

Szentendrei Városi Bíróság
12.Pk.50.099/2011/2. szám

Pilisszentkereszt Község Önkormányzata Polgármesteri Hivatala	
Szám: 1751-3/2011	Ea.: Baranyák
Érk. 2011. 10. 12.	Mell.:

A Szentendrei Városi Bíróság kérelmező –
Pilisszentkereszt Község Önkormányzata (2098 Pilisszentkereszt, Fő u. 12.) kérelmezett ellen helyi
népszavazást elrendelő határozat elleni kifogás ügyében indult nemperes eljárásban meghozta a
következő

VÉGZÉST

A bíróság a kérelmező 2011. október hó 06. napján érkezett kifogásának helyt ad, a
Pilisszentkereszt Község Önkormányzata Képviselő-testületének 2011. szeptember hó 28. napján
kelt, 94/2011. számú, valamint 95/2011. számú határozatait megsemmisíti.

A végzés ellen a kézbesítéstől számított 15 napon belül fellebbezésnek van helye, amelyet a Pest
Megyei Bírósághoz címezve, a Szentendrei Városi Bíróságon kell írásban, négy egyező példányban
előterjeszteni.

INDOKOLÁS

Kérelmező a bíróságra 2011. október hó 06. napján érkezett beadványában kifogást nyújtott be
Pilisszentkereszt Község Önkormányzata Képviselő-testületének 2011. szeptember hó 28. napján kelt,
2011. szeptember hó 29. napján közzétett, 94/2011. számú, valamint 95/2011. számú határozatai ellen,
és kérte, hogy a bíróság a képviselő-testület határozatait semmisítse meg az alábbi indokok alapján.

Kifogásában kérelmező előadta, hogy Havelka József és Orosházi Géza képviselő-testületi tagok öt
kérdésben benyújtott népszavazási kezdeményezése folytán 2011. szeptember hó 28. napjára
összehívott, rendkívüli testületi ülésen, a képviselőtestület az indítványozottak közül két kérdésben -
így „Szükségesnek tartja-e, hogy az önkormányzati ülésekről tv-közvetítés legyen látható?” és
„Szükségesnek tartja-e, hogy az önkormányzat újságot jelentessen meg időszaki kiadványként, mely
tájékoztat az önkormányzat, a testület tevékenységéről is?” -népszavazást rendelt el, amely kérelmező
álláspontja szerint eljárási és tartalmi szempontból is törvénysértő.

A népszavazás elrendelésével kapcsolatos eljárási törvénysértés körében előadta, hogy a választási
eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (Ve.) 139. §-ába ütközőnek találja, hogy a képviselőtestület a
népszavazás elrendeléséről ugyanazon a napon döntött, amelyen azt a polgármester bejelentette,
ugyanis, álláspontja szerint, a napokban meghatározott határidőbe a határidő számítás általános
szabályai szerint a kezdő nap – vagyis az a nap, amelyre a határidő megkezdésére okot adó
cselekmény vagy egyéb körülmény esik - nem számít bele, ezért kizárt az elrendelésről szóló döntést
a bejelentés napján hozni. Ezen eljárás következtében az állampolgárok nem is szerezhettek tudomást
a népszavazás kezdeményezéséről.

Kérelmező sérelmezte a képviselő-testület azon eljárását is, hogy az előterjesztők a képviselőtestületi
ülésen módosították az előzetesen benyújtott kérdést, amely kérelmező meglátása szerint új kérdésnek
minősül, így - a Ve. 138. §-a helyes értelmezésével - azt a legközelebbi ülésnapon kellett volna
bejelenteni. Utalt továbbá az Alkotmánybíróság 59/2002. (XI.28.) számú határozatában
megfogalmazott eligazításra: „A hatályos törvényi szabályozás már nem teszi lehetővé, hogy a
képviseelő-testület a népszavazásra felteendő kérdést az aláírásgyűjtő ív hitelesítését követően
átfogalmazza tagjainak, sem a helyi választási bizottságnak, a kezdeményezők által választott
bizottság bevonására sincs törvényes lehetőség. A népszavazás kérdését a hitelesített aláírásgyűjtő ív
tartalmazza, azt a képviselő-testület sem változtathatja meg, a képviselőtestület hatásköre a
népszavazás elrendelésre és a népszavazás időpontjának kitűzésére terjed ki: a képviselőtestület
elrendeli a helyi népszavazást és ezzel egyidejűleg kitűzi a népszavazás időpontját.”

Az idézettek értelmében kérelmező álláspontja szerint a képviselő-testület a polgármester által
bejelentett kezdeményezés szerinti kérdéseket nem módosíthatja.

A kérelmező a népszavazás elrendelését mindkét kérdésben, több tartalmi szempontból is törvénysértőnek tartotta. Előadta, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény hivatkozott rendelkezései értelmében helyi népszavazás keretében csak ügydöntő kérdést lehet feltenni, mivel az eredmény kötelezi az önkormányzatot. Ebből következő a feltett kérdésre vonatkozó követelmény, hogy egyértelműen és világosan megállapítható legyen, milyen tárgykörre vonatkozik, milyen feladata, jogalkotási kötelezettsége van a testületnek.

Az első kérdés vonatkozásában kifogásolta, hogy a képviselő-testületi üléseknek tv-közvetítése nem tartozik a képviselő-testület hatáskörébe, ezért ebben a kérdésben nem lehet népszavazást kiírni. Álláspontja szerint ugyanis Ötv. 46. § (3) bekezdés a) pontja kizárólag a képviselő-testület hatáskörébe tartozó kérdésekben engedi a népszavazás elrendelését, ezért kizárt az önként vállalt feladatok ügyében történő népszavazás.

Ugyancsak sérelmezte, hogy a feltett kérdés megfogalmazása nem világos és egyértelmű, a tv-közvetítés ugyanis tág kategória, a választópolgár nem tudhatja, hogy helyi kábel-tv vagy országos csatorna által történő közvetítésre kell szavaznia. A kezdeményezők szándéka ugyan feltehetően helyi kábel-tv történő közvetítésre terjed ki, e körben azonban utalt a 76/2006. (XII.20.) számú alkotmánybírósági határozatban kifejtettekre, amely szerint az egyértelműség megítélésében a kezdeményezők szándéka, illetve népszavazás általuk remélt eredménye nem bír jelentőséggel. Kiemelte, hogy a helyi lakosságnak csak egy része előfizetője a helyi kábel-tv-nek, a nem előfizetők részére ezért a helyi kábel-tv-n történő közvetítés érdektelen.

A kérelmező által szintén meghivatkozott 26/2007. (IV.25.) számú határozatában az Alkotmánybíróság az egyértelműség részeként fogalmazta meg azt is, hogy a kérdésben foglalt döntési kötelezettség ne legyen kivitelezhetetlen. E követelménynek – kérelmező álláspontja szerint – a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (Médiatörvény) és az Ötv. rendelkezéseinek összevetéséből folyó következtetések miatt – szintén nem felel meg az elsőként feltett kérdés. „Igen” eredménnyel záródó népszavazás esetén ugyanis a képviselő-testületnek kellene biztosítania a képviselő-testületi ülések közvetítését, ennek formájáról és módjáról az állampolgároknak nincs információjuk. A Mediatörvény idézett rendelkezései alapján ugyanis a médiaszolgáltató szerződéskötésre nem kötelezhető, ugyanakkor az Ötv-ben megfogalmazott összeférhetlenségi szabályok értelmében polgármester nem lehet helyi és körzeti médiaszolgáltató, lapkiadó, lapterjesztő vezetője, vezető testületének tagja, ügyvezetője, ezek vezető állású tagja. Ezen kifejtett okokból a kérelmező következtetései szerint – amennyiben az önkormányzat nem tud megállapodni valamely médiaszolgáltatóval – a döntés végrehajthatatlan. Kérelmező utalt arra is, hogy a javasolt kérdés túlterjed az önkormányzatokra vonatkozó, a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CTV. törvényben (Smtv.) foglalt tájékoztatási kötelezettségen, az Ötv. 17. §-a kellő mértékben biztosítja a választópolgárok számára, hogy a képviselő-testületi ülésekről készített jegyzőkönyvbe betekinthessenek. Kérelmező szerint nem egyértelmű a kérdés abból a szempontból sem, hogy a képviselő-testületi ülések milyen terjedelemben kerülnek közvetítésre, egyenes adásban történik-e a közvetítés vagy későbbi, összefoglaló adásban történik a közvetítés.

A kérelmező hivatkozott továbbá arra is, hogy az elsőként feltett kérdés az Ötv. 46. § (4) bekezdés a) pontjában foglalt tilalomra vonatkozik, melynek értelmében nem lehet népszavazást elrendelni költségvetésről való döntésre.

E körben kifejtettek szerint a helyi képviselő-testület az ülések közvetítését a médiaszolgáltatótól szerződéssel megrendelheti, illetve a médiaszolgáltatót támogathatja. Ennek költségei a felek megállapodásától függenek, azonban a kiadásokat a költségvetésben biztosítani kell. Eredményes népszavazás esetén szükségszerűen következhet a költségvetési rendelet módosítása. Utalt az Alkotmánybíróság 51/2001. (XI.29.) számú határozatában foglaltakra, mely szerint valamely kérdés akkor nem bocsátható népszavazásra, ha a kérdés a költségvetési törvény módosítását tartalmazza, vagy a kérdésből okszerűen következik a tiltott tárgykörként megjelölt törvények megváltoztatása.

Kérelmező kifogásában az első kérdést az Ötv. 46. § (4) bekezdés c.) pontjában szereplő tilalomba is ütközőnek tartotta, amely alapján nem lehet népszavazást elrendelni a képviselő testület hatáskörébe

tartozó szervezeti, működési, személyi kérdésekben, a képviselő-testület feloszlásának kimondásáról. Kiemelte, hogy az önkormányzat szervezeti és működési szabályzatáról szóló 18/2010. (12.16.) rendelet 67. §-a rendelkezik a tájékoztatás módjáról, amely szerint „*az önkormányzat tájékoztatási kötelezettségének teljesítését szolgálja az önkormányzattal összefüggő híreknek az önkormányzat lapjában, a helyi kábel-tv képiújságján és a község honlapján való megjelentetése*”.

A kérelmező a **második kérdés** vonatkozásában előadta, hogy álláspontja szerint a kérdés oka fogott, mivel az önkormányzat a szervezeti és működési szabályzatának feljebb idézett 67. §-ban rendelkezett a tájékoztatás módjáról. Ezen túlmenően a szervezeti és működési szabályzat 35. §-ában meghatározza az önkormányzati rendeletek kihirdetésének módját, elrendeli, hogy azokat a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján való kifüggesztéssel kell kihirdetni, továbbá a községi könyvtárban el kell helyezni, az önkormányzat újságjában, továbbá a község honlapján közzé kell tenni.

Kérelmező álláspontja szerint, mivel a második kérdés tárgyát hatályos önkormányzati rendelet rendezi, nincs eldöntendő kérdés, nem lehet megállapítani, hogy ezen túl milyen szabályozás lenne szükséges. Utalt az Alkotmánybíróság 67/2008. (IV. 30) valamint 82/2009. (VII. 15.) számú határozataira, amelyek alapján oka fogott kérdés nem tehető fel népszavazáson.

Ugyancsak hivatkozott második kérdés vonatkozásában is, az Ötv. 46. § (4) bekezdésének a) és c) pontjaiban foglalt tilalomba ütközésre, továbbá arra, hogy ez a kérdés sem világos és egyértelmű. E körben előadta, hogy a médiával foglalkozó jogszabályok „újság” fogalmat nem ismernek, a kiadvány alatt pedig többféle megjelenés értendő. A kérdés nem egyértelmű, ugyanis a választópolgárok „újság” fogalom alatt általában sajtóterméket ért, létezik azonban elektronikus újság, az időszaki kiadványoknak is több fajtája lehet, a választópolgárok nem tudhatják pontosan, mire szavaznak. Nem ismerhető meg a kérdésből az sem, hogy a kérdés önkormányzati hivatalos lap alapításra, kiadásra, vagy nem hivatalos sajtótermék megjelenítésére vonatkozik, az sem ismerhető, hogy az önkormányzat által megjelentett újság ingyenes, pénzért árusított, hogyan történik a finanszírozása.

A kérelmező kifogása **megalapozott**.

A bíróság a kérelmező kérelme és az ahhoz mellékleként csatolt képviselői kezdeményezés, képviselőtestületi ülésről készült jegyzőkönyvek és Pilisszentkeresz Község Önkormányzatának Szervezeti és Működési Szabályzata alapján az alábbiakat állapította meg.

Pilisszentkereszt Község Önkormányzata Képviselő-testületének két tagja, Orosházi Géza és Havelka József képviselők 2011. szeptember hó 26. napján a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 138. §-ra hivatkozva nem állampolgári kezdeményezésként népszavazás elrendelésére irányuló képviselői kezdeményezést nyújtott be Pilisszentkereszt Község Polgármesterének öt kérdésben. Indítványukban a szűk határidőre tekintettel kérték a polgármestert, hogy másnapra hívjon össze rendkívüli testületi ülést a népszavazás elrendelésére, arra hivatkozással, hogy az időszaki választással egy időben kerüljön elrendelésre a helyi népszavazás.

A kezdeményezés alapján Lendvai József polgármester 2011. szeptember hó 28. napjának 18.00 órájára rendkívüli testületi ülést hívott össze, amelyen a mellékelt jegyzőkönyv alapján a 7 önkormányzati képviselő közül 5 fő megjelent, így az ülés határozatképes volt. A képviselő-testület jelen lévő 5 tagja az egyetlen napirendi javaslatot elfogadta, majd az ülés megnyitását követően Orosházi Géza javaslatára a helyi népszavazási kezdeményezés kérdéseiből az első módosításra került. Az előterjesztők a 3. és 4. kérdést együttesen visszavonták, ezt követően került sor az 1., 2. és 5. számú kérdésekben történő szavazásra.

A képviselő-testület 5 tagja 3 igen szavazattal elfogadta az 1. kérdésben tett kezdeményezést, így a képviselőtestület 94/2011. számú határozatával a „*Szükségesnek tartja-e, hogy az önkormányzati ülésekről tv közvetítés legyen látható?*” kérdésben helyi népszavazást rendelt el, és annak időpontját 2011. november hó 27. napjára tűzte ki.

A képviselő-testület 5 tagja ugyancsak 3 igen szavazattal elfogadta a 2. kérdésben tett kezdeményezést, így 95/2011 számú határozatával a „*Szükségesnek tartja-e, hogy az önkormányzat újságot jelentessen meg időszaki kiadványként, mely tájékoztat az önkormányzat, a testület*

tevékenységéről is?” kérdésben helyi népszavazást rendelt el, és annak időpontját 2011. november hó 27. napjára tűzte ki.

Az 5. számú kérdésben tett kezdeményezést 1 igen, 2 nem és 2 tartózkodó szavazattal nem fogadta el.

A Ve. 139. § értelmében: „A népszavazás elrendelésére irányuló kezdeményezésről a polgármester bejelentését követő 30 napon belül döntenie kell.”

A bíróság előrebocsátja, hogy a kérelmező eljárási törvénysértésre vonatkozó hivatkozásainak nem adott helyt. A kérelmező által a határidő-számítás körében előadottakkal ellentétben a bíróság nem tartotta aggályosnak, hogy a képviselő-testület a népszavazás elrendelésére irányuló kezdeményezésről még a bejelentés napján döntött. A határidő-számítás általános szabályai szerint a napokban meghatározott határidőbe valóban nem számít bele a kezdő nap, vagyis az a nap, amelyre a határidő megkezdése okot adó cselekmény vagy egyéb körülmény esik, azonban ebből – a bíróság álláspontja szerint – csupán az következik, hogy a képviselő-testület döntési kötelezettségének a bejelentést követő 30 napon belül eleget kell tennie, ugyanakkor semmi nem zárja ki, hogy e kötelezettségének a kezdő napon, nyomban eleget tegyen.

Nem állampolgári kezdeményezésről lévén szó, állampolgári tudomásszerzés elmaradása ilyen módon a kérdésfeltevésnek sem képezhetette akadályát.

A bíróság a kérelmező azon eljárási törvénysértésre vonatkozó kifogását sem osztotta, melyben sérelmezte, hogy a képviselő-testület a népszavazáson felteendő kérdést módosította. A bíróság az iratokból megállapította, hogy a népszavazás elrendelése képviselői kezdeményezésre történt, a képviselő-testületi ülésről készült jegyzőkönyvből kiderül az is, hogy a kérdést az azt kezdeményező képviselő módosította, nem a képviselő-testület.

A bíróság azonban a kérdések tartalmi vonatkozásaiban tett kifogásokat helytállónak találta.

Az Ötv. 46. § (3)-(4) bekezdései értelmében: „A képviselő-testület helyi népszavazást rendelhet el:

a) a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyben,

b) az önkormányzati rendelet megerősítésére.

(4) Nem rendelhető el helyi népszavazás:

a) a költségvetésről való döntésre,

b) a helyi adónemeket, illetőleg mértéküket megállapító rendelet tárgyában,

c) a képviselő-testület hatáskörébe tartozó szervezeti, működési, személyi kérdésekben, a képviselő-testület feloszlásának a kimondásáról.”

Pilisszentkereszt Község Önkormányzatának 18/2010. (12.16.) számú önkormányzati rendelete az önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról 35. § (1)-(2) bekezdései alapján „Az önkormányzati rendeletet a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján való kifüggesztéssel kell kihirdetni. A kihirdetésről a jegyző gondoskodik. (2) Az önkormányzati rendeleteket – annak érdekében, hogy tartalmáról a lakosság is tudomást szerezzen – a községi könyvtárban kell elhelyezni és az önkormányzat újságjában, valamint a www.pilisszentkereszt.hu honlapon kell közzétenni.”

Az SZMSZ 67. §-a értelmében „A lakossággal való kapcsolattartást és az önkormányzat tájékoztatási kötelezettségének teljesítését szolgálja az önkormányzattal összefüggő híreknek az önkormányzat lapjában, a helyi kábeltévé képújságján és a község honlapján való megjelenítése.”

Fentiek alapján kétséget kizáróan megállapítható, hogy a népszavazáson felteendő kérdések a képviselő-testület hatáskörébe, szervezeti, működési, személyi kérdések körébe tartoznak, hiszen azokról az önkormányzat az általa megalkotott Szervezeti és Működési Szabályzatában rendelkezett.

Ugyanígy, alapos a kérelmező azon kifogása, hogy a feltett kérdések az Ötv. 46. § (4) bekezdésének a) pontjában foglalt tilalomba ütköznek, ugyanis a kérelmező által is meghivatkozott 51/2001. (XI. 29.) Alkotmánybírósági határozatban foglaltakkal alátámasztottan megállapítható, hogy a kábel-tv közvetítés megszervezése és a helyi újság megjelentetése költségvetési tétel, amely az önkormányzat hatályos költségvetésében nem szerepel, tehát a népszavazáson felteendő kérdés helyi költségvetést érint, így tiltott tárgykörbe tartozik.

A kifejtettek alapján a bíróság teljes egészében osztja kérelmezőnek azon álláspontját, miszerint a képviselő-testület 94/2011 és 95/2011. határozataiban foglalt kérdésekben népszavazás nem rendelhető el, mivel azok az Ötv-ben egyértelműen megfogalmazott tilalomba ütköznek.

Mivel a kérelmező e jogi vonatkozásban kifejtett érvelését a bíróság helytállónak találta, a kérelmének ezen az alapon helyt adott, a kérdések egyértelmű és világos megfogalmazása kapcsán kifejtett aggályokkal a bíróság érdemben nem foglalkozott. A kérdés világos és egyértelmű volta ugyanis másodlagosan értékelendő körülmény, amennyiben a kérdés eleve törvényi tilalomba ütközik.

Mindezek alapján a bíróság megállapította, hogy a Pilisszentkereszt Község Önkormányzatának 94/2011. és 95/2011. számú határozataival elrendelt népszavazás az Ötv. 46. § (4) bekezdésének a) és c) pontjaiban meghatározott tilalomba ütközik, és a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

A bíróság hatásköre és illetékessége a Ve. 146. § (2) bekezdésén alapul.

A fellebbezési jogosultság - egyéb törvényhely hiányában - a Pp. 233. § (1) bekezdésén, a fellebbezés határideje és példányszáma a Pp. 234. § (1) bekezdésén és a 93. § (2) bekezdésén alapul.

Szentendre, 2011. október hó 07. napján

A kiadmány hiteleshely:

Veresné Tóth Klára
írnök



dr. Török Nóra s.k.
bírószági titkár