

A bíróság dr. Frivalszky Gáspár (2890 Tata, Arany János u. 20.) kérelmezőnek, Tata Város Helyi Választási Bizottsága (2890 Tata, Kossuth tér 1.) kérelmezett ellen, helyi népszavazási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított nemperes eljárásban meghozta a következő

v é g z é s t :

A bíróság a kérelmezett 2020. augusztus 14. napján kelt, 10/2020. (VIII.14.) számú határozatát megváltoztatja és hitelesíti a Szalay Ildikó magánszemély által helyi népszavazásra benyújtott azon kérdést, hogy „egyetért-e Ön azzal, hogy a Tata, 1841 hrsz.-ú (Esterházy műemlék lóistálló és lovas pálya) ingatlannal szomszédos telken gépjármű-közlekedésre alkalmas út ne épüljön és az ott már meglévő utat se lehessen kiszélesíteni?”.

A feljegyzett 10.000 Ft (tízezer forint) eljárási illeték az állam terhén marad.

A végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

- [1] A bíróság a rendelkezésre álló közigazgatási iratok, a kérelmező felülvizsgálati kérelme és a kérelmezett védírata alapján az alábbi tényállást állapította meg:
- [2] A kérelmezett 2020. augusztus 14. napján kelt, 10/2020. (VIII.14.) számú határozatával megtagadta a Szalay Ildikó magánszemély által helyi népszavazásra benyújtott azon kérdés hitelesítését, hogy, „egyetért-e Ön azzal, hogy a Tata, 1841 hrsz.-ú (Esterházy műemlék lóistálló és lovas pálya) ingatlannal szomszédos telken gépjármű-közlekedésre alkalmas út ne épüljön és az ott már meglévő utat se lehessen kiszélesíteni?”. A határozat indokolása szerint a kérdés a jogszabály által előírt aláírásgyűjtő íven került benyújtásra és a kérdés nem tartozik a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) által tiltott tárgykörbe. Az indokolás tartalmazza, hogy az Nsztv. preambuluma rögzíti, hogy alkotmányos alapelv, hogy a hatalom birtokosa a nép. Hatalmát az Alaptörvény keretei között, elsősorban választott képviselői útján gyakorolja. A demokratikus hatalomgyakorlás része, hogy az ország sorsát érintő legfontosabb ügyek eldöntésében a polgárok közvetlenül, népszavazás útján is részt vehessenek. Ugyanezen jogok a helyi közhatalom gyakorlása keretében a helyi önkormányzat közösségét is megilletik. Az Nsztv. 39. § (1) bekezdése a helyi népszavazási kérdésekre vonatkozó – választópolgári és jogalkotói – egyértelműségi követelményeket fogalmazza meg. A választópolgári egyértelműség azt jelenti, hogy a kérdés megfogalmazása világos és egyféleképpen értelmezhető kell legyen. A népszavazásra javasolt kérdésre vonatkozó egyik legfontosabb követelmény, hogy a választópolgárok jól értsék és lássák át a kérdés lényegét, jelentőségét, azért, hogy tudatosan és átgondoltan tudják a leadott szavazataikkal a jogalkotó munkáját meghatározni. A kérdés két részből áll. Az első részletkérdés feltételezi, hogy az (összes), az 1841 hrsz.-ú ingatlannal szomszédos telken nincs gépjármű-közlekedésre alkalmas út, vagy ha van, azon új út ne legyen építhető, míg a másik részletkérdés értelmezése szerint azokon/azon van út, csak ne lehessen azt (gépjárműforgalom céljából) szélesíteni. Az 1841 hrsz.-ú ingatlant minden oldalról önkormányzati tulajdonú terület veszi körül. A 1894/3 hrsz.-ú kivett saját használatú út és kivett beépítetlen terület, valamint a 1838/3 hrsz.-ú kivett közpark megnevezésű ingatlan. A természetben mindkét ingatlanon vezet

út, amely gépjárműforgalomra alkalmas. Az út építésének engedélyezése azonban nem a képviselő testület hatáskörébe tartozik, a közlekedési igazgatási feladatokkal összefüggő hatósági feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 382/2016. (XII.2.) Korm.rendelet, valamint az utak építésének, forgalomba helyezésének és megszüntetésének engedélyezéséről szóló 93/2012. (V.10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) rendelkezései alapján az az útügyi hatóság hatásköre. Az önkormányzatot, ha a saját tulajdonú ingatlanán kíván utat építeni, csak az ügyfél jogállása illeti meg. Emiatt a helyi népszavazásra javasolt kérdés nem felel meg az Nsztv. 32. §-ban foglaltaknak.

- [3] A határozattal szemben a kérelmező felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amelyben kérte annak megváltoztatását és a helyi népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését. A kérelmező előadta, hogy a véleménynyilvánításhoz fűződő alkotmányos jogát sérti tatai lakosként, hogy a kérelmezett határozata folytán nem tudja kifejezésre juttatni a véleményét egy helyi közügyben. Ezen felül az Alaptörvény 32. § (2) bekezdésében rögzített alkotmányos joga is csorbul. A kérelmező álláspontja szerint a kérelmezett ténybeli és jogi tévedésre alapítottan hozta meg döntését. A kérelmezett határozatában megállapította, hogy a kérdés nem ütközi az Nsztv. által tiltott tárgykörbe, ennek ellenére az indokolás végén az Nsztv. 32. §-ára hivatkozva tagadta meg a kérdés hitelesítését. A kérelmező álláspontja szerint a határozat egy másik jogi tévedést is tartalmaz, méghozzá azt, hogy az önkormányzati képviselő-testületnek nem hatásköre dönteni arról, hogy melyik önkormányzati tulajdonú területen épít utat. A kérelmező álláspontja szerint irreleváns, hogy kinek a hatásköre az út építésének engedélyezése. A helyi népszavazásra benyújtott kérdés ugyanis nem arra irányult, hogy az engedélyezési eljárást bármilyen módon befolyásolja, azt megállítsa, vagy megakassza, hanem hogy el se indítsa azt a képviselő-testület. Ha a tulajdonos ugyanis nem kíván valahol utat építeni, felújítani vagy a meglévőt kiszélesíteni, akkor nem is tervezeti azt meg és nem indít engedélyeztetési eljárást sem. A kérdés tehát semmilyen módon nem érinti a közlekedési hatóság hatáskörét. A közlekedési hatóság semmilyen hatáskörrel nem rendelkezik arra vonatkozóan, hogy a tulajdonos önkormányzat szándékozik-e egy utat megterveztetni és engedélyeztetni, majd megépíteni vagy sem. Nyilvánvalóan a józan ésszel és a helyi önkormányzatokról szóló törvénnyel is ellentétes lenne az, ha a helyi utak építéséről, bővítéséről a közlekedési hatóság döntene. A kérelmezett által hivatkozott Korm. rendelet 2. § 2. pontja értelmében az építető az építési engedélyt kérő természetes vagy jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság, aki/amely az út építéséhez – forgalomba helyezéséhez – vagy megszüntetéséhez a szükséges munkák elvégzésének feltételeit biztosítja. Az út engedélyezését tehát egy döntés előzi meg a tulajdonos részéről, mégpedig, hogy kíván-e utat építeni, felújítani, szélesíteni. A helyi népszavazásra benyújtott kérdés ez irányú döntést hivatott befolyásolni. Ugyanezen jogszabály 3. §-a értelmében az építéshez, a forgalomba helyezéshez és a megszüntetéshez – a 4. §-ban foglalt kivételekkel – a közlekedési hatóság engedélye szükséges. A kérelmező álláspontja szerint a kérelmezett összemosza a közlekedési hatóság személyét és szerepét. A helyi népszavazásra benyújtott kérdés az építető szándékát, miszerint, hogy építet-e utat, indít-e engedélyezési eljárást kívánja befolyásolni és nem a hatóságét, miszerint azt engedélyezi-e. E körben hivatkozott a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 13. § (1) bekezdés 2. pontjára és arra, hogy Tata Város Önkormányzat Képviselő-testülete legutóbb a 209/2018. (VI.14.) számú határozatával döntött útfelújításról. A kérelmező ezen túlmenően hivatkozott arra is, hogy a kérelmezett a feltett kérdést félreértelmezi, a kérdésből nem olvasható ki, hogy a kezdeményező azt akarta mondani, hogy egyetlen szomszédos telken sincs gépjármű közlekedésre alkalmas út. A kérelmező álláspontja szerint a kérelmezett nem indokolta, hogy miért így értelmezte a feltett kérdést, a kérdés ugyanis semmilyen módon sem állítja, hogy ne lenne található gépjármű közlekedésre alkalmas út a környező ingatlanokon. Sőt ennek ellenkezőjére, miszerint van, kifejezett utalást

tesz. A kérelmező hivatkozott a Korm.rendelet által meghatározott építés fogalmára is, mely szerint az átépítés, felújítás, aszfalttal való ellátást is útépítésként kell értelmezni. A kérelmező álláspontja szerint hitelesítésre benyújtott kérdés mindenben megfelel az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek. A helyi népszavazásra javasolt kérdést a kezdeményező úgy fogalmazta meg, hogy arra egyértelműen lehet válaszolni, továbbá a helyi népszavazás eredménye alapján a képviselő-testület el tudja dönteni, hogy terheli-e döntéshozatali kötelezettség és ha igen, akkor milyen döntés meghozatalára köteles.

