

Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma: 105.Kpk.750.121/2024/3.

A kérelmező: ... (...)

A kérelmező képviselője: Litresits Ügyvédi Iroda (1053 Budapest, Veres Pálné utca 14. II/4., eljáró ügyvéd: dr. Litresits András)

A kérelmezett: Budapest Főváros XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat Helyi Választási Bizottság (1126 Budapest, Böszörményi út 23-25.)

Az eljárás tárgya: helyi népszavazási ügyben hozott 2/2024. (III. 27.) számú határozat felülvizsgálata

V é g z é s

A bíróság a kérelmezett 2/2024. (III. 27.) számú határozatát helybenhagyja.

Kötelezi a kérelmezőt, hogy az állam javára, az állami adó- és vámhatóság felhívásában megjelölt módon és számlára fizessen meg 10.000 (tízezer) forint eljárási illetéket. A fizetendő illeték a végzés jogerőre emelkedését követő 60. napon válik esedékessé.

A végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A kérelmező, mint szervező helyi népszavazásra javasolt kérdést nyújtott be 2024. március 4-én a kérelmezetthez a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (Nsztv.) 36. § (1) bekezdése szerinti hitelesítés céljából. A népszavazásra javasolt kérdés (a továbbiakban: kérdés) a következő volt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat ne támogassa a Tamási Áron Általános Iskola, Gimnázium és Német Nemzetiségi Gimnázium fenntartó-váltását?”
- [2] A kérelmezett a 2/2024. (III. 27.) számú határozatával a kérdés hitelesítését megtagadta. Indokolásában az Nsztv. 32. §-ára, 35. § (1) bekezdés a) pontjára, 36. § (1) bekezdésére, 39. §-ára, valamint a 41. § (1) bekezdésére hivatkozott. A kérdéshez kapcsolódó jogszabályi környezet ismertetése mellett rögzítette, hogy a kérdésben nevezett Tamási Áron Általános Iskola, Gimnázium és Német Nemzetiségi Gimnázium (a továbbiakban: Intézmény) állami fenntartású intézmény, azonban a köznevelési feladatok ellátása a Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat (a továbbiakban: Önkormányzat) tulajdonában lévő ingatlanban valósul meg, ezért az Intézmény fenntartóváltásának kérdésében a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Köznevelési tv.) 83. § (4) bekezdése szerint az Önkormányzat képviselő-testületének véleményét is ki kell kérni, vagyis a vélemény kialakításával kapcsolatos döntés meghozatala önkormányzati hatáskörbe tartozik. A kérdés nem egyértelmű, mert nem megállapítható, hogy az csak egy konkrét esetre, vagy pedig arra irányul, hogy az Önkormányzat az Intézményre vonatkozó semmilyen

fenntartóváltást ne támogasson. A Kúria gyakorlatára is utalva megállapította, hogy a „fenntartóváltás” részletesebb ismertetés vagy konkretizálás hiányában olyan általános megfogalmazás, amely nem alkalmas arra, hogy azt a választópolgárok egyféleképpen értsék, ezért a kérdés hitelesítése a választópolgári akarat és a népszavazás eredményeként meghozott döntés közötti összhang hiányát eredményezné. Megjegyezte, amennyiben a kérdés konkrétan a ... fenntartói jogainak átvételére irányuló kezdeményezés, úgy hivatalos tudomása szerint a fenntartói jog átadása iránti eljárás időközben megszüntetésre is került. A kérdés továbbá a jogalkotási egyértelműség követelményének sem felel meg, mert egy érvényes és eredményes népszavazást követően a jogalkotónak sem lenne világos, hogy a jövőben semmiféle fenntartóváltásra irányuló döntést nem támogathat, vagy csak a 2024. február 29. napjáig benyújtott fenntartóváltásra vonatkozó kezdeményezéssel kapcsolatosan kell nem támogató véleményt kialakítania.

