

2011. 03. 16.  
Csongrád



CSONGRÁD MEGYEI  
KORMÁNYHIVATAL

TÖRVÉNYESSÉGI ELLENŐRZÉSI ÉS FELÜGYELETI FŐOSZTÁLY

Ügyiratszám: Sz01/2708/2011  
Ügyintéző: dr. Neparáczki Nándor  
Tel.: 62/562-685

Tárgy: törvényességi észrevétel

Forgó Henrik részére  
polgármester

Csanytelek Község Önkormányzat Képviselő-testület

**Csanytelek**  
Volentér János tér 2.  
6647

Csongrád Megyei Kormányhivatal Törvényességi Ellenőrzési és Felügyeleti Főosztály 62/562-685, www.csmkh.hu, 2011. márc. 2.	
Érkezett: 2011 MARE 16.	Regisztrált: 976/2011.
Előadó:	Melléklet:
Előadó:	Kalibud

**Tisztelt Polgármester Úr!**

A helyi önkormányzatokról szóló, többször módosított 1990. évi LXV. törvény (továbbiakban: Ötv.) 99. § (1) bekezdésében biztosított jogkörömben eljárva Csanytelek Község Önkormányzata Képviselő-testületének a 2010. december 10-i ülésével kapcsolatban az alábbi törvényességi észrevételt teszem.

1) A képviselő-testület a fent megjelölt ülésen fogadta el a település közműves ivóvíz ellátásáról és a vízmű üzemeltetése rendjéről szóló 9/2010. (XII.10.) önkormányzati rendeletet (továbbiakban: Rendelet). A Rendeletben több olyan kérdés is szabályozásra kerül, mely magasabb szintű jogszabályban is már szabályozva van. A Rendeletben történő szabályozás azonban több esetben is eltér a magasabb szintű jogszabályi rendelkezésektől.

A Rendelet 4.-9.§-ában szabályozza az egészséges ivó-vízellátási sorrend meghatározását, a vízszolgáltatási korlátozásokat, az új fogyasztók bekapcsolási rendjét, a közszolgáltatók jogait és kötelezettségeit, a fogyasztók jogait és kötelezettségeit, a közkifolyók és tűzcsapok használatát. A felsorolt kérdéskörök eltérő módon ugyan, de mind szabályozásra kerülnek a közműves ivóvízellátásról és közműves szennyvízelvezetéséről szóló 38/1995. (IV.5.) Korm. rendeletben (továbbiakban: Korm. rend.). A Rendeletben szabályozásra került a fogyasztó és a közszolgáltató fogalma is, amelyek szintén megtalálhatóak a Korm. rend.-ben is. A Rendelet fogalom meghatározásai, valamint a megjelölt tárgykörökben alkotott rendelkezései azonban nincsenek összhangban a Korm. rend. szabályaival.

A Rendelet felhatalmazó rendelkezésként a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (továbbiakban: Ötv.) 16.§ (1) bekezdését jelölte meg, mely az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

Az idézett törvényi rendelkezés értelmében a települési önkormányzat helyi társadalmi viszony rendezésére akkor jogosult rendelet alkotásra, ha az adott társadalmi viszonyt törvény még nem szabályozta. A 12/1992. (III.25.) AB. határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy nemcsak törvény, hanem az alkotmányosan kibocsátott országos szintű normával lefedett társadalmi viszonyok sem szabályozhatók önkormányzati rendeletben. Mivel a közműves ivóvízellátásról a hivatkozott Korm. rend. részletes szabályozást tartalmaz, ezért a fent felsorolt kérdéskörökben önkormányzati rendelet nem alkotható.

Az Ötv. idézett szabálya szerint helyi rendeletalkotásra másrészt törvényi felhatalmazás alapján van lehetőség. Az ivóvízellátás kérdéskörében a helyi önkormányzatok számára rendeletalkotásra felhatalmazás az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvényben található a törvény 7.§. (1) bekezdésében, a 11.§ (1) bekezdésében, valamint a törvény mellékletének B) pontjában az alábbiak szerint:

*„7. § (1) A mellékletben felsorolt termékekre, szolgáltatásokra (a továbbiakban együtt: termék) az ott feltüntetett miniszter, illetve a helyi önkormányzat (a továbbiakban együtt: hatósági ár megállapítója) legmagasabb árat vagy legalacsonyabb árat (a továbbiakban együtt: hatósági ár) állapít meg.”*

*„11. § (1) A hatósági árat, valamint annak alkalmazási feltételeit jogszabályban kell közzétenni. A jogszabályban rendelkezni kell arról, hogy a hatósági ár mikor lép hatályba; e rendelkezésnek visszamenőleges hatálya nem lehet.”*

A törvény mellékletének B) pontja értelmében pedig az önkormányzati tulajdonú víziközműből szolgáltatott ivóvíz díja tekintetében a hatósági ár megállapítója a települési önkormányzat képviselő-testülete.

A Rendelet tartalmazza az ivóvíz-szolgáltatás díjait, de a hivatkozott jogszabályhelyekre, mint felhatalmazó rendelkezésekre nem történik hivatkozás a Rendelet bevezető részében.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Jat.) 3.§-ában foglalt rendelkezése szerint:

*„3. § Az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételtető meg olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alkotmány alapján nem lehet ellentétes.”*

A törvény értelmében tehát nincs lehetősége az önkormányzatnak, hogy a magasabb szintű jogszabályban már rögzített előírásokat rendeletében megismételje, vagy másképp szabályozza. A jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14) IRM rendelet (továbbiakban: IRM. rend.) 16. § (2) bekezdése alapján *„a jogszabály tervezetében olyan jogszabály szövegére, amellyel a jogszabály az Alkotmány alapján nem lehet ellentétes, hivatkozás alkalmazásával utalni lehet, ha a jogalkalmazás megkönnyítése vagy a jogszabály megfogalmazása ezt megköveteli.”*

A fentiekre tekintettel indokolt a Rendelet hatályon kívül helyezése, és a kifejtettek értelmében egy új rendelet megalkotása.

2)

A Képviselő-testület a december 10-i ülésen fogadta el a kötelező hulladékkezelési közszolgáltatás igénybevételéről szóló 8/2010. (XII. 10.) önkormányzati rendeletet (továbbiakban: Ör.).

Az Ör. több fogalom meghatározást is tartalmaz, mely fogalmak, azonban központi jogszabályokban is meghatározásra kerültek. Az Ör.-ben szereplő megfogalmazás azonban nem követi a magasabb szintű jogszabályi rendelkezések pontos szövegét.

a) Az Ör. 2.§ (2) bekezdése a 2.§ (2) bekezdésében a tárgyi hatály keretében határozza meg a hulladék fogalmát:

*„A rendelet tárgyi hatálya kiterjed a települési szilárd hulladék komponenseire, így különösen*

*a) a háztartási hulladéokra és háztartásokból származó hulladékokra,*

*b) egyéb szilárd hulladék körében a háztartási hulladékkal összetételében hasonló, együttesen kezelhető hulladéokra (továbbiakban a)-b) együtt: hulladék).”*

A települési hulladék fogalmát a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (továbbiakban: Hgt.) 3.§ c) pontjában határozza meg:

*„c) települési hulladék: a háztartásokból származó szilárd vagy folyékony hulladék, illetőleg a háztartási hulladékhhoz hasonló jellegű és összetételű, azzal együtt kezelhető más hulladék;”*

Az Ör-ben szereplő hulladékfogalom nincs összhangban a Hgt.-ben található szabályozással.

b) Az Ör. 3.§ c) pontja a közterület fogalmát az alábbiak szerint szabályozza:

*„közterület: az ingatlan-nyilvántartásban közterületként nyilvántartott belterületi földrészlet (közút, járda, tér, közpark) továbbá az építmények közhasználatra átadott része.”*

E fogalom meghatározás olyan elemet is tartalmaz, mely az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. (továbbiakban: Étv.) törvényben található fogalom meghatározás nem. Az Étv. a 2.§ 13. pontjában 2011. január 1-től kezdődő hatállyal szabályozza a közterület fogalmát az alábbiak szerint:

*„Közterület: közhasználatra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterület, amelyet az ingatlan-nyilvántartás ekként tart nyilván.”*

c) Az Ör. 3.§ e) pontja szabályozza a a közszolgálati egységnyi díjtétel fogalmát az alábbiak szerint:

*„közzolgáltatási egységnyi díjtétel: a hulladék tulajdonosa és az önkormányzat hivatala számára a Közzolgáltató által végzett a 3. § d) pontban meghatározott közzolgáltatás gyűjtődényenként összesített forintban kifejezett értéke, a Közzolgáltató által kiállított számlán szereplő olyan összeg, melynek alapját a testület a Kormányrendelet szerint helyi rendeletben határozza meg és a közzolgáltatást igénybe vevők a szerint egyenlítik ki.”*

E fogalom meghatározás szintén nincs összhangban a települési hulladékkezelési közzolgáltatási díj megállapításainak részletes szakmai szabályairól szóló 64/2008. (III.28.) Korm. rend. (továbbiakban: Korm. rend.) 7.§ (1) bekezdésében foglalt szabályozással:

