



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

ALKOTMÁNYBÍROSÁG

Ügyszám:

11/1219-0/2013

Érkezett:

2013 AUG 02.

Példány:

1

Kezelő:oda:

Melléklet:

3

db

Ügyszám:

AJB-5350/2013

Előadó:

dr. Láposy Attila

Melléklet:

2 db. jelentés

1 db. beadvány

Alkotmánybíróság

1015 Budapest
Donáti u. 35-45.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 34. §-ában biztosított jogkörömnél fogva

i n d í t v á n y o z o m

hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság vizsgálja meg és az Abtv. 41. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében semmisítse meg

- 1) a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 8. § (1) bekezdés b) pontjának „és betartatni” szövegrészét, a 8. § (2) bekezdésének „*elmulasztásuk jogkövetkezményeit*” szövegrészét, valamint a 143. § (4) bekezdés d) pontjának „*ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit*” szövegrészét, mivel azok állásponatom szerint sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét;
- 2) a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 131. § (1a) bekezdését, mivel az állásponatom szerint sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét.

Indokolás

Az Ajbt. 34. §-a az intézkedések között rendelkezik arról, hogy az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróságról szóló törvényben meghatározottak szerint az Alkotmánybírósághoz fordulhat. Az Abtv. 24. § (2) bekezdése rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját az alapvető jogok biztosának határozott kérelmet tartalmazó indítványa alapján akkor vizsgálja, ha az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a jogszabály alaptörvény-ellenessége fennáll. Az Abtv. 41. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság a 24-26. § szerinti eljárásában a hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapítja, a jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést teljesen vagy részben megsemmisíti.

Az indítvány előkészítése és előterjesztése során az Ajbt. és az Abtv. rendelkezései mellett figyelembe vettem az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 2/2012. (I. 20.) AJB utasítást.

1. Az alapvető jogok biztosaként a törvényi felhatalmazás alapján megalkotott helyi szabálysértési, valamint a közrenddel és közterület-használattal összefüggő szabályozásból következő visszásságok megelőzése érdekében e területet az utóbbi években folyamatosan figyelemmel kísértem. 2011 végén az *AJB-6724/2010. számú ügyben kiadott jelentésemben* az ún. *nem rendeltetésszerű közterület-használat szankcionálásával* kapcsolatos törvényi szabályozással összefüggő visszásságokat állapítottam meg. Mivel azonban a jogalkotó az ombudsmani javaslat ellenére sem orvosolta a helyzetet, így végül az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményeztem. Álláspontom szerint ugyanis a jogállamiság elvét és a jobbiztonság követelményét is sértette az építési törvénynek az a felhatalmazása, amely szerint a közterületek ún. rendeltetésszerű használatának szabályait megállapító, illetve a nem rendeltetésszerű magatartásokat szankcionáló rendeleteket alkossanak.

A szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény megszületése ezen a területen is jelentős változást hozott 2012. április 15-ét követően: a települési (kerületi) önkormányzatoknak immár megszűnt az a lehetősége, hogy rendeletben nyilvánítsanak szabálysértéssé egyes magatartásokat. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 51. § (4) bekezdésében, illetve a 143. § (4) bekezdés e) pontjában foglaltak értelmében ugyanakkor 2012. április 15-ét követően az egyes önkormányzatok rendeletben határozhattak meg és szankcionálhattak az általuk definiált ún. *tiltott, közösségellenes, illetve kirívóan közösségellenes magatartásokat*. A szabályozás 2012. április 15-ei átalakítását követően az alkotmánybírósági indítványomat fenntartva és kiegészítve, a hatályon kívül helyezett szabályozás helyett az MÖtv. hivatkozott rendelkezéseinek felülvizsgálatát és megsemmisítését kezdeményeztem.

Az Alkotmánybíróság a *38/2012. (XI. 14.) AB határozatában* (a továbbiakban: Abh.) alaptörvény-ellenesnek találta és megsemmisítette – többek mellett – az MÖtv. 51. § (4) bekezdésében, illetve a 143. § (4) bekezdés e) pontjában foglalt felhatalmazó szabályokat. Az alkotmánybírósági döntését követően – a kormányhivatalok közbenjárása révén – sor került az AB által megsemmisített törvényi felhatalmazás nyomán megalkotott önkormányzati rendeletek hatályon kívül helyezésére. 2013. január 1-étől azonban hatályba léptek az MhÖtv. a *közösségi együttélési szabályokkal* kapcsolatos rendelkezései. Az MÖtv. 8. § (1) bekezdés b) pontja alapján a helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait, a 8. § (2) bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében meghatározhatja az (1) bekezdésben foglalt kötelezettségek tartalmát, elmulasztásuk jogkövetkezményeit. Az MÖtv. záró rendelkezései között a 143. § (4) bekezdés d) pontja tartalmazza, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletben határozza meg az öngondoskodás és a közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulás, továbbá a közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit.

A helyi önkormányzatok rendeletalkotási és szankcionálási gyakorlatát vizsgáló, *AJB-6727/2012. számú ügyben, 2013 januárjában kiadott jelentésemben* kitértem a közösségi együttélési szabályok megtartásával összefüggő törvényi felhatalmazás áttekintésére. A jelentés kiemeli, hogy az MÖtv. idézett szabályai nem tartalmazzák a felhatalmazás alkotmányos kereteit: nem írnak elő sem e közösségi együttélési szabályok meghatározásával, sem pedig a jogkövetkezmények alkalmazásával, vagy éppen az eljárásrenddel kapcsolatban keretszabályokat, így az egyéni jogok védelmét biztosító garanciákat, a helyi rendszabályok kialakítását lényegében az önkormányzatok szabad mérlegelésére bízva. A jelentésben szerepel, hogy ezzel nem egyszerűen „visszaállt” az alkotmánybírósági határozat előtti, alkotmányosan aggályos jogi helyzet, hanem az idézett szabályok még a korábbi, az Alkotmánybíróság által megsemmisített szabályoknál is szűkebb körben vonják meg a helyi rendszabályalkotás törvényi kereteit. Önmagában nem aggályos alkotmányosan az, hogy ha az önkormányzatok a közösségi együttélés szabályai vonatkozásában, azok megalkotására: elvi szinten minden közösség meghatározhat olyan szabályokat, amelyek a békés egymás mellett élés alapjait fektetik le. A megfelelő törvényi keretszabályok hiánya miatt azonban az

önkormányzati rendeletek szövegéből jól látható, hogy a helyi közösség védelme és a szakigazgatási szabályok összemósódnak, az esetleges „közkerölcsvédő”, „köznyugalomvédő” vagy éppen „közízlés-védő” buzgalom pedig alkotmányos alapjogok sérelméhez vezet, ami további súlyos anomáliákat hordoz magában a jogállami működés szempontjából.

A feltárt visszasságok megelőzése érdekében 2013 januárjában felkértem a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy kezdeményezze az Mötv. kifogásolt szabályainak olyan tartalmú módosítását, amely a helyi önkormányzatok részére a közösségi együttélés szabályainak megállapítására és szankcionálására vonatkozó felhatalmazását – az Abh.-ban foglaltaknak megfelelően – jogállami keretek és az egyéni alapjogok védelmét egyaránt biztosító garanciák közé szorítja. Az új önkormányzati törvény ezen felhatalmazásával összefüggő alkotmányos aggályainak pedig *a közterületi szankciórendszert a hajléktalansággal kapcsolatban áttekintő AJB-687/2013. számú ügyben kiadott jelentésében* 2013 márciusában ismételten hangot adtam (a hivatkozott jelentéseket jelen indítványomhoz mellékeltem). Lényeges kiemelni a rendeletalkotási gyakorlattal összefüggésben azt is, hogy az egyes ombudsmani vizsgálatokkal összefüggésben az egyes *kormányhivatalok vezetői* rendre azt a választ adták, hogy álláspontjuk szerint sem felelnek meg a jogállami garanciáknak az Mötv. rendelkezései, ami – mérce híján – akadályozza egyben azt is, hogy megfelelően eleget tudjanak tenni e tárgykörben törvényességi ellenőrzési feladatuknak.

Mivel a hivatkozott jelentésekben az Mötv. a közösségi együttélési szabályok megállapítására, azok megsértésének szankcionálására adott, önkormányzati rendelet alkotására vonatkozó felhatalmazással összefüggésben jelzett, alkotmányos alapelvekkel összefüggő alkotmányossági aggályok továbbra is fennállnak, a törvényi szabályozás kért módosításával azok orvoslására nem került sor, az Ajbt. 34. §-a alapján szükségessé vált az Alkotmánybíróság eljárásának, a szabályozás felülvizsgálatának kezdeményezése.

