Szegedi Törvényszék
7.Pk.21.077/2015/2.

A Szegedi Törvényszék a Sulyok és Ádám Ügyvédi Iroda (ügyintéző dr. Ádám Attila ügyvéd) által képviselt a TISZA LAJOS KÖZÉLETI EGYESÜLET 6721 Szeged, Szilágyi u. 1. sz. alatti székhelyű civil szervezet elnöke: Németh Ferenc szervezőnek – a dr. Szabó Imre elnök által képviselt SZEGEDI HELYI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG helyi népszavazási kezdeményezés tárgyában meghozott 2/2015. (V. 19.) számú határozata felülvizsgálat iránt indított nemperes eljárásban meghozta az alábbi

V É G Z É S T:

A Szegedi Törvényszék a Helyi Választási Bizottság 2/2015. (V. 19.) számú határozatát **h e l y b e n h a g y j a.**

Kötelezi a szervezőt, hogy fizessen meg az államnak külön felhívásra 10.000,- (tízezer) forint eljárási illetéket.

A végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

I N D O K O L Á S:

A Helyi Választási Bizottság (a továbbiakban (HVB) 2/2015. (V. 19.) számú határozatában megtagadta a kezdeményezőnek a 2015. május hó 5. napján benyújtott aláírás gyűjtőív hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepelt:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata közgyűlési rendeletében meghatározott, jelenleg érvényben lévő bérleti díjakat, önkormányzati tulajdonban álló lakások esetében Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlése minimum 30%-kal csökkentse?"

A Helyi Választási Bizottság a népszavazás kezdeményezéséről az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban Nsztv.) 32. § (2) bekezdés a) pontjára és a 39. § (1) bekezdésére alapítottan vizsgálta a kérdés hitelesíthetőségét. Indokolásában megállapította, hogy az az Nsztv. 32. § (2) bekezdésében foglalt tiltott tárgykörre vonatkozik, amely kérdésében nem tartható népszavazás.
Kiemelte, hogy a lakás- és helyiséggazdálkodás biztosítása Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdés 9. pontja szerint az önkormányzat feladata. Ehhez kapcsolódóan a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (Ltv.) 34. § (1) bekezdése értelmében önkormányzati lakások lakbérének mértékét az önkormányzati rendelet állapítja meg.
Az önkormányzat 2002. február hó 15. napján kötött ingatlanhasznosítási szerződést az Ingatlankezelő és Vagyongazdálkodó Zrt.-vel (a továbbiakban IKV) az önkormányzat 100%-os tulajdonában lévő ingatlanokra.

7.P.21.077/2015/2.

A közgyűlés 45/2006. (XII. 13.) közgyűlési rendeletét megalkotta az önkormányzat tulajdonában álló önkormányzati lakások bérletéről, lakbérekről, a lakbérek mértékéről és a lakbértámogatásról.
A közgyűlés jogszabályon alapuló kötelezettsége, hogy úgy állapítsa meg a költségelven bérbe adott lakások (9,8%) lakbérének mértékét, hogy a lakásokkal kapcsolatos ráfordításai megtérüljenek, a piaci alapon bérbe adott lakások (0,11%) esetében a lakbérek mértékét úgy kell meghatározni, hogy a bevételek nyereséget is tartalmazzanak. Ezzel szemben a szociális bérlakások (74%) esetében a bérleti díj nem fedezi még a fenntartási költséget sem.
A lakás bérbeadásból származó bevétel részben az ingatlankezeléssel járó feladatokra is szolgál olyan módon, hogy a szociális bérlakásoknál a bérleti díj nem fedezi a fenntartás költségeit sem, amely miatt az IKV az ingatlankezeléssel járó fenntartási feladatait nem tudja ellátni, nem lesz forrása a működésre, ezért a hiányzó összeget az önkormányzatnak kell biztosítani, amely az önkormányzati költségvetés kiadási oldalának növekedésével jár.

Kifejtette azon álláspontját is, hogy a költségvetésre vonatkozó kizáró ok alapján valamely kérdés akkor nem bocsátható népszavazásra, ha a kérdés a költségvetési jogszabály módosítását tartalmazza, vagy helyi népszavazással olyan jogszabály válik érintetté, amely módosítása a költségvetés megváltoztatását eredményezné. A lakásbérleti díjak minimum 30%-kal való csökkentése azt eredményezné, hogy a 2015. évi költségvetésben az önkormányzati költségvetési kiadási oldal megnövelését eredményezné, az önkormányzat kiadásai növekednének, mert az ingatlankezeléssel járó fenntartási feladatait a társaság nem tudja ellátni, nem lesz forrása a működésre. Az eredményes népszavazás esetén a költségvetés módosítása válna szükségessé.

A HVB Nsztv. 39. § (1) bekezdésére alapított érvelése szerint, továbbá a hitelesíteni kért kérdés nem felel meg a választói egyértelműség követelményének. A népszavazáshoz való jog demokratikus hatalom gyakorlás érvényesülésének garanciája, ezért az egyértelműség alapvető követelmény mind a választópolgárok, mind a képviselő-testület számára. Az egyértelműségi feltétele, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen legyen értelmezhető, a kérdésre igennel vagy nemmel lehessen felelni. A kérdésben szereplő azon megfogalmazás, hogy „a díjakat Szegedi Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlése minimum 30%-kal csökkentse" nem egyértelmű, mivel a „minimum" fordulat használatával nem juttatja kifejezésre a konkrét díj csökkentés mértékére irányuló szándékot. Ebből következően a kérdés sem a választópolgár, sem a jogalkotó számára nem egyértelmű.

A szervező felülvizsgálati kérelemmel fordult a törvényszékhez, kérte a határozat megváltoztatását és a helyi népszavazási kérdés hitelesítését. A szervező hivatkozott arra, hogy a határozat jogsértő, abban a tekintetben, hogy a népszavazásra javasolt kérdés tilalmazott tárgykörbe tartozik, másrészt arra, hogy a kérdés nem felel meg a törvény szerinti egyértelműség követelményének.
Felülvizsgálati kérelmében utalt az Alkotmánybíróság azon határozataira és gyakorlatára, amely kimondta, hogy a költségvetésről szóló törvény fogalmába

semmiképpen sem tartozhat bele az összes jogszabály, amelynek pénzügyi-költségvetési vonzata van, illetve, ha a népszavazásra szánt kérdés távoli, közvetett összefüggésben áll valamely tiltott népszavazási tárgykörrel, illetve, ha a kérdés a költségvetési törvény módosítását tartalmazza, vagy ha a kérdés arra irányul, hogy a választópolgárok pontosan határozzanak meg jövőbeli költségvetési törvényben szereplő egyes kiadásokat. E körben hivatkozott az Alkotmánybíróság 51/2001. (XI. 29.) AB és az 59/2004. (XII. 14.) AB számú határozataira azzal, hogy ezen alkotmánybírósági határozatokból az állapítható meg, hogy önmagában az ingatlanokat üzemeltető IKV Zrt.-nél keletkező bevételkiesés nem érinti közvetlenül a költségvetési rendeletet, nem annak a módosítására irányul, mivel a bérleti díj tételeket az önkormányzati rendelet határozza meg. Álláspontja szerint a hivatkozott közvetett összefüggés a költségvetési rendelet és a díjtétel csökkentése között távoli és nem igazolt és szükségszerű. Kiemelte, hogy a díjcsökkentés esetén a szolgáltató cégnél esetlegesen keletkező bevételkiesés kompenzálásának az önkormányzati költségvetési támogatáson kívül egyéb lehetősége is fennáll, így pl. a szolgáltató cég működési költségeinek a csökkentése, vagy egyéb bevételeinek növelése.
A szervező hivatkozott arra is, hogy a hitelesíteni kért kérdés egyértelműsége nem vonható kétségbe, mivel a feltett kérdés kielégíti azt az egyértelműségi igényt, hogy a választópolgárok „igen", vagy „nem" szavazattal tudnak állást foglalni a feltett kérdésre. A választópolgár ugyanis egyetértése esetén „igen", ellenkező esetben „nem" szavazattal dönt a kérdésről, ezt követően pedig egyértelmű az önkormányzat számára is, az esetleges eredményes népszavazás esetén a kötelezettsége: „legalább 30%-os mértékkel csökkentenie kell a díjakat".

A felülvizsgálati kérelem **nem megalapozott.**

A törvényszék az Nsztv. 57. § (3) bekezdésében – figyelemmel az Nsztv. 41. §-ára is – foglalt hatáskörében eljárva nemperes eljárásban elsődlegesen a felülvizsgálati kérelemben foglaltakra tekintettel vizsgálja felül a HVB határozatát.

A HVB két okból tagadta meg a kérdés hitelesítését, egyrészt azon az alapon, hogy az a Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzatának költségvetését érinti, másrészt pedig nem látta megvalósulni az egyértelműség követelményét.

A törvényszék előrebocsátja, a felülvizsgálati eljárás során a bíróságnak a feladata a hitelesíteni kért kérdés törvényességének a vizsgálata és nem terjedhet ki annak célszerűségi, gazdaságossági vizsgálatára.

Az Nsztv. 32. § (2) bekezdés a) pontja szerint nem lehet helyi népszavazást tartani a költségvetésről és a zárszámadásról. Az Alkotmánybíróság 51/2001. (XI. 29.) AB számú határozatában megfogalmazottak irányadóak a helyi népszavazási kérdésekre is.
Eszerint a népszavazás intézményével a tiltott tárgykörökre vonatkozó rendelkezések zárt értelmezése áll összhangban. Ez azt jelenti, hogy a népszavazás akkor tiltott, ha a kérdés a hatályos költségvetés tartalmát közvetlenül érinti. A közvetlen érintettség

adódhat a fizetési kötelezettséget megállapító törvény módosításán keresztül, vagy úgy is, hogy a költségvetés kiadási tételét érinti, mert a kérdés megválaszolásával a választópolgár a jövőbeni költségvetés valamely kiadását határozza meg.
A törvényszék álláspontja szerint – ellentétben a szervező okfejtésével – a jelenleg érvényben lévő bérleti díjak csökkentése – az önkormányzati tulajdonban álló lakások esetében - a költségvetést közvetlenül érintik, mivel a díjtételek csökkentése a költségvetést közvetlenül érintik, az önkormányzati finanszírozás összegét növelné, az önkormányzat 2015. évi költségvetéséről szóló 3/2015. (II. 19.) önkormányzati rendelet módosítása válna szükségessé.
A lakás- és helyiséggazdálkodás biztosítása Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdés 9. pontja szerint az önkormányzat feladata. E feladatát a közgyűlés az önkormányzati rendelet megalkotásával teljesíti akként, hogy a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésére vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 34. § (1) bekezdése alapján az önkormányzati lakások lakbérének mértékét a szociális helyzet alapján, vagy költségelven, vagy piaci alapon történő bérbeadás figyelembe vételéve állapítja meg. Ugyanezen törvényhely 34. § (3) bekezdése tartalmazza azt is, hogy a szociális helyzet alapján történő bérbeadással érintett bérlők részére az önkormányzati lakbértámogatás mértékét, jogosultság feltételeit, az eljárás szabályait az önkormányzat rendeletében kell megállapítani. A 34. § (4) bekezdése, illetőleg (5) bekezdése teszi az önkormányzat kötelezettségévé azt, hogy a költségelven és a piaci alapon bérbe adott lakás lakbérének a mértékét kell úgy megállapítani, hogy a bérbeadónak az épülettel, a lakással, lakásberendezésekkel kapcsolatos ráfordításai megtérüljenek, illetve, hogy nyereséget is tartalmazzanak. Ilyen kötelezettség a szociális bérlakások esetében nem került előírásra. Ebből pedig következik az is, hogy a szociális bérlakások esetében a bérleti díj nem fedezi a fenntartási költségeket sem, amely miatt az IKV Ingatlankezelő és Vagyongazdálkodó Zrt. önkormányzati forrásra szorul, amelyet a törvényből eredő kötelezettsége folytán az önkormányzatnak kell biztosítani.

Az Alkotmánybíróság 59/2004. (XII. 4.) AB határozatában foglaltakat nem vitatva és elfogadva a bíróság álláspontja szerint a feltenni kívánt kérdés a helyi önkormányzat költségvetését közvetlenül érintő kérdésnek minősül. A vizsgált helyi népszavazási kérdés közvetlen érintettsége abban áll, hogy a Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzatának 2015. évi költségvetéséről szóló 3/2015. (II. 19.) önkormányzati rendelet az önkormányzat kiadási tételének a módosítását eredményezné, amely közvetlenül érinti a költségvetés egyenlegét és ez okból az Nsztv. 32. § (2) bekezdés a) pontja szerint tiltott tárgykörnek minősül.

A hitelesíteni kért kérdés egyértelműsége kapcsán a törvényszék az alábbiakra kíván rámutatni:

Az Nsztv. 9. § (1) bekezdése értelmében „népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni". A szervező hivatkozott az Alkotmánybíróság 51/2001. (XI. 29.) sz. AB határozatára, amelyben foglaltak

alapján a bíróságnak vizsgálnia kell azt, hogy a feltett kérdés egyértelműen megválaszolható-e. Ennek feltétele, hogy egyféleképpen legyen érthető a kérdés. Az egyértelműség követelménye azt jelenti, hogy a kérdés feleljen meg a magyar nyelv nyelvtani szabályainak, értsék a kérdés lényegét, értelmét és ennek ismeretében hozzák meg szavazataikon keresztül tudatos döntésüket a választópolgárok.

Az Alkotmánybíróság számos döntésében vizsgálta, hogy a kellően pontos, de adott esetben jogilag nem szabatos megfogalmazást hogyan kell értékelni a népszavazásra feltett kérdés hitelesíthetősége körében (127/2008. (X. 22.) AB; 89/2008. (VI. 19.) AB; 62/2008. (IV. 29.) AB stb.).
A HVB által elbírált kérdésben a szervező az érvényben lévő lakásbérleti díjak minimum 30%-kal történő csökkentését kívánta elérni a „minimum 30%-kal" megjelölés mind a 30%, vagy akár e feletti költségcsökkentést is jelentheti, így a választópolgár számára a kérdés nem csak egyféleképpen értelmezhető és nem egyértelmű a döntéshozó közgyűlés számára sem.
Ezért a HVB jogszerűen tagadta meg a kérdés hitelesítését.

Mindezek alapján a törvényszék a HVB határozatát az Nsztv. 57. § (3) bekezdése alapján helybenhagyta.

A törvényszék az illetékekről szóló, többször módosított 1990. évi XCIII. törvény 43. § (7) bekezdés alapján határozott a felmerült illeték viseléséről.

A határozat elleni jogorvoslatot az Nsztv. 57. § (3) bekezdése zárja ki.

S z e g e d , 2015. július hó 3. napján

Dr. Lakatos Péter s.k. Rózsáné dr. Markó Zsuzsanna s.k. Dr. Doblerné dr. Alács Ágota s.k.
a tanács elnöke bíró bíró
előadó bíró

A kiadmány hiteléül: