|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | | **6.** |
| **TÖRÖKSZENTMIKLÓS VÁROS POLGÁRMESTERÉTŐL** | | |
| **ELŐTERJESZTÉS** | | |
| A Képviselő-testület 2015. október 29. napján tartandó rendes nyilvános ülésére | | |
|  | | |
| Előterjesztő megnevezése: | Markót Imre | |
| Iktatószám: | 2-208/2015-F-1 | |
| Tárgy: | **A közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek megszegésének következményeiről szóló 14/2015. (V.29.) rendelet módosításáról** | |
| Előterjesztés jellege: | **Rendelet-tervezet,** Határozat-tervezet, Tájékoztató, Beszámoló | |
| Melléklet: | 1 db **rendelet-tervezet**  1 db **hatásvizsgálati lap** | |
| Készítette: | dr. Libor Imre aljegyző | |
| Véleményezésre megküldve: | A Képviselő-testület **Pénzügyi és Városfejlesztési Bizottsága** és a **Szociális, Egészségügyi és Sport Bizottsága**  részére | |
| Törvényességi véleményezésre bemutatva: | 2015. október. | |

**Tisztelt Képviselő-testület!**

A tisztelt Képviselő-testület idén májusban fogadta el a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek megszegésének következményeiről szóló 14/2015. (V.29.) számú rendeletét. Akkor arról is határozott, hogy az év folyamán állandó vizsgálat alá kell vonni a rendeletben foglaltak életszerűségét és esetlegesen ki kell egészíteni az utóbb felmerülő tényállásokkal is. Az alábbi előterjesztés ezen követelménynek hivatott eleget tenni.

1. ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény (Mötv.) 8. § (1) bekezdés b) pontja alapján a helyi közösség tagjai kötelesek betartani a közösségi együttélés alapvető szabályait. Ugyanezen jogszabályhely (2) bekezdése, illetve a 143. § (4) bekezdés d) pontja ad felhatalmazást a helyi önkormányzatoknak arra, hogy rendeletben határozza meg a közösségi együttélés alapvető szabályait és ezen szabályok elmulasztásának jogkövetkezményeit.

Törökszentmiklós Városi Önkormányzat Képviselő-testülete 2015. május 28. napján tartott ülésén alkotta meg a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek megszegésének következményeiről szóló 14/2015.(V.29.) Ök. rendeletet (továbbiakban: Rendelet). Ezzel egy időben határozott a Rendelet későbbi felülvizsgálatának szükségességéről, figyelembe véve azon körülményt, hogy előfordulhatnak olyan tevékenységgel, vagy mulasztással megvalósítható magatartási formák, amelyek a közösségi együttélés normáival ellentétesek, de a szabályozási szükség a Rendelet alkotás időpontjában nem volt ismert.

A Rendelet 1. § (2) bekezdése – harmonizálva a magyar jogrendszer hierarchiájában magasabb szintű jogszabályok rendelkezéseivel – kimondja, hogy nem minősíthető közösségi együttélés alapvető szabályaiba ütköző magatartásként az olyan magatartási szabályok (cselekmények, mulasztások, jogellenes állapot fenntartása) megsértése, amelyeket magasabb szintű jogszabály bűncselekménynek vagy szabálysértésnek minősít, vagy más módon szankcionál (pl.: közigazgatási bírság).

A Rendelet alkotásának időpontjában a Képviselő-testület az alábbi magatartások kriminalizálási, illetve dekriminalizálási lehetőségét kérte megvizsgálni a későbbiekben megtartott felülvizsgálat során:

* guberálás
* házaló kereskedés
* kerti gyümölcs és egyéb fák részeinek betegség, illetve fertőzés miatti metszéséből származó kerti hulladék elégetése, mint kivétel alkalmazása

A felülvizsgálat a Képviselő-testület fenti iránymutatása, valamint az időközben felmerült szabályozási igények alapján történt. A felülvizsgálat során hatásvizsgálat történt a tekintetben is, hogy a Rendelet által pönalizált tényállások mennyire felelnek meg 1. § (2) bekezdésében rögzített kitételnek.

