

Fővárosi Törvényszék
2.Kpk.670.198/2017/4. szám

A Fővárosi Törvényszék a önkormányzati képviselő kérelmezőnek az elnök-helyettes által képviselt Budapest III. kerület Helyi Választási Bizottság (1033 Budapest, Fő tér 3., hivatkozási szám: I/J/76-4/2017.) kérelmezett ellen helyi népszavazási ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult nemperes eljárásban – tárgyaláson kívül – meghozta a következő

v é g z é s t:

A Fővárosi Törvényszék a Budapest 03. kerületi Helyi Választási Bizottság 4/2017. (IV.12.) számú határozatát helybenhagyja.

Kötelezi a kérelmezőt, hogy 15 napon belül fizessen meg az államnak – az illetékügyekben eljáró hatóság külön felhívására – 10.000 (tízezer) forint eljárási illetéket.

A végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A Budapest Főváros III. kerület, Óbuda-Békásmegyer Önkormányzat Képviselő-testületének egyes tagjai, köztük a kérelmező, helyi népszavazást kezdeményeztek. A kérelmezetthez – hitelesítés céljából – a következő helyi népszavazásra javasolt kérdést nyújtották be: „Egyetért-e Ön azzal, hogy Budapest Főváros III. kerület Óbuda-Békásmegyer Önkormányzat Képviselő-testülete oly módon alkossa meg a kerület településképi rendeletét és építési szabályozását, hogy a Csillaghegyi-öblözet védelme kapcsán a Duna-főmedre mentén csak a Nánási út és a Királyok útja nyomvonala mentén legyen építhető elsőrendű védmű?”.

A kérelmezett a 2017. április 12. napján meghozott 4/2017. (IV.12.) számú határozatával a helyi népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadta. Indokolásában a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 23.§ (4) bekezdés 12. pontjában, a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vgtv.) 4.§ (1) bekezdés f) pontjában, 4.§ (3) bekezdésében, a 16.§ (1) bekezdésében és az (5) bekezdés a) és b) pontjaiban, valamint a 17.§ (3)-(6) bekezdéseiben foglaltak ismertetését követően rögzítette, hogy a 389/2012. (XII.19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) a Budapest, Római-parti árvízvédelmi védmű megvalósításával összefüggő közigazgatási hatósági ügyeket kiemelt jelentőségűnek nyilvánította és kijelölte az eljáró hatóságokat. Leszögezte, hogy a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 32.§ (1) bekezdése szerint helyi népszavazást a képviselő-testület feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben lehet elrendelni. Mindezeket követően megállapította, hogy a Kormány által kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánított Római-parti árvízvédelmi védmű megvalósítása a Fővárosi Önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozik.

A kérelmező felülvizsgálati kérelmében a határozat megváltoztatását és a kérdés hitelesítését kérte. Állította, hogy a határozat meghozatalakor a kérelmezett az Nsztv. elsősorban 41.§ (1) bekezdésének, de egyéb rendelkezéseinek, továbbá más vonatkozó jogszabályok helytelen alkalmazásával jutott elutasító álláspontra. Kifogásolta, hogy a kérelmezett még csak le sem írta a hitelesítendő kérdést, így annak megfelelőségét sem vizsgálhatta. Érvelése szerint a határozatból és annak indokolásából nem derül ki, hogy a kérdés miért nem felel meg az Nsztv. 32.§-ában és 39.§-ában foglaltaknak. Semmilyen jogi érvelést nem lehet találni arra, hogy a kérdés egésze, vagy egy, illetve több része valamely jogszabályi tilalom egyikébe, vagy mindegyikébe ütközik-e. Álláspontja szerint a kérdés mindenben megfelel az Nsztv. hivatkozott §-aiban foglalt követelményeknek, az a helyi képviselő-testület hatáskörébe tartozik az Mötv. 23.§ (5) bekezdés 5. és 6. pontjai alapján. A képviselő-testület településképi rendeletének és építési szabályzatról szóló rendelet alkotásának korlátja csak a fővárosi településrendezési tervről szóló rendelet lehet, amely azonban lehetővé teszi mind a parti nyomvonal, mind a Nánási úti, Királyok útjai nyomvonal kialakítása során a testületnek az építési szabályzat és településképi rendelet alkotását, a hitelesítendő kérdésben megfogalmazott szabad döntését. Hangsúlyozta, hogy az Mötv. 42.§ 1. pontja értelmében a rendeletalkotás a képviselő-testület át nem ruházható hatásköre. A rendeletalkotás nem közigazgatási hatósági ügy, ezért a kérdés hitelesítésénél a Korm. rendeletnek nincs jelentősége.