*„7. § (1) A települési szilárd hulladék kezelésére irányuló egytényezőös közzolgáltatási díj esetében az egységnyi díjtételt a 3. § (2) bekezdésében meghatározott költségek és ráfordítások, valamint a várható szolgáltatási mennyiség hányadosaként kell megállapítani.”*

d) Az Ör. a 3.§ f) pontjában meghatározza a közzolgáltatási díj megállapításának díjképletét is az alábbiak szerint:

*„közzolgáltatási díj megállapításának díjképlete: gyűjtődények ürítésének száma és az egységnyi díjtétel szorzata”*

E fogalom meghatározás is eltér a Korm. rend. szerinti szabályozástól, mely a 7.§ (3)

bekezdésében található:

*„A fizetendő közszolgáltatási díj az egységnyi díjtétel és a díjfizetési időszakban ürített hulladékmennyiség szorzata.”*

e) Az Ör. külön szakaszban rendelkezik a gazdálkodó szervezetekről. Az itt található szabályozás gyakorlatilag a Hgt. 21.§-ában foglaltak nem pontos átvételét jelenti.

Az Ör a 8.§-ban az alábbiak szerint rendelkezik:

*„(1) A gazdálkodó szervezetek akkor nem kötelesek a Közszolgáltatóval közszolgáltatási szerződés kötni ha:*

- a) a hulladék hasznosítását vagy ártalmatlanítását önmaguk teljesítik akként, hogy a hulladékot hasznosítás, ártalmatlanítás céljából átadják hulladékkezelésre feljogosított és engedéllyel rendelkező más közszolgáltatónak, vagy*
- b) ha az nem igazolható, hogy a Közszolgáltató e rendelet szerint nyújtott közszolgáltatása a gazdasági társaság által választott megoldásnál lényegesen kedvezőbb módon történik, vagy*
- c) az Alsó-Tisza-vidéki Környezetvédelmi Felügyelőség által engedélyezett, a hulladék ártalmatlanítására alkalmas hulladékkezelési berendezéssel rendelkeznek és a gazdálkodói tevékenységük során képződött hulladék ártalmatlanításáról ezekben a berendezésekben gondoskodnak.*

*(2) Gazdálkodó szervezet akkor köteles e rendeletben szabályozott hulladék begyűjtésére és elszállítására irányuló közszolgáltatás igénybevételére, ha a hulladék kezeléséről az (1) bekezdés a) - c) alpontban írtak valamelyikének megfelelően nem gondoskodik.*

Az idézett rendelkezés azonban nem pontosan tartalmazza a Hgt. 21.§ (2) bekezdésében található alábbi rendelkezéseket:

*„(2) Gazdálkodó szervezet akkor köteles a közszolgáltatás igénybevételére, ha a gazdasági tevékenységével összefüggésben keletkezett települési hulladékának kezeléséről*

*a) a 13. §-ban foglaltaknak megfelelően nem gondoskodik, vagy*

*b) azon a településen, ahol a gazdálkodó szervezet települési hulladéka keletkezik, a közszolgáltatás keretében nyújtott települési hulladékkezelés - a felügyelőség által igazoltan - környezeti szempontból a 13. §-ban meghatározottaknál lényegesen kedvezőbb megoldással történik.”*

Az Ör. idézett rendelkezései vonatkozásában is alkalmazandó az észrevétel 1) pontjában már idézett Jat. 3.§-a, valamint az IRM rend. 16.§ (2) bekezdése.

A fentiekre tekintettel indokolt a köztisztasággal és a kötelező hulladékkezelési közszolgáltatás igénybevételéről szóló 8/2010. (XII. 10.) önkormányzati rendeletet hivatkozott rendelkezéseinek módosítása olyan formában, hogy a magasabb szintű jogszabály szövegének átvétele helyett a vonatkozó jogszabályra hivatkozás szerepelhet az Ör.-ben, illetőleg az a megoldás is jogszerű, ha az érintett rendelkezések hatályon kívül helyezésre kerülnek.

f) Az Ör. a 6.§ (3) bekezdés második mondatában visszahivatkozik az Ör. korábbi rendelkezéseire.

*„A 3. § d) pontban foglalt tevékenység végzése során a 3. § a) – b) alpontban írt területen szennyeződés keletkezne, a szennyezett területet megtisztítani és fertőtleníteni, az eredeti környezeti állapotot helyreállítani (saját költségén) annak kell, aki a szennyeződést okozta.”*

Az Ör. azonban a 3.§ d) pontjában nem tevékenységet szabályoz, hanem a közszolgáltató fogalmát határozza meg, míg a 3.§ a) pontjában sem terület kerül megjelölésre, hanem a

gyűjtődény fogalma. A hivatkozásokban található ellentmondások indokolják az Ör. ezen rendelkezésének módosítását a belső összhang megteremtése érdekében.

