

A bíróság dr. Frivaldszky 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 eljárásában meghozta a következő

v é g z é s t :

A bíróság a kérelmezett 2020. szeptember 4. napján kelt, 18/2020. (IX.4.) számú határozatát helybenhagyja.

Köteles a kérelmező az állam javára, külön felhívásra megfizetni 10.000,- (tízezer) Ft eljárási illetéket.

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. szeptember 4. napján kelt, 18/2020. (IX.04.) számú határozatával megtagadta a Szalay Ildikó magánszemély által helyi népszavazásra benyújtott azon kérdés hitelesítését, hogy, „egyetért -e Ön azzal, hogy az Eötvös Gimnázium szomszédságában lévő, úgynevezett „Kőporos” területén (1838/2 hrsz.) sem parkoló, sem parkolóház, sem egyéb gépjármű elhelyezésére szolgáló építmény ne épülhessen?”. A határozat indokolása szerint a kérdés a jogszabály által előírt aláírásgyűjtő íven került benyújtásra és nem tartozik a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezéséről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) által tiltott tárgykörbe. A határozat indokolása szerint a jelen népszavazási kezdeményezés célja, hogy a „Kőporos” területén a képviselő-testület arról rendelkezzen, hogy parkoló, parkolóház vagy egyéb gépjármű elhelyezését szolgáló építmény ott ne legyen elhelyezhető. A kérdés szóhasználatából az következik, hogy a szervezők a gépjárművek elhelyezésének minden formáját megtiltani szándékoznak. Az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII.20.) Korm. rendelet (OTÉK) 10. § (3) bekezdése szerint minden területen elhelyezhető az előírások szerinti gépjárművek elhelyezését biztosító építmény. A lakóterületen – a falusias lakóterület kivételével – , a vegyes területen és az üdülőterületen nem helyezhető el önálló parkolóterület és garázs, a 3,5 tonna önsúlynál nehezebb gépjárművek és az ilyeneket szállító járművek számára. Az OTÉK 42. §-ában foglaltakra hivatkozással a határozat indokolása tartalmazza, hogy az OTÉK 42. § (12) bekezdése alapján a települési önkormányzatnak – az építményekhez biztosított gépjármű elhelyezésén túlmenően – biztosítania kell a település idegenforgalmi és központi szerepéből származó forgalom ellátását szolgáló személygépjármű és autóbusz parkolóhelyeket, az igényeknek megfelelően, egyedi méretezés szerint. Emiatt a kérdés sérti az OTÉK 42. §-át. A „ne épülhessen” kifejezés általános kötelező tiltásként értelmezhető, amit a korábban kifejtettek alapján csak jogszabály (önkormányzati rendelet) írhat elő. Önkormányzati rendelet azonban magasabb szintű jogszabállyal nem lehet ellentétes, így a népszavazási kérdés sem irányulhat az OTÉK-ban foglaltak megsértésére. Amennyiben azonban egyedileg, kizárólag erre az ingatlanra vonatkozóan kívánja a kérdés a tiltást érvényesíteni, úgy az nem tartozik a helyi önkormányzat

képviselő-testületének hatáskörébe. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 34. § (1) bekezdés a) pontja alapján az építési tevékenység engedélyezése az építésügyi hatóság hatásköre. A 1838/2 hrsz.-ú ingatlan Tata Város Önkormányzatának tulajdonában áll, kivett közpark megnevezésű. A természetben jelenleg egy sportpálya található rajta, amely átnyúlik a szomszédos, szintén az Önkormányzat tulajdonában álló Natura 2000-es területre (1838/3 hrsz.-ú ingatlan). A „Kőporos” tényleges területe tehát a 1838/2 és 1838/3 hrsz.-ú ingatlanokat érinti. A 1838/2 hrsz.-ú ingatlan rendeltetészerű használatához – az OTÉK előírásai szerint – jelenleg is kötelező lenne parkolót biztosítani. A természetben sportpályát használó lakosság jelenleg is a „Kőporos” területén parkol kijelölt parkolóhelyek hiányában is. Amennyiben parkoló építésére az adott területen – a népszavazás eredményeképpen – nem lenne lehetőség, a terület a jelenlegi funkciójának megfelelően sem lenne használható. A népszavazásra javasolt kérdés úgy értelmezhető, hogy a jelenlegi sportfunkció megszüntetése mellett kellene, vagy lehetne parkolót, parkolóházat vagy egyéb gépjárművek elhelyezésére szolgáló építményt létesíteni az érintett területen. Az önkormányzat által ismertetett fejlesztési elképzelések alapján azonban a jelenlegi sportfunkció megőrzése, annak modernizálása mellett kíván ott egyéb (pl. parkolási) lehetőséget biztosítani. A választópolgárnak tudatában kell lennie, hogy mi a népszavazási kérdés valódi tartalma, milyen tényleges hatása lehet, és az esetlegesen eredményes népszavazást követően a kérdéshez kapcsolódó jogviszonyok hogyan változnak. Ezen ismeretek hiányában a választópolgárnak nincs lehetősége arra, hogy átlássa döntése következményeit. A választópolgároknak teljes mértékben tisztában kell lennie azzal, hogy parkoló építésének megtiltása az adott területen milyen következményekkel járhat. A helyi választási bizottság kisebbségi véleményt is megfogalmazott ezzel kapcsolatban, mely szerint a „területén” kifejezés nem jelenti egyértelműen azt, hogy a jelenlegi sportfunkció helyett épülhetne a parkoló. A határozat indokolásában a kérelmezett hivatkozott a Kúria Knk.VII.37.371/2017/2. számú eseti döntésében foglaltakra. A határozat indokolása szerint a kérdés sérti az Nsztv. 32. § (1) bekezdésében és az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében foglaltakat.

- [3] A határozattal szemben a kérelmező felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amelyben a kérdés hitelesítését kérte. A kérelmező felülvizsgálati kérelmében előadta, hogy Tata polgármestere egy lakossági fórumon a közelmúltban bejelentette, hogy egy, az Öreg-tó partján tervezett luxusberuházás érdekében elképzelhetőnek tartja a tatai Eötvös Gimnázium mellett található, a városban „Kőporos”-nak nevezett, közpark besorolású telken lévő sportpálya beépítését. Az önkormányzat tulajdonában lévő, és a gimnázium által használt sportpálya helyén egy óriási teremgarázst építene a polgármester a közeli Öreg-tóparti luxusszálloda kiszolgálására. A polgármesternek erről az elképzeléséről kívánnak a tataiak véleményt mondani, megakadályozva ezzel azt, hogy a képviselő-testület kezdeményezze az ide vonatkozó helyi építési szabályozás megváltoztatását úgy, hogy például beépítetlen sportterületté nyilvánítja a területet. A kérdés a képviselő-testület belátására hagyja azt, hogy a kérdésben foglalt eredményt pontosan milyen szabályozással éri el, azonban a kérelmező álláspontja szerint ettől még eldönthető, hogy az eredményhez milyen jogszabályt kell a képviselő-testületnek hoznia. A kérelmező előadta, hogy a város tulajdonában, azaz a tatai lakosság tulajdonában lévő területet akarja az önkormányzat a helyi lakosság határozott tiltakozása ellenére feláldozni, és azon teremgarázst építeni az alatta található, magántulajdonban lévő területre építendő luxusszálloda parkolási lehetőségének megoldására. A kérelmező álláspontja szerint emiatt teljesen alaptalan az a hivatkozás, hogy a sportpálya használhatósága kerülne veszélybe, ez egy elterelő indok. A népszavazást azért hozták létre a jogszabályokban, mert annak a célja az, hogy a választók visszavehessék a döntést az általuk megválasztott testülettől, személyektől és közvetlenül dönthessenek olyan kérdésekben, amely sok embert érint. A kérelmező előadta, hogy már dolgoznak a helyi építési szabályzat módosításán, a területre azonban még kisebb

szálloda sem épülhetne. Kifejtette, hogy a kérelmezett a döntésben számos, teljesen irreleváns megállapítást tesz azzal kapcsolatban, hogy kinek a hatásköre az építési engedély kiadása, vagy hol parkolnak most az autók szabálytalanul, marad-e sportfunkció a tervezett teremgarázs megépülése esetén. A kérelmező álláspontja szerint a határozat nem tartalmazza, hogy ezeknek az állításoknak miért van jelentősége, milyen összefüggésben vannak az ügy tárgyával, ezekből az állításokból mi következik, mennyiben támasztják alá a kérelmezett döntését. A kérdés megfelel az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében foglalt kérdésegyértelműség követelményének. A népszavazásra kiírni szándékozott cél elérése érdekében a képviselő-testületnek kezdeményeznie kell az ide vonatkozó helyi építési szabályzat megváltoztatását, hogy az például beépítetlen sportterületté minősüljön. Az érintett terület nagy részét lefedő 1838/2 hrsz.-ú és kisebb részben 1838/3 hrsz.-ú ingatlanok a tulajdoni lapok alapján jelenleg kivett közparkok. A Tata Város Önkormányzat képviselő-testületének a településképi védelméről szóló 29/2018. (XII.20.) számú önkormányzati rendelete (településképi rendelet) a „Kőporos” teljes területét a „jelentős zöldfelületű területek” közé sorolja, melyre a Településképi Arculati Kézikönyvben külön rendelkezések vonatkoznak. Hivatkozott arra is, hogy Tata Város Önkormányzatának 1/2012. (I.30.) számú önkormányzati rendelete alapján a Tatai Öreg-tó Természetvédelmi Terület része, a védetté nyilvánítás indokai és céljai között szerepel többek között a városképileg kiemelkedő jelentőségű tó természeti és kultúrtörténeti érték együttesének megőrzése. A sportpálya közvetlen szomszédságában az Eötvös gimnázium épülete alatt van az úgynevezett Porhanyó-bánya régészeti lelőhely. A pálya a nyilvántartásban szereplő lelőhelypoligonon belül helyezkedik el, melyen a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény 3. §-a értelmében a kulturális örökség védelme érdekében a köz- és magáncélú fejlesztéseket – így különösen a terület- és településfejlesztés, terület- és településrendezés, környezet-, természet- és tájvédelem és az ezzel kapcsolatos beruházások tervezését – e védelemmel összhangban kell végezni. A „Kőporos” területére – figyelembe véve a jelenlegi funkcióját, a fenti védettségeket és azok indokait, céljait – a beépítetlen sportterület, vagy a védett közparki besorolás indokoltabb, mint a jelenlegi központi vegyes építési övezet. A kérelmező álláspontja szerint nem az OTÉK kötelezi a képviselő-testületet a teremgarázs építésére. A kérdés megfelel az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek, a kérésnek a képviselő-testület eleget tud tenni úgy, hogy a területet beépítetlen sportterületté minősíti át, vagy akár változtatási tilalmat is rendelhet el rá.

[4] A kérelmezett védiratában a felülvizsgálati kérelem elutasítását kérte. A kérelmezett előadta, hogy a felülvizsgálati kérelem több olyan kérdést érint, amelynek vizsgálata nem tartozott a helyi választási bizottság hatáskörébe. A kérelmezett álláspontja szerint a helyi választási bizottságnak nem tartozik a hatáskörébe, hogy a helyi építési szabályzat hatályos előírásai szerint autóparkoló/parkolóház építhető-e a kérdéses ingatlanra vagy nem. A bizottságnak alkotmányossági kérdések vizsgálata sem tartozik a hatáskörébe. Nem vitás, hogy a kérdéssel érintett ingatlan Tata Város Önkormányzatának tulajdonában áll, aminek az a következménye, hogy a kérdés ebben az értelemben a képviselő-testület feladat,- illetve hatáskörét érinti. Tény azonban az is, hogy a kérdés nem tartalmazza a képviselő-testület kifejezést, ebből következően nincs a kérdésnek címzettje és a kérdés megfogalmazásából nem olvasható ki a képviselő-testületi hatáskör.

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

[6] *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 bíróság a jelen eljárásban azt vizsgálta, hogy jogszerűen járt-e el a kérelmezett, amikor 18/2020. (IX.4.) számú határozatával megtagadta annak a helyi népszavazásra benyújtott kérdésnek a hitelesítését, hogy „egyetért -e Ön azzal, hogy az Eötvös Gimnázium szomszédságában lévő, úgynevezett „Kőporos” területén (1838/2 hrsz.) sem parkoló, sem parkolóház, sem egyéb gépjármű elhelyezésére szolgáló építmény ne épülhessen?”.
- [8] A kérelmezett a kérdés hitelesítését arra hivatkozással tagadta meg, hogy az OTÉK rendelkezései alapján a terület rendeltetésének megfelelő számú és nagyságú parkolóhelyet kell biztosítani. Egy eredményes népszavazás esetén a képviselő-testületnek ezzel a magasabb szintű jogszabállyal ellentétes döntést kellene hoznia. A kérelmezett a határozat indokolásában utalt arra, hogy a „Kőporos” területe nem kizárólag egy ingatlan területén található, az ugyanis a 1838/2 és 1838/3 hrsz.-ú ingatlanra is kiterjed.
- [9] A kérelmező felülvizsgálati kérelemben kifejtett álláspontja szerint, egy eredményes népszavazás esetén a képviselő-testületnek a „Kőporos” területét a jelenlegi funkciójának megfelelően beépítetlen sportterületté kellene átminősítenie.
- [10] A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható, hogy a helyi népszavazásra javasolt kérdésben szereplő „Kőporos” területe nem kizárólag a 1838/2 hrsz.-ú ingatlant érinti, ezért a kérdés félrevezető. Az ingatlan jelenleg sportpályaként működik, annak használata esetén az oda érkezők a területen szabadon parkolhatnak. A helyi népszavazásra javasolt kérdés célja az, hogy a sportpálya a jövőben az rendezési tervben beépítetlen sportterületként szerepeljen, annak érdekében, hogy a területen ne lehessen teremgarázst építeni. A választópolgár a kérdés alapján nem tudja beazonosítani azt, hogy pontosan mely területet érintene egy eredményes népszavazás esetén az a döntés, hogy a területet ne lehessen parkolóként használni, vagy oda parkolót építeni.
- [11] A kérelmező maga is részletesen bemutatta a területre vonatkozó jogszabályokat, a területre nézve az OTÉK rendelkezésein kívül a kulturális örökség védelméről szóló törvény, valamint a helyi építési szabályzat is rendelkezéseket tartalmaz. A kérdés alapján nem egyértelmű, hogy a képviselő-testületnek milyen döntést kellene hoznia. A kérelmező maga is részletezi a kérdés valódi tartalmát, így azt, hogy tulajdonképpen a kérdés arra irányul, hogy a képviselő-testület minősítse át a „Kőporos” területét beépítetlen sportterületté a helyi építési szabályzat módosításával. Ez a mögöttes tartalom azonban nem egyértelmű, a feltett kérdés alapján a választópolgár előtt nem ismert, hogy a parkolóhelyek kialakítását azzal a jogi megoldással lehetne esetlegesen megakadályozni vagy korlátozni, hogy a terület átminősítésére kerül sor. A kérdés valódi tartalma a kérdés elolvasásakor a választópolgár számára nem egyértelmű, az elérni kívánt cél – vagyis az, hogy a sportpálya továbbra is sportpálya maradjon – a kérdésből közvetlenül nem vezethető le. A kérelmező is a jogszabályi környezet hosszas elemzését követően jut arra a következtetésre, hogy a vonatkozó jogszabályok ismeretében a képviselő-testület milyen módon tehetne eleget egy eredményes népszavazással hozott döntésnek.
- [12] 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.

- [13] A jelenleg hatályos Nsztv. 39. § (1) bekezdése megköveteli a jogalkotói egyértelműséget, vagyis azt, hogy a helyi népszavazásra feltett kérdés úgy kerüljön megfogalmazásra, hogy a helyi népszavazás eredménye alapján a képviselő-testület el tudja dönteni, hogy terheli-e döntéshozatali kötelezettség, és ha igen, milyen döntés meghozatalára köteles. A helyi népszavazásra javasolt kérdés a vonatkozó jogszabályok ismeretét és értelmezését igényli mind a választópolgár, mind pedig a képviselő-testület részéről, ezért sem a választópolgári, sem pedig a jogalkotói egyértelműség követelményének nem felel meg.
- [14] Mindezek alapján a bíróság megállapította, hogy a helyi népszavazásra feltett kérdés az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében rögzített egyértelműség követelményébe ütközik, ezért jogszerűen járt el a kérelmezett, amikor 18/2020. (IX.4.) számú határozatával a kérdés hitelesítését megtagadta. Erre figyelemmel a bíróság a kérelmezett 18/2020. (VIII.14.) számú határozatát az Nsztv. 57. § (3) bekezdése alapján helybenhagyta.
- [15] A bíróság az alaptalan felülvizsgálati kérelmet előterjesztő kérelmezőt kötelezte az illetékről szóló 1990. évi XCIII. törvény 45/A.§ (5) bekezdése szerinti illeték megfizetésére.
- [16] A végzés elleni jogorvoslat lehetőségét az Nsztv. 57. § (3) bekezdése zárja ki.

Győr, 2020. október 28.

dr. Járfás András s.k.
a tanács elnöke

dr. Simon Mária s.k.
bíró

dr. Pálfay Szilárd s.k.
bíró

A kiadmány hitelül:
kiadó



