

.....

1.Pk.20.435/2019/3. szám

A a dr. (.....sz.) ügyvéd által képviselt (..... sz. alatti lakos) **kérelmezőnek** – a **Helyi Választási Iroda Vezetője** (..... sz. alatti székhelyű) **kérelmezett** ellen **közigazgatási határozat felülvizsgálata** iránt indított nemperes eljárásban – tárgyaláson kívül - meghozta a következő

v é g z é s t:

A törvényszék a kérelmezett 3/2019. (III.29.) HVI Vezetői határozatát **hatályon kívül helyezi** és a kérelmezettet új határozat meghozatalára utasítja.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A kérelmezett 3/2019.(III.29.) HVI Vezetői határozatában Város egyéni választókerületeit módosította, és a határozat mellékletében foglaltak szerint állapította meg.

A határozat indoklásában hivatkozott a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (Ve.) 306/C.§ (a) bekezdésére, mely szerint a helyi választási iroda vezetője az általános választás évében március 31-ig módosítja a választókerületi beosztást, ha a település lakosainak száma tízezer fölé emelkedik vagy megváltozik az egyéni választókerületek száma. A Ve. 306/D.§ (2) bekezdése értelmében a választókerületi beosztás módosítására alkalmazni kell a Ve. 306/A.§ és a 306/B.§ rendelkezéseit is.

A Ve. 306/A.§-a az egyéni választókerületek kialakításának szabályait az alábbiak szerint szabályozza :

"306/A. § (1) A tízezernél több lakosú településen az egyéni választókerületeket a helyi választási iroda vezetője alakítja ki. A választókerületek kialakításának kérdésében a helyi választási iroda vezetője előzetesen kikéri a helyi választási bizottság véleményét, amely azonban a helyi választási iroda vezetőjét nem köti.

(2) Az egyéni választókerületeket úgy kell kialakítani, hogy

a) azok összefüggő területet alkossanak,

b) a központi névjegyzék alapján választásra jogosultak száma megközelítően azonos legyen.

(3) 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 tizenöt százalékkal térhet el."

A Ve. 306/B.§ meghatározza az egyéni választókerületek kialakítására vonatkozó, a helyi választási iroda vezetője által meghozott határozat kötelező tartalmi elemeit és a határozat közzétételére vonatkozó szabályokat.

Ennek megfelelően a határozatnak tartalmaznia kell:

- 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.

A Ve. 306/D.§ (1) bekezdése szerint a 306/A.§ (3) bekezdésében foglalt eltérés mértékét a központi névjegyzéknek az általános választás éve január 1-j ei adatai alapján kell megállapítani.

A Helyi Választási Iroda vezetője a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény (a továbbiakban: Övjt.) 3. és 5.§-ai alapján az 1/2019. (II.11.) HVI Vezetői határozatában állapította meg Város Önkormányzata Közgyűlésének megválasztandó tagjainak számát, vagyis a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán 2019. évben betölthető mandátumok számát. Az Övjt. 5.§-a alapján Városban összesen 27 fő képviselő, ebből 19 fő egyéni választókerületben, 8 fő kompenzációs listáról kerül majd megválasztásra. Az egyéni választókerületek kialakításánál az azokban kiosztható mandátumok számát kell figyelembe venni, ennek megfelelő számú, vagyis 19 egyéni választókerületet kell kialakítani, melyek a 2/2019.(II.14.) HVI Vezetői határozat értelmében összesen 160 szavazókört foglalnak magukba.

A határozat 1. melléklete tartalmazta az egyéni választókerületek határát, a központi névjegyzék alapján az egyéni választókerületben választásra jogosultak számát.

.....Város központi névjegyzékben szereplő választópolgárainak száma 2019. január 1-jén 129.954 fő volt. A Ve. 306/D.§ (1) bekezdése alapján a 306/A.§ (3) bekezdésében foglalt, a választásra jogosultak számának egyéni választókerületenkénti, tizenöt százalékot meg nem haladó eltérésének mértékét a központi névjegyzék 2019. január 1-jei adatai alapján kell megállapítani. Ennek megfelelően az egyéni választókerületre jutó választópolgárok átlagszáma 6840 fő.