Guberálás

Magyarország Országgyűlése 2011. december 23-ai ülésnapján fogadta el a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényt (továbbiakban: Szabs. tv.). A jogszabály 2012. április 15. napjától lépett hatályba. Az elfogadott jogszabály 196. § (3) bekezdése úgy rendelkezett, hogy aki a közszolgáltató elkülönített hulladékgyűjtést szolgáló gyűjtőeszközéből hulladékot vesz el, szabálysértést követ el. Ez a rendelkezés a maga nemében azért volt korszakalkotó, mert társadalmi nyomásra 2012. április 15. napjától büntetni rendelte volna a guberálást. Azonban ezen rendelkezés sosem lépett hatályba mivel a 2012. április 14. napján hatályba lépett, a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény és az azzal összefüggő egyes törvények módosításáról, valamint a katasztrófavédelemmel kapcsolatos egyes törvényi rendelkezések módosításáról szóló 2012. évi XXXI. törvény nem léptette hatályba a Szabs. tv. 196. § (3) bekezdését. A törvény indoklásában nem található utalás arra, hogy a jogalkotó milyen okból visszakozott a cselekmény büntethetőségének megállapításától. Azonban jelen esetben útmutatóként szolgálhat az Alkotmánybíróság 176/2011. (XII.29.) AB határozata, mely megállapította, hogy Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzat szabálysértésekről szóló 33/2005. (VI.27.) számú önkormányzati rendeletének 14. § (2) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt megsemmisítette. A fenti jogszabályhely a guberálás szabálysértési tényállás minősítéséről rendelkezett. Az Alkotmánybíróság döntésében kimondta, hogy az általános cselekvési szabadság védelméből következően az állam köteles az egyén szabadságát tiszteletben tartani, függetlenül attól, hogy az egyéni cselekedet valamely speciális, erős védelemben részesülő alapvető jog védelmi körébe tartozik-e, vagy sem. Az állam intézményei az egyének szabadságába önkényes módon nem avatkozhatnak be, minden egyén érdekét egyenlően kell mérlegelnie és a szabadságkorlátozást megfelelően, racionális érvekkel kell indokolnia. Jogszabály ezért akkor minősíthet egy magatartást egyéni jogot vagy közrendet sértőnek, következésképpen tilalmasnak, ha annak van megfelelő alkotmányos indoka. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a guberálás kifejezés a köznapi használatban a még használható, esetleg értékkel bíró dolgok szemétben való keresésére, kiválogatására utal. Ez a cselekmény nem jár szükségképpen együtt a környezet szennyezésével, ezért általában és önmagában a környezetvédelem, köztisztaság szempontja nem indokolja a guberálás szankcionálását. Ha a guberálás mégis szemetelést eredményez, akkor az elkövető a szabálysértési jogszabályok rendelkezései szerint jelenleg is felelősségre vonható. Az Alkotmánybíróság azt is kifejtette, hogy a közrendre és köznyugalomra vonatkozó elvont alkotmányos értékek sem indokolhatják a cselekmény pönalizálását. Ellenkező esetben ugyanis a közterületen zajló tevékenységek túlnyomó többsége szankcionálhatóvá válna. A városképre, a lakók közérzetére zavaróan ható és többnyire zajjal járó tevékenységek önmagukban nem szolgáltathatnak alapot a cselekmény tiltására. Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra is, hogy az önkormányzat által szankcionált guberálás többnyire egzisztenciális kényszerűségből következő emberi cselekvés, az esetek túlnyomó többségében nem szabad választásuk eredményeképpen guberálnak, hanem azért mert nincs más választásuk, vagy nem látnak más választási lehetőséget. A guberálás ugyan nem alapvető jog, de nem lehet eltekinteni attól, hogy a guberálásra kényszerülő, jellemzően a megélhetési minimumhoz szükséges javakat nélkülöző, nyomorúságos helyzetben lévő ember az összes többi, emberi minőségéhez kapcsolódó jogával sem tud élni. Ennek függvényében a guberálási tevékenység többnyire az életben maradáshoz szükséges javak megszerzésére irányuló, mások jogait és a közrendet nem sértő kényszerű cselekvés, amelynek társadalomra való veszélyessége nem állapítható meg. Mindezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy Kaposvár Megyei Jogú Város Közgyűlése túllépett jogalkotó hatáskörének keretein.

A fenti okfejtés alapján kijelenthető, hogy a guberálás, mint önállóan tiltott cselekménytípus nem képezheti a helyi jogalkotás tárgyát, büntethetővé tétele gyaníthatóan az Alaptörvénybe ütközne, ezáltal szabályozása mindenképpen aggályos.

Házaló kereskedés

A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (továbbiakban: Kertv.) ismeri az üzleten kívüli kereskedelem (a kereskedő vagy megbízottja termék forgalmazása céljából a vásárlót a lakásán, vagy munkahelyén, illetve más tartózkodási helyén felkeresi, annak kifejezett kérése nélkül) fogalmát. A Kertv. szerint az alkalmazható kereskedési formákat csak törvény vagy kormányrendelet szabályozhatja, vagy tilthatja meg. Az állampolgári jogok biztosának az AJB-219/2011. számú ügyben készült jelentése szerint a házaló kereskedés önkormányzati korlátozásával kapcsolatosan a kormányhivatalok 36 önkormányzati rendeletet és 3 határozatot találtak törvénysértőnek. Az ombudsman álláspontja szerint a korlátozás látszatát sem kelthetik az önkormányzatok, tehát a település nevét jelző tábla közvetlen közelében kihelyezett „a házaló kereskedelem tilos” felirat kihelyezése – még jogszabályi rendelkezés hiányában is – sérti a jogállamiság elvét és a jogbiztonság követelményét. Ezen kereskedési forma rendeleti úton történő tiltása esetén a Képviselő-testületnek várhatóan törvényességi felügyeleti eljárás indításával kellene számolnia, azonban az is kijelenthető, hogy a kereskedési forma gyakorlására az árusítónak hatósági engedéllyel kell rendelkeznie. A Kertv. és az ágazati jogszabályok szerint a tevékenységet engedélyezés céljából be kell jelenteni az illetékes jegyzőnél, valamint kérni kell a hozzájárulást a közterület rendeltetésellenes használatához is. Az eladó kereskedés céljából a vásárlót lakásán 09.00.-19.00 óra között keresheti fel, és köteles személyazonosságát, illetve megbízás esetén képviseleti jogosultságát a vásárlónak igazolni. A házaló kereskedés előírásainak megsértése miatt a Szabs. tv. 200/A. § (1) bekezdése (jogosulatlan közterületi értékesítés), valamint a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény (továbbiakban: Szolgtv.) 25. § (2) bekezdése jelentős összegű bírsággal fenyegeti a jogszerűtlenül értékesítő kereskedőt.

A fenti okfejtés alapján kijelenthető, hogy a házaló kereskedés tiltásának kimondásával a Képviselő-testület túllépne a helyi jogalkotás keretein, valamint magasabb szintű jogszabályokkal ellentétes normát alkotna.

Kerti gyümölcs és egyéb fák részeinek betegség, illetve fertőzés miatti metszéséből származó kerti hulladék elégetése, mint kivétel alkalmazása

A rendelet 10. § (1) bekezdésében lévő tényállásszerű magatartás a levegőtisztaság védelme miatt került szakcionálásra. Jelenlegi megfogalmazásában túlzott módon szabályozza ezen magatartási formulát, célszerűnek mutatkozik a szabályozási kényszer szigorán enyhíteni, és lehetővé tenni kivételként a **növényvédelmi, egészségügyi metszésből** származó hulladék égetését.

A fentiekből is látszik, hogy a közösségi együttélés szabályainak megalkotása során, kellő gondosság tanúsítása mellett is előfordulhat, - mivel a szabálysértési tényállások többsége ún. kerettényállások – hogy egyes cselekmények túlmutatnak a helyi jogalkotás keretein. A felülvizsgálat során megállapításra került, hogy a jelenleg hatályos rendeletünk tartalmaz, olyan magatartás formulákat, amelyet magasabb szintű jogszabály büntetni rendel. A jogállamiság és a jogbiztonság elveinek érvényesülése miatt ezen rendelkezések hatályon kívül helyezése is szükségessé vált.

1. **RÉSZLETES INDOKOLÁS**

**1.§- hoz**

A rendelet 1. §-a a tényállási magatartási formulák kiterjesztéséről, valamint a magasabb szintű jogszabályban szabályozott élethelyzetek önkormányzati rendeleti úton történő jogalkotói hatáskör túllépésének megszüntetését szolgálja. Az (1) bekezdés rendelkezéseibe beépítésre került a pótkocsi, valamint vontatmány szövegrész. A (2) bekezdésben a játszóteret kivételként szükséges megemlíteni, mivel az eb játszótérre történő bevitele a Szabs. tv. 193. § (1) bekezdés d) pontjában szabályozott veszélyeztetés kutyával szabálysértés törvényi tényállása valósít meg. A (3) bekezdésben lévő rendelkezés újrafogalmazására azért volt szükség, mert a régi normaszöveg szerinti cselekmény a Szabs. tv. 177. § (1) bekezdés b, pontja szerinti tulajdon elleni szabálysértés (rongálás) megállapítására alkalmas, büntetni rendelt cselekmény. A (4) bekezdésben rögzített víz- és talajvédelemmel kapcsolatos rendelkezések újraszabályozására szintén a szabálysértési jogszabályi rendelkezésekkel való összeütközés miatt volt szükség. (Szabs. tv. 245.§ ).

**2.§-hoz**

A rendelet 2. §-ban a szövegrész módosítására azért volt szükség, mert a közterület szennyezése esetén, minden esetben a Szabs. tv. 196. § (1) bekezdés a, pontja szerinti szabálysértés valósul meg, így ezen élethelyzet magasabb szintű jogszabályban szabályozásra került, azonban a magánterület védelmét magasabb szintű jogszabály nem rendezi és ez képezheti tárgyát a helyi jogalkotásnak.

**3. §-hoz**

A jogszabályhely hatályvesztés okán egy bekezdésre történő redukálása miatt vált szükségessé új kiegészítésként. Kivételt szabályozó lehetőséget épít bele a normaszövegbe a levegőtisztaság védelemmel kapcsolatos egyes rendelkezések kapcsán.

**4. §-hoz**

Hatályát vesztő rendelkezések. Az 1. pont esetében a cselekmény a Szabs. tv. 196. § (1) bekezdés szerinti köztisztasági, a 3. pont esetében a Szabs. tv. 245. § szerinti vízszennyezés, a 4. pont esetében a Szabs. tv. 187. § szerinti természetvédelmi, az 5. pont esetében a Szabs. tv. 200. § szerinti szeszesital-árusítás, -kiszolgálás és –fogyasztás tilalmának megszegése szabálysértést valósít meg. A 2. pontban szabályozott tevékenység ütközik a levegő védelméről szóló 306/2010. (XII.23.) Korm. rendelet rendelkezéseivel. A kormányrendelet a cselekmény elkövetőjére levegőtisztaság-védelmi bírság kiszabását rendeli el.

**5. §-hoz**

A rendelet hatálybalépéséről és hatályon kívül helyezéséről rendelkezik.

1. **ELŐZETES HATÁSVIZSGÁLAT**

*A jogalkotásról* szóló 2010. évi CXXX. törvény 17. §-a alapján, az előzetes hatásvizsgálattal a jogszabály előkészítője felméri a szabályozás várható következményeit. Önkormányzati rendelet esetén a helyi önkormányzat képviselő-testületét az előzetes hatásvizsgálat eredményéről tájékoztatni kell. Ugyanezen törvény 17. § (2) bekezdése értelmében, a hatásvizsgálat során vizsgálni kell

*a)* a tervezett jogszabály valamennyi jelentősnek ítélt hatását, különösen

*aa)* társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásait,

*ab)* környezeti és egészségi következményeit,

*ac)* adminisztratív terheket befolyásoló hatásait, valamint

*b)* a jogszabály megalkotásának szükségességét, a jogalkotás elmaradásának várható következményeit, és

*c)* a jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételeket.

**A tervezett jogszabály várható következményei, különösen**

1. **társadalmi hatásai:** A közösségi együttélés alapvető szabályainak meghatározása és azok megsértése esetén történő szankcionálásával javulhat a közrend, közbiztonság, hiszen a szankcionálás lehetősége egyéni és társadalmi prevenciót szolgál, visszatartó erőt jelenthet.

**II. gazdasági hatásai:** Az előterjesztésben foglalt tervezetnek gazdasági hatása nincs.

**III. költségvetési hatásai:** Az előterjesztésben foglalt tervezetnek pozitív hatása van, hiszen a közigazgatási bírság az önkormányzatot megillető bevétel, amely adók módjára behajtható.

**IV. környezeti következményei:** A módosítási tervezet nem írja felül a jelenleg hatályos rendelet környezeti hatásait.

**V. egészségi következményei:** A környezeti ártalmak csökkenésével javulhat az életminőség, az egészségesebb környezet jobb életfeltételeket biztosít.

**VI. adminisztratív terheket befolyásoló hatásai:** A tervezet a jelenleg is ellátandó feladatok mellett többletfeladatot nem eredményez.

**VII. megalkotásának szükségessége:** A módosítás nélkül az időközben felmerült közösség együttélési szabályokkal ütköző magatartások jogkövetkezmény nélkül maradnának, illetve hatályban maradnának, olyan rendelkezések, amely magatartások magasabb szintű jogszabályban rendezettek.

**VIII. a jogalkotás elmaradásának várható következményei:** Magasabb szintű jogszabállyal történő ütközés miatt törvényességi felhívásra lehet számítani.

**IX. alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételek:** A feltételek rendelkezésre állnak.

Tisztelt Képviselő-testület!

Kérem a rendelet-tervezet megvitatását és annak elfogadását!

Törökszentmiklós, 2015. október 20.

**Markót Imre**

**polgármester**

**TÖRÖKSZENTMIKLÓS VÁROSI ÖNKORMÁNYZAT**

**KÉPVISELŐ-TESTÜLETÉNEK**

**\_\_\_\_/2015. ( \_\_\_\_ )**

**ÖNKORMÁNYZATI RENDELET**

**a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek megszegésének következményeiről szóló 14/2015. (V.29.) önkormányzati rendelet (továbbiakban: Ör) módosításáról**

**1. §** (1) Az Ör. 7. § (1) bekezdés e, pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

*e) működésképtelen, forgalomból kivont, vagy forgalomban lévő valamennyi típusú gépjárművet – kivéve a közúti járművek műszaki megvizsgálásáról szóló 5/1990. (IV.12.) KöHÉM rendelet 2. § (9) bekezdés a, pontjában megjelölt M1 járműkategóriába tartozó személygépkocsik -, pótkocsit, vontatmányt, mezőgazdasági gépet, munkagépet közterületen tárol, különösen utak, járdák mentén szilárd burkolattal le nem fedett zöldterületen, valamint kijelölt parkolóhelyeken.*

(2) Az Ör. 9. § (2) bekezdése helyébe az alábbi rendelkezés lép:

*(2) Közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást követ el aki, a közterület rendjéről, a zöldterület fenntartásáról és az állattartás szabályairól szóló 35/2004. (IX. 17.) számú önkormányzati rendelet 4. § (1) bekezdés a), c) és d) pontjaiban meghatározott – kutya esetében a játszótér kivételével - zöldterületre kutyát, vagy más állatot – kivéve a vakvezető kutyát és a rendőrkutyát - bevisz.*

(3) Az Ör. 11. § (2) bekezdése helyébe az alábbi rendelkezés lép:

*(2) Közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást követ el, aki az építményeken, kerítéseken, fákon, támfalon, villanyoszlopon bármilyen feliratot, jelzést alkalmaz.*

(4) Az Ör. 12.§ (1)-(3) bekezdése helyébe az alábbi rendelkezések lépnek:

*(1) Közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást követ el, aki a csapadékvizet szennyvízcsatornába vezeti.*

*(2) Közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást követ el, aki a csapadékvíz elvezető és szikkasztó árkot nem tartja tisztán, eldugulás vagy rongálódás okozására alkalmas anyagot a csapadékvíz elvezető árokba szór, beleönt, belevezet, azt részben vagy egészben feltölti.*

*(3) Közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást követ el, aki közterületen járművet mos, olajcserét vagy olyan tevékenységet végez, amely szennyeződést okoz.*

**2. §** Az Ör. rendelet 7. § (1) bekezdés i) pontjában lévő „a köz- vagy magánterület” szövegrész helyébe a „*a magánterület”* szövegrész lép.

**3. §** Az Ör. rendelet a következő 10. §-al egészül ki:

„10.§ *Közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást követ el, aki avart, kerti és egyéb hulladékot magántulajdonú területen, vagy közterületen éget, kivéve a gyümölcs és egyéb fa egyes részeinek egészségügyi, növényvédelmi metszéséből származó hulladék égetését, mely során a környezet terhelése a külön jogszabályban meghatározott mértéket nem haladja meg.”*

**4. §** Hatályát veszti:

1. *Az Ör. 7. § (1) bekezdés d) és h) pontja.*
2. *Az Ör. 10. § (1)-(2) bekezdése.*
3. *Az Ör. 12. § (3)-(4) bekezdései.*
4. *Az Ör. 14. §-a.*
5. *Az Ör. 16. § (1)-(3) bekezdései*.

**5. §** Ez a rendelet 2015. november 1-jén lép hatályba és a következő napon hatályát veszti.

Törökszentmiklós, 2015. október 29.

|  |  |
| --- | --- |
| Markót Imre  polgármester | Dr. Majtényi Erzsébet  jegyző |