

**Előterjesztés
a Képviselő-testület részére
a települések rendjének biztosítására vonatkozó jogszabályok végrehajthatósága
érdekében szükséges jogszabály-módosítás kezdeményezésére adott belügyminiszteri
válaszról szóló tájékoztatóról**

I. Tartalmi összefoglaló

Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Képviselő-testülete (a továbbiakban: Képviselő-testület) a települések rendjének biztosítására vonatkozó jogszabályok végrehajthatósága érdekében szükséges jogszabály-módosítás kezdeményezéséről szóló 356/2014. (VI. 26.) határozatában kinyilvánította azon véleményét, mely szerint a hatályos jogszabályok nem biztosítják kellő mértékben a települések közterületei, valamint a magántulajdonban álló ingatlanok rendezettségét. Erre tekintettel a Képviselő-testület az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés j) pontja, valamint a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mőtv.) 7. §-a alapján a közterületek és a magántulajdonban álló ingatlanok rendezett állapota fenntartására vonatkozó jogszabályok felülvizsgálatát kezdeményezte. A döntés alapján a polgármester mint a Kormány településüzemeltetésért felelős tagjának, a belügyminiszternek megküldte a Képviselő-testület határozatát, és a szükséges jogalkotási lépések megtételének előkészítésére kérte.

Dr. Pintér Sándor Belügyminiszter Úr a 2014. augusztus 1. napján kelt válaszában arról tájékoztatót, hogy sem az Mőtv., sem a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény módosítását nem tartja indokoltnak, a köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása olyan helyi közügy, amelynek vonatkozásában több ágazati jogszabály is meghatároz szankcionálási lehetőségeket.

Mindazok a jogszabályi rendelkezések, amelyekről a Belügyminiszter Úr a válaszlevele mellékletében szól, természetesen ismertek előttem, és a szükséges esetekben a hatóság által az alkalmazásukra is sor kerül. A kezdeményezés azonban épp azért született, mert léteznek ugyan jogszabályi előírások, de azok nem mindenkor koherensek, több esetben előírnak ugyan kötelezettséget, de nem biztosítanak eszközöket a hatóság számára a végrehajtáshoz. A jogszabályok felülvizsgálata kezdeményezésének az lett volna a célja, hogy ezeket a hiányosságokat és ellentmondásokat a jogalkotó felszámolja.

A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény alapján csak azokban az esetekben van módja a hatóságnak eljárni, ahol a területen felhalmozott anyagok, eszközök valóban hulladéknak minősülnek, sok esetben ugyanis a tulajdonos úgy nyilatkozik, hogy az számára még szükséges, hasznosítható dolog. Erre a jogszabályra alapítva tehát nem kezelhetők az eredeti funkciójuk betöltésére alkalmatlan összegyűjtögetett és felhalmozott eszközökkel borított, rendezetlen ingatlanok.

Az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Éltv.) szintén csak részben jelent megoldást az egyik legjelentősebb probléma, a gázos, gondozatlan ingatlanok kezelésére. Az Éltv. az emberre veszélyes és jogszabályban nevesített allergén növények jelenléte esetére biztosítja a hatóság számára a beavatkozás lehetőségét. A közérdekű védekezés elrendelésével a szükséges esetekben él is a hatáskör gyakorlására jogosult szervezeti egység, a Hatósági Iroda. Ugyanakkor a minisztériumi válasz is kitér arra, hogy az emberi egészségre nem veszélyes gazzal benőtt, elhanyagolt porták tekintetében a közérdekű védekezés elrendelésének nincs helye, figyelemmel a magántulajdon sérthetlenségére.

A kezdeményezés tehát sajnálatos módon nem járt eredménnyel, ennek ellenére a jövőben is mindent megtesz a hatóság a hatályos jogszabályi keretek között a rendelkezésre álló jogi eszközök igénybe vételével az élhető környezet kialakítása és fenntartása érdekében.


A Belügyminiszter Úr válaszlevele az előterjesztés 1. mellékletét képezi.

Budapest, 2014. augusztus „14”



Kovács Róbert

Törvényességi szempontból ellenjegyzem:



Dr. Szabó Krisztián
jegyző

Kellem VET K/28275/2014/VIII

2014.08.15

dr. Csérv

IKTATÁSRA ÁTVÉVE

1. melléklet

2014. AUG 19.

az előterjesztéshez

W Lányi



BELÜGYMINISZTERIUM

K/28275/2/2014/VIII

0806

Előadó: db Előadó: Dr. Illózer

K/28275/1/2014/VIII

DR. PINTÉR SÁNDOR
miniszter

Iktatószám: BM/8841-5/2014.

Hivatkozási szám: K/28275/2014/VIII.

Ügyintéző: dr. Lányi Krisztina

Telefon: 14-069 vagy 441-1078

E-mail cím: krisztina.lanyi@bm.gov.hu

Kovács Róbert polgármester úr
Budapest Főváros X. kerület
Kőbányai Önkormányzat

Budapest

Tisztelt Polgármester úr!

A közterületek és a magántulajdonban álló ingatlanok rendezett állapota fenntartására vonatkozó jogszabályok felülvizsgálatára irányuló kezdeményezésével kapcsolatban a következőkről tájékoztatom.

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 8. §-a, és a 143. § (4) bekezdés d) pontjában található felhatalmazás – a mellékletben részletesen kifejtettek szerint – megfelelő jogi alapot teremt a társadalmi együttélés helyi szabályozására, ezért e törvény módosítása nem indokolt. A helyi rendeletben meghatározható közigazgatási bírságra vonatkozó kereteket a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 94/A. §-a részletesen meghatározza.

A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény megalkotásával az Országgyűlés a szabálysértési és közigazgatási bírságolás párhuzamosságának felszámolását, a szabálysértési hatóságok rendszerének koncepcionális átalakítását célozta. Az új szabályozás egyik sarkalatos elvi alapja az volt, hogy a jogrendszer azon magatartásokat tekintse szabálysértésnek, amelyek kötődnek a büntetőjog szempontjából a társadalomra veszélyesnek ítélt cselekményekhez, ám azokhoz képest veszélyességük csekélyebb. Az – adott esetben akár szabadságelvonást eredményező – szabálysértési tényállások meghatározása tehát kizárólag törvényben történhet, a szabálysértés helyi önkormányzati rendeletben történő megállapítására nincs lehetőség. Ennek megfelelően nem támogatom a szabálysértési törvény olyan módosítását, mely ennek az elvnek az áthágását eredményezi.

A köztisztaság, a települési környezet tisztaságának biztosítása a környezet-egészségügy szakterületén jelentkező helyi közügy, amelynek vonatkozásában több ágazati szabály is meghatároz szankcionálási lehetőségeket. Bár az e kérdéskörrel összefüggő ágazati szabályozás előkészítése nem a belügyminiszter feladat- és hatáskörébe tartozik, az ingatlanok tisztántartásával kapcsolatos jelentősebb jogszabályi rendelkezésekre levelem mellékletében röviden utalok.

Remélem, hogy tájékoztatásommal hozzá tudtam járulni az önkormányzat szankcionálásra vonatkozó jogi lehetőségeinek beazonosításához.

Budapest, 2014. augusztus „01.”

Üdvözlettel:

dr. Pintér Sándor

Belügyminiszter

Melléklet

a

jogszabályok felülvizsgálatára irányuló kezdeményezésre adandó válaszhoz

1. Az önkormányzatok jogait érintően:

Az Alkotmánybíróság 38/2012. (XII. 14.) számú határozatával (a továbbiakban: AB határozat) a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvénynek (a továbbiakban: Mötv.) a bírsággal sújtható kirívóan közösségellenes magatartások önkormányzat általi megállapíthatóságára vonatkozó szabályait a jogbiztonság sérelme miatt semmisítette meg. A kasszáció azonban a közösségi együttélés szabályainak meghatározására vonatkozó önkormányzati szabályozási jogkört biztosító rendelkezéseket nem érintette.