A kérelmezett a felülvizsgálati kérelem elutasítását, határozata hatályában tartását kérte.

A bírósági felülvizsgálati kérelem nem alapos.

Az Alaptörvény 31. cikk (1) bekezdése értelmében a helyi önkormányzatok feladata a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása. Ebből az is következik, hogy a helyi jellegű túlmutató ügyek már nem tartoznak a helyi önkormányzatok hatáskörébe. Előfordul, hogy egy adott közügy tekintetében nehéz eldönteni annak jellegét; kizárólag egy, avagy több települést érint-e, netán országos jelentőségű. Ennek megállapításához a konkrét tények, körülmények gondos mérlegelése szükséges.

A főváros közigazgatási rendszere eltér az általánostól, speciális szabályozás alapján működik. Az Mötv. 22.§-ában foglaltak értelmében a fővárosban kétszintű önkormányzati rendszer érvényesül, a főváros önkormányzati rendszere a fővárosi, valamint a fővárosi kerületi önkormányzatokból áll. A fővárosi és a fővárosi kerületi önkormányzatok önkormányzati alapjogaikat tekintve egyenlőek, de feladat- és hatásköreik egymástól eltérnek. A Fővárosi Önkormányzat olyan sajátos önkormányzat, amely a területén a települési és a területi önkormányzati feladat- és hatásköröket is elláthatja. Ezen túlmenően törvény, illetve kormányrendelet egyes államigazgatási ügyeket a főváros egészére kiterjedő illetékességgel a főpolgármester hatáskörébe utalhat. Az Mötv. 23.§-ában foglalt szabályozás alapján a főváros és a kerületi önkormányzatok azonos területen működő települési önkormányzatok, közöttük törvény, különösen az Mötv. jelöli ki a feladatok megosztását. A főváros gyakorolja a főváros egészét, illetve a több kerületet érintő települési önkormányzati feladat- és hatásköröket, valamint az ország életében betöltött kiemelkedő szerepkörével kapcsolatos feladat- és hatásköröket. A fővárosi kerületi önkormányzatok tehát csak azokat a települési önkormányzati feladat- és hatásköröket gyakorolják önállóan, amelyeket törvény nem utal a főváros, vagy a főpolgármester kizárólagos feladat- és hatáskörébe.

E szabályozási logika mentén az Mötv. a hatáskörmegosztás szabályait a főváros feladatkörébe tartozó helyi közügyek kiemelésszerű felsorolásával kezdi. Az Mötv. 23.§ (4) bekezdés 12. pontja szerint a főváros feladatát képezi a környezet- és természetvédelem, a vízgazdálkodás és a vízkárelhárítás. Ebből következik, hogy a főváros területén ezeket a feladatokat a Fővárosi

Önkormányzatnak kell ellátnia és nem a kerületeknek. Az árvízvédelem, az árvízvédelmi fejlesztés már csak azért sem lehet kerületi feladat, mert a Dunai áradások nem csak és kizárólag egyetlen kerületet veszélyeztetnek. Kétségtelen, hogy a III. kerület a legérintettebb, ám egy nagyobb áradás a budapesti Duna-szakasz menti kerületekre, így a IV. kerületre, a XIII. kerületre, a XXI. kerületre és a IX. kerületre is kihatással van. Budapest lakossága nem kizárólag a lakóhelye szerinti kerületben éli mindennapjait, továbbá a főváros szolgáltatásait nem csak budapesti lakosok veszik igénybe, látványosságait belföldi- és külföldi turisták is felkeresik, ezért elmondható, hogy a fővárosi árvízvédelem és az ehhez kapcsolódó településfejlesztési-, településrendezési feladatok nem is csak több kerületet, hanem a főváros egészét érintik, sőt az egész országban is kiemelkedő szerepet töltenek be.

