

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-7736/2013. számú ügyben**

Előadó: dr. Garaguly István

Az eljárás megindulása

A hozzám érkezett állampolgári panasz szerint a közszolgáltató 2013-tól az önkormányzati rendeletben foglalt heti egy alkalom helyett két alkalommal végzi hetente a hulladék elszállítását, és ennek alapján számlázza ki a hulladékgazdálkodási díjat. A panaszos álláspontja szerint így a közszolgáltató – az ingatlanhasználók terhére – kétszeres bevételhez jut, ami álláspontja szerint aránytalan. A panasz alapvetően a közszolgáltatási szerződés módosítása során a polgármester eljárásával, valamint az önkormányzat hulladékgazdálkodási rendeletének utólagos módosításaival kapcsolatos, ebben a vonatkozásban azonban a panasz benyújtásával egyidejűleg a panaszos a Somogy Megyei Kormányhivatalhoz is fordult, a Kormányhivatal intézkedései ebben a tekintetben a panaszt orvosolták.

A panasz alapján megvizsgáltam az érintett önkormányzat szabályozását és több korábbi (OBH-4289/2006.; OBH-2338/2007.; AJB-1187/2010.; AJB-7481/2010.) ombudsmani jelentésre is tekintettel a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásság gyanúja miatt az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam, tekintettel arra, hogy a felmerült visszásság természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti.

Az érintett alkotmányos jogok

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „Magyarország független, demokratikus jogállam.” „Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés; T) cikk (3) bekezdés] „Az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes. [32. cikk (3) bekezdés]

Alkalmazott jogszabályok

- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.)
- A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.)
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Möt.)
- A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.)
- A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (Htv.)
- A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről szóló 2013. évi CXXV. törvény (HmTv.)
- A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (Nytv.)
- A közszolgáltató hulladékgazdálkodási tevékenységéről és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló 438/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet (Hvhr.)
- A települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 64/2008. (III. 28.) Korm. rendelet (HgKr.)
- A települési szilárd és folyékony hulladékkal kapcsolatos közegészségügyi követelményekről rendelkező 16/2002. (IV. 10.) EüM. rendelet (EüMr.)

A megállapított tényállás

A vizsgálat megindítását megelőző panaszbeadvány felveti a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága követelményének sérelmét amiatt, mert az összegyűjtött hulladékot a közszolgáltató heti egy alkalom helyett kétszer szállítja el, s ez a gyakoriság szolgál az ingatlanhasználók közszolgáltatási díjfizetési kötelezettsége megállapításának alapjául.

A panasz alapján megvizsgáltam gyakoriságát Inke Község Önkormányzat Képviselő-testületének a köztisztaságról, valamint a szervezett köztisztasági szolgáltatás kötelező igénybevételeéről szóló 12/2012. (XII. 13.) rendeletének (Ör.) szabályozását.

Az Ör. 1. § 32. pontja szerint *Ingyeneseleg: az a természetes, vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek/amelynek tulajdonában, birtokában, vagy használatában lévő ingatlanon települési szilárd hulladék keletkezik.* A 34. pontja szerint *Közzolgáltatási díj: az önkormányzat rendeletében meghatározott, a rendelet hatálya alá tartozó települési szilárd hulladékkal összefüggő hulladékkezelési közzolgáltatás igénybevételeért az ingatlantulajdonos által a Közzolgáltatónak fizetendő, a jelen rendeletben meghatározott díjfizetési időszakra vonatkozóan megállapított díj.*

Az Ör. 9. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az *Inke községben lakóingatlannal, illetve üdülővel rendelkező tulajdonosok, illetve a lakó és üdülő ingatlant használók kötelesek az önkormányzat által szervezett közzolgáltatást igénybe venni.* Az (5) bekezdés szerint *a hulladék összegyűjtéséhez szükséges 110/120, valamint 240 liter nagyságú gyűjtőedényt a szolgáltató köteles biztosítani.*

Az Ör. 12. § (2) bekezdése szerint *az ingatlan tulajdonosa vagy használója a hulladékot az erre a célra rendszeresített gyűjtőedényben, vagy (többleshulladék esetén) az erre a célra szolgáló, a Szolgáltató emblémájával ellátott műanyag zsákban köteles kihelyezni.*

Az Ör. V. „A fizetendő díj megállapítása” fejezetében a 18. § szerint *„(2) A közzolgáltatási díj rendelkezésre állási díjból és ürítési díjból áll. (3) A rendelkezésre állási díj a számlázási és beszedési költségek, a környezetvédelmi kiadások, különösen a környezetvédelmi hatóság eljárásáért fizetett illeték, vagy igazgatási szolgáltatási díj, a jogszabályon alapuló környezetvédelmi kötelezettségek teljesítése érdekében végzett beruházások, illetve mérések és vizsgálatok költségei, a közzolgáltatás teljesítéséhez használt létesítmények, eszközök elhasználódásából eredő, azok felújítását, pótlását, korszerűsítését, bővítését, rekonstrukcióját szolgáló kiadások és ráfordítások ellenértékéből áll. (4) A rendelkezésre állási díj éves díj, amelyet a közzolgáltatás igénybevétele kötelezett ingatlanhasználó a felépítménnyel rendelkező önálló ingatlanokként, a szolgáltatás igénybevétele mértékétől függetlenül köteles megfizetni. (5) Az ürítési díj a hulladékkezelés és hulladékszállítás teljes folyamatának a rendelkezésre állási díjban nem fedezett minden egyéb költsége és indokolt ráfordítása ellenértékéből áll. (6) Az ürítési díj a díjfizetési időszak ürítési száma, a választott edény térfogata (liter) és az egységnyi díjtétel szorzata. (7) A hulladékszállításra igénybe vehető zsákos szemétszállítás esetén a zsák és a hulladékkezelés díját is magába foglaló díjat e rendelet 1. számú melléklete tartalmazza.*

