

Budapest XII. kerület Helyi Választási Bizottság
3/2024. (III. 27.) BP. XII. HVB HATÁROZATA

A Budapest XII. kerület Helyi Választási Bizottság a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nszt.) 41. §-ában foglalt hatáskörében eljárva meghozza az alábbi

határozatot:

A Budapest XII. kerület Helyi Választási Bizottság Visi Piroska, mint szervező által benyújtott, helyi népszavazásra javasolt, *„Egyetért-e Ön azszal, hogy Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC törvény 83.§. (4) bekezdésében foglalt vélemény kialakítása során kizárólag olyan átszervezést támogasson köznevelési intézményben, amelyet ugyanezen jogszabályhely szerinti valamennyi véleményezésre jogosult is támogat?”* tárgyú kérdés **hitelesítését megtagadja.**

A határozat ellen a közzétételétől számított 15 napon belül a Fővárosi Törvényszékhez címezve az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet felülvizsgálati kérelmet nyújthat be jogszabálysértésre hivatkozással, illetve a mérlegelési jogkörben hozott határozat megváltoztatása iránt a Budapest XII. kerület Helyi Választási Bizottsághoz. A felülvizsgálati kérelmet személyesen vagy levélben (1126 Budapest, Böszörményi út 23-25.), illetve olyan elektronikus dokumentumként lehet benyújtani, amelyet a kérelem benyújtójának jogi képviselője vagy a jogi szakvizsgálóval rendelkező kérelmező minősített elektronikus aláírásával látott el, olyan módon, hogy az legkésőbb 2024. április 11-én 16,00 óráig megérkezzen. A fenti határidő elmulasztása jogvesztő hatályú. A felülvizsgálati kérelem benyújtása tárgyilagtalan.

Indokolás:

I.

Az Nszt. 35. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján olyan magánszemély, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó lehet, helyi népszavazás kitzzésére irányuló választópolgári kezdeményezést szervezhet. Az Nszt. 36. § (1) bekezdése alapján 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.

2024. március 4-én Visi Piroska, mint szervező *„Egyetért-e Ön azszal, hogy Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC törvény 83.§. (4) bekezdésében foglalt vélemény kialakítása során kizárólag olyan átszervezést támogasson köznevelési intézményben, amelyet ugyanezen jogszabályhely szerinti valamennyi véleményezésre jogosult is támogat?”* tárgyú, helyi népszavazásra javasolt kérdést nyújtott be a Budapest XII. kerületi Helyi Választási Irodához, az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát a szervező benyújtotta. A Helyi Választási Iroda vezetője az Nszt. 40. §-ában rögzített hatáskörében eljárva elvégezte a kezdeményezés előzetes formai vizsgálatát, a szervező választójogát a központi névjegyzékben ellenőrizte, a kérdés benyújtását követő napon az Nszt. 37. §-a alapján a kérdés benyújtásáról közleményt adott ki, majd azt a Helyi Választási Bizottság elé terjesztette.

Az Nszt. 41. §-a 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 e törvényben a kérdéssel szemben támasztott követelményeknek megfelel.

Az Nszt. 32. § (1) bekezdése alapján a helyi önkormányzat képviselő-testülete helyi népszavazást rendelhet el a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyben. A (2) bekezdés szerint nem lehet helyi népszavazást tartani a költségvetésről és a zárszámadásról, a helyi adókról, a képviselő-testület hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdésről, a képviselő-testület feloszlásának a kimondásáról.

Az Nszt. 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. A (2) bekezdés alapján a helyi népszavazásra javasolt kérdés nem tartalmazhat szeméremértő vagy más módon megbotránkoztató kifejezést.

II.

A kérdés ellenőrzését a Budapest XII. kerület Helyi Választási Bizottság elvégezte az Nszt. 32. és 39. §-ában foglalt követelmények alapján, továbbá figyelembe vette az irányadó joggyakorlatot.