[4] A kérelmezett védiratában a felülvizsgálati kérelem elutasítását kérte a határozat indokolásában foglaltakat fenntartva. A kérelmezett álláspontja szerint a határozattal elbírált kérdés megfogalmazásából nem olvasható ki a képviselő-testületi hatáskör. A kérdésben megfogalmazott útépítés, út kiszélesítés építési engedély alapján végezhető tevékenység, az építési engedély iránti kérelem elbírálása azonban az útügyi hatóság, nem pedig Tata Város Önkormányzat Képviselő-Testületének hatáskörébe tartozik. Kétségtelen tény, hogy a hitelesíteni indítványozott kérdés nem tartalmazza a képviselő-testület kifejezést. A kérelmezett álláspontja szerint a kérdés megfogalmazásából nem olvasható ki, hogy a kérdező szándéka arra irányult, hogy a képviselő-testület ne kezdeményezzen útügyi hatósági eljárást, vagy annak lefolytatásához ne adjon hozzájáruló nyilatkozatot.

[5] A kérelmező felülvizsgálatai kérelme az alábbiak szerint **alapos**:

[6] *Az Nsztv. 32. § (1) bekezdése alapján a helyi önkormányzat képviselő-testülete helyi népszavazást rendelhet el a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyben.*

A (2) bekezdés alapján nem lehet helyi népszavazást tartani

a) a költségvetésről és a zárszámadásról,

b) a helyi adókról,

c) a képviselő-testület hatáskörébe tartozó személyi és szervezet alakítási kérdésekről,

d) a képviselő-testület feloszlásának a kimondásáról.

Az Nsztv. 39. § (1) bekezdése alapján 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.

[7] A jelen eljárásban azt vizsgálta, hogy jogszerűen járt-e el a kérelmezett, amikor 10/2020. (VIII.14.) számú határozatával megtagadta a hitelesítését annak a helyi népszavazásra benyújtott kérdésnek, hogy „egyetért-e Ön azzal, hogy a Tata, 1841 hrsz.-ú (Esterházy műemlék lóistálló és lovas pálya) ingatlannal szomszédos telken gépjármű-közlekedésre alkalmas út ne épüljön és az ott már meglévő utat se lehessen kiszélesíteni?”.

[8] A bíróság a kérelmező felülvizsgálatai kérelmében foglaltak alapján elsődlegesen azt vizsgálta, hogy a kérdés a képviselő-testület hatáskörébe tartozik-e.

[9] A kérelmezett a határozatának indokolásában megállapította, hogy a kérdés nem tartozik az Nsztv. által tiltott tárgykörbe. Az Nsztv. által tiltott tárgyköröket az Nsztv. 32. §-a tartalmazza. A bíróság megállapította, hogy a kérelmezett a hitelesítést azért tagadta meg, mert a helyi népszavazásra javasolt kérdés nem felelt meg az Nsztv. 32. §-ában foglaltaknak, mert a képviselő-testület csak olyan kérdésben rendelhet el népszavazást, amely a hatáskörébe tartozik. A kérelmezett hatóság álláspontja szerint az útépítésről való döntés nem tartozik a képviselő-testület hatáskörébe.