Az Ör. 20/B. § (1) bekezdése szerint *szüneteltethető a közzolgáltatás igénybevétele azokon az ingatlanokon, ahol állandó jelleggel nem tartózkodik senki sem. Szüneteltetés esetén az ingatlan tulajdonosát alapidő fizetési kötelezettség terheli.* Ugyane szakasz (2) bekezdése szerint *a szüneteltetésre vonatkozó igényt a tulajdonos írásban köteles bejelenteni a Közzolgáltatónak. A bejelentéshez mellékelni kell a jegyző igazolását arról, hogy az ingatlan lakatlan és így ott nem keletkezik hulladék. A jegyző az igazolást a népességnylvántartás adatai és hivatalos tudomása alapján adja ki.*

Az Ör. 1. számú melléklete „A települési szilárd hulladék díja 2013. január 1-jétől” 1. pontja szerint *„A fizetendő közzolgáltatási díj az egységnyi díjtétel és a szolgáltatás gyakoriságának vonzata, valamint a rendelkezésre állási díj összegéből áll. A) Rendelkezésre állási díj 6000 Ft/ingatlan/év+ÁFA; Hulladék ürítési díja (egységnyi díjtétel) 110/120 literes edénynél 17.060 Ft/liter/év+ÁFA; Hulladék ürítési díja (egységnyi díjtétel) 240 literes edénynél 34.320 Ft/liter/év + ÁFA; B) 120 literes hulladékgyűjtő zsák ára 490 Ft+ÁFA”*

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi

önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztestület, a Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében, nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve, közjegyző, törvényszéki végrehajtó, önálló bírósági végrehajtó vagy közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (4) bekezdés szerint az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

II. Az alapjogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi teszteket.

Követve a fenti gyakorlatot, amíg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, *eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait*. A 22/2012. (V. 11.) AB határozatban az Alkotmánybíróság is 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 Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság már működése első éveiben elvi élel megállapította, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. A jogbiztonság az állam – és elsősorban a jogalkotó – 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.¹ Az irányadó alkotmánybírósági tézis szerint a jogállamiság elvéből adódó alapvető követelmény, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.²

Az Alkotmánybíróság több határozatában is megállapította, hogy az állam csak akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el.³ Az Alkotmánybíróság azt is vizsgálta, hogy a korlátozás valóban képes-e szolgálni a legitim jogalkotói célt. A cél és az eszköz közötti összefüggés fennállása elengedhetetlen ahhoz, hogy a jogszabály ne legyen önkényes, hiszen az önkényesség biztosan sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamisághoz fűződő jogbiztonság tételét.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint tehát az alapjog-korlátozás alkotmányosságának feltétele, hogy *a szükségesség, alkalmasság és arányosság követelménye együttesen fennálljon*.

Az alapvető jog korlátozása csak ultima ratio, végső eszköz a jogalkotó kezében céljai eléréséhez: „Egy alapvető jog korlátozásának alkotmányosságához azonban nem elég, hogy egy másik alapvető jog és szabadság érvényesítése és védelme érdekében történik.

¹ Lásd: 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.

² Ld. 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454., 456.

³ 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.

Az állam csak akkor nyúlhat az alapvető jog korlátozásának végső eszközéhez, ha a másik jog védelme vagy érvényesülése semmilyen más módon nem érhető el, és a korlátozás csak olyan mértékű lehet, amennyi ehhez feltétlenül szükséges.”⁴ Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint „Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

Az alapvető jogok korlátozásának alkotmányosságát az alkotmánybírósági és – ennek nyomán – az ombudsmani gyakorlat is az ún. *szükségességi-arányossági teszt* alkalmazásával ítéli meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint⁵ az állam (ide értve az önkormányzatot is) akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha *másik alapvető jog vagy szabadság védelme* vagy *érvényesülése*, illetve *egyéb alkotmányos érték védelme* más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy valamely alkotmányos érték érvényesülése vagy védelme érdekében történik, hanem a korlátozásnak meg kell felelnie az arányosság követelményének, az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyenek egymással. A jogalkotó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni.

III. A vizsgálat érdemében

1. A környezetjog „szennyező fizet” elvét az Egyesült Nemzetek Szövetsége 1992-es Környezet és Fejlődés Konferenciáján elfogadott Rió-i Nyilatkozat 16. elve határozza meg: „A nemzeti hatóságoknak törekedniük kell a környezeti költségek nemzetközi megosztásának és a gazdasági eszközök felhasználásának elősegítésére, számításba véve azt a megközelítést, hogy elvben a szennyezőnek kell viselnie a szennyezés költségét, tekintettel a közérdekre, és anélkül, hogy a nemzetközi kereskedelmi és befektetési folyamatokat eltorzítsák.”

A Kvt. 9. §-a ezt az elvet rögzíti, amikor úgy rendelkezik, hogy a környezethasználó az e törvényben meghatározott és az e törvényben és más jogszabályokban szabályozott módon felelősséggel tartozik tevékenységének a környezetre gyakorolt hatásaiért.

A Kvt. 10. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az állami szervek, a helyi önkormányzatok, a természetes személyek és szervezeteik, a gazdálkodást végző szervezetek és mindezek érdekvédelmi szervezetei, valamint más intézmények együttműködni kötelesek a környezet védelmében. Az együttműködési jog és kötelezettség kiterjed a környezetvédelmi feladatok megoldásának minden szakaszára. (2) Az együttműködéssel járó jogokat és kötelezettségeket e törvény, illetve az önkormányzat rendeletben állapítja meg.

A Möt. 13. § (1) bekezdésének 5. és 19. pontja szerint a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok különösen: környezet-egészségügy (köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágcsálóirtás); és a hulladékgazdálkodás.

A Htv. 33. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzat a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátását a közszolgáltatóval kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés útján biztosítja. A Htv. 38. § (1) és (2) bekezdései úgy rendelkeznek, hogy az ingatlanhasználó a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásához szükséges feltételeket a közszolgáltató részére biztosítja, és a közszolgáltatást igénybe veszi, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásáért hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat fizet az e törvényben, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj megállapításáért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) rendeletében meghatározott feltételek szerint.⁶

⁴ 2/1990. (II. 18.) AB határozat.

