazgat;

d) meghatározza szervezeti és működési rendjét;

e) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat;.....

(2) Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.

33. cikk

(1) A helyi önkormányzat feladat- és hatásköreit a képviselő-testület gyakorolja

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény

2. § (1) A helyi önkormányzás a település, valamint a megye választópolgárai közösségének joga, melynek során érvényre jut az állampolgári felelősségérzet, kibontakozik az alkotó együttműködés a helyi közösségen belül.

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

- 7 -

(2) A helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.

3. § (1) A helyi önkormányzás joga a települések (települési önkormányzatok) és a megyék (területi önkormányzatok) választópolgárainak közösségét illeti meg.

(2) Települési önkormányzatok a községekben, a városokban, járásszékhely városokban, megyei jogú városokban és a fővárosi kerületekben működnek.

(3) A fővárosi önkormányzat települési és területi önkormányzat.

(4) A választópolgárok választott képviselőik útján és a helyi népszavazáson történő részvételükkel gyakorolják az önkormányzáshoz való közösségi jogaikat.

6. § A helyi önkormányzat feladatai ellátása során:

a) támogatja a lakosság önszerveződő közösségeit, együttműködik e közösségekkel, biztosítja a helyi közügyekben való széles körű állampolgári részvételt;

10. § (1) A helyi önkormányzat ellátja a törvényben meghatározott kötelező és az általa önként vállalt feladat- és hatásköröket.

(2) A helyi önkormányzat - a helyi képviselő-testület vagy a helyi népszavazás döntésével - önként vállalhatja minden olyan helyi közügy önálló megoldását, amelyet jogszabály nem utal más szerv kizárólagos hatáskörébe. Az önként vállalt helyi közügyekben az önkormányzat mindent megtehet, ami jogszabállyal nem ellentétes. Az önként vállalt helyi közügyek megoldása nem veszélyeztetheti a törvény által kötelezően előírt önkormányzati feladat- és hatáskörök ellátását, finanszírozása a saját bevételek, vagy az erre a célra biztosított külön források terhére lehetséges.

41. § (1) A helyi önkormányzat jogi személy, a Polgári Törvénykönyvről szóló törvény jogi személyekre vonatkozó rendelkezéseit az e törvényben foglalt eltérésekkel kell

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

- 8 -

alkalmazni. A képviselő-testületet a polgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester képviseli.

(2) Az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei biztosítják. A képviselőtestület szervei: a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a képviselő-testület bizottságai, a részönkormányzat testülete, a polgármesteri hivatal, a megyei önkormányzati hivatal, a közös önkormányzati hivatal, a jegyző, továbbá a társulás.

(3) Önkormányzati döntést a képviselő-testület, a helyi népszavazás, a képviselő-testület felhatalmazása alapján a képviselő-testület bizottsága, a részönkormányzat testülete, a társulása, a polgármester, továbbá a jegyző hozhat.

(4) A képviselő-testület - e törvényben meghatározott kivételekkel - hatásköreit a polgármesterre, a bizottságára, a részönkormányzat testületére, a jegyzőre, a társulására ruházhatja át. E hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja.

A fentiek alapján megállapítható az, hogy az önkormányzat a feladat- és hatásköreit a képviselő-testület útján gyakorolja, melynek elnevezése a megyei jogú városokban közgyűlés.

A feladat és hatáskörök gyakorlása során a képviselő-testület az önkormányzati vagyonnal történő gazdálkodás során tulajdonosként polgári jogviszony alanyként léphet fel, egyedi ügyekben határozati formában megjelölő döntést hozhat, és helyben kötelezően alkalmazandó normát, rendeletet alkothat.

A fenti jogszabályokra és jogértelmezésekre figyelemmel helytállóan állapította meg azt a Helyi Választási Bizottság, hogy a feltett kérdés a Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó ügyre vonatkozik.

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

- 9 -

A kérdéssel szembeni egyértelműség követelményét, mely jelenti a választópolgári és jogalkotói, döntéshozói egyértelműséget az Alkotmánybíróság dolgozta ki és került be az Nsztv. 39. §-ába.

39. § (1) 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 köteles.

Ezen jogszabály értelmében a népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni, valamint a népszavazás eredménye alapján a közgyűlés el tudja dönteni, hogy jogalkotási, döntési kötelezettség terheli-e, és ha igen, milyen körben (Knk.IV.37.338/2015/3.).

A Helyi Választási Bizottság ezen jogszabályhelynek megfelelően állapította meg azt, hogy a választói egyértelműség nem vitatható, a kérdés világos, és kizárólag egyféleképpen értelmezhető, megfelel a magyar nyelv nyelvtani szabályainak, a választópolgárok jól megérthetik, és tudatosan, átgondoltan tudják a leadott szavazataikkal a jogaikat gyakorolni.

A bíróság megállapította, hogy a jogalkotói egyértelműség is megvalósult, mivel egy érvényes és eredményes népszavazás esetén egyértelmű az, hogy milyen irányú döntéseket kell hoznia az önkormányzat feladat- és hatáskörét gyakorló közgyűlésnek.

A fent írt jogszabályhelyekből egyértelmű, hogy a feladat- és hatáskör gyakorlója a közgyűlés, így nyilvánvalóan a döntési kötelezettség csak őt terhelheti. Az átruházott hatáskör gyakorlója is csak ezen kötöttséggel járhat el.

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

- 10 -

Nsztv. 60. § (1) A képviselő-testület - ha a helyi népszavazás döntési kötelezettséget keletkeztet - köteles a helyi népszavazás napjától számított száznolcvan napon belül az érvényes és eredményes helyi népszavazás döntésének megfelelő rendeletet megalkotni vagy határozatot hozni.

(2) Az érvényes és eredményes helyi népszavazással hozott döntés a képviselő-testületre a helyi népszavazás napjától - ha a helyi népszavazás rendeletalkotási kötelezettséget keletkeztet, a rendelet kihirdetésétől - számított egy évig kötelező.

A bíróság megállapította azt, hogy sem az irányadó jogszabályokból, sem a jogalkalmazás során népszavazásra bocsátott kérdések tartalmából nem vezethető le az a követelmény, hogy az érvényes és eredményes népszavazásból eredő kötelezettség csak egy meghatározott határozat, döntés, vagy rendelet meghozatalára vonatkozhatna.

Az új Nsztv. hatálybalépését követően a választási bizottságok, illetőleg a bíróság által hitelesített kérdések voltak például:

„Egyetért Ön azzal, hogy az országgyűlési képviselők választásán minden pártlistát állító párt köteles legyen a Magyar Államkincstárnak visszafizetni a számára közpénzből juttatott kampánytámogatást, ha a pártlista nem szerezte meg az országos listára leadott érvényes szavazatok legalább 2 %-át?”

„Akarja-e, hogy az Európai Unió az Országgyűlés hozzájárulása nélkül is előírhasa nem magyar állampolgárok Magyarországra történő kötelező betelepítését?”

„Egyetért-e azzal, hogy Méhkerék Község Román Nemzetiségi Települési Önkormányzat kezdeményezze a Méhkeréki Román Nemzetiségi Kétnyelvű Általános Iskola fenntartói jogának átvételét a 2016/2017-es tanévtől kezdődően?”

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

- 11 -

A jogalkotói egyértelműség csak azt követeli meg, hogy a közgyűlés el tudja dönteni, terheli-e jogalkotási, döntési kötelezettség, és ha igen milyen körben. Lehetséges, hogy ebben a körben több jogi aktusra, döntésre is szükség lehet, mely az önkormányzat bármely feladat- és hatáskörét érintheti, akár mint polgárjogi jogalany, akár mint döntéshozó, akár mint jogi norma alkotó.

Az Nsztv. 60. § (1) bekezdése is többféle alternatívát kínál, akár határozat, akár rendelet meghozatala formájában. A 2011. évi CLXXXIX. törvény 30. § (1) és (4) bekezdése szerint a helyi önkormányzás joga a települések választópolgárainak közösségét illeti meg, akik az önkormányzáshoz való közösségi jogait, választott képviselőik útján és a helyi népszavazáson történő részvételükkel gyakorolják.

Erre és a fent írt jogszabályokra, valamint a bírósági döntésekben megjelent jogértelmezésekre figyelemmel állapította meg azt a bíróság, hogy az önkormányzat feladat- és hatáskörét gyakorló közgyűlés az esetleges érvényes és eredményes népszavazást követően minden olyan döntést, jogi aktust köteles meghozni, amely a kinyilvánított választói akaratnak megfelelő állapotot eredményez.

Mindezen indokokra és jogszabályokra figyelemmel állapította meg azt a bíróság, hogy a kérdés megfogalmazása megfelel a jogalkotói egyértelműség követelményeinek is, ezért a Helyi Választási Bizottság határozatát az Nsztv. 57. § (3) bekezdése alapján megváltoztatta, és az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdést hitelesítette.

A bíróság rögzíti, hogy a bírósági felülvizsgálat terjedelme a népszavazásra bocsátandó kérdés egyértelműségére terjed ki, az alapul szolgáló beruházás vélelmezett káros hatásai körében nem foglalhat állást. Erre is figyelemmel az Alaptörvény XXI. cikkében írt egészséges környezethez való jog sérelmét nem vizsgálhatta.

A Kaposvári Törvényszék

20.Pk.20.884/2016/2. szám

- 12 -

Nem volt releváns a döntés meghozatalánál a Kormányrendelet tartalma sem, mivel a kiemelt beruházássá nyilvánítás és a telekalakítási eljárás sem érintette a népszavazásra feltett kérdés egyértelműségének a vizsgálatát.

Nem állapította meg a kérelmező által hivatkozott Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában és 43.§-ában írtak sérelmét sem, mivel a Helyi Választási Bizottság a jogszabály által hatáskörébe utalt ügyben törvényes eljárásban, indokoltan hozta meg határozatát.

Az illetékről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. §-a alapján a felülvizsgálati eljárás illeték az állam terhén marad.

A jogorvoslatot az Nsztv. 57. § (3) bekezdése zárja ki.

Kaposvár, 2016. június 9. napján

dr. Korvicska Attila sk.
a tanács elnöke

dr. Böröcz Ibolya sk.
bíró

dr. Horváth M. Csaba sk.
bíró