Az indítvány indokolásával összefüggésben ismételten hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege Alaptörvény negyedik módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely ellentétesek volnának a korábbi alkotmányunk szövegével. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy *„az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”*. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel azt mondta ki azt, hogy *„az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jobbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”*¹

A fenti elvi jelentőségű tételekkel összhangban a vizsgálati megállapításaim, illetve az alkotmánybírósági indítványaim érvrendszerének megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az

¹ Lásd 13/2013. (VI. 17.) AB határozat. Indokolás [33]

Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

Álláspontom szerint az *Alaptörvény Negyedik Módosítása a vizsgált tárgykörben olyan változást nem tartalmaz, amely a korábbi alkotmánybírói álláspontot felülírná, vagy átértékelését indokolná.* Az Alaptörvény újonnan beiktatott XXII. cikk (3) bekezdése ugyanis kizárólag az „utcán, közterületen élés” kapcsán ad lehetőséget közvetlenül, kivételesen az önkormányzati rendeletalkotásra. Eszerint törvény vagy helyi önkormányzat rendelete a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan jogellenessé minősítheti az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást. Az Mhöt. kifogásolt rendelkezései ugyanakkor nem ezzel az új alaptörvényi kivételes „felhatalmazáson” alapulnak.

2. Ahogyan arra már utaltam, az Mhöt. 8. § (1) bekezdés b) pontja alapján a helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait, a 8. § (2) bekezdés pedig arról rendelkezik, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében meghatározhatja az (1) bekezdésben foglalt kötelezettségek tartalmát, elmulasztásuk jogkövetkezményeit. Az Mhöt. záró rendelkezései között pedig a 143. § (4) bekezdés d) pontja tartalmazza azt, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletben határozza meg az öngondoskodás és a közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulás, továbbá a közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit. Az indokolás alapján az önkormányzati törvény e szabályai arra adnak felhatalmazást és lehetőséget az önkormányzatoknak, hogy a képviselő-testület – széles körű társadalmi támogatottsággal – a legalapvetőbb szabályokat rendeletbe foglalja és megszegésüket – szigorúan alkotmányos keretek között – szankcionálja.

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus *jogállam*. Az Alkotmánybíróság számos határozatában kimondta, hogy a jogbiztonság kiemelkedően fontos jogállami érték, és ebből meghatározott kötelezettségek hárulnak mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó szervekre. Ahogyan pedig arra az Alkotmánybíróság felhívta a figyelmet a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja az ún. jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított *alkotmánybírói gyakorlat relevánsnak tekinthető a vizsgálat során*.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság követelménye nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény ugyanakkor éppen a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.

Az Alkotmánybíróság már számos határozatában elvi érveléssel rámutatott, hogy a jogbiztonság követelménye magában foglalja azt, hogy ha törvény valamely alkotmányos, illetőleg törvényben szabályozott jog korlátozására ad jogalkotási felhatalmazást valamely közigazgatási szervnek, a törvénynek *meg kell határoznia a jogalkotási hatáskör terjedelmét, annak korlátait* is. Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a jogállamiság követelményével összeegyeztethetetlen, alkotmányellenes helyzet áll elő azáltal, hogy az önkormányzat képviselő-testülete a szükséges jogi szabályozás hiányában, jogi kötöttségek nélkül, szabad belátása szerint korlátozhat alapjogot.²

² Vö. 6/1999. (IV. 21.) AB határozat.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban kiemelte, hogy a felhatalmazó rendelkezések alkotmányosságának megítélése során vizsgálni kell, hogy vannak-e olyan további törvényi garanciák, amelyek biztosítják az önkormányzat rendeletalkotásának alkotmányos kereteit. Az Alkotmánybíróság szerint nem volt értelmezhető, hogy pontosan mely magatartások tilalmazására és szankcionálására terjed ki a Mhőtv. vitatott rendelkezéseiben a helyi önkormányzatok számára a tiltott, közösségellenes magatartások szankcionálása kapcsán adott rendeletalkotási felhatalmazás. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban rámutatott, hogy az általa vizsgált törvényi szabályozás nem tartalmazza azokat a keretrendelkezéseket, amelyek anyagi jogi garanciákat nyújthatnának az önkormányzati rendeletben foglalt tilalmakat megszegők számára. Így különösen nem állapítható meg, hogy az önkormányzatok felhatalmazása mely jogalanyok magatartásának szabályozására, objektív, vagy szubjektív felelősségen alapuló szankciók statuálására terjed ki. Az Alkotmánybíróság szerint jogellenes magatartás jogkövetkezményeként büntetés, szankció megállapítására, állami kényszer alkalmazására vonatkozó önkormányzati jogalkotás kizárólag a törvényben előírt anyagi jogi garanciák és egyértelmű felhatalmazás mellett áll összhangban a jogállami követelményekkel.