⁵ Lásd 56/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 312, 313.

⁶ A Htv. 38. § (1)-(2) bekezdéseivel azonos tartalmú szabályozást tartalmaz a HgKr. 6. §. A szabályozás párhuzamossága (a Htv. hatálybalépéséhez kapcsolódó sajátos szabályozási átmenet idején) jelen vizsgálat szempontjából figyelmen kívül hagyható.

A Ptk. 6:2 § (3) bekezdése szerint „Kötelem jogszabályból, bírósági vagy hatósági határozatból akkor keletkezik, ha a jogszabály, a bírósági vagy a hatósági határozat így rendelkezik, és a kötelezettet, a jogosultat és a szolgáltatást meghatározza. Ezekre a kötelmekre a kötelmek közös és a szerződés általános szabályait kell megfelelően alkalmazni.”

A Ptk. 6:60. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „Ha jogszabály a szerződés valamely tartalmi elemét kötelezően meghatározza, a szerződés a jogszabály által előírt tartalommal jön létre.”

A feltűnő értékaránytalanság tilalmát, illetve a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága követelményét a célzott joghatások hibájával összefüggő érvénytelenségi okok között a Ptk. 6:98. § (1) bekezdése állapítja meg, amely szerint „Ha a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás értéke között anélkül, hogy az egyik felet az ingyenes juttatás szándéka vezetné, a szerződés megkötésének időpontjában feltűnően nagy az aránytalanság, a sérelmet szenvedett fél a szerződést megtámadhatja. Nem támadhatja meg a szerződést az, aki a feltűnő értékaránytalanságot felismerhette vagy annak kockázatát vállalta.

Tekintve, hogy a közszolgáltatási szerződés fogyasztó és vállalkozás közötti szerződés, a Ptk. 6:98. § (2) bekezdése vonatkozásában kivételnek minősül, azaz a felek az (1) bekezdésben megállapított megtámadási jogot a szerződésben nem zárhatják ki.

A hulladékgazdálkodás helyben biztosítandó, a Kvt.-ben megállapított szennyező fizet és együttműködés elvein alapuló közfeladat, amelynek ellátását az önkormányzat a Htv. 33. § (1) bekezdése alapján egyfelől a közszolgáltatóval kötött közszolgáltatási szerződés útján biztosítja.

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási jogviszony másfelől a közszolgáltató és az ingatlanhasználó közötti kötelem, amely jogszabályból keletkezik.

Ebben a kötelmi jogviszonyban a közszolgáltató és az ingatlanhasználó jogait és kötelezettségeit jogszabályok állapítják meg, így azokban a feleknek külön nem kell megállapodniuk. Az Alkotmánybíróság az 59/B/2008. AB határozatában kimondta, hogy az ingatlan tulajdonosa a közszolgáltatási szerződés alanyává nem a szerződés írásba foglalásával, még kevésbé azáltal válik, hogy a közszolgáltató a hulladék elszállítását részére felajánlja vagy arra rendelkezésre áll, hanem azáltal, hogy az adott településen ingatlantulajdont szerez.

A Htv. 35. § bekezdése szerint a települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg: (...) c) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásának rendjét és módját, a közszolgáltató és az ingatlanhasználó ezzel összefüggő jogait és kötelezettségeit, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés egyes tartalmi elemeit; d) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás igénybevételének miniszteri rendeletben nem szabályozott módját és feltételeit; e) az ingatlanhasználót terhelő, miniszteri rendeletben nem szabályozott díjfizetési kötelezettséget, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények, továbbá a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ingatlanhasználó kérésére történő szüneteltetésének eseteit; f) az üdülőingatlanok esetében végzett hulladékgazdálkodási közszolgáltatásra vonatkozó részletes szabályokat; g) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással összefüggő személyes adatok (a természetes személyazonosító adatok, valamint a lakcím) kezelésére vonatkozó rendelkezéseket.

A kötelmek közös és a szerződésre vonatkozó általános szabályok megfelelő alkalmazásának Ptk. 6:2. § (3) bekezdésben foglalt követelményét – a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződésnek a tulajdonszerzéssel egyidejű létrejötté mellett is – érvényesítenie kell a közszolgáltatási jogviszony tartalmát, elemeit, a jogviszony alanyainak jogosultságait és kötelezettségeit megállapító jogszabályok, közöttük az önkormányzati rendeletek rendelkezéseinek.

Jóllehet, a Htv. 47/A. § (1) bekezdése a közszolgáltatási díjak megállapítását – a korábbi szabályozáshoz képest eltérően – közvetlenül a miniszter jogalkotási feladatkörébe utalja, a díjmegállapítással összefüggő, az ingatlantulajdonosok, ingatlanhasználók hulladékgazdálkodással kapcsolatos kötelezettségeire vonatkozó szabályrendszer megalkotása azonban változatlanul a települési önkormányzatok feladata a Htv. 35. §-a és 88. § (4) bekezdése szerint.

Az önkormányzati szabályozás egyes elemei (pl. szállítási gyakoriság, gyűjtődény űrmértéke, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatásnak az ingatlanhasználó kérésére történő szünetelése eseteinek szabályozása) így közvetlenül is összefüggésben állanak a közszolgáltatási díjakkal, a közszolgáltatási díjak szabályozására irányadó követelményekkel, és megfelelően vonatkoznak rájuk a szerződésre vonatkozó szabályok, közöttük a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága követelménye is.

Ezen szabályozási elemek közül a hulladékszállítás gyakorisága tekintetében az EüMr. 5. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a bomló szerves anyagot tartalmazó hulladékot az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 10. §-a (2) bekezdésének 1. és 2. pontja szerinti nagyvárosias és kisvárosias lakóterületen hetente legalább kétszer, egyéb lakóterületen hetente legalább egyszer, illetőleg szükség szerint nagyobb gyakorisággal el kell szállítani. A szállítás gyakoriságának minimumát rendező jogszabályi rendelkezés nem a keletkező hulladék mennyiségén, hanem kifejezetten közegészségügyi szempontokon alapul, az EüMr.-ben meghatározottak szerint állapította meg az Ör. 9. § (3) bekezdése a hetente egyszeri, konkrét gyakoriságot, a helyi szükségletekre is figyelemmel.

A hivatalból kiterjesztett vizsgálatomat megelőzően, panaszra indult eljárásom során a Kormányhivatal arról tájékoztatott, hogy a polgármester által előzetesen megkötött közszolgáltatási szerződésben foglalt kikötés alapján a Képviselő-testület 2013. október 31-i rendkívüli ülésén az Ör. 9. § (3) bekezdését a 11/2013. (XI. 04.) önkormányzati rendelettel úgy módosította, hogy a hulladék elszállítására hetente kétszer, hétfői és csütörtöki napokon kerül sor. A polgármester Kormányhivatalhoz intézett szakmai állásfoglalás kérése alapján, a Kormányhivatallal folytatott konzultáció eredményeként ugyanakkor később, a Képviselő-testület 2014. január 9-i rendkívüli ülésén az Ör. 9. § (3) bekezdését ismét módosította az 1/2014. (I. 10.) önkormányzati rendelet 1. §-ával, ennek alapján a korábbiaknak megfelelően, jelenleg is *hetente egyszer, hétfői napokon* kerül sor a háztartásokban keletkezett szilárd hulladék közszolgáltató általi elszállítására.

Ahogy az Alkotmánybíróság több határozatában⁷ is kimondta, a hulladékszállítás jogszabályokban meghatározott gyakorisága mellett az ingatlanhasználók hulladékgazdálkodási kötelezettségeinek teljesítéséhez választható edényméretekre vonatkozó szabályozás garantálhatja azt, hogy a Ptk. 6:2. § (3) bekezdése alapján jogszabályból keletkező kötelemben a szerződésre irányadó szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának követelménye érvényesüljön a közszolgáltató és az ingatlanhasználók közötti jogviszonyban, azonban e határozataiban az Alkotmánybíróság nem határozta meg a legkisebb kötelezően igénybeveendő gyűjtődény méretét.

A Hvhr. 6. §-a szerint (1) A vegyes hulladék gyűjtéséhez a közszolgáltatónak biztosítania kell azt, hogy az ingatlantulajdonos legalább 2 különböző űrmértékű gyűjtődény közül választhasson. (2) Az (1) bekezdés szerinti választási lehetőséget az ingatlantulajdonos számára a közszolgáltató úgy ajánlja fel, hogy a választható gyűjtődény űrmértéke igazodjon az ingatlanon képződő hulladék mennyiségéhez, figyelembe véve *a)* a településen képződő vegyes hulladék fajlagos mennyiségét, *b)* az ingatlan használók számát, *c)* az ürítési, elszállítási gyakoriságot, valamint *d)* az elkülönítetten gyűjtött hulladék mennyiségét (ha az ingatlanon a települési hulladékot elkülönítetten gyűjtik).

Tekintve, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási jogviszony tartalmát a jogszabályok és ezeken alapulóan a közszolgáltatási szerződés állapítják meg, a közszolgáltató nem élvezhet szabadságot abban, hogy milyen térfogatú edények használatát biztosítja az ingatlanhasználók részére a Hvhr. 6. §-a alapján. A választható edények űrmértékét ezért a Hvhr. 6. § (2) bekezdése szerinti szempontok (a hulladék mennyisége, az ingatlan használók száma, az EüMr. 5. § (2) bekezdése alapján az önkormányzati rendeletben meghatározott ürítési, elszállítási gyakoriság, valamint az elkülönítetten gyűjtött hulladék mennyisége) figyelembevételével a Ptk. 6:2. § (3) és 6:60. § (1) bekezdésében foglalt követelmények alapján az önkormányzati

⁷ 52/1998. (XI. 27.) AB határozat, 12/2000. (III. 31.) AB határozat, 48/2000. (XII. 18.) AB határozat, 506/B/2001. AB határozat

rendeletben kell meghatározni annak érdekében, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási jogviszonyban a Ptk. 6:98. § (1) bekezdésében és Htv. 46. § (1) bekezdésében foglalt szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának követelménye a szabályozásban megfelelőképp érvényesüljön.

Az Ör. 9. § (5) bekezdése az ingatlanhasználók számára hulladékgazdálkodási kötelezettségeik teljesítéséhez a 110/120 literes és 240 literes gyűjtőedények használatát teszi lehetővé, előírva azt, hogy a gyűjtőedényt a szolgáltató köteles biztosítani. Az Ör. 12. § (2) bekezdése az ingatlanhasználók hulladék gyűjtésére és átadására szolgáló gyűjtőedények használata mellett lehetővé teszi a többlethulladék gyűjtésére a hulladékgyűjtő műanyag zsák használatát is.

Korábban több jelentésemben⁸ megállapítottam, a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága, és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének a vonatkozó jogszabályok és az Alkotmánybíróság határozatai alapján az felel meg, ha a háztartási vegyes hulladék mennyiségéhez igazodóan a települési önkormányzatok szabályozása tartalmazza az ingatlanhasználók részére a 110-120 literesnél kisebb, 60-80 literes hulladékgyűjtő edények választásának és használatának lehetőségét.

