

Székesfehérvári Törvényszék
2.Pk.50.080/2018/17. szám

A Székesfehérvári Törvényszék a dr. Németh István ügyvéd (8000 Székesfehérvár, Had u. 1-3.) által képviselt *név* (cím) kérelmezőnek,- a **Velence Város Helyi Választási Bizottság** (2481 Velence, Tópart u. 26.) helyi népszavazási kezdeményezés tárgyában meghozott 8/2018. (VII.10.) számú határozata felülvizsgálata iránt indított nemperes eljárásban meghozta az alábbi

v é g z é s t:

a Velence Város Helyi Választási Bizottság 8/2018. (VII.10.) számú határozatát **helybenhagyja,**

Kötelezi a kérelmezőt, hogy az államnak – külön felhívásra – fizessen meg 10.000.- (tízezer) Ft. eljárási illetéket.

A végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

... szervező helyi népszavazást kezdeményezett az alábbi kérdésben: „*Egyetért-e Ön azzal, hogy a helyi építési szabályzatot és a velencei településrendezési eszközöket Velence Város Önkormányzat Képviselő-testülete úgy módosítsa, hogy semmit ne lehessen a Velence Korzó területén építeni?*”

Velence Város Helyi Választási Bizottsága (a továbbiakban: HVB) a 8/2018. (VII.10.) számú határozatával a kérdést hitelesítette.

A kérelmező a Népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. Törvény (Nsztv.) 57. § (1) bekezdése alapján a HVB döntésével szemben nyújtott be kérelmet, a népszavazási kezdeményezés elutasítását kérve. Álláspontja szerint a hitelesített kérdés nem felel meg a Nsztv. 39. § (1) bekezdés szerinti egyértelműség követelményének. Előadta, a hitelesített kérdésben említett Velence Korzó az önkormányzat tulajdonában álló, 1367/28. hrsz. alatti, „kivett strandfürdő és többcélú kereskedelmi, szolgáltató épület” megnevezésű ingatlan, melynek üzemeltetését nyílt európai uniós közbeszerzési pályázat nyerteseként a tulajdonossal üzemeltetési szerződést kötő ... Kft. végzi. Az ingatlanon végzett különböző beruházások hosszú évek óta részét képezik az országos jelentőségű turisztikai terület fejlesztési koncepciójának, és az ingatlanra történő ráépítés is szerepelt az üzemeltetésre kiírt közbeszerzési felhívásban. Erre tekintettel 2009. június 10-én a kft. és az önkormányzat között hosszú távú üzemeltetési szerződés jött létre, melyben a felek – többek között – az üzemeltetőt illető ráépítés részleteiben is megállapodtak. A szerződés szerint minimum 700, maximum 1000 m² területen hajtandó végre ráépítés, mellyel kapcsolatban az önkormányzatnak kiadása nincs, ugyanakkor

jelentős bevétele keletkezik. Az építési lehetőségeknek a népszavazásra feltenni kívánt kérdés általi drasztikus korlátozása ellentétes a város és a helyi lakosság érdekeivel. A kérelmező szerint a választópolgárok szempontjából az egyértelműség követelménye azért sérül, mert a népszavazással elérni kívánt jogszabály módosítás – „semmit ne lehessen a Velence Korzó területén építeni” – azt jelentené, hogy az 5 ha 2505 m² térmértékű területen mindenfajta építés teljes kizárását célozza, beleértve az utak, parkolók, kerékpárutak, strand, kikötő építését, sőt a turisztikai célú kormányprogramként megvalósítás előtt álló partvédművet sem lehetne megvalósítani, mely döntés olyan következményekkel járna, melyet a szavazók átfogó műszaki, pénzügyi, a terület működtetésével és működésével kapcsolatos ismeretek és információk hiányában átlátni nem képesek. Szerinte ugyanezen okból lehet problémás a képviselő-testület számára is annak eldöntése, hogy a helyi népszavazás eredményeként milyen döntést kell meghoznia, illetve egyáltalán terheli-e döntéshozatali kötelezettség, figyelemmel az önkormányzat és a Velence Korzó üzemeltetője között 2009. június 20-án megkötött hosszú távú üzemeltetési szerződésre is, melyben a felek az üzemeltetőt illető ráépítés részleteiben is megállapodtak. Hozzátette, a határozat tárgyát képező kérdéssel egyidejűleg a szervező más kérdéseket is benyújtott hitelesítésre, melyek az elérni kívánt cél szempontjából teljesen azonosak. Emiatt a kezdeményezés nyilvánvalóan ellentétes a helyi népszavazás intézményének alkotmányos céljával és rendeltetésével, így a kérdés hitelesítését az Nsztv. 40. § (1) bekezdés első fordulata alapján meg kellett volna tagadni.

