

Tárgy: Szakmai segítségnyújtás közösségi együttélést szabályozó rendeletekkel kapcsolatban

Feladó: Dr. Kőműves Mónika <komuves.monika@somogy.gov.hu>

Dátum: 2021. 07. 05. 10:01

Címzett: <vargakata81@segeds.hu>

Tisztelt Jegyző Asszony!

A kormányhivatal 2020. decemberében - **SO/03/1799-3/2020. ügyiratszám**mal - közösségi együttélést szabályozó rendeletekkel kapcsolatos szakmai segítségnyújtást tartalmazó levelet küldött valamennyi Somogy megyei önkormányzat részére.

A szakmai anyagban kifejtésre került, hogy csak **azokban az esetekben indokolt az önkormányzati rendeletalkotás, amikor nincs magasabb szintű jogszabály, amely szabályozná a helyi közösség által sérelmezett normaszegést.**

A nevezett tárgykört szabályozó önkormányzati rendeletek számos esetben tartalmaznak olyan rendelkezéseket, amelyeket magasabb szintű jogszabályok már szabályoznak és közigazgatási hatósági eljárások keretében megteremtik a kereteit a jogsértő magatartások szankcionálásának.

A Segesdi **Közös Önkormányzati Hivatalhoz** tartozó települések **közösségi együttélést szabályozó rendeleteinek** a következő szakaszai érintettek:

- Segesd: 10/2016. (V.24.) rendelet: 7. § i), 10. § a), b) pontok,
- Beleg: 25/2014. (XI.28.) rendelet: 7. § i), 10. § a), b) pontok,
- Ötvöskónyi: 25/2014. (XI.28.): 7. § i), 10. § a), b) pontok.

A fentiekhez iránymutatásul **mellékelem a korábbiakban kiküldött szakmai segítségnyújtást** tartalmazó levelet.

Kérem, hogy a fentiekkel kapcsolatos intézkedéseket szíveskedjenek **legkésőbb 2021. augusztus 31-ig megtenni!**

Tisztelettel:



SOMOGY MEGYEI
KORMÁNYHIVATAL

Dr. Kőműves Mónika

törvényességi felügyeleti szakügyintéző

Somogy Megyei Kormányhivatal

Hatósági Főosztály

Törvényességi Felügyeleti Osztály

Tel. : [82/502-634](tel:82502634)

Email. : komuves.monika@somogy.gov.hu

Melléletek:

2020.12.29.-Szakmai anyag a közösségi együttélést szabályozó rendeletek felülvizsgálatához.pdf

6,2 MB



SOMOGY MEGYEI
KORMÁNYHIVATAL

Ügyiratszám: SO/03/1799-3/2020.
Ügyintéző: dr. Kimmel József
Telefonszám: 82/502-621

Tárgy: Közösségi együttélést szabályozó rendeletek
felülvizsgálatával kapcsolatos szakmai
segítségnyújtás

**Valamennyi Helyi Önkormányzat
Polgármestere/Címzetes Főjegyzője/Jegyzője részére**

SZÉKHELYÉN

Tisztelt Polgármester, Címzetes Főjegyző, Jegyző Asszony/Úr!

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.v.) 133. § (3) bekezdése alapján a közösségi együttélést szabályozó önkormányzati rendeletek felülvizsgálata tárgyában az alábbi szakmai segítségnyújtással élek:

Az Alkotmánybíróság a 29/2015. (X. 2.) AB határozatának (a továbbiakban: AB határozat) indokolása tartalmazza azt a szabályozási környezetet, amelyre az önkormányzatoknak tekintettel kell lenniük a közösségi együttélést szabályozó rendeletek megalkotása során. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére [Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdés első fordulata], és törvényi felhatalmazás alapján [Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdés második fordulata] a helyi önkormányzat képviselő-testületének egyaránt lehetősége van az együttélés szabályait helyi szinten, a helyi sajátosságokat figyelembe vevő jogalkotással szabályozni. Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdés második fordulata szerinti törvényi felhatalmazó rendelkezéseknek meg kell felelniük az Alaptörvény és a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) előírásainak, az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdés első fordulata esetében — bár törvény nem szabályozza a helyi társadalmi viszony rendezését — törvényi rendelkezés korlátja lehet a partikuláris szabályozásnak. (AB határozat 30. pont).

Az önkormányzatok közösségi együttélést szabályozó rendeletek alkotására való felhatalmazásának kereteit — tekintettel arra, hogy a felhatalmazás alapvető jogok korlátozására irányul — közvetlenül az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, valamint az azt közvetítő jogszabályok jelölik ki, **amelyekkel az önkormányzati rendelet az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése értelmében nem lehet ellentétes** (AB határozat 39. pont).