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Köznevelési törvény) 74. §-a értelmében az állam gondoskodik – az óvodai nevelés, a nemzetiséghez tartozók óvodai nevelése, a többi gyermekkel együtt nevelhető, sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelése kivételével – a köznevelési alapfeladatok ellátásáról.

A köznevelési feladatokat az állam intézmény alapításával és fenntartásával, továbbá az egyházi köznevelési intézmény, a nemzetiségi önkormányzat fenntartásában álló vagy a magán köznevelési intézmény útján látja el, a fenntartóval az állam köznevelési szerződést köthet. Az óvodai nevelésről, a nemzetiséghez tartozók óvodai neveléséről, a többi gyermekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai neveléséről a települési önkormányzat vagy társulása intézmény alapítása és fenntartása vagy köznevelési szerződés révén gondoskodik.

Egy köznevelési intézmény átszervezésére vonatkozó eljárás a Köznevelési törvényben szabályozott rend szerint zajlik.

A Köznevelési törvény 84. § (3) bekezdése szerint a fenntartó tanítási évben, továbbá – a július-augusztus hónapok kivételével – nevelési évben

- a) iskolát nem indíthat, továbbá iskolát, kollégiumot, óvodát nem szervezhet át, nem szüntethet meg, fenntartói jogát nem adhatja át,
- b) iskolai osztályt, kollégiumi csoportot, óvodai csoportot nem szerveztethet át, és nem szüntethet meg,
- c) az iskola, kollégium, óvoda feladatait nem változtathatja meg.

Ugyanezen szakasz (5) bekezdése szerint az átszervezés tilalmára vonatkozó rendelkezést nem kell alkalmazni, ha a székhely, telephely megváltoztatására azért kerül sor tanítási évben, nevelési évben, mert az épületet, helyiséget, területet megfelelő időben nem lehetett birtokba venni, vagy a nevelési-oktatási intézmény által használt épület, helyiség, terület váratlanul alkalmatlanná vált a rendeltetésszerű használatra.

A Köznevelési törvény 84. § (7) bekezdése alapján a fenntartó, a tankerületi központ, valamint az állami felsőoktatási intézmény által fenntartott intézmény esetében a köznevelésért felelős

miniszter legkésőbb az intézkedés tervezett végrehajtása éve májusának utolsó munkanapjáig hozhat döntést

- a) a nevelési-oktatási intézmény fenntartói jogának átadásával,
- b) a nevelési-oktatási intézmény átalakításával, amely történhet:
 - ba) egyesítéssel, amely lehet beolvadás vagy összeolvadás,
 - bb) szétválasztással, amely lehet különválás vagy kiválás,
- c) a nevelési-oktatási intézmény megszüntetésével,
- d) a nevelési-oktatási intézmény átszervezésével kapcsolatban.

A Köznevelési törvény 4. § 11. pontja szerint a törvény alkalmazásában *intézményszervezés*: minden olyan fenntartói döntés, amely az alapító okirat, szakmai alapidokumentum 21. § (3) bekezdés c)–j) pontjában felsoroltak bármelyikének módosulásával jár, kivéve a jogszabályváltozásból eredő módosítást és az olyan vagyont érintő döntést, amely vagyon a feladatellátáshoz a továbbiakban nem szükséges.

A Köznevelési törvény 21. § (3) bekezdésének c)–j) pontjai szerint a köznevelési intézmény alapító okirata, szakmai alapidokumentuma tartalmazza

- c) az intézmény típusát,
- d) az intézmény
- da) feladatellátási helyét,
- db) székhelyét,
- dc) tagintézményét,
- dd) telephelyét,
- e) feladatellátási helyenként az alapfeladatának jogszabály szerinti megnevezését,
- f) nevelési, oktatási feladatot ellátó feladatellátási helyenként felvehető maximális gyermek- vagy tanulólétszámot alapfeladatonkénti és munkarendenkénti bontásban,
- g) iskolatípusonként az évfolyamok számát,
- h) alapfokú művészetoktatás esetén a művészeti ágak, azon belül a tanszakok megnevezését,
- i) szakköznevelés esetén a szakképesítés megnevezését, azonosító számát, szintjét, szakiskola esetén a szakképesítés, szakma, részsakma megnevezését, azonosító számát, szintjét,
- j) a feladatellátást szolgáló vagyont, továbbá a vagyon feletti rendelkezés vagy a vagyon használati jogát.