Ezen adat figyelembevételével megállapítható, hogy 11 egyéni választókerületben eltérés tapasztalható az egyes választókerületek választásra jogosultjainak száma és a fenti átlagszám között. A határozat táblázatban rögzítette az egyes választókerületekben a választópolgárok számát, és az átlagszámtól való eltérés mértékét, utalva arra, hogy a táblázat egyértelműen igazolja, hogy az eltérés egy esetben sem haladja meg a Ve. 306/A.§ (3) bekezdésében meghatározott tizenöt százalékos mértéket.

A 2., 3., 5., 7., 8., 13., 14., 15., 16., 17. és 19. számú választókerületek esetében az eltérés mértéke eléri, illetve meghaladja az öt százalékot, ami a Ve. 306/B.§-a értelmében indokolási kötelezettséget keletkeztet, melynek a kérelmezett a következők szerint teszket eleget:

Kifejtette, hogy a jelenlegi módosítások oka az, hogy a korábbi 20 egyéni választókerület helyett jelenleg 19 egyéni választókerületet kellettn kialakítani. Az egyéni választókerületek kialakítása során az 5%-nál nagyobb eltérések elsődlegesenVáros, mint nagyváros településszerkezeti adottságaira, valamint az eddig kialakult helyi gyakorlatra figyelemmel a választópolgárok létszámának választókerületenként történő arányos felosztásának szükségességével indokolható.

Az eltéréseket indokolta továbbá a törvényi rendelkezéseknek - a Ve. 77.§ (2) bekezdésének - való megfelelés, miszerint a szavazókör területe nem lépheti át sem az országgyűlési, sem az önkormányzati választások választókerületeinek határait. A szavazókörök kialakítása a 2/2019. (II.14.) HVI Vezetői határozattal 2019. február 14. napján megtörtént, ezért a meglévő szavazókörökhöz igazodva kell az egyéni választókerületek határait kialakítani.

A választókerületek kialakítása során a Ve. előírásainak érvényesítése mellett a földrajzi és történelmi határvonalak, a szórványosabban lakott településrészek választókerületei területi egységének megőrzésére vonatkozó igény is figyelmet kapott, ami ugyancsak - a Ve. szabta keretek közötti - eltérést eredményezett.

A Helyi Választási Iroda vezetője kikérte a Helyi Választási Bizottság véleményét.Helyi Választási Bizottsága 2019. március 29. napján 8.00-kor tartott ülésén 2/2019. számú jegyzőkönyvbe foglalt döntésében megfogalmazta, hogy egyetért Város egyéni választókerületeinek jelen határozat szerinti kialakításával.

A határozat ellen a kérelmező terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, melyben kérte elsődlegesen a határozat hatályon kívül helyezését, illetve megsemmisítését azzal, hogy a törvényszék kötelezze a kérelmezettet új határozat meghozatalára, mert a felmerült problémák kiküszöbölése a bírósági eljárás kereteit meghaladhatja. Másodlagosan kérte a kérelmében felvetett jogellenes helyzet vonatkozásában a határozat megváltoztatását, a kérelmezett kötelezését részletes térkép becsatolására.

A kérelem indoklásában előadta, hogy a választókerületeket úgy kellett kialakítani, hogy azok összefüggő területet alkossanak, a választásra jogosultak száma megközelítőleg azonos legyen, figyelemmel legyen a település szerkezeti, földrajzi és egyéb helyi sajátosságokra, a választásra jogosultak száma legfeljebb 15%-kal térjen el, az 5%-nál nagyobb eltérést a határozatban indokolni szükséges.

A Város Helyi Választási Iroda Vezetője által kialakított választási körzetek vonatkozásában 11 egyéni választókerületnél állapítható meg az 5%-nál nagyobb eltérés, van olyan választókerület, ahol a lakosság szám 13,08%-kal negatív irányba, míg van olyan választókerület, ahol 11,93%-kal pozitív irányba tér el a választójogosultak száma a fentebb rögzítettektől. Ezen eltérések jogellenesek, tekintettel arra, hogy több körzet tekintetében lehetőség lett volna arra, hogy a törvényi szabályozás megvalósuljon, azaz a választókerület lakosság száma megközelítően azonos legyen.

A 2. számú ... választópolgárainak a száma 7.518 fő, amely +9,91%-os, míg a 3. számú választópolgárok száma 5.945 fő, amely -13,08%-os eltérést mutat.