- [10] A 10/2020. (VIII.14.) számú határozatból és a felülvizsgálati kérelemből is kitűnik, hogy az 1841 hrsz.-ú ingatlannal szomszédos telkek önkormányzati tulajdonban álló ingatlanok. Az Mötv. 13. § (1) bekezdés 2. pontja alapján a képviselő-testület hatáskörébe tartozik a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása. Az Mötv. 107. §-a alapján a helyi önkormányzatot - törvényben meghatározott eltérésekkel - megilletik mindazok a jogok és terhelik mindazok a kötelezettségek, amelyek a tulajdonost megilletik, terhelik. A tulajdonost megillető jogok gyakorlásáról a képviselő-testület rendelkezik. A bíróság osztja azt a kérelmezői álláspontot, mely szerint meghatározó a Korm.rendelet 2. § 2. pontjában rögzített építető fogalma. E szerint építető az építési engedélyt kérő természetes vagy jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság, aki (amely) az út építéséhez - forgalomba helyezéséhez - vagy megszüntetéséhez a szükséges munkák elvégzésének feltételeit biztosítja.
- [11] A Korm.rendelet 2. § 2. pontja alapján a képviselő-testület, mint tulajdonos és építető hatáskörébe, döntési jogkörébe tartozik, hogy kíván-e utat építtetni. A Korm.rendelet 2. § 7. pontja alapján útépítés alatt a műszaki előírások szerint meghatározott műszaki jellemzőkkel út kialakítását, átépítését, felújítását vagy korszerűsítését értjük. Az útépítés engedélyezése a Korm.rendelet 3. §-a alapján a közlekedési hatóság hatáskörébe tartozik, azonban a kérdés nem az engedélyezési eljárás kimenetelére vonatkozik, hanem arra, hogy sikeres népszavazás esetén az önkormányzat ezt az engedélyezési eljárást meg se indítsa.
- [12] A fentebb írtak alapján az engedélyezési eljárás megindítása a szomszédos telkek tulajdonosának, mint építtetőnek a döntési jogkörébe tartozik. A kérdés önkormányzati hatáskörbe tartozó feladatot érint, ezért a kérdés nem ütközik az Nsztv. 32. § (1) bekezdésében foglaltakba.
- [13] A bíróság ezt követően a kérelmező felülvizsgálati kérelmében kifejtettek alapján vizsgálta, hogy a kérdés megfelel-e az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének. A kérelmező ezzel összefüggésben előadta, hogy a kérdést a kérelmezett félreértelmezte.
- [14] A Kúria a Knk.IV.37.391/2017/3. és Knk.VII.37.411/3017/3. számú eseti döntéseiben is rögzíti, hogy az alkotmánybíróság által kidolgozott egyértelműségi teszt értelmében a népszavazáshoz való jog garanciája a felteendő kérdés egyértelműsége. E körben vizsgálandó az egyértelmű megválaszolhatóság, aminek feltétele az, hogy a népszavazásra feltenni szándékozott kérdés egyféleképpen érthető legyen. A kérdés nem lehet megtévesztő, vagy további magyarázatot igénylő.
- [15] A bíróság megállapította, hogy a kérdésben szereplő ingatlan pontosan került meghatározásra, az 1841 hrsz.-ú ingatlannal szomszédos telkek is könnyen beazonosíthatók a választópolgár számára. A kérdés nem feltételezi azt, hogy a telkeken van jelenleg út vagy sem, a kérdés arra irányul, hogy amennyiben van út, akkor azt ne lehessen gépjármű-forgalom számára alkalmassá tenni, ha pedig nincs, akkor ilyet ne is lehessen építtetni.
- [16] A kérdés világos és egyértelmű, a kérdező kérdése arra irányul, hogy a szomszédos telkeken ne vezessen gépjármű-forgalom lebonyolítására alkalmas út. A kérdés nem igényel további magyarázatot és nem is félreérthető, speciális ismeretet nem követel meg a választópolgártól. A bíróság álláspontja szerint a kérdés megfelel az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében foglalt választópolgári egyértelműség követelményének, mert a kérdés alapján a választópolgár el

tudja dönteni, hogy a feltett kérdésre igennel vagy nemmel válaszoljon. A kérdés megfelel a jogalkotói egyértelműség követelményének is, mert amennyiben a választópolgárok többsége a helyi népszavazáson a feltett kérdésre igennel szavaz, akkor egyértelmű, hogy a képviselő-testület nem hozhat olyan döntést, amellyel gépjármű-forgalom lebonyolítására alkalmas út építésére vonatkozó engedélyezési eljárást kezdeményez. Amennyiben pedig a helyi népszavazás a nemleges szavazatok többségével zárul, a képviselő-testület kezdeményezheti a 1841 hrsz-ú ingatlanl szomszédos telkeken gépjármű-forgalom lebonyolítására alkalmas út kialakítását.

- [17] Mindezek alapján a bíróság megállapította, hogy a helyi népszavazásra feltett kérdés nem ütközik az Nsztv. 32. § (1) bekezdésében foglaltakba és megfelel az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében rögzített egyértelműség követelményének, ezért a bíróság a kérelmezett 10/2020. (VIII.14.) számú határozatát az Nsztv. 57. § (3) bekezdése alapján megváltoztatta és a kérdést hitelesítette.
- [18] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5.§-a alapján a kérelmezett teljes személyes illetékmentességben részesül, így a feljegyzett eljárási illetéket a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 102.§ (6) bekezdése alapján az állam viseli.
- [19] A végzés elleni jogorvoslat lehetőségét az Nsztv. 57. § (3) bekezdése zárja ki.

Győr, 2020. október 6.

dr. Járfás András s.k.
a tanács elnöke

dr. Simon Mária s.k.
bíró

dr. Pálfay Szilárd s.k.
bíró



A kiadmány hitelesül:
kiadó