2.1 Álláspontom szerint az Mhőtv. 8. § (1) bekezdés b) pontja, 8. § (2) bekezdése és a 143. § (4) bekezdés d) pontja a töretlen alkotmánybíróági gyakorlat, ezen belül az Abh. által felállított jogállami követelményekkel nem egyeztethető össze. Egyfelől *továbbra sincsenek a jogrendszerben olyan más törvényi rendelkezések, amelyek az ún. közösségi együttélési szabályok megállapításával összefüggésben megszabnák az önkormányzatok statuálási, szankcionálási jogkörének kereteit*, valamint – a Ket. egyes vonatkozó, változatlan tartalmú eljárési szabályai mellett – *anyagi jogi garanciákat biztosítanak a tilalmakat megszegő személyek számára* (akik nem is feltétlenül helyi lakosok). Lényeges kiemelni, hogy a kormányhivatalok válaszai alapján – amennyiben ezeket az ügyeket önkormányzati hatósági ügynek tekintjük – az eljárás kapcsán a Ket. VI/A. fejezetében rögzített szabályok sem adnak számos kérdésben eligazítást: például a szankciókkal összefüggésben rögzíti azt, hogy pénzbírság, illetve helyszíni bírság szabható ki, de mértéke, felső határa egyik esetben sem tisztázott. A rendeletalkotási gyakorlatból az tűnik ki továbbá, hogy „új”, a szabálysértési jogból átvett jogintézmények is megjelennek a szankciók alkalmazása kapcsán (pl. az elévülés, a figyelmeztetés alkalmazása, a visszaesőként való elkövetés, a büntethetőséget kizáró okok szabályozása), amelyeket egyébként (helyesen) *a Ket. rendszere nem is ismer*.

Az eljárési szabályok hiányosságai és a Ket. irányadó rendelkezéseinek részleges és „szelektív” alkalmazása mellett a legnagyobb alkotmányossági aggály egyértelműen és továbbra is a *rendkívül széles, parttalan és diszkrecionális rendeletalkotási jogkör* biztosítása: az önkormányzatok önkényesen, vélt közérdeksérelemre hivatkozva erőteljesen beavatkoznak kényszerintézkedésekkel a területükön élő, illetve tartózkodó személyek életébe. Az utóbbi években – a nem rendeltetésszerű közterület-használat, majd tiltott, közösségellenes magatartások, végül a közösségi együttélési szabályok megsértése elnevezéssel – egy olyan sajátos helyi, igen eltérő vonásokat mutató rendszabály-réteg alakult ki a legtöbb településen, amelyekben az önkormányzatok legváltozatosabb, a magasabb szintű jogszabályok szerint nem jogellenes magatartásokat szankcionálhatják. Vagy ezzel ellentétesen éppen a magasabb szintű szabálysértési, szakigazgatási szabályoknak teremtenek „konkurenciát”, a tiltott magatartásokat helyben külön is szankcionálják, például a köztisztasági szabályszegés tényállását specializálják. Továbbra is jelen van az Alkotmánybíróság által az Abh.-ban is problematizált szempont: a *gazdasági érdekeltség* arra sarkalhatja az önkormányzatokat, hogy minél szélesebb körben írjanak elő rendszabályokat, jelentős összegű bírságokat írjanak elő.

A Fővárosi Kormányhivatal válaszában (ügyiratszám: BPB/004/00178-2/2013.) azt emelte ki, hogy a törvényi mérce ilyen szintű bizonytalansága miatt *nem képes eleget tenni e területen törvényességi ellenőrzései feladatainak*, még a Ket. szabályainak vonatkozásában sem. Nincs olyan törvényi szintű korlátozás vagy keretszabály, ami egyértelműen felhívható lenne a közösségi együttélési szabályok megállapítása és a szankciók alkalmazása terén annak ellenére, hogy egy eleve sajátos, szabálysértési-közigazgatási szakterületről van szó.