A felülvizsgálati kérelem

- [3] A kérelmező a határozat megváltoztatásával a kérdés hitelesítését kérte. Előadta, hogy a kérdés nem konkrét esetre vonatkozik, hanem általánosságban keletkeztet döntési kötelezettséget. Az 51/2001. (XI. 29.) AB határozatra is tekintettel állította, hogy a kérelmezett politikai érdekeket képvisel, amikor a kérdést szándékosan összekapcsolja egy, a helyi közélet számára fontos konkrét esettel, megsértve ezzel a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvét. A választói egyértelműség vonatkozásában kifejtette, hogy a „fenntartóváltás” kifejezés megértése egy átlagosan tájékozott választópolgárnak nem igényel külön magyarázatot. A kérelmezett nem indokolta, hogy a választópolgárok miért nem láthatják át döntésük lehetséges következményeit és a kérdés jelentőségét; a kérdés konkrét következménye, hogy az Önkormányzat támogató vagy elutasító véleményt ad, ha a kikéri a véleményét egy esetleges fenntartóváltással kapcsolatosan. A jogalkotói egyértelműséget tekintve pedig egy érvényes és eredményes népszavazást követően a szavazás bármilyen kimenetele egyértelmű helyzetet keletkeztetne az Önkormányzat számára, ami a képviselő-testületet az Nsztv. 60. § (2) bekezdésében foglalt ideig kötné. Megjegyezte, a kérelmezett nem jelölte meg azt a forrást, ami alapján az Intézmény fenntartói jogainak átvétele iránti kezdeményezés visszavonását megállapította.
- [4] A kérelmezett az eljárásban nyilatkozatott nem tett.

A bíróság döntése és annak jogi indokai

- [5] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.
- [6] A bíróság a kérelmezett határozatának jogszerűségét az Nsztv. 57. § (1)-(3) bekezdése alapján, az Nsztv. 1. § (1) bekezdése értelmében alkalmazandó választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (Ve.) 229. § (2) bekezdése, továbbá – figyelemmel a Kp. 157. § (13) bekezdés a) pontjára – a Ve. 228. § (2) bekezdésének második mondata folytán alkalmazandó Kp. 151. §-a szerint nemperes eljárásban bírálta el. Az Nsztv. 1. § (1) bekezdése alapján a Ve. Általános részét az Nsztv.-ben foglalt eltérésekkel kellett alkalmazni.
- [7] 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 köteles.

- [8] Az Nsztv. 41. § (1) bekezdése alapján a helyi választási bizottság a kérdés hitelesítéséről vagy annak megtagadásáról a benyújtásától számított harminc napon belül dönt. A helyi választási bizottság a kérdést akkor hitelesíti, ha az az Nsztv.-ben a kérdéssel szemben támasztott követelményeknek megfelel.
- [9] A helyi népszavazásra javasolt kérdés egyértelműsége két elemet foglal magában. Egyrészt a kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lennie (választópolgári egyértelműség), amely azt jelenti, hogy a kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy azt a választópolgárok kizárólag egyféleképpen értsék, világosan lássák a kérdés lényegét és jelentőségét. Amennyiben a kérdés nem értelmezhető pontosan, akkor a népszavazáshoz való jog csak formálisan érvényesülhet, ezáltal pedig nem lesz legitim a helyi népszavazás, mert a választópolgár nem tudja pontosan, hogy miről szavaz. Másrészt a kérdés alapján a képviselő-testület számára is egyértelműnek kell lennie, hogy a helyi népszavazás eredménye folytán terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen szabály megalkotására köteles (jogalkotói egyértelműség). A jogalkotási kötelezettség tekintetében a helyi népszavazás eredményének konkrétan és határozottnak kell lennie, azaz a jogalkotó számára világossá kell tenni, hogy milyen tartalmú és irányú jogalkotás szükséges annak érdekében, hogy a helyi népszavazási kezdeményezés célba érjen.
- [10] A fentiek figyelembevételével a kérdés az alábbiak miatt nem felel meg az egyértelműség követelményének.
- [11] A Kúria Knk.II.39.058/2022/8. számú határozata szerint a népszavazásra feltett kérdés választópolgári egyértelműségének a megítélésakor elsősorban a szavak általános, nyelvtanilag elfogadott jelentését kell figyelembe venni, mely alapján megállapítható egy elsődleges, hétköznapi jelentés, ahogy azt egy átlagosan tájékozott, racionális választópolgár érti.
- [12] A „fenntartó-váltás” kifejezés kétségtelenül jogfogalom is, melynek a jelentéstartalma a hétköznapi jelentéstől nem tér el. Maga a szóhasználat ezért önmagában a választópolgári egyértelműség követelményét nem sérti.
- [13] A bíróság ugyanakkor a kérdés vizsgálatát a pusztán textuális értelmezésen túl kontextuális összefüggésben is elvégezte, és arra a következtetésre jutott, hogy bár a kérdés a magyar nyelvtan szabályainak megfelel, mégis olyan logikai hibában szenved, ami a választópolgári átláthatóságot akadályozza. A választópolgárnak ugyanis a kérdés megválaszolásakor a jövőben eshetőlegesen bekövetkező, a választás napján előre nem látható fenntartó-váltásokról kellene határozott véleményt formálnia. A jelenlegi szabályozás szerint a Köznevelési tv. 83. § (4) bekezdése alapján a képviselő-testület csak konkrét fenntartó-váltásról, a megfelelő információk és dokumentációk birtokában nyilváníthat véleményt, így ésszerűtlen lenne, ha a választópolgárok mindenféle konkrét ismeretek hiányában döntenének a jövőben minden előre nem látható fenntartó-váltásról. Egy ilyen típusú döntéshozatal a választói akarattal végső soron ellentétes helyzetet is eredményezhet, hiszen a képviselő-testülettől a választópolgárok számára kedvező és kedvezőtlen fenntartó-váltások esetén is ugyanolyan tartalmú vélemény kialakítását követelné meg.
- [14] A kérelmező és a kérelmezett között értelmezésbeli különbség merült fel abban, hogy a népszavazásra javasolt kérdés konkrét esetre vonatkozik-e, vagy általános kötelezettséget teremt. A bíróság rámutat, nem pusztán a kérelmezett által ismert hitelesítést megelőző eljárás (a ... fenntartó-váltása) adott okot az értelmezésbeli különbségre, hanem a kérdés megfogalmazása enélkül is teret ad a különféle értelmezéseknek, mert a kérdésben rögzített „fenntartó-váltását” szókapcsolat egyes szám harmadik személyű megfogalmazásból olyan