A kérelmezett a kérelem elutasítását, és a választási bizottság határozatának helybenhagyását kérte. Előadta, az önkormányzat „Velencei-tó Kapuja” projekt üzemeltetési, karbantartási és fejlesztési feladatai ellátására, üzemeltetők kiválasztására közbeszerzési eljárást folytatott le, melynek eredményeként a képviselő-testület 97/2009. (V.28.) számú határozatával a jóváhagyta a ... Kft-vel 2009. június 10-én megkötött üzemeltetési szerződést. A szerződés 5. pontja alapján az önkormányzat szabályozott keretek között biztosítja az üzemeltető számára – egyebek mellett – a jogot arra, hogy az objektum felépítményének felső szintjén meghatározott mértékű ráépítést hajtson végre, arra használati, és tulajdonjogot szerezzen. Mindez azonban nem érinti és nem korlátozza az önkormányzat azon tulajdonosi jogát, hogy a közérdekre és az ingatlan használati céljainak figyelembe vételével eldöntse, a meglévő állapothoz képest a jövőre nézve további fejlesztéseket hajtson-e végre, illetve azon jogát sem, hogy közhatalmi hatósági jogkörében a helyi sajátosságoknak megfelelően az 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) keretei között a Helyi Építési Szabályzatban az építési tevékenységgel kapcsolatosan jogokat és kötelezettségeket állapítson meg, így akár építési tilalmat is elrendeljen. Ez nem jelent abszolút építési tilalmat, figyelemmel az Étv. 20. § (7) bekezdésre, az nem terjed ki pl. az állékonyságot, életet és egészséget, köz- és vagyonbiztonságot veszélyeztető kármegelőzési, kárelhárítási tevékenységre sem. A változtatási tilalom pedig – ha az azt elrendelő önkormányzati rendelet rövidebb határidőről nem rendelkezik – 3 év eltelte után külön rendelkezés nélkül megszűnik. Álláspontja szerint a képviselő-testület az építési törvény alapján eredményes és többségi „igen” szavazattal záruló helyi népszavazás esetén el tudja dönteni, terheli-e döntéshozatali kötelezettség, és ha igen, milyen döntés meghozatalára köteles. A kérdés hitelesítésének megtagadására így jogszerű lehetősége nem volt. Perköltségei megtérítését kérte.

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 228. § (2) bekezdés és 229. § (2) bekezdés, továbbá a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) 157. § (7) bekezdés alapján megfelelően alkalmazandó Kp. 20. § (1) bekezdés alapján az eljárásba érdekltként belépő ... szervező a választási bizottsági határozat helybenhagyását kérte. Hangsúlyozta, a kérdés hitelesítése során nem abban kellett állást foglalni, hogy a Velence Korzó üzemeltetőjének van-e jogosultsága a ráépítéshez, hanem az vizsgálendő, a népszavazásra feltenni kívánt kérdés megfelel-e

a helyi népszavazás kezdeményezésére irányadó jogszabályoknak. Ettől függetlenül észrevételezte, a Velencei-tó Kapuja beruházás EU támogatás eredményeként valósult meg, a támogatási szerződésben a ... Kft. félként nem jelent meg. Az üzemeltetési szerződés 34. pontja szerint a szerződés részét képezi a pályázati kiírás is, utóbbi értelmében az üzemeltetőt az átadástól számított 1 évig illeti meg a ráépítés joga, mely határidő a projekt átadását követően 2015. május 30-án lejárt. A népszavazással elérni kívánt építési tilalom természetesen nem terjedne ki az építési engedélyhez nem kötött karbantartási munkálatokra. Egyébként a kérdést egyértelműnek tartotta. Hangsúlyozta, a választójog nem köthető vagyonhoz, műveltségi szinthez, nemhez, fajhoz, stb., így nem követelhető meg átfogó műszaki és pénzügyi ismeretek megléte sem a választópolgároktól. Amennyiben a népszavazásra sor kerül, a kampányban a ... Kft-nek lehetősége nyílik arra, hogy megossza a választópolgárokkal mindazokat az információkat, melyeket fontosnak tart. A népszavazásra feltenni kívánt kérdés világos, és megfelel úgy a választói, mint a jogalkotói egyértelműség iránti elvárásnak is. Utalva a Kúria Knk.VII.37.424/2017/2. számú ügyben meghozott határozatára, kifejtette, önmagában attól nem áll fenn jogalkotói egyértelműség hiánya, hogy a népszavazásból eredő jogalkotási kötelezettség többféle módon is teljesíthető, a jogalkotó feladata, hogy a legmegfelelőbb szabályozási megoldást kiválassza, figyelemmel az alkotmányos követelményekre is.