A 14. számú választópolgárainak a száma 6.493 fő, amely -5,07%-os, még a 15. számú választópolgárok száma 7.656 fő, amely + 11,93%-os eltérést mutat.

Mindkét esetben lehetőség lett volna egy szavazókör átcsoportosításával olyan választókerületeket kialakítani, ahol a választópolgárok száma megközelítően azonos.

Az azonos választópolgárszám nem öncélú előírás, hanem azt a célt szolgálja, hogy a választópolgárok szavazatok súlya megközelítően azonos legyen.

Ezen kérdéskörrel az Alkotmánybíróság is többször foglalkozott, amikor kötelező jelleggel kimondta az országgyűlési körzetek átalakítását, mert alkotmányos aggályokat vet fel, ha ugyanazon mandátum megszerzéséhez jelentősen eltérő választópolgárok szavazatára van szükség.

Jelen esetben a támadott határozat alapján ez következik be, a 2. és 3. számú körzetnél közel 1.600 fő, a 14. és 15. sz. körzetnél 1.200 fő a különbség a választópolgárok számában, így ugyanazon közgyűlési mandátum megszerzéséhez mindkét esetben sokkal több szavazatra van szükség, a választópolgárok szavazata így a nagyobb létszámú körzetek esetében kevesebbet ér, ezen helyzet teljességgel jogellenes.

Hivatkozott továbbá arra, hogy a törvény szerint a választókerületek kialakításánál a település szerkezeti, földrajzi és egyéb sajátosságokat is figyelembe kell venni. A határozat 4. oldalán kifejtette, hogy figyelemmel volt ezen szabályra, mely alapján a határozat ilyennek tekinti a kialakult „történelmi határvonalakat” és a „településrészek választókerületei területi egységének megőrzésére vonatkozó igényt” is.

Köztudomású tény, hogy a jelenlegi kialakulása számos korábban önálló település összevonásának eredményeként jött létre, így ezen, a törvényben és a határozatban is megjelenő előírás alapján a történelmi egységeket és a településrészek egységét fokozottan figyelembe kell venni. A határozattal azonban olyan választókerületek alakulnának ki, amely ezen előírásokra nincs figyelemmel.

Ilyen a 11.számú választókerület, amely példálózó jelleggel az alábbi utcákból áll: ..., ...,,,, stb. (amelyek ai szavazókörhöz tartoznak),, utca (.....i városrész),, (belvárosi városrész). Ebből a felsorolásából egyértelműen megállapítható, hogy ezek az utcák külön kialakult városrészben találhatóak, ai, ai és a belvárosi lakosság egy választókerületen belül semmilyen szerves egységet nem tud képezni, ezen túl aggályos a tekintetben is, hogy ezen választókerület utcái nem alkotnak összefüggő területet.

A 15. számú választókerület utcái példálózó jelleggel az alábbiakból áll:,, út (....i városrész területe),, (.....i városrész),,, (.....i városrész). A 15.számú választókerületnél egyértelműen megállapítható, hogy ez a választókerülettólig terjed, ami szintén nem biztosítja sem a területi egységet, sem a kialakult településszerkezeti sajátosságokat.

A 15. számú TEVKtól aen keresztül,n át a érintésével egyik lakótelepéig terjed. Az itt felsorolt földrajzi fekvés ellentmond a Ve. 306/A.§ (2) bekezdés (a) pontjában foglaltaknak. Ezen túlmenően a 15. számú TEVK választópolgárainak száma 7.656 fő, ami 19 egyéni választókerületének a második legmagasabb választópolgár szám. Különösen visszas és jogellenes, törvény rendelkezésétől nagyon eltérő a 15. számú TEVK 132.számú szavazókörének meghatározása, amely a lakótelep egy részét foglalja magába. A kérelem 3. sz. mellékleteként csatolt térképpel kívánta igazolni, hogy az egységes, homogén lakótelep ezáltal megosztott. A bérházak, amelyek között 20-35 méter távolság található a kiadott módosítás szerint más-más egyéni választókerületbe kerülnek. Ez alkalmas a választópolgárok megtévesztésére és súlyosan ellentmond a Ve. 306/A.§ (2) bekezdés (a) pontjában leírtaknak.

Ez a helyzet azért is jogellenes, mert a lakótelepbe szigetként ékelődik be a 15.számú TEVK 132. számú szavazóköre, így azt a 17. számú TEVK öleli körbe. Ilyen választókerületet a jogszabály alapján nem lehet kialakítani, mert így a 15. számú TEVK nem alkot összefüggő területet, egy sziget egy másik választókerületben. Indokoltsága semmivel sem magyarázható, ugyanis a 15. számú TEVK 132. számú szavazóköre áthelyezésre kerülhet a 17. számú választókerületbe, így az

már egy egységes körzetet hoz létre.

Ezáltal a 15. számú TEVK választópolgárainak száma 6.943 fő lenne, amely közelítene a 6.840 főben meghatározott választópolgárok átlagléttségéhez és megfelelné a Ve. 306/A.§ (2) bekezdésének b) pontjának is.

Ezáltal ugyan a 17. számú TEVK választópolgárainak száma meghaladná a 15%-os eltérést, így a választókerület végén található szavazókört, a 120. számú szavazókört a 14. számú TEVK-hoz kell illeszteni, amely azon szempontból is fontos, hogy ezen körzet választópolgárainak száma negatív irányba tér el az átlagként megállapítottaktól. Ez a módosítás teljes egészében megfelelne a jogszabály előírásainak és a kialakult történelmi határoknak.

Hivatkozott továbbá arra, hogy a választási eljárásról szóló törvény 306/B.§-a előírja, hogy az 5%-nál nagyobb eltérést indokolni köteles. 11 választókerületnél 5%-kal nagyobb az eltérés mértéke, amely nem indokolható. 19 körzet esetén ilyen nagyszámú esetben az eltérés mértéke miatt ez jogellenes állapotot mutat, ugyanis több esetben lehetőség van a megközelítően azonos körzet kialakítására. A törvény pontosan azért ír elő indokolási kötelezettséget, hogy ilyen eltérésekre ne, vagy csekély esetben kerüljön sor.

A sérelmezett határozatban azonban konkrét indokolás a 11 választókerület esetében nem található. A határozat csak általános jellegű megállapításokat tartalmaz, konkrét indokot egyet sem. Megállapítja, hogy arányosan lettek meghatározva körzetek és a történelmi határvonalakra is figyelemmel voltak, azonban ezek nem tekinthetők indokolásnak, és ezen túl nem is valósak.

A törvényben szabályozott indokolási kötelezettség nem formalitás, hanem konkrét előírás, így a felülvizsgálattal támadott határozat már ezen okból is jogszabálysértő.

A törvényszék a felülvizsgálati kérelmet az alábbiak szerint találta alaposnak:

A felülvizsgálati kérelem indokolásának 1. pontjában a kérelmező 11 egyéni választókerület vonatkozásában az 5%-nál nagyobb eltérést azért tekintette jogellenesnek, mert több körzet tekintetében lehetőség lett volna a törvényi szabályozás megvalósulására, arra, hogy a választókerület lakosság száma megközelítően azonos legyen.

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 306/A § (2) bekezdése a) és b) pontokban határozza meg az elsődleges szempontokat a választókerület kialakításához. Ezen elsődleges szempontok alapján a két alapvető követelmény az összefüggő terület alkotása, valamint a választásra jogosultak számának megközelítően azonos volta. A választásra jogosultak számtani átlagától való eltérésről a 306/A. § (3) bekezdése rendelkezik, amely az eltérés nagyságát legfeljebb tizenöt százalékban határozza meg. A Ve. 306/B § pedig az 5%-tól nagyobb eltérés vonatkozásában ír elő indoklási kötelezettséget.

A fenti jogszabályi rendelkezések egybevetéséből megállapítható, hogy önmagában a tizenöt százalékos 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 öt százalékosat meghaladja a választási iroda vezetője határozatát e vonatkozásban indokolni köteles.

Az Alkotmánybíróság 22/2005. (VI.17.) AB határozatában megállapította, hogy az egyenlő választójog alapelvéből következő alkotmányos követelmény, hogy az egyéni választókerületekben a választásra jogosultak száma a lehető legkisebb mértékben térjen el egymástól.

