

Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma: 105.Kpk.750.123/2024/3.

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 4/2024. (III. 27.) számú határozat felülvizsgálata

V é g z é s

A bíróság a kérelmezett 4/2024. (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 az ítélet 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 következő volt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat ne kezdeményezze Budapest Főváros Önkormányzatánál közjóléti erdő területfelhasználási egységbe tartozó ingatlanok beépítésre szánt területfelhasználási egységbe sorolását?”
- [2] A kérelmezett a 4/2024. (III. 27.) számú határozatával – megállapítva, hogy a helyi népszavazásra javasolt kérdés nem felel meg az Nsztv.-ben meghatározott feltételeknek – a kérdés hitelesítését megtagadta. Hivatkozott az Nsztv. 32. §-ára, 35. § (1) bekezdés a) pontjára, 36. § (1) bekezdésére, 39. §-ára, valamint a 41. § (1) bekezdésére. A kérdéssel érintett jogszabályi környezet ismertetésén túl rögzítette, hogy a kérdés Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat (a továbbiakban: Önkormányzat) Képviselő-testületének hatáskörébe tartozik, ugyanakkor a helyi településrendezési szabályok megalkotására a fővárosi településrendezési terv alapján kerülhet sor.
- [3] A határozat rögzítette, hogy a kérdés a választópolgár számára nem egyértelmű, mivel a „területfelhasználási egység” és „közjóléti erdő” fogalmak magyarázatára nem tér ki a kérdés, így az nem érthető egyféleképpen. A fogalmaknak nincs köznapi értelemben használt jelentése, ezért külön magyarázat hiányában a választópolgári egyértelműség sérül. Hivatkozott az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében foglaltakon túl a Kúria gyakorlatára. Kiemelte, hogy a választópolgári egyértelműség magába foglalja, hogy a választópolgárok pontosan értsék, átlássák a kérdés lényegét, jelentőségét, megválaszolásának lehetséges következményeit és így arról tudatosan dönthessenek. A választói egyértelműségeen túl a jogalkotási egyértelműség is sérül, mivel a kérdés nem tartalmazza azon jogszabályok megjelölését, amelyek módosítását nem szabadna

kezdeményeznie a képviselő-testületnek, továbbá egy érvényes és eredményes népszavazást követően a jogalkotónak az sem lenne világos, hogy milyen feladat terhelné az Önkormányzatot, amennyiben a Fővárosi Önkormányzat saját hatáskörben döntene az egyes területek átosztásáról. Végezetül a határozat megjegyezte, hogy a kerületi építési szabályzat módosítása során az érintetteknek a jogszabályok több szinten véleményezési lehetőséget biztosítanak, így a jelen népszavazási kérdésben rögzített kívánalmakat célszerű azon eljárás keretében megfogalmazni.

A felülvizsgálati kérelem

- [4] A kérelmező a határozat megváltoztatásával a kérdés hitelesítését kérte. A választópolgári egyértelműség kapcsán hivatkozott a Kúria Knk.II.39.103/2023/2. számú határozatának [37] pontjára, amely szerint egy jogszabályban használt fogalom megértése egy átlagosan tájékozott választópolgár számára nem jelenthet különösebb nehézséget. Tekintettel arra, hogy a „területfelhasználási egység” és „közjóléti erdő” fogalmak jogszabályok által használt fogalmak, így ezek ismerete a választópolgároktól elvárható. Ugyanakkor kifejtette, hogy a kérdés eldöntéséhez nem szükséges a fogalmak törvényi szintű pontos ismerete, továbbá az sem, hogy a választópolgár egy adott terület státuszát pontosan ismerje, mivel a kérdés arra irányul, hogy egy fás terület ne legyen beépíthető. Álláspontja alapján a jogszabályi fogalmak használata azt a célt szolgálják, hogy ne alakuljon ki értelmezési bizonytalanság és egyértelmű legyen a jogalkotó számára, hogy milyen területekre vonatkozna a kezdeményezési tilalom. A jogalkotói egyértelműséggel kapcsolatosan rögzítette, hogy a kérdés jogszabályhelyek megjelölése nélkül is egyértelmű, a jogalkotó a jogszabályalkotás során lefolytatott előzetes hatásvizsgálat eredményéből fogja tudni azt megállapítani, hogy egy érvényes és eredményes népszavazás esetén mely jogszabályok kezdeményezésétől kell tartózkodnia. Végezetül irrelevánsnak értékelte a határozat azon érvét, hogy a kérdésből nem derül ki, mi a képviselő-testület feladata akkor, ha a Fővárosi Önkormányzat saját hatáskörben dönt az egyes területek átsorolásáról. Álláspontja alapján a helyi népszavazás kötőereje ezen esetkörülem nem terjed ki.
- [5] A kérelmezett az eljárásban nyilatkozott nem tett.

A bíróság döntése és annak jogi indokai

- [6] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.
- [7] 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.
- [8] 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 köteleles.
- [9] 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.

- [10] 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.
- [11] 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 határozottan 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.
- [12] A fentiek figyelembevételével a helyi népszavazásra javasolt kérdés az alábbiak miatt nem felel az egyértelműség követelményének.
- [13] A választópolgári egyértelműség vizsgálatánál abból kell kiindulni, hogy az átlagosan tájékozott állampolgár számára érthető-e a kérdés a szavak általánosan elfogadott, köznapis jelentése alapján. A Kúria több eseti döntésében (Knk.IV.37.391/2017/3., Knk.VII.37.411/2017/3.) rámutatott arra, hogy sérti a kérdéseggyértelműség követelményét, ha a választópolgárnak a feltett kérdés alapján nem áll módjában átlátni a döntése érdemi következményeit, mert annak lényegi összefüggéseit, tőle el nem várható speciális szakmai, információbeli ismeretek hiányában nem ismerheti. A Knk.IV.38.010/2015/2. számú döntés értelmében a népszavazási kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének, ha nem lehet biztosan megállapítani azt, hogy a kérdés által használt fogalomrendszer a kérdéstről szavazó választópolgárok számára világos és érthető. A Knk.IV.37.487/2015. számú döntésében a Kúria arra is rámutatott, hogy a jogi precizitás esetén figyelemmel kell lenni arra, hogy a jogi szabotosság nem minden esetben eredményezi a hétköznapi értelemben vett közérthetőséget.
- [14] A bíróság megállapította, hogy a helyi népszavazásra javasolt kérdés több olyan fogalmi elemet tartalmaz, amelyek további magyarázatot igényelnek („közjóléti erdő”, „területfelhasználási egység”), és amelyek megértéséhez olyan szakági ismeretek szükségesek, ami miatt nem teljesül az átlagosan tájékozott választópolgár általi érthetőség követelménye. Az a körülmény, hogy a kérdés több, egymásra épülő, értelmezésre szoruló elemet is tartalmaz („...közjóléti erdő területfelhasználási egységbe tartozó ingatlanok beépítésre szánt területfelhasználási egységbe sorolását.”), illetve azokat összekapcsolja, összességében még nehezebbé teszi a kérdés megértését. A kérdés feltevője a választópolgártól olyan szakági ismeretet vár el, amely meghaladja egy átlagosan tájékozott állampolgár ismereteit, így a kérdés lényegét, érdemét és jelentőségét a választópolgár nem képes megfelelően átlátni, értelmezni.
- [15] A bíróság helytállónak értékelte a határozat azon érvét, amely szerint a választópolgár konkrét területek meghatározása hiányában (általánosságban) nem képes annak átlátására, hogy a terület mely faállománnyal borított területei esnek a közjóléti erdő kategóriájába. Ezen lényegi információ hiányában megalapozott döntés nem várható el a választópolgártól.

- [16] A bíróság ugyanakkor a kérdés tekintetében a jogalkotói egyértelműséget – a határozattal ellentétben – megfelelőnek értékelte, mivel a jogalkotó a választópolgárral szemben rendelkezik azzal a többletinformációval, amely által be tudja azonosítani, megtudja határozni a kérdéssel érintett területeket, így számára egy érvényes és eredményes választás esetén egyértelmű lenne, hogy mely területek vonatkozásában nem élhetne kezdeményezési jogával.
- [17] Tekintettel arra, hogy a kérdés hitelesítéséhez a jogalkotói- és a választói egyértelműség fogalmak egymás relációjában konjunktív feltételek, így jelen esetben, azaz a választói egyértelműség hiánya folytán a bíróság megállapította, hogy a kérdés nem annyira 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.
- [18] A kérelmezett a kérdés egyértelműségének követelménye tárgyában megalapozott következtetésekre jutott, ezért a bíróság a határozatot az Nsztv. 57. § (3) bekezdése alapján helybenhagyta.
- [19] A sikertelen felülvizsgálati kérelmet előterjesztő kérelmezőt a bíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 45/A. § (5) bekezdése szerinti eljárási illeték megfizetésére kötelezte. Tájékoztatja a bíróság a felperest, hogy az illetéket a Nemzeti Adó-és Vámhivatal 10032000-01070044-09060018 számú illetékbevételi számlájára kell az esedékesség napjáig megfizetnie. A megfizetés során közleményként fel kell tüntetni a Fővárosi Törvényszék megnevezését, a bírósági ügyszámot, valamint a fizetésre kötelezett adóazonosító számát. Ha a felhívásnak a megjelölt határidőben nem tesz eleget az illeték behajtására és megfizetésére az Itv. rendelkezéseit és az adóigazgatási eljárásokra irányadó jogszabályok rendelkezéseit kell alkalmazni.
- [20] A végzés elleni további jogorvoslat lehetőségét az Nsztv. 57. § (3) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2024. május 16.

dr. Nagy Péter s. k.
a tanács elnöke

dr. Huber Gábor s. k.
előadó bíró

dr. Litauszki Tibor s. k.
bíró