

Előterjesztő: Tóthné Pataki Csilla jegyző

Előterjesztést készítette: dr. Zakály Erzsébet

Előzetesen tárgyalja: Ügyrendi Bizottság

Mellékletek: Rendelet-tervezet

Előterjesztés

Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzat Képviselő-testületének

2012. december 13-i ülésére

Tárgy: Döntés az egyes tiltott, kirívóan közösségellenes magatartásokról szóló 18/2012. (IV. 25.) számú Kt. rendelet hatályon kívül helyezéséről

Tisztelt Képviselő-testület!

Az Alkotmánybíróság teljesülése jogszabály alaptörvény-ellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján 2012. november 12. napján meghozta a közterület életvitelszerű lakhatásra való használatát szankcionáló szabálysértési tényállás és más törvényi rendelkezések megsemmisítéséről szóló 38/2012. (XI. 14.) számú AB határozatát (a továbbiakban: AB határozat).

Az Alkotmánybíróság az AB határozattal megsemmisítette 2012. november 15-ei hatállyal a következő törvényi rendelkezéseket azok alkotmányellenességének megállapításával egyidejűleg:

- a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 186. §-át, amely a közterületen életvitelszerű lakhatás tilalmának megszegését – vagyis a hajléktalanságot – rendelte büntetni;
- a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 51. § (4) bekezdését, valamint 143. § (4) bek. e) pontját, amelyek a helyi önkormányzatok Képviselő-testületeit hatalmazták fel, hogy rendeletben szankcionálhassák az általuk kirívóan közösségellenesnek titulált magatartásokat;
- és végül a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 94/B. § (1) – (3) bekezdéseiben a „vagy önkormányzati rendelet” szövegrészt, amely paragrafus alapján a hatóság általi elkobzás szabályait önkormányzati rendeletben is lehetett szabályozni.

Mivel a 2012. évi II. törvény, az új szabálysértési törvény megszüntette az önkormányzatok azon jogkörét, hogy szabálysértésekre vonatkozó büntető rendelkezéseket alkossanak, Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzat Képviselő-testülete 2012. április 25-ével megalkotta az egyes tiltott, kirívóan közösségellenes magatartásokról szóló 18/2012. (IV. 25.) számú Kt. rendeletét (a továbbiakban: Önkormányzati rendelet), melyben büntetni rendelte a korábban – 2012. április 15. előtt – szabálysértésnek

minősülő és helyi rendeletben szabályozott magatartásokat. A felhatalmazó törvényi rendelkezést a Möt. 51. § (4) bekezdése és 143. § (4) bekezdés e) pontja adta:

„51. § (4) A helyi önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben meghatározhat tiltott, közösségellenes magatartásokat. A helyi önkormányzat képviselő-testülete e magatartás elkövetőjével szemben önkormányzati rendeletben ötvenezer forintig terjedő helyszíni bírság, illetve százötvenezer forintig terjedő közigazgatási bírság kiszabását rendelheti el, amely az önkormányzat saját bevételét képezi.

143. § (4) Felhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete, hogy rendeletben határozza meg:

e) a kirívóan közösségellenes magatartásokat, valamint a magatartás elkövetőjével szembeni pénzbírság kiszabásának szabályait.”

Az Önkormányzati rendeletben az a 8 darab, egyéb helyi rendeletben részletezett tényállás került szankcionálásra, amelyek korábban a helyi rendelet alapján szabálysértésnek minősültek. Nagykovácsiban 2012. május 31. és november 14. között összesen 87 db bejelentés érkezett kirívóan közösségellenes magatartásról a nagykovácsi közterület-felügyelő részéről. Egy-két kivétellel szinte kizárólag a gaz- és gyommentesítés, illetve ingatlanok és előttük lévő közterületi részek rendbetételének elmulasztása miatt került sor az eljárásra. 54 esetben közigazgatási bírság került kiszabásra (maximum 30.000,- Ft összegben, de leggyakrabban 5.000,- Ft összegben, ezekből 2012. október 30-ig 345.000,- Ft összeg folyt be Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzat bankszámlájára), a többi esetben azonban a közigazgatási bírság kiszabásának mellőzése mellett kaszálásra való felhívás történt.

Az Alkotmánybíróság elvi jelentőségű döntéséből azonban nem következik, hogy a megsemmisített jogszabályokon alapuló, befejezett eljárásokat felül kellene vizsgálni, erre csak akkor lenne lehetőség, ha azt az Alkotmánybíróság egyértelműen elrendeli, erre azonban nem került sor.

Az Alkotmánybíróság jogszabály alaptörvény-ellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján azt vizsgálta, hogy a Möt. fenti rendeletalkotási felhatalmazása { Möt. 51. § (4) bek. és 143. § (4) bek. e) pont } megfelel-e a jogállamiság követelményének.

Az Alkotmánybíróság az AB határozatban megállapította, hogy a fenti Möt. felhatalmazás által az önkormányzatok részére biztosított önkényes közhatalom gyakorlási jogosítvány – mivel a büntető normák megalkotása az Országgyűlés jogköre – sérti a jogállamiság elvét, a jogbiztonság követelményét és a tulajdonhoz való jogot: „a Möt. 51. § (4) bekezdésében és 143. § (4) bekezdés e) pontjában adott rendeletalkotási felhatalmazás alaptörvény-ellenes, sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból folyó jogbiztonság, valamint a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelményét.”

Az Alkotmánybíróság a határozatának indokolásában részletezi, hogy a Möt. a **„kirívóan közösségellenes magatartások”** nem egyértelmű, határozatlan fogalmának alkalmazásával nem felelt meg a normavilágosság követelményének és alapot adott a jogalkotói hatáskörrel való visszaélésre. A Möt. a fenti paragrafusaival széles, diszkrecionális jogkört biztosított a helyi önkormányzatoknak, az önkormányzatok szabad belátására bízta annak megítélését, hogy a helyi társadalmi viszonyok szabályozása körében mely magatartásokat értékelte közösségellenesnek.

A Mötv. fenti rendelkezései arra hatalmazták fel a helyi önkormányzatokat, hogy megtiltsanak bizonyos magatartásokat, és represszív szankciókat helyezzenek kilátásba a tilalmak megszegőivel szemben. A helyi önkormányzatok anélkül kaptak felhatalmazást, hogy a jogalkotó hatáskör terjedelmét, annak kereteit törvény szabályozná. Mindez a jogalkotói hatáskörrel való visszaélés veszélyét helyezte kilátásba, hiszen lehetőséget adott az önkormányzatoknak arra, hogy önkényesen gyakorolják a közhatalmat és beavatkozzanak a helyi lakosok életébe állami kényszereszközökkel, anélkül, hogy a közösség érdekei sérültek volna. A jogalkotói hatáskörrel való visszaélés veszélyét növelte az is, hogy a kiszabott közigazgatási bírságok az önkormányzatok bevételeit képezték, így ez a gazdasági érdekeltség is arra ösztönözte az önkormányzatokat, hogy minél több magatartást rendeljenek a kirívóan közösségellenes magatartások körébe és minél magasabb közigazgatási bírságot szabjanak ki.

A Ket. 100. §-ának módosítása – mely szerint fellebbezni sem lehet ezen kirívóan közösségellenes magatartások esetén közigazgatási bírságot kiszabó határozatok ellen – a joggal való visszaélést és az önkényességet növelte és egyben az eljárásjog garanciális szerepét is gyengítette.

Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy „nincs összhang a Mötv. 51. § (4) bekezdésében és 143. § (4) bekezdés e) pontjában adott rendeletealkotási felhatalmazás és a Ket. 94/B. §-a között. Ugyanis a Mötv. csak helyszíni bírság és pénzbírság kilátásba helyezésre ad jogalkotási felhatalmazást az önkormányzatnak, a Ket. 94/B. § (1) bekezdése ezt a felhatalmazást kiterjeszti a tulajdon elvonására lehetőséget adó elkobzásra is. Ez a felhatalmazás a jogbiztonság sérelmén túl magában hordozza a tulajdonhoz való jog sérelmének a veszélyét is. (...) Nincs olyan törvényi szabály, amely a tulajdonhoz való jog védelmének érvényesülését biztosító differenciálást előírná a helyi önkormányzatok számára.”

„A vitatott felhatalmazó rendelkezések alkotmányosságának megítélése során az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett azt is, hogy nincsenek-e a jogrendszerben olyan más törvényi rendelkezések, amelyek megszabják a helyi önkormányzatok szankció statuálási jogkörének kereteit, korlátozzák az önkormányzatoknak a vitatott felhatalmazó rendelkezéseken alapuló diszkrecionális jogkörét, illetőleg törvényi garanciákat nyújtanak az önkormányzati rendeletben megállapított szankciók alkalmazásához. A Mötv. felhatalmazása alapján a helyi önkormányzatok olyan közigazgatási jogi szankciók megállapítására kaptak felhatalmazást, amelyek alkalmazása a Ket. hatálya alá tartozik.”

Az AB határozat alapján az önkormányzatok kirívóan közösségellenes magatartásokat szabályozó rendeletei nem szűnnek meg automatikusan, azokat az önkormányzatoknak kell hatályon kívül helyezniük. A fentiek figyelembevételével kérem a T. Képviselő-testületet, hogy járuljanak hozzá az alaptörvény-ellenes felhatalmazó rendelkezések alapján meghozott Önkormányzati rendelet hatályon kívül helyezéséhez!

ELŐZETES HATÁSVIZSGÁLAT

Rendelet-tervezet címe:

Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzatának ... /2012. (.....) önkormányzati rendelete az egyes tiltott, kirívóan közösségellenes magatartásokról szóló 18/2012. (IV.25.) önkormányzati rendelet hatályon kívül helyezéséről

Rendelet-tervezet valamennyi jelentősnek ítélt hatása, különösen:

Társadalmi-gazdasági hatás:

Az önkormányzat helyi rendeletekben foglalt előírásai tényleges szankció nélkül maradnak, hiszen a szabálysértési tényállások mindegyike nem fedi le az önkormányzati rendeletekben megfogalmazott helyi elvárásokat.

Költségvetési hatás

A közigazgatási bírságból befolyó saját bevétel megszűnik

Környezeti, egészségi következmények:

A gaz- és gyommentesítési kötelezettsége elmulasztásának szankcionálása kizárólag közérdekű védekezés keretében lehetséges a jövőben.

Adminisztratív terheket befolyásoló hatás:

Adminisztratív terhek csökkennek.

Egyéb hatás:

Nincs ilyen hatás.

A rendelet megalkotása szükséges, mert:

A Pest Megyei Kormányhivatal Törvényességi Felügyeleti Osztálya jelezte a rendelet hatályon kívül helyezés indokoltságát.

A rendelet megalkotásának elmaradása esetén várható következmények:

Törvényességi észrevétel.

A rendelet alkalmazásához szükséges feltételek:

Személyi: Nem igényel további személyi feltételeket

Szervezeti: Nem igényel szervezeti változást.

Tárgyi: Nem igényel.

Pénzügyi: Nem igényel.

RÉSZLETES INDOKOLÁS

A rendelet-tervezet 1§-ához

Az egyes tiltott, kirívóan közösségellenes magatartásokról szóló 18/2012. (IV.25.) önkormányzati rendelet hatályon kívül helyezését a Pest Megyei Kormányhivatal Törvényességi Felügyeleti Osztályának jelzése indokolja az előterjesztésben kifejtetteknek megfelelően.

Nagykovácsi, 2012. november 30.

Tóthné Pataki Csilla
jegyző

**Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzatának
... /2012. (.....) önkormányzati rendelete
az egyes tiltott, kirívóan közösségellenes magatartásokról szóló
18/2012. (IV.25.) önkormányzati rendelet hatályon kívül helyezéséről**

Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzat Képviselő-testülete az Alaptörvény 32. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

1. §

Hatályát veszti az egyes tiltott, kirívóan közösségellenes magatartásokról szóló 18/2012. (IV.25.) önkormányzati rendelet.

2. §

Jelen rendelet a kihirdetés napján lép hatályba.

Nagykovácsi, 2012. december 13

Bencsik Mónika
polgármester

Tóthné Pataki Csilla
jegyző

A kihirdetés napja: 2012. december

Tóthné Pataki Csilla
jegyző