g) Az Ör. a 11.§ d) pontjában szabálysértési tényállást határoz meg az alábbiak szerint:  
*„Szabálysértést követ el és 30 000.- Ft-ig terjedő pénzbírsággal sújtható az az ingatlantulajdonos, aki:*

*d) hulladékot a község közigazgatási határán kívülről a település közigazgatási területére beszállít és ott elhelyez.”*

Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII.28.) Korm. rend. 7.§ (2) bekezdésében is szabályozza az engedély nélküli hulladék elhelyezést:

*„(2) Aki települési szilárd vagy folyékony hulladékot a közterületen engedély nélkül lerak, elhelyez, illetőleg nem a kijelölt lerakóhelyen rak le, vagy helyez el; százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.”*

Fent idézetekből kitűnik, hogy az önkormányzati rendelet kifogásolt szakasza olyan magatartást szankcionál, amelyről a fent megjelölt kormányrendelet már rendelkezett, emellett a joghátrány tekintetében sem állapíthatott volna meg az önkormányzati rendelet a magasabb szintű jogszabály speciális maximumától eltérő, annál kevesebb összegben meghatározott pénzbírsági maximumot a szabálysértést elkövetőkkel szemben.

Az önkormányzatoknak nincs lehetőségük arra, hogy olyan magatartásokat minősítsenek szabálysértésnek, amelyeket már magasabb szintű jogszabály a szabályozási tárgykörébe vont.

A fentiek alapján tehát indokolt az Ör. 11.§ d) pontjának hatályon kívül helyezése.

**h)**

Az Ör. a 11.§ a) és b) pontjában további szabálysértési tényállásokat szabályoz

*„Szabálysértést követ el és 30 000.- Ft-ig terjedő pénzbírsággal sújtható az az ingatlantulajdonos, aki:*

*a) e rendeletben rögzített kötelező hulladékkezelési közszolgáltatást nem veszi igénybe,*

*b) a hulladék gyűjtésére vonatkozó 6. § - 7. §-ban rögzített előírásokat nem tartja be.”*

Továbbá a c) pontban szintén szabálysértésként kerül szabályozásra *a gyűjtődény rendeltetéstől eltérő célú használata.*

Az Ör. 6-7. §-ában az ingatlantulajdonos kötelezettségeit szabályozza, azok elmulasztását pedig a fentiek értelmében szabálysértésként szabályozza az Ör.

A hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. (XII.21.) Korm. rendelet 2.§ (2) bekezdés szerint:

*„(2) A bírság kiszabására a települési önkormányzat jegyzője (a továbbiakban: jegyző) jogosult, amennyiben*

*a) az ingatlantulajdonos a települési hulladék gyűjtésére és átadására vonatkozó kötelezettségét megszegi, vagy*

*b) a települési hulladék kezelésére szervezett hulladékkezelési közszolgáltatás igénybevételét mellőzve jogellenes hulladék-elhelyezése történik, vagy*

*c) a települési hulladékot közterületen, illetve más ingatlanán hagyták el, vagy*

*d) az ingatlan tulajdonosa a települési hulladéknak az önkormányzati rendeletben meghatározott szelektív gyűjtésére vonatkozó kötelezettségét megszegi, vagy*

e) az ingatlan tulajdonosa az önkormányzati rendeletben meghatározott közterület tisztántartási kötelezettségének nem tesz eleget, vagy

f) a kötelezett az önkormányzati rendeletben foglalt, egyéb hulladékgazdálkodással összefüggő kötelezettségeit megszegi, vagy

g) a kötelezett a jegyző által hozott hatósági határozat előírásait megsérti, illetve az azokban foglalt kötelezettségének nem vagy nem megfelelően tesz eleget.”

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint, mivel az önkormányzat rendelete nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal, nem nyilváníthat szabálysértéssé olyan jogellenes magatartásokat, amelyek jogkövetkezményeit, szankcióit magasabb szintű jogszabály szabályozza. (19/1998. (V.22.) AB. hat.)

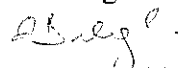
Erre tekintettel indokolt az Ö. 11.§ a), b) pontjának és a c) pont „továbbá gyűjtődényét rendeltetéstől eltérő célra használja” szövegrész hatályon kívül helyezése.

Kérem Polgármester Urat, hogy az észrevételemben foglaltakat a képviselő-testület elé terjeszteni, megvizsgálni és az annak alapján tett intézkedésről vagy egyet nem értésről hivatalomat **2011. április 30-ig** – külön levélben – tájékoztatni szíveskedjék.

S z e g e d, 2011. március 8.

Tisztelettel:

**B. Nagy László**  
kormány megbízott  
nevében és megbízásából



-----  
**Dr. Balogh Zoltánné**  
főosztályvezető