A helyi szabályozás jogszerűségét tekintve vizsgálandó, hogy a rendeletek az Alaptörvény I. cikkének megfelelően az egyes alapjogokat a közösségi együttélés alapvető szabályaira hivatkozva ténylegesen más alapvető jog érvényesülése, vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának

tiszteletben tartásával korlátozzák-e, miként az is, hogy a helyi sajátosságok megalapozzák-e a tilalmazott magatartásokat és azok jogkövetkezményeit (AB határozat 42. pont).

A Kúria a Köf.5032/2017/4. határozatában megállapította, hogy meghatározott cselekmény vonatkozásában a többes jogkövetkezmény kilátásba helyezése önmagában nem jogellenes, hiszen elvileg egyidejűleg különböző felelősségi alakzatok valósulhatnak meg (szabálysértési tényállás, kárfelelősség, objektív felelősség stb.) **Ugyanazon felelősségi alakzat tekintetében a többes szankcionálás azonban már sérti a jogbiztonság elvét**, ezáltal az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével ellentétes. A Kúria álláspontja szerint, ha ténylegesen teljesen azonos a tényállás és a felelősségi alakzat is, akkor a Jat. 3. §-a miatt a helyi szabályozás jogellenes. Ha nem teljesen tisztázott, hogy pontosan mi az eltérés alapja és indoka, akkor a Jat. 2. § (1) bekezdés szerinti normavilágosság követelménye sérül.

A Kúria e tárgyban hozott határozatai alapján megállapítható, hogy **csak azokban az esetekben indokolt az önkormányzati rendeletalkotás, amikor nincs magasabb szintű jogszabály, amely szabályozná, a helyi közösség által sérelmezett normaszegést.**

A Jat. 3. §-a alapján a szabályozás nem lehet indokolatlanul többszintű, valamint a jogszabályban nem ismételtető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes. Ez jelenik meg az önkormányzati rendeletekben, amikor **szabálysértési tényállásokat minősít közösségi együttélés szabályait megszegő cselekménynek.**

A közösségi együttélést szabályozó önkormányzati rendeletekben tárgykörönként az alábbi gyakran megtalálható jogsértő rendelkezéseket emeljük ki:

I. Rendezett lakókörnyezetre vonatkozó feltételek meghatározása

Felhívjuk a figyelmet, hogy az ingatlantulajdonosok lakásának belseje, annak tisztántartása, higiéniája nincsen összefüggésben semmilyen közérdekkel, sőt, azok a magánszféra és a védett otthon elemei, és mint ilyenek, az Alaptörvény és törvények által egyértelműen védettek a beavatkozással szemben. Sértik az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jogot, valamint a VI. cikk (1)-(2) bekezdésében foglalt magán - és családi élet tiszteletben tartásához való jogot, valamint az otthon nyugalma. Ellentétesek a magánszféra Polgári Törvénykönyv (a továbbiakban: Ptk.) általi szabályozásával, továbbá az önkormányzati rendeletalkotásra felhatalmazó Möt. rendelkezések céljával is, ugyanis az ilyen tartalmú rendeletek esetében fel sem merülhet olyan közösségi érdek, amely okot adhatna a tulajdonosok magánélethez való jogának jogszerű korlátozására.

A fentiek alapján tehát alaptörvény- és törvényellenes, ezért hatályon kívül helyezendő például a *„gondoskodni köteles az ingatlan tisztán tartásáról, rendszeres takarításáról [...]”, „a lakó és emberi tartózkodásra szolgáló épületek közös használatú részeinek, a lakás és a lakás céljára használt más helyiségnek, továbbá a nem lakás céljára szolgáló helyiségnek és az ezekhez tartozó területeknek a tisztaságáról, rendszeres takarításáról [...] nem gondoskodik”* tartalmú rendelkezések.

Az önkormányzati rendeletek számos esetben tartalmaznak olyan rendelkezéseket, amelyeket magasabb szintű jogszabályok már szabályoznak és közigazgatási hatósági eljárások keretében lehetőséget nyújtanak a jogsértő magatartások szankcionálására. A legáltalánosabb ilyen eszköz a birtokvédelem és a birtokvédelmi eljárás, amelyet a Ptk. illetve a jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárásról szóló 17/2015.(II.16.) Korm. rendeletet szabályoz Az együttélés alapvető követelményeivel "ellentétes, botrányos, túrhetetlen, a jóérzést sértő vagy elrettentést keltő" magatartást pedig a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs.tv.) 170. §-ában foglalt garázdaság tényállása fedi le.

Somogy Megyei Kormányhivatal
Hatósági Főosztály

Törvényességi Felügyeleti Osztály

7400 Kaposvár, Nagy Imre tér 1. Levelezési cím: 7401 Kaposvár, Pf.: 281 Telefon: (82) 502 600 Fax: (82) 502 603
E-mail: hivatal@somogy.gov.hu Honlap: www.kormanyhivatal.hu/hu/somogy

Az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény 17. § (4) bekezdése kifejezetten rendelkezik a parlagfű irtásának kötelezettségéről, míg a parlagfű elleni közérdekű védekezés végrehajtásának, valamint az állami, illetve a közérdekű védekezés költségei megállapításának és igénylésének részletes szabályairól szóló 221/2008. (VIII. 30.) Korm. rendelet állapítja meg a felmerülő költségek és azok megtérítésének szabályait. A növényvédelmi tevékenységről szóló 43/2010. (IV. 23.) FVM rendelet pedig meghatározza a földhasználókra vonatkozó károsítók (gyomnövények, kártevők, és károkozók) elleni védekezési kötelezettséget és azok részletszabályait.

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a **közegészségügyi, illetve a szomszédos lakók nyugalmát zavaró tevékenységekkel kapcsolatos rendeletek nem helyi sajátosságok, nem helyi közügyek, hanem törvény és magasabb szintű jogszabályok által már szabályozott tárgykörök.** Az ilyen rendeletek ellentétesek az Alaptörvénnyel, mert törvény által szabályozott tárgyköröket szabályoznak, továbbá a Jat. 3. §-ában biztosított alapelvvel, amelynek értelmében – ahogy korábban már említésre került - a szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű.

Törvénytörő, ezért hatályon kívül helyezendő különösen: „[...] a káros rovarok és rágcsálók irtásáról rendszeresen nem gondoskodik”, „gondoskodni köteles az ingatlanra [...] gyommentesítéséről, kaszálásról, rovar és rágcsáló mentesítéséről legalább olyan mértékben, hogy a szomszédos ingatlanok használóit, tulajdonosait ne zavarja [...]”, „tulajdonában, kezelésében, használatában lévő területet az allergén gyomnövényektől, virágzás előtt, nem mentesíti, irtásáról az időjárástól függő gyakorisággal nem gondoskodik”, „rágcsálók megtelepedéséhez alkalmas állapotot nem szünteti meg”, „belterületi ingatlanán hulladék tárolásával a rovarok, rágcsálók elszaporodását elősegíti” tartalmú szabályozás.

II. Szeszes ital árusítására vagy a közterületen történő fogyasztásának szabályozása

A Szabs.tv. 200. § (1) bekezdés a) pontja szerint, aki a szeszes ital árusítására vagy a közterületen történő fogyasztására vonatkozó – törvényben, kormányrendeletben vagy önkormányzati rendeletben meghatározott – tilalmat megszegi, szabálysértést követ el. **Ezért nem minősíthető közösségi együttélés szabályait megszegő cselekménynek és nem szankcionálható közigazgatási bírsággal a közterületen történő szeszes ital fogyasztása vagy árusítása.**

A közigazgatási bírsággal szankcionáló önkormányzati rendeletek megtétele során az alábbiakból kell kiindulni. Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése szerint „feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.” A közterületi szeszesital fogyasztás szankcionálására a Szabs.tv. 200. § (1) bekezdés a) pontjában kapott felhatalmazás alapján van lehetőség. Eszerint „aki a szeszes ital [...] közterületen történő fogyasztására vonatkozó – törvényben, kormányrendeletben vagy önkormányzati rendeletben meghatározott – tilalmat megszegi, szabálysértést követ el.”

Fontos kihangsúlyozni, hogy a **helyi önkormányzatok szabályozási lehetősége csupán a tilalom felállítására vagy annak mellőzésére korlátozódik, a tilalom mellett más jogágba tartozó szankciót – így közigazgatási bírságot – nem írhatnak elő.** Megállapítható tehát, hogy azok az önkormányzati rendeletek, amelyek a közterületi szeszesital-fogyasztást közigazgatási bírsággal rendelik sújtani, túllépik a törvényi felhatalmazó rendelkezés kereteit, azzal ellentétes szabályt alkotnak. A Kúria ezzel kapcsolatos álláspontja szerint, ha egy önkormányzati rendelet valamely rendelkezése a Szabs.tv. felhatalmazásán alapul, akkor „végrehajtó jellegű normaként annak keretei között állapíthat meg magatartási szabályokat. A törvényi felhatalmazó rendelkezés kereteit túllépő önkormányzati szabályozás formai törvénytörésre vezet és a norma megsemmisítésének jogkövetkezményét maga után vonó érvénytelenséget eredményez.” (Kúria Kőf. 5.055/2014/2.)