Nem világos annak a tartalma, hogy milyen körben vonhatóak meg a közösségi együttélés szabályai (kikre vonatkozhatnak ezek a kötelezettségek, csak a helyi közterületre terjedhetnek ki). Az önkormányzati rendeletalkotási gyakorlatból kitűnik, hogy 2013-tól ezen a címen a korábbi „közösségellenes magatartásokat” szankcionálják a legszélesebb körben, nem egy esetben tartalmi szempontból is aggályos módon. E rendeletekben keverednek a szakigazgatási, így például a kereskedelmi vagy állattartási szabályok, közöttük számos olyan, ami egyébként nem lenne közösségi együttélés körébe tartozónak nevezhető. Az önkormányzatok helyi rendszabályalkotása magasabb szintű szabálysértési, ágazati normákat ismét, kiegészítik azokat, ami egyben a kettős, párhuzamos szankcionálás veszélyét is felveti. Saját vizsgálati tapasztalataimat a *sajtóhírek*³ is megerősítik: rendre arról számolnak be, hogy az önkormányzatok – nem egy esetben a helyi bevételek növelése érdekében – egészen „abszurd” és szokatlan közösségi együttélési szabályokat is alkotnak, amelyek nyomán pedig jelentős összegű bírságokat szabnak ki a szabályok ellen vétőkre.

2.2 Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megsemmisítette a tiltott, közösségellenes magatartások szankcionálására vonatkozó Mötv. felhatalmazó szabályokat, továbbá a Ket. elkobzással összefüggő szabályait, azonban – ilyen irányú indítványi kérelmem hiányában – nem foglalkozott a Ket. a pénzfizetési kötelezettség végrehajtásával kapcsolatos az önkormányzati bírságotra vonatkozó speciális szabályaival. A Ket. 131. § (1a) bekezdésének jelenleg is hatályos szövege így azt tartalmazza, hogy ha a pénzfizetési kötelezettség olyan közigazgatási bírság, melyet a helyi önkormányzat képviselő-testülete által önkormányzati rendeletben meghatározott *tiltott, közösségellenes magatartás természetes személy elkövetőjével szemben* szabtak ki, akkor a közigazgatási bírságot kiszabó hatóság a 131. § (1) bekezdésében foglalt alkalmazása helyett a meg nem fizetett közigazgatási bírság közérdekű munkával történő megváltásáról rendelkezhet. A meg nem fizetett közigazgatási bírság helyébe ötezer forintként hat óra közérdekű munkát kell meghatározni. A meg nem fizetett közigazgatási bírságnak ötezerrel nem osztható részét nem kell figyelembe venni.

Bár a felhatalmazó rendelkezés megsemmisítésével már nem lehet szankcionálni az önkormányzatoknak a tiltott, közösségellenes magatartásokat, azonban a gyakorlatban – a kormányhivatalok tájékoztatása szerint – ezt a szabályt a *jogkövetkezmények vonatkozásában az önkormányzatok a közösségi együttélési szabályok kapcsán továbbra is alkalmazzák*. A „közösségi együttélési szabályok megszegése” és a közösségellenes magatartások kategóriája közötti átfedés miatt a Ket. 131. § (1a) bekezdése súlyos bizonytalanságot teremt a pénzbírságnál súlyosabb jogkorlátozással járó szankciók, a közérdekű munkavégzés előírása és alkalmazása terén, így a jogállamiság sérelme miatt az Abh.-ban az elkobzás alkalmazása kapcsán kifejtett érvelés mentén *indokolt e rendelkezés alkotmánybírósági felülvizsgálata*.

3. Indítványomat összegezve álláspontom szerint a Mötv. 8. § (1) bekezdés b) pontjának „és betartatni” szövegrésze, a 8. § (2) bekezdésének „*elmulasztásuk jogkövetkezményeit*” szövegrésze, valamint a 143. § (4) bekezdés d) pontjának „*ezen elmulasztásának jogkövetkezményeit*” szövegrésze, továbbá a Ket. 131. § (1a) bekezdése ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt *jogállamiság elvével*, mivel a törvényben előírt anyagi jogi garanciák és az egyértelmű felhatalmazás hiányában sértik a jogállamiság elvéből folyó jogbiztonság és a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelményét. Minderre tekintettel kérem, hogy az Mötv. és a Ket. jelen indítványommal támadott szövegrészeit és rendelkezéseit az Alkotmánybíróság vizsgálja felül és semmisítse meg.

Budapest, 2013. augusztus 07.

Prof. Dr. Szabó Máté



³ A gyakorlat kapcsán lásd például: http://index.hu/belfold/2013/07/15/rossz_vilag_koszonott_a_kutyakra/ vagy <http://propeller.hu/itthon/2741690-buntetik-utcai-ivast-vasarnapi-flexet>