Ezt támasztja alá a Korm. rendelet is, amely a Budapest Római-parti árvízvédelmi védmű megvalósításával összefüggő közigazgatási hatósági ügyeket kiemelt jelentőségűnek nyilvánította. Kétségtelen, hogy a helyi rendelet alkotás nem közigazgatási hatósági ügy, ám ez nem változtat azon, hogy a Római-parti árvízvédelmi védmű nemzetgazdasági szempontból is kiemelt jelentőséggel bír. A beruházás, azaz a védmű megvalósítása nem választható el a megépítéséhez elengedhetetlenül szükséges közigazgatási hatósági eljárásoktól. Ha a közigazgatási hatósági ügy nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű, akkor az annak eredményeként létrehozott védmű sem lehet nemzetgazdasági szempontból közömbös, különösen nem lehet Budapest Főváros III. kerületének belügye.

A fentiekkel összhangban állnak a Vgtv. feladat kiosztásra vonatkozó szabályai is. A 4.§ (1) bekezdés f) pontjában és a 4.§ (3) bekezdésében foglaltak együttes értelmezése szerint a helyi vízrendezés és vízkárelhárítás, továbbá az árvíz- és belvízelvezetés a Fővárosi Önkormányzat Képviselő-testületének hatáskörébe tartozó feladat. A 17.§ (3), (4) és (6) bekezdései speciális árvíz- és belvíz védekezési, továbbá helyi vízkárelhárítási feladatokat utalnak a főpolgármester hatáskörébe.

Mindezek alapján a Fővárosi Törvényszék a kérelmezettel egyezően jutott arra a következtetésre, hogy a képviselő-testület tagjai által kezdeményezett helyi népszavazásra javasolt kérdés nem a Főváros III. kerületi Önkormányzat hatáskörébe tartozó helyi közügyre vonatkozik, a Csillaghegyi-öblözet védelme tárgyában a kerületi önkormányzat képviselő-testületének rendeletalkotási joga nincs. Ennélfogva a kérelmezett nem sértette meg az Nsztv. 32.§ (1) és (2) bekezdésében foglaltakat, amikor a kérdés hitelesítését megtagadta.

Alaptalanul hivatkozott a kérelmező arra, hogy a támadott határozat nem tartalmazza a népszavazásra javasolt kérdést, mert tény, hogy a határozat rendelkező része szó szerint megjeleníti a hitelesítésre benyújtott kérdést, és abból egyértelműen kitűnik, hogy a kérelmezett pontosan mely kérdés hitelesítését tagadta meg. Ezenkívül a határozat indokolása ugyancsak tartalmazza a kérdést, az első bekezdés a kezdeményezésben foglaltakkal egyezően, szó szerint rögzíti azt.

A határozat indokolása valóban szinte kizárólag csak jogszabályi rendelkezések felsorolásából áll. A kiemelt szabályok azonban olyan egyértelmű megfogalmazásokat tartalmaznak, hogy azok egyszeri olvasásra is világosak, egyértelműek, különösebb értelmezésre nem szorulnak. A hivatkozott jogi normák az ügy szempontjából releváns előírások, azok egyértelműen alátámasztják a rendelkező részben foglalt döntést, azok alapján kétséget kizáróan meg lehet állapítani, hogy a felteni kívánt kérdés miért nem felelt meg az Nsztv. 32.§ (1) bekezdésében foglaltaknak. Az Nsztv. 32.§ (2) bekezdése felsorolja azokat a kérdéseket, amelyekben nem lehet helyi népszavazást tartani. Ez azonban nem változtat azon, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete csak a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyben rendelhet el népszavazást. Szó nincs tehát arról, hogy az Nsztv.

32.§ (2) bekezdésében felsoroltakon kívül bármilyen más kérdést helyi népszavazás útjára lehetne vinni.

A törvényszék a határozatban nem látott arra utalást, hogy a kérelmezett az Nsztv. 39.§-ában foglaltaknak való megfelelést is vizsgálta volna, ezért a bírósági eljárásnak sem képezhette tárgyát az, hogy a kérdés egyébként megfelel-e az egyértelműségi követelménynek.

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

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

A sikertelen bírósági felülvizsgálati kérelmet előterjesztő kérelmező az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 43.§ (7) bekezdése szerinti mértékű eljárási illetéket az Nsztv. 1.§ (1) bekezdése folytán irányadó, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 228.§-ának (2) bekezdésére is figyelemmel a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13.§ (2) bekezdése alapján köteles megfizetni. Az eljárási költség megfizetéséről való rendelkezést a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 75.§-ának (3) bekezdése alapján mellőzte a törvényszék.

Budapest, 2017. június 6.

Borsainé dr. Tóth Erzsébet s.k. a tanács elnöke dr. Vitál-Eigner Beáta s.k. előadó bíró,
dr. Bacsa Andrea s.k. bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő