

Fővárosi Törvényszék

2.Kpk.670.453/2017/4.

A Fővárosi Törvényszék a dr. Bács Márton ügyvéd által képviselt I. rendű és a Szabó, Kelemen és Társai Ügyvédi Iroda által képviselt II. rendű kérelmezőknek a dr. Révész Tibor ügyvéd által képviselt Budapest Főváros VII. Kerületi helyi Választási Bizottság (1073 Budapest, Erzsébet krt. 6.) kérelmezett ellen helyi népszavazási ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult nemperes eljárásban az alulírott napon – tárgyaláson kívül – meghozta a következő

v é g z é s t:

A Fővárosi Törvényszék a Budapest Főváros VII. kerületi helyi Választási Bizottság 7/2017. (X.16.) számú határozatát helybenhagyja.

Kötelezi a kérelmezőket, hogy 15 napon belül fizessenek meg a kérelmezettnek külön-külön 5.000 (azaz ötezer) – 5.000 (azaz ötezer) forint eljárási költséget, valamint az államnak – az illetékügyben eljáró hatóság külön felhívására – ugyancsak külön-külön 10.000 (azaz tízezer) – 10.000 (azaz tízezer) forint eljárási illetéket.

Ez ellen a végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

Önkormányzati képviselők 2017. október 11. napján helyi népszavazást kezdeményeztek és az alábbi kérdést nyújtották be a kérelmezetthez:

"Egyetért-e Ön azzal, hogy Budapest Főváros VII. Kerület Erzsébetvárosi Önkormányzat Képviselő-testülete Budapest VII. kerület Károly körút- Király utca- Erzsébet körút- Rákóczi út által határolt területén úgy szabályozza az üzletek nyitvatartási rendjét, hogy a vendéglátást folytató üzletek 24.00 óra és 6.00 óra között nem tarthatnak nyitva?"

A kérelmezett a 2017. október 16. napján kelt 7/2017. (X.16.) számú határozatával hitelesítette a helyi népszavazásra javasolt kérdést. Hivatkozott a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 32.§ (1)-(2) bekezdéseire, a 34.§ (1) bekezdés a) pontjára, a 39.§ (1) bekezdésére, a 40. és 41.§-ára, továbbá hivatkozott az Alaptörvény 31. cikk (2) bekezdésére és a 2005. évi CLXIV. törvény (továbbiakban: Kertv.) 6.§ (4) bekezdés a) pontjára. Indokai szerint a kérdés vizsgálata során megállapítást nyert, hogy a jogszabály által támasztott követelményeknek a kérdés megfelel, mivel az helyi önkormányzati feladat- és hatáskörbe tartozó ügyre vonatkozik, továbbá nem ütközik az Nsztv. 32.§ (2) bekezdésében meghatározott népszavazásra tiltott tárgykörök egyikébe sem. A népszavazásra javasolt

kérdésre egyértelműen lehet válaszolni: érvényes és eredményes népszavazás esetén Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata el tudja dönteni, hogy milyen döntéshozatali kötelezettség terheli.

A kérelmezők bírósági felülvizsgálatot kezdeményeztek és a kérelmezett határozatának hatályon kívül helyezését kérték.

Az I. rendű kérelmező nevében eljáró ügyvéd előadta, hogy a kérdésben érintett terület egy része világörökségi terület, így az említett területen a kerület képviselő testülete hatáskör hiányában nem alkothat jogszerű rendeletet.

A II. rendű kérelmező nevében eljáró jogi képviselő részletesen kifejtette álláspontját, mely szerint a kérdés alapjogok jogellenes korlátozásához vezet, túllép az önkormányzat feladat- és hatáskörén, a helyi népszavazás körében tilalmazott tárgykörre irányul, ellentétes a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) és a Kertv. különböző rendelkezéseivel, nem egyértelmű, továbbá a kérelmezett határozatának tartalma és indoklása is hiányos.

A kérelmezett ellenkérelmében a kérelmezők kérelmének elutasítását kérte. Álláspontja szerint a Kertv. 6.§ (4) bekezdés a) és b) pontjai nem zárják ki Erzsébetváros közigazgatási területén belül a világörökségi részt is magába foglaló rendeletalkotást. Hivatkozott az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatára, ami kimondja, hogy "a megfelelően felmért helyi sajátosságok a kereskedelmi tevékenység korlátozásának többféle módjára is okot adhatnak". Véleménye szerint a Kertv. 6.§ (4) bekezdés a) pontja nem szűkíti le az önkormányzati rendeleti szabályozással érinthető üzletek körét aszerint, hogy az adott üzlet világörökségi területen, vagy világörökségnek nem minősülő területen helyezkedik el. A jegyzőnek a Kertv. 6.§ (8) bekezdése által delegált jogköre csak abban az esetben bír érdemi jelentőséggel, ha az Önkormányzat képviselő-testülete nem kíván a Kertv. 6.§ (4) bekezdés a) pontja szerinti rendeletalkotási jogosultságával élni.

A kérelmezők felülvizsgálati kérelme nem alapos.

A törvényszék a kérelmezők kérelmét a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Knp.) 2.§ (1) bekezdése és az Nsztv. 57.§ (1)-(3) bekezdései alapján bírálta el a jelen nemperes eljárásban, amelyre a Knp. 4. §-a alapján a Pp. XX. fejezetének szabályai – valamint a Pp., a Knp. és a külön törvényben foglaltak – a nemperes eljárás sajátosságaiból fakadó eltérésekkel megfelelően irányadóak.

A törvényszék eljárása során először tartalmi és formai vizsgálat alá vetette a kérelmezett határozatát. Megállapította, hogy a szóban forgó határozat tartalmazza azon taxatív felsorolt tartalmi és formai elemeket, amelyeket a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.), illetve Nsztv. irányadó szakaszai megjelölnék. Alaptalan a II. rendű kérelmező azon állítása, hogy a kérelmezett határozata nem tartalmaz megfelelő indokolást, továbbá, hogy a határozat nem tartalmazza a kérelmezők nevét és lakcímét. A népszavazást kérelmezők nem magánszemélyként, hanem önkormányzati képviselői minőségükben nyújtották be a kérdést hitelesítésre, így a lakcím határozatban való egyen-egyenkénti feltüntetése nem volt indokolt. Mivel a kérdést a határozat hitelesítette, az indokolási részben foglaltakat

tartalmilag és terjedelmileg is megfelelőnek ítélte a törvényszék.

Az alapjogok tekintetében a korábban kialakított kúriai és alkotmánybíróági álláspontra hagyatkozik; így arra a kúriai döntésre, mely kimondta, hogy „az üzletek éjszakai nyitva tartásának szabályozása során a helyi önkormányzatok figyelembe vehetik az ott lakók pihenéshez, egészséges környezethez való jogát” (Köf.5.037/2016/4. számú határozat).

Az Alaptörvény 31. cikk (1) bekezdése értelmében a helyi önkormányzatok feladata a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása. A főváros helyzetéből adódóan e tekintetben speciális, hiszen az Mötv. 22.§-a kétszintű önkormányzást állapít meg, egyfelől a fővárosi önkormányzati szintet, másfelől pedig a kerületi önkormányzati szintet. Az Mötv. 23.§ (4) bekezdése tartalmazza a fővárosra delegált feladatokat. A fővárosi kerületi önkormányzatok csak azokat a települési önkormányzati feladat- és hatásköröket gyakorolják önállóan, amelyeket törvény nem utal a fővároshoz. Az Mötv. 23.§ (5) bekezdés 8. pontja rögzíti, hogy a kerületi önkormányzat feladatába az ipari és kereskedelmi tevékenységgel kapcsolatos szabályozási jogkörök is beletartoznak. Ennélfogva alaptalan a kérelmezők azon állítása, hogy a kérdés a Fővárosi Önkormányzat feladatkörébe tartozna.

Az egyértelműség kapcsán a törvényszék utalni kíván a Kúria irányadó gyakorlatára (Kvk.37.300/2012/2., Knk.IV.37.356/2015/2., Knk.IV.37.458/2015/3., Knk.IV.37.132/2016/4., Knk.VII.37.997/2016/4. számú határozatok), miszerint a kérdéssel szembeni követelmény, hogy az világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, feleljen meg a magyar nyelv nyelvtani szabályainak, a választópolgárok jól értsék, lássák át a kérdés lényegét, hogy tudatosan és átgondoltan tudják leadott szavazataikkal a jogukat gyakorolni. A népszavazásra bocsátandó kérdés ezen követelményeknek megfelelt. A II. rendű kérelmező által felvetett egyértelműségi kérdés kapcsán a törvényszék megjegyzi, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdést a 9/2013. (II.22.) önkormányzati rendelet 2. mellékletével összhangban kell értelmezni.

A világörökségi részen található vendéglátóhelyek nyitva tartásának önkormányzati rendeletben való szabályozhatósága kapcsán Budapest Főváros Kormányhivatala a szakmai álláspontjáról bocsátott ki állásfoglalást. A Kormányhivatal szakmai álláspontja szerint az érintett kerületi önkormányzatoknak nincs felhatalmazásuk arra, hogy rendeleteikben a világörökségi területen működő vendéglátó helyek nyitva tartását szabályozzák. Álláspontját arra a következtetésre alapozta, hogy a Kertv. 6.§ (8) bekezdése – a lex specialis derogat legi generalis elv alkalmazásával – a világörökségi terület tekintetében a jegyzőre ruhazza át az üzletek 24.00 és 6.00 közötti nyitva tartásának engedélyezését.

A Fővárosi Törvényszék álláspontja szerint a Kertv. 6.§ (4) bekezdése az üzletek 22.00 és 6.00 közötti nyitva tartásának rendeletben való szabályozását az önkormányzati képviselő-testületre delegálja, ezzel szemben a Kertv. 6.§ (8) bekezdése a világörökségi területen működő üzlet 24.00 és 6.00 közötti nyitva tartásának engedélyezéséhez ad felhatalmazást a jegyzőnek. A 6.§ (8) bekezdés jogszabályba való beemelése azért került sor, mert a világörökségi területbe tartozó kiemelt jelentőségű területeken az általánostól eltérően szigorúbb szabályozás érvényesül a nyitva tartás szempontjából, azonban ez a speciális törvényi rendelkezés nem vonja el a képviselő-testülettől a rendeletben történő szabályozás lehetőségét. A törvényszék egyetért a kérelmezett azon álláspontjával, hogy a jegyzőre a Kertv. 6.§ (8) bekezdése által delegált jogkör csak abban az esetben bír érdemi jelentőséggel, amennyiben az önkormányzat képviselő-testülete nem kíván a Kertv. 6.§ (4) bekezdés a) pontja szerinti rendeletalkotási jogosultságával élni. A Kertv.-be később beiktatott 6.§ (8), (9) és (10) bekezdések nem a képviselő-testület rendeletalkotási jogát hivatottak korlátozni. A beiktatott bekezdések arra szolgálnak, hogy amennyiben a

képviselő testület nem kívánja szabályozni a speciális területen az üzletek nyitva tartását, abban az esetben is hatósági kontroll alatt legyen a világörökségi terület, ott üzletek a megadott időben csak jegyzői engedéllyel (nem bejelentés alapján) működhessenek.

A népszavazásra bocsátandó kérdés tartalmát tekintve a kerületi önkormányzat hatáskörébe tartozik, amiben érvényes és eredményes népszavazás esetén megfelelő rendeletet tud alkotni a képviselő testület.

Mindezekre figyelemmel a Fővárosi Törvényszék megállapította, hogy a kérelmezett határozata nem jogszabálysértő, ezért azt az Nsztv. 57.§ (3) bekezdése alapján helybenhagyta.

A kérelmezett eljárási költségének megfizetésére a kérelmezők a Pp. 78.§ (1) bekezdésében és 82.§-ának (2) bekezdésében foglaltak alapján külön-külön kötelesek. A törvényszék az eljárási költség összegét a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3.§-ának (2) bekezdés a) pontja és (4) bekezdése alapján állapította meg. A kérelmezők a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13.§ (2) bekezdése alapján kötelesek az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 43.§ (7) bekezdése szerinti mértékű eljárási illeték megfizetésére, a Pp. 82.§-ának (2) bekezdése értelmében ugyancsak külön-külön.

A jogorvoslat lehetőségét az Nsztv. 57.§ (3) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2017. november 23.

Borsainé dr. Tóth Erzsébet s.k. a tanács elnöke, előadó,
dr. Vítál-Eigner Beáta s.k. bíró

dr. Bacsza Andrea s.k. bíró,

A kiadmány hitelül:
tisztviselő