A kérelem nem alapos.

Jelen ügyben a kérelem alapján a törvényszéknek abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a helyi népszavazásra feltenni kívánt kérdés megfelel-e a Nsztv. 39. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének. E jogszabály értelmében a helyi népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni (ún. választópolgári egyértelműség), továbbá a helyi népszavazás eredménye alapján a képviselő-testület el tudja dönteni, hogy terheli-e döntéshozatali kötelezettség, és ha igen, milyen döntés meghozatalára köteles (ún. jogalkotói egyértelműség).

A településrendezés eszközeire, ezen belül a helyi építési szabályzat megalkotására vonatkozó jogszabályi rendelkezések az Épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvényben (továbbiakban: Étv.) a 9/B – 13/A.§-okban található meg. A hitelesített kérdéssel elérni kívánt célnak (az adott területen „semmit ne lehessen építeni”) az Étv. 20-22.§-iban szabályozott tilalmak jogi kategóriája felel meg. E rendelkezések részletesen tartalmazzák a lehetséges tilalmak kétféle módja (változtatási tilalom és építési tilalom) alkalmazásának feltételeit és korlátait, továbbá a tilalmak alóli kivételeket.

A helyi népszavazásra bocsátani kívánt kérdés célja az idézett jogszabályi keretek között építési tilalom elrendelésével elérhető, önkormányzati rendeletalkotás révén. A népszavazásból eredő jogalkotási kötelezettség tehát az Étv. 20-22. § szerinti módon, az abban írt keretek között teljesíthető. A képviselő-testület, mint jogalkotó szerv feladata, hogy e jogszabályi keretek között a legmegfelelőbb szabályozási megoldást megtalálja. A jogalkotói egyértelműség hiányának kérdése tehát fel sem merülhet. Más kérdés, hogy az építési tilalommal érintett ingatlan üzemeltetőjével kötött szerződésre tekintettel az építési tilalomnak lehetnek esetleg olyan jogkövetkezményei is, amelyek a magánjogi jogszabályok (elsősorban a Polgári törvénykönyv), illetve a közbeszerzésről szóló törvény keretei között vonhatók le. Ezen esetleges jogkövetkezmények viszont nem érintik a helyi érdekű közügyekben történő rendeletalkotás jogát, mely egyébként önkormányzati alapjog. Tehát a népszavazás eredménye alapján a jogalkotó számára eldönthető, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, illetve milyen a jogalkotásra köteles.

A törvényszék az ügynevezett „választói egyértelműség” hiányával kapcsolatos kérelmezői álláspontot sem osztotta. Az építési tilalom lényege a választó polgárok számára átlátható, az különösebb műszaki és jogi ismereteket nem igényel, tekintettel arra is, hogy a tilalom lényegében – a törvényben írt kivételektől eltekintve – a meglévő állapot fenntartását jelenti, vagyis azt, hogy a természeti és az épített környezet előre nem látható következménnyel járó változására számítani nem kell. Az pedig, hogy a feltenni kívánt kérdés alapján meghozandó jogszabály a helyi önkormányzat és az érintett üzemeltető közti magánjogi jogviszonyban előre pontosan meg nem határozható jogkövetkezményekhez is vezethet, nem a jogalkotásra tartozó kérdés. A választópolgároknak azt kell tudniuk egyértelműen megítélni, hogy milyen tartalmú jogalkotást támogatnak szavazataikkal. E követelménynek pedig a feltenni kívánt kérdés megfelel.

Az előbbiekre tekintettel a hitelesítés a helyi választási bizottság részéről az Nsztv. 11. § (1) bekezdésére tekintettel jogszerű volt. A törvényszék így a választási bizottság határozatát az Nsztv. 57. § (3) bekezdése értelmében helybenhagyta.

Az alaptalan felülvizsgálati kérelmet előterjesztő kérelmező az 1990. évi XCIII. törvény 43. § (7) bekezdése szerinti illeték megfizetésére köteles.

Miután az előbbieket szerint irányadó 2017. évi I. törvény (Kp.) 35. § (1) bekezdés szerint irányadó 2016. évi CXXX. törvény (Pp.) 81. §-nak megfelelően a perköltségek felszámítására nem került sor, e körben a törvényszék a határozathozatalt mellőzte.

A végzés elleni további jogorvoslatot az Nsztv. 57. § (3) bekezdése zárja ki.

Székesfehérvár, 2018. október 12.

dr. Sasvári Péter
bíró, a tanács elnöke

dr. Zsitva Ágnes
bíró

dr. Kaló Zsuzsanna
bíró