A Mötv. 2013. január 1-jétől hatályos rendelkezései lehetőséget biztosítanak a helyi önkormányzatok képviselő-testületeinek arra, hogy rendeletben szabályozzák az öngondoskodás és a közösségi feladatok ellátásához történő hozzájárulás, valamint a közösségi együttélés alapvető szabályaival kapcsolatos kötelezettségek alapvető tartalmát és elmulasztásuk jogkövetkezményeit. Erre kifejezetten a Mötv. 143. (4) bekezdés d) pontja ad felhatalmazást. Ezt alapozza meg a Mötv. 8. § (1) bekezdése is, amely rögzíti, hogy a helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek képességeik és lehetőségeik szerint hozzájárulni a közösségi feladatok ellátásához, továbbá betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait. Ezt a lehetőséget biztosítja az Alaptörvény is, amelynek 32. cikk (2) bekezdése szerint a helyi önkormányzat a feladatkörében eljárva törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.

Ezek alapján az önkormányzatok bizonyos magatartásokat rendeletükben jogellenessé nyilváníthatnak, és azokhoz jogkövetkezményeket rendelhetnek. Az önkormányzatok által megállapított magatartások szankcionálására a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) szabályait kell alkalmazni.

2. A szabálysértési jogterületet érintően:

A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartás rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) megalkotásával a Kormány a szabálysértési és közigazgatási bírságolás párhuzamosságának felszámolását, a szabálysértési hatóságok rendszerének koncepcionális átalakítását célozta. Ennek megfelelően módosításra került a Ket. és a Mötv., valamint számos ágazati törvény. A szabálysértések meghatározása e döntések alapján kizárólag törvényben határozható meg, alapvetően kriminális jellegű cselekmények elleni állami fellépés eszközévé vált. A szabálysértés közvetlenül vagy közvetve szabadságelvonáshoz vezethet, így az alapul fekvő magatartások meghatározása törvényi szinten kell, hogy történjen, mivel a jogállamiság követelménye szerint az ilyen magatartások és szankcionálásuk a törvényi szabályozáshoz szükséges nyilvánosságot igénylik.

A Szabs. tv.-ben megjelenő tényállások olyan magatartásokat foglalnak magukban, amelyek a bűncselekményként történő megítélésnél kisebb fokban veszélyesek a társadalomra. Megállapítható tehát, hogy a szabálysértési jog azon magatartásokat tekinti szabálysértésnek, amelyek kötődnek a büntetőjog szempontjából a társadalomra veszélyesnek ítélt cselekményekhez, ám azokhoz képest csekélyebb mértékben veszélyeztetik a privilegizált jogokat, érdekeket. Azon cselekményeknek, amelyek közigazgatási kötelezettség teljesítéséhez kötődnek, külön jogi szabályozás, pontosabban a közigazgatási jog hatálya alá szükséges tartozniuk.

A fentiekre tekintettel a közigazgatási jog kérdéskörébe tartozik annak rendezése, hogy jogszabály mely közigazgatási jogi által előírt kötelezettség elmulasztóival szemben ír elő szankciókat.

3. A közterületek, ingatlanok tisztántartását érintően:

3.1. A köztisztaság biztosítására, valamint a közút különböző részeinek tisztántartásával kapcsolatos alapvető jogi rendelkezéseket a környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény, a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény, valamint ezek végrehajtási rendeletei tartalmazzák. A feladat szabályozására vonatkozó ágazati jogszabályok alapján a közút különböző részei tisztántartásával, a hó eltakarításával, a síkosság mentesítéssel összefüggő feladatok ellátásának kötelezettsége megoszlik a közút kezelője, a helyi önkormányzat, valamint az ingatlantulajdonos között.

E jogszabályok lehetővé teszik azt is, hogy a helyi önkormányzat – figyelemmel a jogterületre vonatkozó hatályos jogszabályokkal való koherenciára – rendeletet alkosson, és az ingatlan tulajdonosának a közterület tisztántartási kötelezettségét szabályozza. Amennyiben az ingatlan tulajdonosa az önkormányzati rendeletben meghatározott közterület-tisztántartási kötelezettségének nem tesz eleget, *a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. (XII. 21.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdése e) pontja* alapján a jegyző bírságot szabhat ki. E feladat vonatkozásában a jegyzőnek tehát jelenleg is rendelkezésére áll olyan szankcionálási eszköz, amellyel elősegítheti a jogszabályok érvényre juttatását.