Somogy Megyei Kormányhivatal
Hatósági Főosztály

Törvényességi Felügyeleti Osztály

7400 Kaposvár, Nagy Imre tér 1. Levelezési cím: 7401 Kaposvár, Pf : 281 Telefon: (82) 502 600 Fax: (82) 502 603
E-mail: hivatal@somogy.gov.hu Honlap: www.kormanyhivatal.hu/hu/somogy

III. Hulladékgazdálkodással és környezetvédelemmel kapcsolatos szabályozás

Visszatérő jogszabálysértő rendelkezés a közterületen történő hulladék elhelyezés közösségi együttélés szabályait megszegő cselekménynek minősítése és szankcionálása. A hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001.(XII.21.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdése szerinti esetekben a jegyző hulladékgazdálkodási bírság kiszabására jogosult. **A dupla szankció elkerülése érdekében szükséges felülvizsgálni az önkormányzati rendeleteket.**

Az önkormányzati rendeletek nagy része nyílt téri égetés körében légszennyezési bírság alá eső tevékenységről rendelkezik, mely eljárásra a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény valamint a levegő védelméről szóló 306/2010 (XII. 23.) Korm. rendelet szabályait kell alkalmazni. Tilos a légszennyezés, valamint a levegő lakosságot zavaró bűzzel való terhelése, továbbá a levegő olyan mértékű terhelése, amely légszennyezettséget okoz. Az önkormányzati rendeletek olyan rendelkezése, amely lábon álló növényzet, tarló égetését minősíti a közösségi együttélés szabályaiba ütközőnek, fedi a tűzvédelmi hatósági feladatokat ellátó szervezetekről, a tűzvédelmi bírságról és a tűzvédelemmel foglalkozók kötelező élet- és balesetbiztosításáról szóló 259/2011. (XII. 7.) Korm. rendelet 7. §-ában foglaltakat, mely alapján a **tűzvédelmi előírások megszegése esetén tűzvédelmi bírságot kell kiszabni.**

IV. Állattartásra vonatkozó szabályozás

A fentiekben kifejtettek alapján jogszabálysértő az olyan önkormányzati rendeleti szabályozás is, mely az állattartást érintően a közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartásnak minősít olyan tevékenységet, mulasztást, amely az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 43. § (1) bekezdése és az állatvédelmi bírságról szóló 244/1998. (XII.31.) Korm. rendelet alapján **állatvédelmi bírsággal sújtandó.**

V. Választási plakátokra vonatkozó szabályozás

Gyakran jelentkező jogszabálysértés, és a Jat. 3. §-ával ellentétes az olyan önkormányzati rendeleti rendelkezés, mely értelmében a közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartást valósít meg, aki „a választási plakátot élő fára, növényzetre, közterületi szobrokra, valamint a helyi önkormányzati rendeletben foglaltak megsértésével helyez ki ...”. A Kúria is a Kőf.5034/2015/3. határozatában törvénysértőnek ítélte egy önkormányzati rendeletet a választási plakát elhelyezésével összefüggő szabályozás kapcsán. A határozatban megállapította, hogy a „[28.] A helyi önkormányzat a választási plakát elhelyezésével összefüggésben **nem határozhat meg a közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartásként külön tényállást.** A választási eljárásról szóló törvény a választási plakát szabályozása körében zárt rendszert alkot.”

Felhívom a figyelmet, hogy a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet alapján a veszélyhelyzetben alkalmazni kell a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. §-ának (4) bekezdését, amely az alábbiak szerint rendelkezik: „Veszélyhelyzetben a települési önkormányzat **képviselő-testületének**, a fővárosi, megyei közgyűlésnek feladat- és **hatáskörét a polgármester**, illetve a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke **gyakorolja**. Ennek keretében nem foglalhat állást önkormányzati intézmény átszervezéséről, megszüntetéséről, ellátási, szolgáltatási körzeteiről, ha a szolgáltatás a települést is érinti.”

Fentiek alapján a veszélyhelyzet fennállása alatti időszakban a **képviselő-testület összehívására nincs lehetőség.**

Somogy Megyei Kormányhivatal
Hatósági Főosztály

Törvényességi Felügyeleti Osztály

7400 Kaposvár, Nagy Imre ter 1. Levelezési cím: 7401 Kaposvár, Pf.: 281 Telefon: (82) 502 600 Fax: (82) 502 603

E-mail: hivatal@somogy.gov.hu Honlap: www.kormanyhivatal.hu/hu/somogy

Kérem, hogy az önkormányzat képviselő-testülete a szakmai segítségnyújtás alapján a közösségi együttélést szabályozó tárgykörben hozott rendeletét a veszélyhelyzet megszűnését követő 30 napon belül vizsgálja felül és annak eredményéről kormányhivatalt tájékoztassa.

Kaposvár, 2020. december 19.

Tisztelettel:

dr. Neszményi Zsolt
kormány megbízott nevében és megbízásából:

