

A Fővárosi Törvényszék a dr. Nehéz-Posony Katinka egyéni ügyvéd (...) által képviselt ... (...) I. rendű, ... (...) II. rendű és ... (...) III. rendű kérelmezőknek a Budapest Főváros V. kerület Helyi Választási Iroda Vezetője (1051 Budapest, Erzsébet tér 4.) kérelmezett ellen a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indított nemperes eljárásban meghozta a következő

v é g z é s t:

A Fővárosi Törvényszék a kérelmezett 2/2003. (XI.28.) számú határozatát megsemmisíti és a kérelmezettet új eljárásra kötelezi.

A 10 000 (tízezer) forint eljárási illetéket az állam viseli.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

- [1] A kérelmezett a 2/2003. (XI.28.) számú határozatában Budapest Főváros V. kerület egyéni választókerületeit módosította és a határozat mellékletében foglaltak szerint állapította meg. A kérelmezett a határozat indokolásában hivatkozott a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 306/A. § (1)-(2) bekezdésében, 306/C. § a) pontjában és 306/D. § (1) bekezdésében, valamint 306/B. §-ában foglaltakra. Rögzítette, hogy Budapest V. kerületében a 2024. évi helyi önkormányzati választáson megválasztható képviselő-testület létszáma 11 fő, melyből 8 fő egyéni választókerületi képviselőként szerezhethet mandátumot. A 2023. szeptember 1-jei névjegyzéki adatok alapján, a választópolgárok száma 20.832 fő. Budapest V. kerülete a belváros funkciójából adódóan speciálisnak tekinthető. Az itt lévő kisebb, többségében irodák, üzletek által használt, pár választópolgárral rendelkező épületek mellett, régi, nagy múltú, esetenként több száz választópolgárral rendelkező házak is találhatóak. A választókerületek kialakítása során azon vezérelv alkalmazására került sor a kérelmezett által, hogy lakóközösségek, történelmi múltú, azonos funkciójú városrészek „feldarabolására” ne kerülhessen sor. Ennek eredményeképpen kialakuló körzetek néhány esetben 5%-nál nagyobb eltérést mutatnak, azonban a törvény által meghatározott 15%-os határt nem lépik át. Az egyéni választókerületek ilyen módon történő kialakítását, a Helyi Választási Bizottság a 2023. november 28-ai ülésén jegyzőkönyvbe foglalt döntésével is javasolta.
- [2] A határozat ellen a kérelmezők terjesztettek elő felülvizsgálati kérelmet, melyben a kérelmezetti döntés megsemmisítését és a Helyi Választási Iroda Vezetőjének új döntés meghozatalára kötelezését kérték. Valamennyi kérelmező arra hivatkozott, hogy a választókerületeket oly módon határozták meg, hogy a nyolcból hat egyéni választókerület tekintetében is 5% feletti, bár 15 %-ot el nem érő, a kerületben az egyéni választókerületbe jutó választásra jogosultak számtani átlagától való eltérés. Figyelemmel a Ve. 306/B. §-ában foglaltakra a határozatnak tartalmaznia kellene érdemi indokolást az 5% feletti eltérések igazolására, azonban a határozat ilyet nem tartalmaz.
- [3] Érintettségük igazolásaként arra hivatkoztak, hogy valamennyi kérelmező lakóhelye a kerületben található. A II. rendű kérelmező lakcíme abban az egyéni választókerületben van, ahol a legnagyobb az eltérés a kerületben, III. rendű kérelmező pedig azonfelül, hogy kerületi lakos, mely érintettségét már önmagában is megalapozza, képviselőjelöltként kíván indulni a

2024-es önkormányzati választáson, így a határozat passzív választójogát is közvetlenül érinti.