Korábbi jelentéseimben megállapítottam azt is, hogy a 110-120 literesnél kisebb edény választását és használatát lehetővé tevő önkormányzati szabályozás ösztönzi az ingatlanhasználókat a hulladékképződés megelőzésére és a hulladék mennyiségének csökkentésre, valamint – ahol erre az önkormányzati rendelet megfelelő lehetőséget biztosít – a hulladék hulladékfajtaikként elkülönített gyűjtésére. A 110-120 literesnél kisebb edény választásának biztosítása az önkormányzati rendeletekben így amellet, hogy a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága követelményét megfelelően érvényesíti, egyidejűleg a fenntarthatóság követelményének is megfelel, amely a Htv. 3. §-ában foglalt alapelvek, a 4-6. §-okban foglalt környezetvédelmi és egészségvédelmi célkitűzések, valamint a 7. § szerinti hulladékhierarchia szabályain alapulva a hulladékgazdálkodás új rendszerének legalapvetőbb szabályozási szempontja. *Megállapítottam ezért korábbi jelentéseim és jelen vizsgálatom alapján, hogy az Ör. azzal, hogy a 110-120 literes gyűjtőedénynél kisebb edényt nem biztosít a kevesebb hulladék elszállítását igénylő lakosok számára, és ezáltal számukra nem biztosítja az arányos díjfizetés lehetőségét, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, T) cikk (3) bekezdésében továbbá a 32. cikk (3) bekezdésében foglalt, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz.*

2. A Htv. 47/A. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal javaslatának figyelembevételével a miniszter rendeletben állapítja meg.

A Htv. 35. § e) pontja szerint a települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg az ingatlanhasználót terhelő, miniszteri rendeletben nem szabályozott díjfizetési kötelezettséget, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények, továbbá a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ingatlanhasználó kérésére történő szüneteltetésének eseteit.

A Htv. 88. § (4) bekezdése ehhez is kapcsolódóan úgy rendelkezik, hogy Felhatalmazást kap a települési önkormányzat képviselő-testülete, hogy rendeletben állapítsa meg: *a)* a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásának és igénybevételének szabályait, illetve a 35. §-ban foglalt rendelkezések érvényesítéséhez szükséges szabályokat; *(..)* *d)* a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjra vonatkozó, a (3) bekezdés *b)* pontjának *bb)* alpontja szerinti miniszteri rendeletben nem szabályozott díjalkalmazási és díjfizetési feltételeket.

Ahogy azt a tényállásban is már feltártam, az Ör. 1. § 34. pontja szerint *Közszolgáltatási díj: az önkormányzat rendeletében meghatározott, a rendelet hatálya alá tartozó települési szilárd hulladékkal összefüggő hulladékkezelési közszolgáltatás igénybevételéért az ingatlanulajdonos által a Közszolgáltatónak fizetendő, a jelen rendeletben meghatározott díjfizetési időszakra vonatkozóan megállapított díj.*

⁸ Ld. OBH-2338/2007. , AJB-1187/2010., AJB-1537/2013; AJB-4763/2013; AJB-5119/2013; AJB-5740/2013; AJB-5468/2013; AJB-5761/2013; AJB-7898/2013. jelentéseket

Az Ör. V. „A fizetendő díj megállapítása” fejezetében a 18. § szerint „(2) A közszolgáltatási díj rendelkezésre állási díjból és üritési díjból áll. (3) A rendelkezésre állási díj a számlázási és beszédési költségek, a környezetvédelmi kiadások, különösen a környezetvédelmi hatóság eljárásáért fizetett illeték, vagy igazgatási szolgáltatási díj, a jogszabályon alapuló környezetvédelmi kötelezettségek teljesítése érdekében végzett beruházások, illetve mérések és vizsgálatok költségei, a közszolgáltatás teljesítéséhez használt létesítmények, eszközök elhasználódásából eredő, azok felújítását, pótlását, korszerűsítését, bővítését, rekonstrukcióját szolgáló kiadások és ráfordítások ellenértékéből áll. (4) A rendelkezésre állási díj éves díj, amelyet a közszolgáltatás igénybevételére kötelezett ingatlanhasználó a felépítménnyel rendelkező önálló ingatlanokként, a szolgáltatás igénybevételének mértékétől függetlenül köteles megfizetni. (5) Az üritési díj a hulladékkezelés és hulladékszállítás teljes folyamatának a rendelkezésre állási díjban nem fedezett minden egyéb költsége és indokolt ráfordítása ellenértékéből áll. (6) Az üritési díj a díjfizetési időszak üritési száma, a választott edény térfogata (liter) és az egységnyi díjtétel szorzata. (7) A hulladékszállításra igénybe vehető zsákos szemétszállítás esetén a zsák és a hulladékkezelés díját is magába foglaló díjat e rendelet 1. számú melléklete tartalmazza.

Az Ör. 1. számú melléklete „A települési szilárd hulladék díja 2013. január 1-jétől” 1. pontja szerint „A fizetendő közszolgáltatási díj az egységnyi díjtétel és a szolgáltatás gyakoriságának vonzata, valamint a rendelkezésre állási díj összegéből áll. A) Rendelkezésre állási díj 6000.-Ft/ingatlan/év+ÁFA; Hulladék üritési díja (egységnyi díjtétel) 110/120 literes edénynél 17.060.-Ft/liter/év+ÁFA; Hulladék üritési díja (egységnyi díjtétel) 240 literes edénynél 34.320.-Ft/liter/év + ÁFA; B) 120 literes hulladékgyűjtő zsák ára 490.-Ft+ÁFA”

Amint arra a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf. 5015/2013/6. számú határozatában utalt, a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (Hgtv.) 23. § f) pontja 2013. január 1-jét megelőzően a következőképpen rendelkezett: a települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg az ingatlantulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények eseteit vagy a szolgáltatás ingyenességét.

2013. január 1-jével a Hgtv. egészét hatályon kívül helyezte a Htv., s ettől az időponttól hatályosan új szabályt alkotott. A Htv. jelenleg hatályos 47/A. § (1) bekezdése – a Htv. korábbi 47. § (4) bekezdésével azonos tartalommal rendelkezik a miniszter rendeletalkotási jogköréről. E szerint: „A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) javaslatának figyelembevételével a miniszter rendeletben állapítja meg.”

