

BUDAPEST XXI. KERÜLETI HELYI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG

1211 Budapest, Szent Imre tér 10.
tel: 06-1-4276-125, fax: 06-1-276-4768; e-mail: hvb@budapest21.hu

lkt.sz: VAL/18-7/2020.

Budapest XXI. Kerületi Helyi Választási Bizottság

3/2020. (X.27.) számú határozata

Budapest XXI. Kerületi Helyi Választási Bizottság (a továbbiakban: HVB) Takács Krisztián (lakcím: magánszemély által helyi népszavazásra benyújtott

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a Budapest XXI. Kerület Hollandi út 10. szám alatti, 206124 helyrajzi számú telek megosztásával létrejövő telkeken új épület ne épülhessen?”

helyi népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését megtagadja.

A határozat ellen annak közzétételét követő 15 napon belül a Fővárosi Törvényszékhez (1055 Budapest, Markó u. 27.) címzett, de Budapest XXI. Kerületi HVB-hoz (1211 Budapest, Szent Imre tér 10.) benyújtandó felülvizsgálati kérelemmel lehet élni. Ha a határidő utolsó napja nem munkanapra esik, a határidő csak az azt követő legközelebbi munkanapon jár le.

A határozat közzétételének időpontja 2020. november 02. napja. A közzététel helye a helyben szokásos módon a Budapest Főváros XXI. Kerület Csepeli Polgármester Hivatal hirdetőtábláján, valamint Budapest XXI. Kerület Csepel Önkormányzatának honlapján a www.csepel.hu-n.

A bírósági felülvizsgálati kérelmet személyesen vagy levélben (1211 Budapest, Szent Imre tér 10.) illetve olyan elektronikus dokumentumként lehet benyújtani, amelyet a kérelem benyújtójának jogi képviselője minősített elektronikus aláírásával látott el. Ha a bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet elektronikus dokumentumként nyújtja be, annak mellékleteit a kérelmező oldalhű másolatban elektronikus okirati formába alakítja.

A bírósági felülvizsgálati eljárásban az ügyvédi képviselet kötelező. A jogi szakvizsgálattal rendelkező személy – a szakvizsga-bizonyítvány egyszerű másolatának csatolásával – saját ügyében ügyvédi képviselet nélkül is eljárhat. A bírósági felülvizsgálati kérelmet úgy kell benyújtani, hogy az a jogvesztő jogorvoslati határidő lejártáig (2020. november 17.) megérkezzen a HVB-hez.

INDOKOLÁS

Takács Krisztián (továbbiakban: Szervező) a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 35. § (1) bekezdés a) pontja alapján helyi népszavazás kitűzésére irányuló választópolgári kezdeményezést szervez, és – a népszavazás kezdeményezése során a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatokról szóló 10/2016. (VI.28.) IM rendelet 3. számú melléklete szerinti – aláírásgyűjtő ív mintapéldányán az alábbi helyi népszavazásra javasolt kérdést nyújtotta be 2020. szeptember 29. napján, személyesen Budapest XXI. Kerületi Helyi Választási Iroda útján (a továbbiakban: HVI) a HVB-hoz címezve hitelesítés céljából:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a Budapest XXI. Kerület Hollandi út 10. szám alatti, 206124 helyrajzi számú telek megosztásával létrejövő telkeken új épület ne épülhessen?”

A HVI az Nsztv. 37. §-a alapján 2020. szeptember 30. napján a helyben szokásos módon nyilvánosságra hozta a benyújtott kérdést, a benyújtás időpontját, valamint a szervező nevét.

A HVI vezetője a Szervező tekintetében elvégezte az Nsztv. 35. § (1) bekezdés a) pontja szerinti ellenőrzést, melynek eredményeként a HVI vezetője tájékoztatta a HVB-t, hogy a Szervező a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választójoggal rendelkezik.

A HVI vezetője az Nsztv. 40. § (1) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a kérdés benyújtásától számított öt napon belül elvégezte a kezdeményezés előzetes formai vizsgálatát, és a helyi népszavazási kezdeményezés hitelesítésének tárgyául megjelölt kérdést a Bizottság elé terjesztette.

A HVB elnöke 2020. október 27. napjára a helyi népszavazásra javasolt kérdés tárgyában Bizottság ülését összehívta.

Az Alaptörvény B) cikkének (4) bekezdése szerint a nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja.