A választási iroda vezetője határozatának indoklásában rögzítettek alapján lehet állást foglalni abban a kérdésben, hogy elfogadható indoka volt-e annak, hogy az egyenlő választójog alapelvétől a választási iroda vezetője eltért.

A fentiekből következően az a körülmény, hogy 11 egyéni választókerületnél valóban 5%-nál nagyobb, de 15%-ot el nem érő eltérés található, még a jogellenesség megállapítását nem alapozta meg, ennek megállapításához szükséges volt a határozat indoklásában az eltérés vonatkozásában kifejtettek vizsgálata.

A felülvizsgálati kérelem 3. pontja az indoklási kötelezettség elmaradását, illetve nem megfelelő voltát sérelmezi, azzal, hogy a kérelem 2. pontjában pedig konkrét példákat sorol fel arra vonatkozóan, hogy a konkrétumokat nem tartalmazó, csupán általánosságban megfogalmazott indokolás miért nem felel meg a valóságnak.

A felülvizsgálati kérelem 3. pontja szerinti hivatkozás folytán vizsgálta a törvényszék azt, hogy a választási iroda vezetője eleget tett-e a Ve. 306/B. § szerinti indoklási kötelezettségének. Ezen vizsgálat során arra a megállapításra jutott, hogy osztja a kérelmezőnek azon álláspontját, hogy az indoklási kötelezettség csupán formálisan valósult meg, az átlagszámtól való eltérés indokait az érintett választókerületekben konkrétan a határozat nem tartalmazza.

Nem állapítható meg a határozatból, hogy Város, mint nagyváros településszerkezeti adottságaiból miként következik az egyéni választókerületekben az átlagszámtól való eltérés, de nem állapítható meg az sem, hogy mi volt az az eddig kialakult helyi gyakorlat, amelyre figyelemmel az eltérésre sor került.

A határozat indokolása hivatkozik arra, hogy a Ve. 77.§ (2) bekezdésének való megfelelés, miszerint a szavazókör területe nem lépheti át sem az országgyűlési, sem az önkormányzati választások választókerületének határát, szintén indokolta az eltéréseket. E vonatkozásban az egyszerű állampolgár számára is közérthető módon, térkép melléklettel alátámasztva kell indokolni ezen törvényi követelménynek való megfelelést.

Szintén csupán általánosságban utalt az indokolás a földrajzi és történelmi határvonalakra, de a határozatból nem állapítható meg, hogy ezek milyen összefüggést mutatnak a kialakított egyéni választókerületekkel, és ezzel összefüggésben az átlagszámtól való eltéréssel.

Nem állapítható meg, hogy melyek azok a szórványosabban lakott településrészek, amelyeknek területi egysége megőrzésére vonatkozó igény felmerült, és amelyeknek figyelembevétele eredményezte az eltérést.

Hangsúlyozza a törvényszék, hogy az indoklási 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 mandátum megszerzéséhez adott választókerületben több, míg más választókerületben kevesebb választópolgár szavazata szükséges és elégséges.

A felülvizsgálati kérelem indoklásának II. pontjában foglaltaknak a törvényszék csupán annyiban tulajdonított jelentőséget, hogy a példálózó jellegű felsorolásokból valóban megállapítható a területi összefüggés hiánya, amely szintén indoklási kötelezettséget von maga után.

A fentiekre tekintettel a 2005. évi XVII. törvény 1.§ (2) bekezdése alapján alkalmazandó, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) 92.§ (2) bekezdése alapján a kérelmezett által hozott határozatot meghozatalának időpontjára visszamenő hatállyal hatályon kívül helyezte, és a betölthető mandátumok számának csökkentésére figyelemmel kialakítandó 19 egyéni választókerület kialakítása érdekében új határozat meghozatalára utasította.

.....

1.Pk.20.435/2019/3. szám

7

A megismételt eljárás során a fent kifejtetteknek megfelelő részletes, konkrétumokat megjelölő indoklással ellátott határozat meghozatala szükséges, különös figyelemmel a Ve. 306/A.§ (2)-(3) bekezdés szerinti törvényi követelmények megvalósulása vonatkozásában.

Miskolc, 2019. április 12.

..... **sk.** a tanács elnöke,..... **sk.** törvényszéki bíró, előadó, **sk.** törvényszéki tanácselnök

A kiadmány hitelül:

.....
törvényszéki írnok