A Htv. 88. § (3) bekezdés b) pontja változatlan maradt. Ennek értelmében felhatalmazást kap: b) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj megállapításáért felelős miniszter, hogy ba) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatásra vonatkozó díjképzés átláthatóságának biztosítása érdekében a közszolgáltatók által közérdekből közzéteendő adatok – különösen a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással kapcsolatos díjmegállapítás, költségek, bevételek, kiadások, beruházások, valamint az ezzel összefüggő műszaki információk – körét és a közzététel módját, bb) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás díjait, a díjalkalmazási feltételeket, a díjmegfizetés rendjét megállapítsa.

A Htv. 89. §-a szintén nem változott. Ennek értelmében a Htv. rendelkezései 2013. január 1-jén léptek hatályba, tehát 2013. január 1-jétől jogalkotói hatáskörrel nem a települési önkormányzat képviselő-testülete, hanem a miniszter rendelkezik. A Htv. korábbi 91. § (2) bekezdése értelmében „A 88. § (3) bekezdésének b) pontjában foglalt felhatalmazás alapján megalkotott rendelet hatálybalépéséig a közszolgáltató – a (3), (4) és (6) bekezdésben meghatározott kivétellel – a 2012. december 31-én alkalmazott bruttó díjhoz képest legfeljebb 4,2%-kal megemelt mértékű díjat alkalmazhat”.

A Htv. 91. § hatályos szövegét a rezsicsökkentések végrehajtásáról szóló 2013. évi LIV. törvény és a szippantott szennyvízre vonatkozó rezsicsökkentésről, valamint egyes törvényeknek a további rezsicsökkentéssel összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXIV. törvény állapította meg.

A Htv. 91. § (1) bekezdése szerint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj legmagasabb mértékét 2013. július 1-jétől 2014. december 31-éig az e §-ban foglalt eltérésekkel kell megállapítani. A Htv. 91. § (2) bekezdés értelmében „A természetes személy ingatlanhasználó részére kiállított számlában meghatározott hulladékgazdálkodási közszolgáltatásért fizetendő szolgáltatási egységre jutó összeg (beleértve az alapidíjat) nem haladhatja meg a 2012. április 14. napján alkalmazott díj legfeljebb 4,2 százalékkal megemelt összegének 90 százalékát.”

A Htv. 91. § (7) bekezdése – a nem természetes személy ingatlanhasználók vonatkozásában – a korábbihoz hasonló szabályt tartalmaz: „A nem természetes személy ingatlanhasználó részére kiállított számlában meghatározott hulladékgazdálkodási közszolgáltatásért fizetendő összeg nem haladhatja meg a települési önkormányzat 2012. december 31-én hatályos rendeletében meghatározott – kedvezmények és mentességek nélküli – teljes közszolgáltatási díj legfeljebb 4,2 százalékkal megemelt összegét.”

A Htv.-nek a 2013. évi CXXV. törvény 39. § (1) bekezdésével módosított 47. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat egyéves díjfizetési időszakra, általános forgalmi adó nélkül számított egységnyi díjtételek szerint kell meghatározni.”

Ezzel a szabályozási tartalommal azonos rendelkezést tartalmaz a HgKr. 2. § (1) bekezdése is, amely szerint: „A közszolgáltatási díjat legalább egyéves díjfizetési időszakra kell meghatározni.” A kormányrendelet ezen rendelkezését a Hgtv. hatályon kívül helyezése és a Htv. hatálybalépése, illetve módosításai nem érintették. Az érintett önkormányzat képviselő-testülete az Ör.-t a 2012. december 13-i képviselő-testületi ülésen fogadta el és ezen a napon kihirdette.

Ahogy a Kúria Önkormányzati Tanácsának már idézett határozata megállapította, a Htv. 89. § (1) bekezdése szerint a törvény 2013. január 1-jén lép hatályba. A Htv. eredeti 47. § (4) bekezdéséből – illetve módosítás után a 47/A. § (1) bekezdésből – valamint a 88. § (3) bekezdés b) pontjából egyértelműen következik, hogy a települési önkormányzatoknak a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj megállapítására vonatkozó jogalkotói hatásköre 2013. január 1-jén megszűnt. Ez nemcsak a Htv. hatálybalépéséből következik, hanem abból is, hogy az önkormányzatoknak az adott tárgyban rendeletalkotásra felhatalmazást adó Hgtv. hatályát veszítette 2013. január 1-jén.

Tehát az érintett önkormányzat, amikor 2012. év végén megalkotta az Ör.-t, ezt annak tudatában tette, hogy 2013. január 1-jétől ebben a tárgyban a rendeletalkotási hatásköre úgy szűnik meg, hogy más – a miniszter kap – erre felhatalmazást, mert a Htv.-t 2012. november 30-án a Magyar Közlöny 160. számában kihirdették.

Az Ör. 21. § (1) bekezdése szerint a rendelet 2012. december 15. napján lép hatályba. Az Ör. 1 mellékletben megállapított közszolgáltatási díjtételek a melléklet címe szerint (A települési szilárd hulladék díja 2013. január 1-jétől) az Ör. 1. § 34. pontjával 18. § (7) bekezdésével összefüggésben 2013. január 1. napját követően váltak érvényessé, vagyis a közszolgáltatási díjat a Htv. 2013. január 1-i hatálybalépését követő időszakra vonatkozóan állapítják meg.

A Jat. 12. § (1) bekezdése értelmében a módosító rendelkezés és hatályon kívül helyező rendelkezés a hatálybalépéssel, vagy ha a módosító, illetve a hatályon kívül helyező rendelkezés a módosítást, illetve hatályon kívül helyezést meghatározott időponthoz vagy jövőbeli feltételhez köti, ennek az időponthoz vagy jövőbeli feltételnek a bekövetkezésével végrehajtottá válik. A Jat. 13. § (1) bekezdése értelmében a felhatalmazó rendelkezés hatályon kívül helyezése esetén – kivéve, ha egyidejűleg a tárgykör szabályozására azonos tartalommal új felhatalmazó rendelkezést alkottak – a hatályon kívül helyezésről rendelkező jogszabályban intézkedni kell a végrehajtási jogszabály hatályon kívül helyezéséről vagy a végrehajtási jogszabály azon rendelkezésének a hatályon kívül helyezéséről, amely a felhatalmazás végrehajtására irányul.