3.2. A magántulajdonban álló ingatlantulajdon rendezettségével kapcsolatban példaként említhető meg, hogy *a szociális igazgatásról és a szociális ellátásról szóló 1993. évi III. törvény 33. § (7) bekezdése* alapján a települési önkormányzat rendeletében az aktív korúak ellátására való jogosultság egyéb feltételeként előírhatja, hogy a kérelem benyújtója, illetve az ellátás jogosultja a lakókörnyezete rendezettségének biztosítására vonatkozó, a rendeletében megállapított feltételeket teljesítse.

3.3. *Az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény* (a továbbiakban: Éltv.) jelenleg is tartalmaz rendelkezéseket a jelzett problémák kezelésére. Ennek megfelelően az Éltv. biztosítja az emberre veszélyes és jogszabályokban nevesített allergén növények jelenléte esetére (így pl. a parlagfű, selyemkóró, aranka) a beavatkozás lehetőségét.

Belterületen a magántulajdonban lévő területek esetében a jegyző, külterületen, illetve a belterületi önkormányzati tulajdonban lévő területek esetében a megyei (fővárosi)

kormányhivatal növény- és talajvédelmi igazgatósága határozattal kötelezi a tulajdonost azon munkálatok elvégzésére (azaz a kaszálásra), amelyek megakadályozzák a jelen lévő gyomok virágzását, szaporodását.

Az Éltv. 50. §-a úgy rendelkezik, hogy amennyiben a tulajdonos a határozatban foglaltaknak a megadott határidőre nem tesz eleget, közérdekű védekezés elrendelésének van helye. Parlagfű jelenléte esetében a közérdekű védekezést elrendelő határozat azonnal végrehajtható.

A közérdekű védekezés elrendelése esetében a hatóság, valamint a közérdekű védekezést elvégző vállalkozó feladata végrehajtásának keretei között az érintett területre beléphet, ott a szükséges cselekményeket (főként a kaszálást) elvégezheti. Erre való jogosultságát pedig kérésre köteles igazolni.

A közérdekű védekezéssel kapcsolatos költségek előlegezését a jegyző a védekezést elrendelő határozat meghozatala után igényelheti a fővárosi és megyei kormányhivaltól. A fővárosi és megyei kormányhivatal a közérdekű védekezéssel kapcsolatos költségeket a hozzá érkezett igény szerint a jegyző részére az előirányzat terhére megelőlegezi, az igénylés beérkezését követő nyolc napon belül. Ezek a költségek a tulajdonostól adók módjára behajthatók, majd a befizetésük után vissza kell pótolni azokat a költségeket megelőlegező előirányzatba.

A jogszabályokban nem nevesített, de allergiát okozható gyomnövények esetében a fenti eljárás abban az esetben alkalmazható, ha az egészségre ártalmas helyzetet közigazgatási eljárás során megállapították.

3.4. Az emberi egészségre nem veszélyes, de elhanyagolt porták tekintetében a fenti rendelkezések nem alkalmazhatóak, figyelemmel a *magántulajdon sérthetlenségére*. Ilyen esetben ugyanis nem áll fenn olyan társadalmi cél, amelynek érdekében hatósági eszközzel a tulajdonjog – a sérthetlensége ellenére – korlátozás alá eshetne.

A hatályos szabálysértési jog szerint – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – magánlaksértést követ el, aki másnak a lakásába, egyéb helyiségébe, vagy az ezekhez tartozó bekerített helyre az ott lakónak vagy azzal rendelkezőnek akarata ellenére, vagy megtévesztéssel bemegy, vagy ott bennmarad. (Megjegyzendő, hogy meghatározott minősítő körülmények fennállása esetén a magánlaksértés nem szabálysértést, hanem bűncselekményt valósít meg.) E szerint a magántulajdonban lévő ingatlanokon elszaporodott, de az egészségre nem veszélyes, kábítószer előállítására nem alkalmas és külön jogszabályban kötelezően kiirtandóként nem nevesített növények esetében feltétlenül szükséges a tulajdonos vagy a rendelkezésre jogosult hozzájárulása már az ingatlanra történő belépéshez is, majd természetesen az ingatlanon történő bármely tevékenység (jelen esetben kaszálás) elvégzéséhez.