

## **Fővárosi Törvényszék**

**Az ügy száma:** 105.Kpk.750.399/2022/4.

**A kérelmező:** Kérelmező (cím)

**A kérelmező képviselője:** Kérelmező képviselője (cím1)

**A kérelmezett:** Budapest Főváros IX. Kerület Helyi Választási Bizottság (1092 Budapest, Bakáts tér 14. I. emelet)

**Az eljárás tárgya:** helyi népszavazási ügyben hozott 4/2022. (X. 27.) számú határozat felülvizsgálata

### **V é g z é s**

A bíróság a kérelmezett 4/2022. (X. 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 végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

### **I n d o k o l á s**

#### **A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás**

[1] A kérelmező, mint Kérelmező másokkal együtt helyi népszavazásra javasolt kérdést nyújtott be 2022. szeptember 29-én a kérelmezetthez a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (Nsztv.) 36.§ (5) bekezdése szerinti hitelesítés céljából. A népszavazásra javasolt kérdés a következő volt: „Egyetért azzal, hogy a 2016/2017. (XII. 22.) Korm. határozat szerint kiírt nyílt, nemzetközi tervpályázaton nyertes Budapest Déli Városkapu Fejlesztési Mestertervtől (Diákváros) eltérő módon és funkcióval nem valósulhat meg fejlesztés a jelenlegi önkormányzati rendelet – 20/2010. (VI. 04.) ..... KSZT – hatálya alá eső területen?”

[2] A kérelmezett a 4/2022. (X. 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.§ (1) bekezdésére, 39.§ (1) bekezdésére, 41.§ (1) bekezdésére és az Alaptörvény 31. cikk (2) bekezdésére. Rögzítette,

hogy a kérdés összetett, az abban foglalt terminológia többféle értelmezést eredményezhet. A „Budapest Déli Városkapu Fejlesztési Mesterterv” fogalomnak nincs egy általános, mindenki által ismert jelentéstartalma, normatív értelemben sem. A kérdésben szereplő Korm. határozat 5. pontjában használt „mesterterv” valódi tartalma a szakmai ismeretekkel nem rendelkező választópolgár számára nem derül ki, miként a „Budapest Déli Városkapu Fejlesztési Mesterterv” szó és az azt zárójelben követő „Diákváros” szó közötti viszony, kapcsolat sem. Utalt a Kúria gyakorlatával arra, hogy ha a feltett kérdésben használt fogalmak valódi jelentéstartalma a választópolgár számára nem pontosan értelmezhető, a kérdés egyébként szabatos fogalomhasználat esetén sem felel meg a kérdésegyértelműség követelményének; a népszavazásra javasolt kérdésből nem következik, hogy a képviselő-testület milyen döntésre köteles, vagy hogy köteles-e egyáltalán döntéshozatalra. Kiemelte, a népszavazás nem töltheti be alkotmányos szerepét, ha a választópolgár más következményt, más tartalmat tulajdonít a szavazásnak, mint amiről ténylegesen kikérték a véleményét.

### A felülvizsgálati kérelem

[3] A kérelmező a határozat megváltoztatásával a kérdés hitelesítését kérte. Álláspontja szerint a kérdés megfelel az Nsztv. 39.§ (1) bekezdése szerinti egyértelműség követelményének. A kérelmezett következtetése ellentétes az Alkotmánybíróság és a Kúria gyakorlatával, mely szerint az állampolgároktól elvárható, hogy a vonatkozó jogszabályokat ismerjék, és ennek megfelelően adják le a szavazataikat. A kérdés nem összetett, egyetlen tőmondatot tartalmaz és abban sem több kérdés összekapcsolására, sem más, a válaszadás egyértelműségét befolyásoló logikai lépésre nem került sor, nem eredményezhet többféle értelmezést. A Budapest Déli Városkapu Fejlesztési Mesterterv fogalom pontos megjelölése a ..... Egyetemenl összefüggő későbbi kormányzati tervekkel érintett ismert építészeti fejlesztési tervnek, amely a norvég ..... építészirodának a Budapesti Fejlesztési Központ által 2018-ban kiírt nemzetközi tervpályázaton első helyezést elért mestertervével azonos. A mesterterv funkciója és tartalma is egyértelmű a választók és az önkormányzat számára, amelynek alátámasztására a Korm. határozat 5. pontjának eredeti szövegére hivatkozott. Utalt arra, hogy a Korm. határozat terv elkészültét követő módosítása szerint a mesterterv már nem vonatkozik „különös tekintettel” a Diákvárosra, az elkészült, ..... honlapján bárki által megtekinthető mesterterv azonban kiterjed a Diákváros területére. A „(Diákváros)” betoldás ezért nem értelemzavaró, hanem kifejezetten egyértelművé teszi, hogy az eredeti, még nem a ..... campusát, hanem a Diákvárost tartalmazó fejlesztési tervről van szó. Hivatkozása szerint a Google a „Budapest Déli Városkapu Fejlesztési Mesterterv” keresőszóra az elsők között adja ki a kormány.hu honlapról azt a 2019-es kormányzati tájékoztatót, amelyet a Kiemelt Beruházások Kormányzati Központja készített, és amelyre maga is a „Budapest Déli Városkapu mesterterv-Diákváros” megjelöléssel hivatkozik. Álláspontja szerint egyértelműen meghatározható egy esetlegesen eredményes népszavazás alapján az önkormányzatot terhelő kötelezettség, amely az azzal ellentétes önkormányzati döntéstől való tartózkodás kötelezettségét jelentené.

[4] A kérelmezett az eljárásban nyilatkozott nem tett.

[5] 2022. december 7-én egy személy – arra hivatkozva, hogy Budapest IX. kerületében lakik – kérte részére nyilatkozattételi jog biztosítását, és a kérelmező felülvizsgálati kérelmének megküldését, majd 2022. december 9-én egy másik személy a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) 21.§ (1)-(2) bekezdése alapján az eljárásba belépési szándékát jelentette be a kérelmezett oldalán szintén azzal, hogy a IX. kerületben lakcímmel rendelkezik.

### **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 köteles.

[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 határozottnak 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 meg sem a választópolgári, sem a jogalkotói egyértelműség követelményének.

[13] A választópolgári egyértelműség vizsgálatánál abból kell kiindulni, hogy az átlagosan tájékozott állampolgár számára érthető-e a kérdés a szavak általánosan elfogadott, köznapi jelentése alapján. A Kúria több eseti döntésében (Knk.IV.37.391/2017/3., Knk.VII.37.411/2017/3.) rámutatott arra, hogy sérti a kérdésegység 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 szabatoság nem minden esetben eredményezi a hétköznapi értelemben vett közérthetőséget.

[14] A bíróság megállapította, hogy a helyi népszavazásra javasolt kérdés nem egy egyszerű mondat, hanem több olyan fogalmi elemet tartalmaz, amelyek további magyarázatot igényelnek („Budapest Déli Városkapu Fejlesztési Mesterterv”, „a jelenlegi önkormányzati rendelet – 20/2010. (VI. 04.) ..... KSZT – hatálya alá eső terület”), és amelyek megértéséhez olyan ismeretek szükségesek, ami miatt nem teljesül a valamennyi választópolgár általi érthetőség követelménye. Az a körülmény, hogy a kérdés több, egymásra épülő, értelmezésre szoruló elemet is tartalmaz, illetve azokat összekapcsolja, összességében még nehezebbé teszi a kérdés megértését.

[15] A választópolgárok számára nem feltétlenül egyértelmű, hogy pontosan mit jelent és tartalmaz a kérdésben hivatkozott mesterterv, pontosan mi az abban meghatározott módon és funkcióval megvalósuló, illetve az attól eltérő módon és funkcióval nem megvalósuló fejlesztés. A kérelmező álláspontjával ellentétben nem lehet egyértelmű valamennyi választópolgár számára az, hogy a Budapest Déli Városkapu Fejlesztési Mesterterv fogalom annak a ..... Egyetemenl összefüggő későbbi kormányzati tervekkel érintett építészeti fejlesztési tervnek a megjelölése, amely a norvég ..... építésiroda 2018-ban a Budapesti Fejlesztési Központ által kiírt nemzetközi tervpályázaton első helyezett mestertervével azonos. A mesterterv funkciója és tartalma nem azonosítható egyértelműen a választópolgárok számára, egy átfogó építészeti-fejlesztési terv tartalmának, az abban meghatározott, illetve – az adott esetben – attól eltérő funkciójú fejlesztések megértéséhez ugyanis elengedhetetlen a speciális, szakmai ismeretek megléte. Kiemelendő e körben az is, hogy – amint arra maga a kérelmező is hivatkozott – a kérdésben megjelenő Korm. határozatot a terv elkészülte után módosították, ami további értelmezési, megértési nehézségeket is felvet, még kevésbé egyértelművé téve a feltenni szándékozott kérdést. A

kérdésben megjelenő Korm. határozat maga is egy olyan elem, amelynek tartalma a kérdésből nem derül ki, az a választópolgárok számára nem feltétlenül ismert, ezáltal további értelmezést igényel.

[16] Emellett a kérdésben szereplő, „a jelenlegi önkormányzati rendelet – 20/2010. (VI. 04.) ..... KSZT – hatálya alá eső terület” megfogalmazás is megnehezíti a megértést, mivel önmagából a kérdésből a területi hatályt – erre vonatkozó további, mélyebb ismeretek nélkül – nem lehet meghatározni, ahhoz a hivatkozott önkormányzati rendelet értelmezése is szükséges. A 20/2010. (VI. 04.) számú rendelet 1.§ (1) bekezdése szerint a rendelet hatálya Budapest IX. kerület, a volt ..... – Duna City – fejlesztési területe és környékének a Kerületi Szabályozási Terven lehatárolt részére, a Soroksári út tengelye – a Kvassay Jenő út - a Ráckevei-Soroksári Duna-ág – az Illatos út folytatásában tervezett Duna-híd híd térségében a 38199/2 hrsz., 38198/1 hrsz., 38197 hrsz telkek északi, és a 38086/18; /25; /13; /26;/ 24; / 22; /23 hrsz. telkek déli határvonala által határolt területre terjed ki. E területi meghatározás nyilvánvalóan további értelmezési nehézségeket okoz az átlag választópolgár számára, adott esetben ellehetetlenítve számára annak megértését, hogy a kérdés által érintett terület határai pontosan hol vannak.

[17] Mindemellett nem felel meg a kérdéssel szemben támasztott jogalkotói egyértelműség követelményének az, hogy – a kérelmező érvelése szerint – ha az „igen” szavazatok kerülnek többségbe, akkor az a helyi népszavazás eredményével ellentétes önkormányzati döntéstől való tartózkodás kötelezettségét jelentené. Ilyen a következtetést levonni a feltenni szándékozott kérdés alapján kétséget kizáróan nem lehet.

[18] A fenitek szerint a helyi népszavazásra javasolt kérdés olyan több szintű, több fogalmi elem külön-külön történő magyarázatát, majd együttes értelmezését igényli, amelyek miatt a kérdéssel szemben elvárt egyértelműség sem választópolgári, sem jogalkotói megközelítésből nem áll fenn. A feltenni kívánt 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.

[19] A kérelmezett a kérdés egyértelműségének követelménye tárgyában megalapozott következtetésekre jutott, ezért a bíróság a határozatot az Nsztv. 57.§ (3) bekezdése alapján helybenhagyta.

[20] A bíróság a két magánszemély kérelmei alapján intézkedéseket nem tett, mert a felülvizsgálati kérelem elbírálására az Nsztv. 57.§ (3) bekezdése harminc napot biztosít. A Kp.-nak a 157.§ (13) bekezdésén, valamint az Nsztv. 1.§ (1) bekezdésén és a Ve. 228.§ (2) bekezdésének második mondatán keresztül alkalmazása azt jelenti, hogy a Kp. 20.§-a a nemperes eljárásban „megfelelően” nem alkalmazható, ellenkező esetben a törvényben meghatározott rövid döntéshozatali határidő nem lenne megtartható.

[21] A sikertelen felülvizsgálati kérelmet előterjesztő kérelmezőt a bíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 45/A.§ (5) bekezdése szerinti eljárási illeték megfizetésére kötelezte.

[22] A végzés elleni további jogorvoslat lehetőségét az Nsztv. 57.§ (3) bekezdése zárja ki.

### **Záró rész**

Budapest, 2022. december 19.

dr. Huber Gábor s. k.  
a tanács elnöke, előadó bíró

dr. Nagy Péter s. k.  
bíró

dr. Borsos Krisztina s. k.  
bíró