A Jat. fenti rendelkezéseinek egybevetéséből következően a felhatalmazás jogosultjának változása esetén lehetőség van olyan jogalkotásra, amelynek értelmében a régi felhatalmazás alapján született jogszabály addig marad hatályban, amíg a felhatalmazás új jogosultja meg nem alkotja az adott tárgyban a rendeletet.

A Htv. 91. §-ában foglalt átmeneti rendelkezések azonban nem ezt a jogalkotási megoldást választották. A Htv. korábbi 91. § (2) bekezdés szerint a 88. § (3) bekezdésének b) pontjában foglalt felhatalmazás alapján megalkotott (miniszteri) rendelet hatálybalépéséig a közszolgáltató – a (3), (4) és (6) bekezdésben meghatározott kivétellel – a 2012. december 31-én alkalmazott bruttó díjhoz képest legfeljebb 4,2%-kal megemelt mértékű díjat alkalmazhat.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa hivatkozott határozatában megállapította, hogy a Htv. e rendelkezéséből is egyértelműen megállapítható volt, hogy 2013. január 1-jét követően az új felhatalmazás alapján megalkotott miniszteri rendelet hatálybalépéséig sem a korábbi önkormányzati rendelet marad hatályban, hanem a szolgáltató jogosult az emelésre. A Htv. 91. §-ának 2013. július 1-jétől történő megváltoztatása – amely a bruttó díj számításánál a 2012. április 14. napján alkalmazott díjat veszi alapul – sem hozta vissza e tárgyban az önkormányzati rendeletalkotást.

A fenti törvényi rendelkezések alapján az érintett önkormányzat 2013. január 1-jét követő időszakra hatályosan nem alkothatott és tarthatott hatályban hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat megállapító rendeletet, így az erre az időszakra vonatkozó Ör. 1. § 34. pontjában, 18. § (2)-(7) bekezdéseiben és 1. számú mellékletében foglalt szabályok ellentétesek a Htv. közlönyállapot szerinti 47. § (4) bekezdésével, jelenleg hatályos 47/A. § (1) bekezdésével és a Htv. 88. § (3) bekezdés b) pontjával.

Megállapítottam, hogy az Ör. 1. § 34. pontja, 18. § (2)-(7) bekezdései és 1. számú melléklete az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, T) cikk (3) bekezdésében továbbá a 32. cikk (3) bekezdésében foglalt, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz.

3. A Htv. 35. § f) pontja úgy rendelkezik, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg az üdülőingatlanok esetében végzett hulladékgazdálkodási közszolgáltatásra vonatkozó részletes szabályokat. A Htv. 47. § (4) bekezdése szerint az üdülőként nyilvántartott ingatlannal rendelkező tulajdonosok esetében az éves hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj 50%-át kell megállapítani.

A Htv. 88. § (4) bekezdés a) pontja szerint felhatalmazást kap a települési önkormányzat képviselő-testülete, hogy rendeletben állapítsa meg (..) a 35. §-ban foglalt rendelkezések érvényesítéséhez szükséges szabályokat.

Az Ör. 9. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az *Inke községben lakóingatlannal, illetve üdülővel rendelkező tulajdonosok, illetve a lakó és üdülő ingatlant használók kötelesek az önkormányzat által szervezett közszolgáltatást igénybe venni.*

Az Ör. azon túl, hogy a fenti rendelkezésben a lakó és üdülő ingatlanok tulajdonosai, használói általános közszolgáltatás-igénybevételi kötelezettségét kimondja, további, az üdülőtulajdonosokra vonatkozó, részletes szabályokat (pl. üdülőingatlanokra vonatkozó használati időszakot, az ehhez kapcsolódóan csak az üdülőingatlan-tulajdonosoknak az ingatlanhasználókra vonatkozó általános szabályoktól esetlegesen különböző speciális kötelezettségeit, stb.) nem állapít meg, így a települési önkormányzat képviselő-testületének a Htv. 88. § (4) bekezdés a) pontja szerinti felhatalmazása alapján a 35. § f) pontjában az üdülőingatlanok esetében végzett hulladékgazdálkodási közszolgáltatásra vonatkozó részletes szabályokat az Ör. nem tartalmazza.

A Jat. 5. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a felhatalmazás jogosultja a jogszabályt köteles megalkotni, feltéve, hogy a felhatalmazást adó jogszabályból kifejezetten más nem következik.

Megállapítottam, hogy az Ör. üdülőingatlanok esetében végzett hulladékgazdálkodási közszolgáltatásra vonatkozó részletes szabályainak hiánya az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, T) cikk (3) bekezdésében továbbá a 32. cikk (3) bekezdésében foglalt, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz.

4. Az Ör. 20/B. § (1) bekezdése szerint *szüneteltethető a közszolgáltatás igénybevétele azokon az ingatlanokon, ahol állandó jelleggel nem tartózkodik senki sem. Szüneteltetés esetén az ingatlan tulajdonosát alapidj fizetési kötelezettség terheli.* Ugyane szakasz (2) bekezdése szerint *a szüneteltetésre vonatkozó igényt a tulajdonos írásban köteles bejelenteni a Közszolgáltatónak.*

A bejelentéshez mellékelni kell a jegyző igazolását arról, hogy az ingatlan lakatlan és így ott nem keletkezik hulladék. A jegyző az igazolást a népszégynyilvántartás adatai és hivatalos tudomása alapján adja ki.

A hulladékgyűjtési közszolgáltatás ingatlanhasználó kérésére történő szüneteltetésének eseteit a Htv. 88. § (4) bekezdés a) pontja szerinti felhatalmazása alapján a 35. § e) pontja alapján köteles megalkotni a települési önkormányzat képviselő-testülete. A szüneteltetés lehetőségének megfelelő szabályozása ugyancsak a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága követelményének megfelelően szükséges azokra az esetekre, amikor egy adott ingatlant meghatározott hosszabb ideig nem használ senki, és azon hulladék sem keletkezik, annak érdekében, hogy a hulladékgyűjtéssel kapcsolatos általános kötelezettségeitől (gyűjtés, átadás, díjfizetés) az ingatlanhasználó időleges mentességet szerezzen.

Az Ör. 20/B. § ugyanakkor nem teszi megállapíthatóvá azt, hogy a hulladékgyűjtési közszolgáltatás szüneteltetését az ingatlanhasználó legalább és legfeljebb mennyi időre kérheti.

A vizsgálataim alapján megállapítható, hogy általában nehézséget okoz a települési önkormányzatok képviselő-testületei számára, hogy az ingatlan használatlanságának tényét hogyan bizonyítsák. Tipikusan megjelenő megoldásként a víz-, gáz- és áramfogyasztást igazoló közüzemi számlák utólagos bemutatását írják elő az önkormányzati rendeletek azon ingatlanhasználók számára, akiknek a hulladékgyűjtéssel kapcsolatos kötelezettségei szünetelnek a közszolgáltatóhoz benyújtott kérelmük alapján.

A jelen vizsgálattal érintett Ör. 20/B. § (2) bekezdése a használatlanság tényének a kérelmezett időszakra vonatkozó utólagos igazolása helyett a használatlanság tényét a jegyző előzetes igazoláshoz köti, s ehhez a jegyzőnek önálló hatáskört állapít meg. E bekezdés szerint „a jegyző az igazolást a népszégynyilvántartás adatai és hivatalos tudomása alapján adja ki.” Jóllehet, a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (Nytv.) 6. § (1) bekezdése szerint a törvényben meghatározott feladatokat a települési önkormányzat jegyzője látja el, azonban a Nytv. 3. § (1) bekezdése szerint a nyilvántartás olyan közhiteles hatósági nyilvántartás, amely a nyilvántartásban szereplő polgároknak az e törvényben meghatározott személyi, lakcím és értesítési cím adatait, valamint az azokban bekövetkezett változásokat tartalmazza és igazolja. Ugyanez a szakasz (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a nyilvántartás feladata az e törvényben meghatározott adatok és változásaik gyűjtése és kezelése, azokról okiratok kiadása és törvényben meghatározott jogosultaknak adatok szolgáltatása.

A Nytv.-nek nem célja ugyanakkor a lakcím szerinti ingatlan időleges használatlansága tényének igazolása a hulladékgyűjtési közszolgáltatás szüneteltethetősége szempontjából, így a Htv. 35. § e) pontja szerinti tárgykörben, a Htv. 88. § (4) bekezdése nem ad felhatalmazást a települési önkormányzat képviselő-testületének arra, hogy a jegyzőnek az ingatlan használatlansága tényének igazolására a Nytv. szerinti hatáskörét kiegészítő, speciális hatáskört állapítson meg. Még akkor sem lehetséges ez, ha például egy kis településen a jegyző személyesen ismeri a lakosságot, és ténylegesen tudja azt, hogy egy ingatlanban lakik-e valaki, vagy sem. A Jat. 2. § (4) bekezdés b) pontja szerint a jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály illeszkedjen a jogrendszer egységébe, az 5. § (3) bekezdése szerint pedig (...) olyan tárgykör szabályozására, amit a felhatalmazást adó jogszabály nem szabályoz, nem lehet felhatalmazást adni.

Tekintettel arra, hogy a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásával kapcsolatos, az Alaptörvény személyes adatok védelmével kapcsolatos rendelkezéseinek alapuló kérdéseit a Htv. nem szabályozza, hanem az a Nytv. tárgykörébe tartozik, a Htv. 88. § (4) bekezdése szerinti felhatalmazása alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete sem alkothat olyan rendelkezést, amely a jegyző Nytv. szerinti feladat- és hatásköréhez újabb feladatot rendel.

Megállapítottam, hogy az Ör. 20/B § (2) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, T) cikk (3) bekezdésében továbbá a 32. cikk (3) bekezdésében foglalt, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz.

5. Az Ör. 1. § 32. pontja szerint *Ingyenhasználatos ingatlan tulajdonos: az a természetes, vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek/amelynek tulajdonában, birtokában, vagy használatában lévő ingatlanon települési szilárd hulladék keletkezik.*

A Htv. 2. § (1) bekezdés 34. pontja szerint *ingatlanhasználó: az ingatlan birtokosa, tulajdonosa, vagyonkezelője, valamint a társasház és a lakásszövetkezet, aki (amely) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást e törvény szerinti szerződéses jogviszony keretében kötelező jelleggel igénybe veszi és akinek (amelynek) a közszolgáltató rendszeres időközönként rendelkezésére áll.*

A Jat. 3. §-a szerint 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 az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.

Tekintettel arra, hogy a Htv. 2. § (1) bekezdés 34. pontja az ingatlanhasználó fogalmát meghatározza, azt az Ör. rendelkezéseinek nem kell megismételniük, illetve nem adhatnak a Jat. 2. § (4) bekezdés b) pontja szerinti követelmény alapján a Htv. 2. § (1) bekezdés 34. pontját kiegészítő, vagy attól eltérő szabályozást.

Megállapítottam, hogy az Ör. 1. § 32. pontjában foglalt rendelkezés felesleges és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, T) cikk (3) bekezdésében továbbá a 32. cikk (3) bekezdésében foglalt, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz.

Intézkedésem

Az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem Inke Község Önkormányzata polgármesterét, hogy gondoskodjon a hulladékgazdálkodás rendjére vonatkozó szabályozás jelentésében tett megállapításoknak megfelelő módosításáról, amely valamennyi ingatlanhasználó számára a jogszabályoknak megfelelően biztosítja a 60-80 literes hulladékgyűjtő edényzet választásának és használatának lehetőségét, valamint a jelentésében megállapított valamennyi visszásságot kiküszöböli.

Budapest, 2014. június

Székely László sk.