Továbbá a 31. cikk (2) bekezdése rendelkezik arról, hogy a helyi önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó ügyről törvényben meghatározottak szerint helyi népszavazást lehet tartani.

Az Nsztv. 32. § (1)-(2) bekezdései alapján

A helyi önkormányzat képviselő-testülete helyi népszavazást rendelhet el a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyben.

Nem lehet helyi népszavazást tartani

- a) a költségvetésről és a zárszámadásról,
- b) a helyi adókról,
- c) a képviselő-testület hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalkítási kérdéssről,
- d) a képviselő-testület feloszlásának a kimondásáról.

Az Nsztv. 34. § (1) bekezdése alapján helyi népszavazást kezdeményezhet

- a) a képviselő-testület tagjainak legalább egynegyede,
- b) a képviselő-testület bizottsága,
- c) az önkormányzati rendeletben meghatározott számú választópolgár, ami nem lehet kevesebb a választópolgárok tíz százalékánál, és nem lehet több a választópolgárok huszonöt százalékánál.

(2) A képviselő-testület köteles elrendelni a helyi népszavazást, ha azt az önkormányzati rendeletében meghatározott számú választópolgár kezdeményezte.

Az Nsztv. 35. § (1) bekezdése szerint helyi népszavazás kitűzésére irányuló választópolgári kezdeményezést

- a) olyan magánszemély, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó lehet,
- b) párt,
- c) egyéb egyesület a létesítő okiratában meghatározott céllal összefüggő kérdésben szervezhet.

Az Nsztv. 36. § alapján

(1) A szervezőnek a helyi népszavazásra javasolt kérdést az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán az aláírásgyűjtés megkezdése előtt - a kérdés hitelesítése céljából - be kell nyújtania a helyi választási bizottsághoz.

(2) Egy aláírásgyűjtő íven egy kérdés szerepelhet.

(3) A magánszemély szervező a kérdés benyújtásakor a nevét, lakcímét és személyi azonosítóját közli a helyi választási bizottsággal. A helyi választási iroda a központi névjegyzékben ellenőrzi a szervező választójogát.

Az Nsztv. 39. § (1)-(2) bekezdései 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.

A helyi népszavazásra javasolt kérdés nem tartalmazhat szeméremsértő vagy más módon megbotránkoztató kifejezést.

Továbbá az Nsztv. 41. § megfogalmazásában 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 e törvényben a kérdéssel szemben támasztott követelményeknek megfelel.

A szervező által benyújtott kérdés csak abban az esetben hitelesíthető, ha az aláírásgyűjtő ív is megfelel a jogszabályban foglalt előírásoknak.

Ugyancsak az Nsztv. 44. § (2)-(3) bekezdései szerint az aláírásgyűjtő íven a saját kezű aláírás mellett - az aláírás hitelességének ellenőrzése céljából - fel kell tüntetni a választópolgár olvasható családi és utónevét, személyi azonosítóját, valamint anyja nevét. A választópolgár adatainak a kérdéssel azonos oldalon kell szerepelniük.

(3) Az aláírásgyűjtő íven az aláírást gyűjtő személy feltüntetni nevét és személyi azonosítóját, továbbá az aláírásgyűjtő ívet az aláírásával látja el.

A helyi népszavazás aláírásgyűjtő ívének mintáját a népszavazás kezdeményezése során a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatokról szóló 10/2016. (VI.28.) IM rendelet 3. számú melléklete tartalmazza.

A kérdés a jogszabály által előírt aláírásgyűjtő íven került benyújtásra.

A kérdés nem tartozik az Nsztv. szerint tiltott tárgykörökbe.

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

Az Nsztv. preambuluma rögzíti, hogy alkotmányos alapelv, miszerint 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.

I.

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.

A népszavazásra javasolt kérdés egyértelműségének, mint alapvető követelménynek két vetülete van. Egyrészt a népszavazásra javasolt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lennie (választópolgári egyértelműség), másrészt a jogalkotó (értsd alatta képviselő-testület) számára egyértelműnek kell lennie, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, s ha igen, milyen jogalkotásra köteles (jogalkotói egyértelműség).

Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre „igen”-nel vagy „nem”-mel lehessen felelni.

A jelen esetben nem lehet elvonatkoztatni attól, hogy a Képviselő-testület a 2020. szeptember 24. napján megtartott ülésén 2. számú Napirendi pontként tárgyalta a „Javaslat a Budapest XXI. Kerület Hollandi út 10. szám alatti, 206124 hrsz-ú telek megosztásához szükséges döntésekre” című, 146. számú előterjesztést (a továbbiakban: Előterjesztés).

A www.csepel.hu honlapon közzétett adatokból a HVB megállapítja, hogy az Előterjesztés eredeti (1.számú) határozati javaslatát a Képviselő-testület nem támogatta. A Képviselő-testület e tárgyban a 2. számú határozati javaslatot támogatva, azt elfogadta, melynek szövegezése az alábbi:

„Budapest XXI. Kerület Csepel Önkormányzatának Képviselő-testülete úgy dönt, hogy **felkéri** Gyulai István főépítészt, hogy a 206124 hrsz-ú 1213 Budapest Hollandi út 10 sz. alatt található

ingatlanra új helyi építési szabályzatot dolgozzon ki, hogy a területen található gázfogadó-állomás, a későbbi vita elkerülése érdekében, az önkormányzat tulajdonában álló területen maradjon, **ha esetleges értékesítésre kerül az ingatlan.** A Csepeli Sport, Szabadidő és Rendezvény Központ megmaradt területén a zavartalan működés érdekében az ebédlőt az önkormányzat megtartja. **Javaslom,** hogy az új telekhatárt a vastag vonal mentén alakítsák ki." (lásd 206/2020. (IX.24.) Kt. számú határozat) (a továbbiakban: Határozat)

A Határozat tartalma alapján megállapítható, hogy a Képviselő-testület döntésének nem tárgya a Budapest XXI. Kerület 206124 helyrajzi számú ingatlan megosztása, hanem felkérést fogalmaz a Főépítész irányába a helyi építési szabályzat módosítására, felülvizsgálatára. A helyi építési szabályzat jogi formáját tekintve rendelet, mely döntéshozatali jogosultság, mint jogalkotási eszköz Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.) 42. § 1. pontja alapján a Képviselő-testület hatásköréből át nem ruházható.

A Határozat végrehajtási határideje 2021. február 28. napja. A Képviselő-testület a 206/2020. (IX.24.) Kt. számú határozat végrehajtásaként a helyi építési szabályzat módosításáról tehát nem döntött.

A Határozat így fogalmaz: „Javaslom, hogy az új telekhatárt a vastag vonal mentén alakítsák ki.”

A HVB álláspontja szerint a Határozat normatív tartalmat a Budapest XXI. Kerület 206124 helyrajzi számú ingatlan megosztása kapcsán nem fogalmaz meg, csupán felkérést a jogi lehetőségek eshetőleges megteremtésére egy, a 205/2020. (IX.24.) Kt. számú Határozattal elutasított, attól eltérő tartalmú megosztási javaslat képviselő-testület általi tárgyalására.

A határozatban javasolt telekhatár nincs pontosan meghatározva, beméretezve, annak telken belüli elhelyezkedése kérdéses, melyet a helyi építési szabályzat felülvizsgálata, akár módosíthat is (pl. amennyiben jogszerűen nem megvalósítható). Tehát a telekosztás a határozatban egy elvi lehetőség vizsgálata, szabatos műszaki tartalom nélkül, így a telekosztásról mint végrehajtott földhivatali eljárásról döntést hozni jelenleg nem lehetséges.

Megállapítható tehát, hogy a népszavazásra javasolt kérdés valódi tartalma egy olyan feltételezett helyzetből, nevezetesen a Budapest XXI. Kerület 206124 helyrajzi számú ingatlan - a Szervező által tényként kezelt – megosztásából indul ki, mely kapcsán tulajdonosi, azaz Képviselő-testületi döntés nem született. A telekalakítási eljárás egy kérelemre induló államigazgatási eljárás, így az esetleges telekosztás jelenleg nem kötelező. Ha a telekalakítás szükséges, de nem elégséges feltétele egy építkezésnek, akkor a telekalakítás megvalósításának elmaradása az építés elmaradását is jelentheti. Az sem egyértelmű, hogy Szervező egy kialakult új ingatlanon építendő épület elhelyezésével kapcsolatban teszi fel a kérdését, mivel a kérdésben szerepelteti a megosztás előtti ingatlan helyrajzi számát is. Ez komoly félreérthetőséget hordoz magában, mivel a választópolgár nem tudja eldönteni, hogy a kialakult új ingatlan, vagy a meglévő megosztás nélküli ingatlanon történő építéssel kapcsolatban kell döntést hoznia. Az esetlegesen kialakuló új ingatlan és az arra történő építés pedig jelenleg érdemben nem vizsgálható, mivel a telekosztással létrejövő telek gyakorlatilag és jogilag még nem is létezik.

A kérdéssel kapcsolatban felmerül a kérdésegyértelműség, mint alapvető kritérium vizsgálata is, a tekintetben, hogy a Képviselő-testületet az eredményes népszavazás esetében milyen döntéshozatali kötelezettség terhelné?

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 21-22. § -a alapján:

„21. § (1) A helyi építési szabályzat készítésére vonatkozó írásos megállapodás megléte esetén a helyi építési szabályzat készítésének időszakára azok hatálybalépéséig, de legfeljebb három évig az érintett területre a települési önkormányzat rendelettel változtatási tilalmat írhat elő.

(2) A változtatási tilalom - ha az azt elrendelő önkormányzati rendelet rövidebb időről nem rendelkezik - három év eltelte után külön rendelkezés nélkül megszűnik.

22. § (1) A változtatási tilalom alá eső területen - a 20. § (7) bekezdésében foglalt esetek kivételével - telket alakítani, **új építményt létesíteni, meglévő építményt átalakítani, bővíteni, továbbá elbontani, illetőleg más, építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött értéknövelő változtatást végrehajtani nem szabad.**

(2) **Az építési tilalom alá eső területen**

a) a jövőbeni rendeltetésnek megfelelő terület-előkészítő építési munkák,

b) a bontási munkák,

c) az építészeti örökség védelme, a régészet, illetőleg a környezet- vagy a természetvédelem érdekében szükséges építési munkák,

d) a meglévő építménynek állagmegóvási, valamint a terület jövőbeni rendeltetésének megfelelő átalakításával, korszerűsítésével, bővítésével kapcsolatos építési munkák, továbbá

e) a meglévő lakóépület új, önálló lakást nem eredményező átalakítása, legfeljebb egy alkalommal 25 m²-rel történő bővítése és felújítása,

f) tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet esetén a nemzetbiztonsági célú építmények, építési tevékenységeinek végzése

kivételével **más építési munkát végezni nem szabad.**

Az Étv. 20. § (2) bekezdése alapján:

„A tilalmat a feltétlenül szükséges mértékre és időtartamra kell korlátozni, s azt haladéktalanul meg kell szüntetni, ha az elrendelésének alapjául szolgáló okok már nem állnak fenn. A tilalmak felülvizsgálatát a helyi építési szabályzat felülvizsgálatával együtt el kell végezni.”

A telekalakítási és építési tilalom elrendeléséről szóló 24/2009. (IX. 30.) NFGM rendelet 2. § - alapján:

„2. § (1) A tilalom időbeli hatálya szempontjából lehet:

a) határozott idejű,

b) határozatlan idejű, illetve

c) valamely meghatározott feltétel bekövetkeztéig tartó.

(2) **Határozott idejű** tilalmat kell elrendelni a helyi építési szabályzat végrehajtásának biztosítása érdekében, továbbá, ha azt külön jogszabály előírja.

(3) **Határozatlan idejű,** illetve valamely meghatározott feltétel bekövetkeztéig tartó tilalom akkor rendelhető el, ha

a) a terület rendeltetésszerű felhasználását, az élet- és vagyonvédelmet veszélyeztető változás (talajmozgás, feltöltés, ülepedés, vízszintemelkedés, káros sugárzás vagy vegyi,

biológiai hatás, valamint levegő-, zaj- vagy talajállapot-romlás stb.) következhet be vagy ennek veszélye áll fenn,

b) a régészet, a műemlékvédelem, a környezetvédelem vagy a természetvédelem érdeke azt megköveteli,

c) a terület bányatelek határain belül fekszik és a tilalom elrendelését a bányatelek jogosultja kéri, vagy ha a felszín alatt bányatelekkel még nem fedett ásványi nyersanyag települt, és a tilalom elrendelését a bányafelügyeleti hatáskörében eljáró megyei kormányhivatal javasolja, illetve

d) külön jogszabály azt előírja."

Tényként kezelendő, hogy Budapest XXI. Kerület 206124 helyrajzi számú ingatlant érintően (a Határozatban foglalt Főépítési felkérésnek megfelelően) a helyi építési szabályzat felülvizsgálata van folyamatban, ez döntő körülmény a tekintetben, miszerint a választópolgároktól nem várható el, hogy egy kidolgozás alatt álló, „vitatott” kérdésben egyértelműen dönthessenek.

A HVB nyomatékosan rögzíti: egy, a népszavazásra javasolt kérdés esetén elengedhetetlen, hogy a választópolgárok jól értsék és lássák át a kérdés lényegét, jelentőségét, annak jövőbeni hatásait, vonzatait, annak érdekében, hogy tudatosan és minden eshetőséget átgondolva adhassák le szavazataikat, meghatározva ezzel a jogalkotó teendőit, munkáját.

A jogalkotói egyértelműség alapkritériuma, hogy a jogalkotó számára világos legyen, hogy a népszavazás eredménye pontosan mire kötelezi, valamely jogalkotástól való tartózkodásra vagy éppen ellenkezőleg, jogalkotásra. Ez utóbbinak konkrétan és határozottnak kell lennie, azaz a Képviselő-testület számára egyértelmű kell, hogy legyen milyen tartalmú és irányú jogalkotásra köteles.

A népszavazásra benyújtott kérdés kapcsán a jogalkotói egyértelműség, mint alapvető kritérium sérül, hiszen a Képviselő-testület számára nem világos, hogy eredményes népszavazás esetén milyen tartalmú, mennyi ideig fennálló tilalomról kellene rendelkeznie.

II.

Az Nsztv. 32. § (1) bekezdése szerint helyi népszavazás a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyben rendelhető el.

Az Étv. 34. § (1) bekezdése alapján: „Építési tevékenység megkezdéséhez és folytatásához jogszabályban meghatározott esetekben az építésügyi hatóság eljárásának lefolytatása szükséges. Az építésügyi hatóság jogosult az építési tevékenység jogszerűségének ellenőrzésére.”

Az Étv. 2. § 8. és 10. pontja alapján:

„8. Építmény: építési tevékenységgel létrehozott, illetve késztermékként az építési helyszínről szállított, - rendeltetésére, szerkezeti megoldására, anyagára, készlettségi fokára és kiterjedésére tekintet nélkül - minden olyan helyhez kötött műszaki alkotás, amely a terepszint, a víz vagy az azok alatti talaj, illetve azok feletti légtér megváltoztatásával, beépítésével jön létre (az építmény az épület és műtárgy gyűjtőfogalma).”

„Épület: jellemzően emberi tartózkodás céljára szolgáló építmény, amely szerkezeteivel részben vagy egészben teret, helyiséget vagy ezek együttesét zárja körül meghatározott rendeltetés vagy rendeltetésével összefüggő tevékenység, avagy rendszeres munkavégzés, illetve tárolás céljából.”

Az Étv. 2. § 36. pontja alapján: „Építési tevékenység: építmény, építményrész, épületegyüttes megépítése, átalakítása, bővítése, felújítása, helyreállítása, korszerűsítése, karbantartása, javítása, lebontása, elmozdítása érdekében végzett építési-szerelési vagy bontási munka végzése.”

A HVB fontosnak tartja megjegyezni azt is, hogy abban a kérdésben, miszerint egy adott területen épülhet-e, engedélyezhető-e épület vagy nem, a Képviselő-testületnek nincs és nem is volt hatásköre. 2020. március 1. napjától hatályosult törvényi változás alapján az építésügyi hatósági hatáskört a területileg illetékes Kormányhivatal gyakorolja.

A HVB a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítését, részben az Nsztv. 32. § (1) bekezdésbe ütközés miatt, részben az Nsztv. 39. § (1) bekezdésére hivatkozással tagadja meg, tekintettel arra, hogy a kérdés sem a választópolgári, sem a jogalkotói egyértelműség kritériumát nem elégíti ki, így ezáltal sérti.

Mindezekre figyelemmel a HVB a kérdés hitelesítésének megtagadásáról rendelkezett.

A döntés a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 10. §-án, 40-41. §-án, 43-46. §-án, valamint az Nsztv. 41-42. §-án alapul.

A jogorvoslatról szóló tájékoztató az Nsztv. 57. § - án, valamint a Ve. 223-227. §-án, az illetékmentesség az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 33. § (2) bekezdésének 1. pontján alapul.

Budapest, 2020. október 27.




Felkai Péterné
HVB elnöke

A határozatot 2020. november 02. napján a www.csepel.hu honlapon, valamint Budapest Főváros XXI. Kerület Csepeli Polgármesteri Hivatal hirdetőtábláján közzétettem.


.....
HVI tag aláírása