- [4] A kérelmezők elsődlegesen azt állították, hogy a határozat a Ve. 223. § (3) bekezdés a) pontja alapján jogszabálysértő és sérti az Alaptörvényt is, mivel nem tartalmaz érdemi indokolást választókerületenként az 5% feletti eltérésre nézve. Az Alaptörvény kereteiből és a 22/2005. (VI.17.) AB határozat (a továbbiakban: AB határozat) megállapításaiból is következik, habár lehetséges az eltérés, azonban annak indokolása garanciális jelentőségű, hiszen itt derülhet csak ki, hogy mely indokok állnak az eltérés mögött, és hogy ezen indokok alkotmányosan megengedhetőek-e. Ezzel összhangban tartalmazza az indokolási kötelezettség követelményét a Ve. 306/B. §-a is. Hivatkoztak, és csatolták a Miskolci Törvényszék 1.Pk.20.435/2019/3. számú döntését.
- [5] Kifejtették, hogy az Alaptörvény XXIII. cikkében és 2. cikk (1) bekezdésében foglalt egyenlő választójogból, valamint a Ve. 306/B. §-ából és a 306/A. § (2) bekezdés b) pontjából következően, a Helyi Választási Iroda Jegyzőjének az 5% feletti eltérést érdemileg kell indokolnia, olyan módon, amelyből a választópolgárok számára kiderül az adott kerület vonatkozásában, hogy mi az eltérés pontos, specifikus indoka. Álláspontjuk szerint ennek a követelménynek a határozat több szempontból sem felelt meg. Nem tartalmazza az egyéni választókerületi szintű indokolást, csupán ömlesztve az összes választókerülettel összefüggésben utal az azonos történelmi múltú és funkciójú városrészek egybentartása szempontjára. Még csak meg sem nevezi azon egyéni választókerületeket, ahol az eltérés 5% felett van, csak annyit írt, hogy néhány esetben 5% feletti az eltérés. Már önmagában az indokolási kötelezettség sérelmét jelenti, hogy nem külön-külön minden választókerületre nézve egyedileg indokolt a határozat.
- [6] Sérelmezték, hogy a felvetett indokok is az általánosság olyan szintjén mozognak, amely okból a választópolgárok számára lehetetlen az eltérés igazolhatóságának felmérése. Álláspontjuk szerint, az eltérés oka specifikus településszerkezeti-földrajzi sajátosság lehet, azonban a történelmi múlt és funkcióazonosság, nem jelöl semmilyen olyan specifikumot, amely az eltérés igazolhatóságát ellenőrizhetővé tenné.
- [7] A jogszabály a Helyi Választási Bizottság véleményét is tartalmazó indokolást vár el, amely ugyan nem köti a hivatal vezetőjét, de annak ismertetése jogszabályi kötelezettség. A mérlegelési jogkört engedő szabályozásból ugyanakkor az is következik, hogy nem csupán az 5%-nál nagyobb eltérést kell megindokolni, hanem azt is, hogy a Helyi Választási Bizottság véleményétől, ajánlásától esetlegesen milyen indokok alapján tért el a Választási Iroda Vezetője. A jogosultság, hogy a Helyi Választási Bizottság véleménye nem köti a Választási Iroda Vezetőjét nem egyenlő azzal, hogy meg sem kell jeleníteni a Helyi Választási Bizottság véleményét. Nem minősül érdemi indokolásnak, és a vélemény megjelenítésének az az egy mondat, amely szerint az „ily módon történő kialakítást a Helyi Választási Bizottság is javasolta.” A Helyi Választási Bizottság véleményét ugyanis a határozatnak tartalmaznia kellett volna.
- [8] Ezt meghaladóan a kérelmezők kifogásolták az indokolás tényyszerűségét, valamint azt, hogy a 2019-es önkormányzati képviselők általános választásának, illetve 2022-es országgyűlési képviselők általános választásának választókerületi térképre vetített eredményeiből alaposan feltételezhető, hogy a választókerületi körzeti eltérés, az AB határozatban említett, a „választás eredményeinek előzetes befolyásolását célzó változtatásnak” minősül, amely a választójog egyenlőségét lefektető Alaptörvény XXIII. cikk és 2. cikk (1) bekezdésébe ütköző módon alapjogsértő. Ennek alátámasztására választókerületi térképet csatoltak. Tételesen, utca nevekkkel jelzett körzetekre utalva vonták kétségbe a döntés helyességét.

- [9] A kérelmezett a felülvizsgálati kérelmet iratokkal, érdemi nyilatkozat nélkül továbbította a bírósághoz.
- [10] A felülvizsgálati kérelem - az alábbiak szerint – alapos
- [11] A Ve. 307/Q. §-a alapján a helyi választási iroda vezetőjének az egyéni választókerületek kialakításáról és felülvizsgálatáról szóló határozata ellen a közzétételének időtartama alatt nyújtható be bírósági felülvizsgálati kérelem. A kérelmet a törvényszék bírálja el. A bíróság előjáróban megállapította, hogy a kérelem a Ve. 224. § (3) bekezdés szerinti elemeket tartalmazza, a kérelmezők érintettségüket valószínűsítették, az érdemi vizsgálatnak akadálya nem volt.
- [12] A Ve. 306/A. § (2) bekezdése szerint az egyéni választókerületeket úgy kell kialakítani, hogy azok összefüggő területet alkossanak, és a központi névjegyzék alapján választásra jogosultak száma megközelítően azonos legyen. A kérelmezett döntését a Ve. 306/C. § a) pontjára alapította, a kérelmezők a választókerületek felülvizsgálatának e jogcím szerinti szükségességét nem kifogásolták.
- [13] A Ve. 306/A. § (3) bekezdése értelmében az egyéni választókerületek kialakításakor az egyéni választókerület választásra jogosultjainak száma a településen egy egyéni választókerületre jutó választásra jogosultak számtani átlagától - a településszerkezeti, földrajzi és egyéb helyi sajátosságokra figyelemmel - legfeljebb 15 %-kal térhet el.
- [14] A Ve. 306/B. §-a alapján a helyi választási iroda vezetője a választókerületek kialakításáról szóló - az egyéni választókerületek határát, a központi névjegyzék alapján az egyéni választókerületben választásra jogosultak számát, az egyéni választókerület választásra jogosultjai számának a településen egy egyéni választókerületre jutó választásra jogosultak számának átlagától való eltérésének mértékét, az öt százaléknál nagyobb eltérés indokát, valamint a helyi választási bizottság véleményét is tartalmazó - határozatát a helyben szokásos módon tizenöt napra közzéteszi.
- [15] A fenti jogszabályi rendelkezésekből egyértelműen megállapítható, hogy önmagában a 15%-ot el nem érő eltérés nem minősül jogellenesnek, ezt a mértéket tekintette a jogalkotó azon maximumnak, amelyen belül még megvalósul az a törvényi feltétel, hogy a választásra jogosultak száma megközelítően azonos legyen, azonban ha az eltérés 5%-ot meghaladja a Választási Iroda Vezetője határozatát e vonatkozásban indokolni köteles.
- [16] Az Alkotmánybíróság az AB határozatában megállapította, hogy az egyenlő választójog alapelvéből következő alkotmányos követelmény, hogy az egyéni választókerületben a választásra jogosultak száma, a lehető legkisebb mértékben térjen el egymástól.
- [17] A Választási Iroda Vezetője határozatának indokolásában rögzítettek alapján lehet megítélni azt, hogy az alaptörvényi és a választási alapelveket teljesítő, elfogadható indoka volt-e annak, hogy az egyenlő választójog alapelvét szem előtt tartva a Választási Iroda Vezetője ilyen mértékű eltérést engedett, ezért van kiemelkedő jelentősége az indokolási kötelezettség teljesítésének. Az a körülmény, hogy jelen esetben hat egyéni választókerületnél 15%-ot el nem érő, de 5%-nál nagyobb eltérést generált az egyéni választókerületek kialakítása még a módosítás jogszerűségének/jogellenességének megállapítását önmagában nem alapozza meg. Ennek megállapításához szükséges a határozat indokolásában az eltérés vonatkozásában kifejtettek vizsgálata.
- [18] A határozat indokolásának áttanulmányozását követően egyértelműen megállapítható, hogy a kérelmezett döntéséből nem állapítható meg, hogy Budapest Főváros V. kerületének melyek

azok az egyes egyéni választókerületek specifikumait jelentő egyedi adottságok, melyek értékelése, elemzése, összevetése az eltérésre vezethetett. Helytállóan hivatkoztak a kérelmezők arra, hogy a nyolc egyéni választókerületből hatot érintő eltérés indokaként adott sommás válasz, mely szerint a belváros speciális funkciójából, valamint annak igényéből, hogy a történelmi múltú, azonos funkciójú városrészek ne kerüljenek feldarabolásra, nem biztosítja a választók számára, hogy meggyőződhesse az arról, ezen indokokból miként következik az egyéni választókerületekben az átlagszámtól való eltérés. Nem állapítható meg az sem, hogy mi volt az eddig kialakult helyi gyakorlat, melyre figyelemmel az eltérésre sor került. A határozat ugyanis csupán általánosságban utal a belváros funkciójából eredő speciális helyzetre, a választókerületek kialakítása során alkalmazandó azon vezérelvre, hogy a történelmi múltú, azonos funkciójú városrészek egy egységként kezelendők, azonban nem állapítható meg, hogy ezen indokok milyen összefüggést mutatnak a kialakított egyéni választókerületekkel, és ezzel összefüggésben az átlagszámtól való eltéréssel. A kérelmezők az egyes választókerületekre nézve, a döntés arányosságot állító érveivel is vitába szálltak, ennek vizsgálata azonban az érdemi indokok teljes hiánya miatt nem volt lehetséges a bíróság számára.

- [19] Nem állapítható meg, hogy konkrétan melyek azok a lakóközösségek, történelmi múltú azonos funkciójú városrészek, amelyek feldarabolásának elkerüléséhez, az azok egyéni tartásához fűződő igény figyelembevétele az 5 % feletti eltérést indokolta. Kiemeli a bíróság, hogy az indokolási kötelezettséget a jogalkotó az egyenlő választójog alapelveire figyelemmel, a választásra jogosult állampolgárok érdekében írta elő, hogy mindenki számára egyértelműen megállapítható legyen az az indok, amely miatt ugyanazon a mandátum megszerzéséhez adott választókerületben több, míg másik választókerületben kevesebb választópolgár szavazata szükséges és elégséges. Mindennek a követelménynek a felülvizsgálni kért határozat nem tesz eleget.
- [20] A kérelmezők által hivatkozottakkal ellentétben ugyanakkor, a kérelmezett határozatnak nem kell a Helyi Választási Bizottság véleményét teljes egészében tartalmaznia, elégséges annak összefoglaló tartalmi megjelenítése a döntésben, ezt pedig a határozat tartalmazza. Ebből a szempontból a kérelmezetti döntés nem volt jogszabálysértő.
- [21] Az indokolási kötelezettség fenti hiányosságaira tekintettel azonban, a bíróság a kérelmezett határozatát a Ve. 228. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 151. § (4) bekezdése alapján alkalmazandó Kp. 92. § (1) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette és a Ve. 306/C. § a) pontjában foglaltakra figyelemmel a kérelmezettet a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja alkalmazásával új eljárásra kötelezte azzal, hogy az egyéni választókerületek kialakításakor az egyes kerületek választójogosultak számának 5%-ot meghaladó átlagtól való eltérésének indokát az egyenlő választójog alapelveire figyelemmel tényszerűen, a választópolgárok által ellenőrizhető módon tegye közzé, miután a bíróságnak elégtelen adatok birtokában a jogszabálysértő határozat megváltoztatására lehetősége nem volt.
- [22] Tekintettel arra, hogy az indokolási kötelezettség hiányával kapcsolatos kérelmezői kifogást a bíróság alaposnak találta, ezért a kérelmezők további, a tényszerűséggel, valamint a választás eredményének előzetes befolyását célzó változtatással kapcsolatos érdemi kifogásait a hiányosság okán nem vizsgálta, a fenti indokok alapján nem is vizsgálhatta.
- [23] A Fővárosi Törvényszék a felülvizsgálati kérelmet a Ve. 228. § (2) és a Kp. 151. § (1) bekezdés szerint alkalmazandó Kp. 124. § (5) bekezdésnek megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.
- [24] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban Itv.) 45/A. § (5) bekezdése szerinti nemperes eljárási illeték a Kp. 35. § (1) bekezdése értelmében alkalmazandó Pp. 101.

§ (1) bekezdése és a 102. § (6) bekezdése alapján a kérelmezett személyes illetékmentessége folytán az állam terhén marad.

[25] A végzés elleni további jogorvoslat lehetőségét a Ve. 232. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2023. december 19.

dr. Sára Katalin s.k.
a tanács elnöke

dr. Szilágyi-Horváth Eszter s.k.
előadó bíró

dr. Orbán Fanni Irén s.k.
bíró