értelmezés is alappal merül fel, amely szerint a kérdés egyetlen konkrét, de a kérdésben nem szereplő fenntartó-váltás támogatására vonatkozik. Ezzel szemben a kérelmező a felülvizsgálati kérelmében maga állította, hogy a kérdés nem egy konkrét esetre irányult, hanem az Intézményt érintő bármilyen fenntartó-váltásra. A Knk.VII.37.520/2017/2. számú határozat szerint azonban, amennyiben az elbíráló szerv (NVB) és a kérdés feltevője között is értelmezési eltérés van, e tény önmagában megalapozza a kérdés-egyértelműség sérelmét. A bíróság a választói egyértelműség kritériuma hiányából egyúttal azt is megállapította, hogy a jogalkotói egyértelműség feltétele sem teljesül, mert csupán a kérdés ismeretében a képviselő-testület számára sem egyértelmű és világos, hogy egy érvényes és eredményes népszavazás esetén a jövőben semmiféle fenntartóváltásra irányuló döntést nem támogathat az Nszt. 60.§ (2) bekezdésében meghatározott időn belül, avagy csak – a kérdésben pontosan meg nem jelölt – konkrét fenntartóváltásra vonatkozó kezdeményezéssel kapcsolatban kell döntést hoznia.

- [15] A határozat jogszerűségének érdemét önmagában nem érinti, ugyanakkor a bíróság megállapította, hogy a tiltott tárgykörre vonatkozó határozati megállapítás megalapozatlan, mert a töretlen kúriai és alkotmánybírói gyakorlat [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, Kvk.IV.37.467/2015/2.] szerint a kérdés tiltott tárgykörbe csak akkor ütközne, ha az közvetlenül érintené azoknak a tárgyköröknek egyikét, amelyekben helyi népszavazást nem lehet tartani (Nsztv. 32. § (2) bekezdés). A kérelmező által feltett kérdés ilyen tárgyköröket közvetlenül nem érintett.
- [16] A fentiek szerint a kérdés nem olyan mértékben egyértelmű és világos, hogy annak tartalma felől az átlag választópolgárnak ne támadhatnának alappal kétségei, illetve, hogy arra tudatosan és megfontoltan egyértelmű „igennel” vagy „nemmel” tudjon válaszolni, ezért a bíróság a határozatot az Nsztv. 57. § (3) bekezdése alapján helybenhagyta.
- [17] A sikertelen felülvizsgálati kérelmet előterjesztő kérelmezőt a bíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 45/A. § (5) bekezdése szerinti eljárási illeték megfizetésére kötelezte. A teljesítési határidő a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 358. § (2) bekezdésére figyelemmel az Itv. 78. § (4) bekezdésén alapul. A teljesítés módját a polgári és közigazgatási bírósági eljárás során meg nem fizetett illeték és állam által előlegezett költség megfizetéséről szóló 30/2017. (XII. 27.) IM rendelet 3. § (2) bekezdése, míg a teljesítés elmulasztásának következményeit a 3. § (3) bekezdése határozza meg. Az illetéket az állami adó- és vámhatóság 10032000-01070044-09060018 számú illetékbevételi számlájára kell megfizetni. A megfizetés során közleményként fel kell tüntetni a Fővárosi Törvényszéket, a bírósági ügyszámot, valamint a fizetésre kötelezett adóazonosító számát.
- [18] A végzés ellen a jogorvoslat lehetőségét az Nsztv. 57. § (3) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2024. május 16.

dr. Huber Gábor s. k.
a tanács elnöke

dr. Nagy Péter s. k.
előadó bíró

dr. Litauszki Tibor s. k.
bíró