A Köznevelési törvény 83. § (4) bekezdése értelmében a fenntartónak az átszervezéssel kapcsolatos döntés meghozatala előtt ki kell kérnie az intézmény alkalmazotti közössége, az iskolaszék, a szülői szervezet, az iskolai diákönkormányzat, a vagyonkezelésében levő ingatlan tulajdonos önkormányzatának, valamint a nemzetiségi nevelés-oktatásban részt vevő intézmény esetén – ha nem rendelkezik egyetértési joggal – a települési nemzetiségi önkormányzat, érintett települési nemzetiségi önkormányzat hiányában az érintett területi, ennek hiányában az országos nemzetiségi önkormányzat, ennek hiányában az adott nemzetiség helyi egyesületeinek véleményét.

A vélemény kialakításához minden olyan információt hozzáférhetővé kell tenni a véleményezési joggal rendelkezők részére, amely a fenntartói döntés meghozatalához rendelkezésére áll. A vélemény kialakításához – az információk hozzáférhetővé tételének napjától számítva – legalább tizenöt napot kell biztosítani az érdekeltek részére.

A fentiek alapján a köznevelési intézmények átszervezésével kapcsolatos vélemény kialakítása a képviselő-testület hatáskörébe tartozik. Az önkormányzat fenntartásában működő óvodák, mint köznevelési intézmények esetében a Képviselő-testület nem véleményezési, hanem fenntartóként döntéshozatali jogkörrel rendelkezik.

A népszavazásra javasolt kérdés nem tartalmazza sem egy konkrét köznevelési intézmény, sem egy konkrét, véleményezendő átszervezés megjelölését sem, így tehát általános megfogalmazású.

A Helyi Választási Bizottságnak tudomása van arról, hogy a kérdés benyújtásakor a Budapest XII. kerületben állami fenntartásban működő Tamási Áron Általános Iskola, Gimnázium és Német Nemzetiségi Gimnázium fenntartói jogának átadásával (átszervezésével) kapcsolatos kezdeményezésre került sor, amely kapcsán szervező szintén helyi népszavazásra javasolt kérdést nyújtott be. A fenntartóváltásra irányuló kezdeményezés időközben visszavonásra került.

A népszavazásra javasolt kérdéssel kapcsolatban az Nszt. 39. § (1) bekezdése kétirányú követelményt támaszt. Egyfelől a kérdés legyen egyértelmű a választópolgárok számára (választópolgári egyértelműség), vagyis a kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy azt a választópolgárok kizárólag egyféleképpen értsék, világosan lássák át a kérdés lényegét, érdekét és jelentőségét, ez alapján tudatosan és átgondoltan adhassák le szavazataikat. Másfelől a jogalkotónak is egyértelműen tisztában kell lennie azzal, hogy érvényes és eredményes népszavazás esetén kell-e, és ha igen, milyen tartalmú jogszabályt alkotnia, döntést hoznia (jogalkotói egyértelműség), mivel a népszavazáson hozott döntés a jogalkotóra kötelező.

A választópolgári egyértelműség tekintetében a Kúria kifejtette, hogy nem lehet egyértelmű az a népszavazásra feltett kérdés, melynek teljes körű, érdemi következményeit a választópolgár nem láthatja át (BH2017. 421.).

Másképpen fogalmazva, nem tekinthető legitimnek az a népszavazás, amelyen a választópolgár nem tudja pontosan, hogy miről szavaz. A választópolgári egyértelműség követelménye magában foglalja, hogy a választópolgárok pontosan értsék, átlássák a kérdés lényegét, jelentőségét, megválaszolásának lehetséges következményeit, és így tudatosan dönthessenek róla.

A kérdés túl általános megfogalmazást („átszervezés”) tartalmaz konkrét köznevelési intézmény és konkrét átszervezés (pl. székhely változás, évfolyamok számának változása, maximálisan felvehető gyermek- illetve tanulólétszám változása, a feladatellátást szolgáló vagyokra vonatkozó vagyonkezelői jog megszüntetése) megjelölése nélkül, a választópolgárok nem láthatják át döntésük lehetséges következményeit, a kérdés jelentőségét (mely intézményt érintő, milyen tartalmú átszervezésről van szó, a változás (átszervezés) vagy annak elmaradása milyen következménnyel jár az Intézmény jelenlegi tanulói, alkalmazottai, az ingatlantulajdonos Önkormányzat, egyéb érintettek számára stb.).

Így, mivel a feltenni kívánt kérdés nem értelmezhető kizárólag egyféleképpen, ezért fennáll a veszélye annak, hogy a választópolgárok akarata és a népszavazás eredményeként meghozott döntés között nem lenne összhang, emiatt **pedig a kezdeményezés e tekintetben nem elégíti ki az Nszt. 39. § (1) bekezdésében meghatározott választópolgári egyértelműség követelményét.** Ugyanis, ha a népszavazási kérdés pontosan nem értelmezhető, akkor a népszavazáshoz való jog tudatos döntés hiányában csak formálisan érvényesülhet.

A feltenni kívánt kérdés egyrészt az átszervezés általános megjelölésében, valamint abban, hogy a Képviselő-testület kizárólag olyan véleményt fogalmazhat meg, melyet a többi véleményezésre jogosult is támogat, **nem felel meg az Nszt. 39. § (1) bekezdésében foglalt jogalkotási egyértelműség követelményének sem.**

Nem világos, hogy a képviselő-testület a jövőben semmiféle átszervezésre irányuló döntést nem támogathat az érvényes és eredményes népszavazás alapján, amennyiben a véleményezésre jogosultak mindegyike azt nem támogatja, illetve nem egyértelmű, hogy milyen tartalmú döntést (véleményt) kell megfogalmaznia (hoznia) abban az esetben, ha valamennyi véleményezésre jogosult nem ugyanazt a véleményt fogalmazza meg az eljárás során, vagy az egyes vélemények között akár kis mértékű eltérés is mutatkozik.

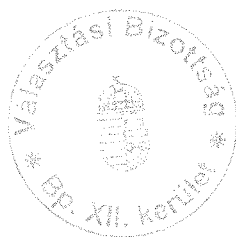
A Helyi Választási Bizottság véleménye szerint egy érvényes és eredményes népszavazás esetén a Képviselő-testület jogszabályban biztosított véleményezési joga teljes mértékben kiüresedne, az csupán formális jellegűvé válna, és mint az iskolák esetében a feladatellátást szolgáló ingó és ingatlan vagyon tulajdonosa tulajdonosi jogainak gyakorlásában is korlátozásra kerülne.


A Bizottság megállapította, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés a fentiekben kifejtett okokból nem felel meg az Nszt. által támasztott követelményeknek, ezért a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően határozott.

III.

A határozat az Nszt. 32. §-án, 35. § (1) bekezdésének a) pontján, 36. § (1) bekezdésén, 39. §-án, valamint 41. § (1) bekezdésén, a jogorvoslatról szóló tájékoztatás az Nszt. 1. § (1) bekezdésén, 57. §-án, valamint a Ve. 223-224. §-ain, az illetékmentesség az 1990. évi XCIII. törvény 2. mellékletének XIII.8. pontján alapul.

Budapest, 2024. március 27.




dr. Völgyesi Miklós
elnök

