

ELŐTERJESZTÉS

Előterjesztő:

Krivi Béla
Dr. Gulyás Tünde Edit

Tárgy:

A város közterületének rendjével, használatával és hasznosításával kapcsolatos helyi előírásokról szóló 28/2010. (VII. 14.) önkormányzati rendelet módosítása

Iktatószám:

133683-1/2015

Ügyintéző:

Szlávik Kitti , Dr. Kiss László Zoltán

Feladatot jelent:

Dr. Szekeres Antal
jegyző
Dr. Papp László
polgármester
Lelesz György
Debreceni Közterület Felügyelet hivatalvezetője

Véleményező bizottságok:

Pénzügyi Bizottság
Községülés
Környezetvédelmi és Városfejlesztési Bizottság

Törvényességi véleményezés ideje:

2015.09.17.

Törvényességi ellenőrzést végezte:

Dr. Molnár Anett

Mellékletek:

[Hatályos rendelet](#)

[RENDELETTERVEZET Igazgatási O. MÓDOSÍTOTT \(1\)](#)

[díjtáblázat a hatályos rendelet 1. melléklete](#)

[DÍJTÁBLÁZAT MÓDOSÍTOTT](#)

Tisztelt Közgyűlés!

I. DMJV Önkormányzata Közgyűlése 2013. november 28-ai ülésén *módosította a város közterületének rendjével, használatával és hasznosításával kapcsolatos helyi előírásokról szóló 28/2010. (VII. 14.) önkormányzati rendeletét* (a továbbiakban: rendelet). A rendelet - *a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényben* (a továbbiakban: Szabs. tv.) kapott felhatalmazás alapján - kiegészült egy új szakasszal, mellyel kijelölésre kerültek azok a helyek, ahol Debrecen közigazgatási területén jogellenes az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás.

A rendelet 5/A. § -a alapján: „*Jogellenes az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás*

a) a nagykörút által körülhatárolt területen,

b) a Nagyerdei körút által körülhatárolt területen,

c) a köznevelési, egészségügyi, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmények, sportlétesítmények, kulturális létesítmények bármely bejáratától számított 200 méteres távolságon belül,

d) parkokban és az ehhez kapcsolódó sétányokon, játszótereken és azok határvonalától számított 200 méteres távolságon belül,

e) a menetrend szerint közlekedő autóbusz-, trolibusz-, és villamosjárat megállóhelyén kijelölt utasvárakozó helyen és azok határvonalától számított 50 méteres távolságon belül.”

Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlése a jogellenes életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás jogintézményének bevezetésekor figyelemmel volt a többi megyei jogú város és Budapest Főváros Közgyűlésének szabályozási gyakorlatára is. A tilalmak megállapítására a **közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme** érdekében került sor.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa normakontroll eljárásban megvizsgálta Budapest Főváros Közgyűlésének szabályozását és két határozatában (Köf. 5020/2014.6 és Köf. 5055/2014.2.) az önkormányzati rendelet több pontját törvénysértőnek mondta ki, megsemmisítve azokat. A Kúria eljárása során értelmezte a Szabs. tv. felhatalmazásának kereteit, iránymutatást adva a jogalkotás számára is.

A Kúria döntéseiből megállapítható, hogy

- az önkormányzatok rendelet-alkotása során a kizárt közterületek esetén **nyilvánvalóan ki kell tűnnie a védett közérdeknek,**
- a Szabs. tv. felhatalmazási kereteit túlfeszíti az a szabályozás, ha az önkormányzat a hajléktalan embert **a közigazgatási területének teljes egészéről vagy annak jelentős, összefüggő területéről** zárja ki,
- a **védőtávolságok, védőzónák** meghatározása nem önmagában, hanem kizárólag a felismerhető alkalmazási sajátosságok hiányában válik törvénysértővé,
- a megalkotott önkormányzati rendelet szövegezésének **meg kell felelnie a normavilágosság követelményének is,** nem fogadható el a helyi jogalkotásban az olyan megfogalmazás, szabályozás, melyek a közterület lehatárolását nem egyértelműsíti vagy relativizálja a tilalmazott közterület kiterjedését.

A Kúria határozatainak elvi tartalmaként meghatározható, hogy **a Szabs. tv. -ben lévő rendeletalkotási felhatalmazás feltételeit megszorítóan kell értelmezni:** egy közterület csak akkor, és abban a mértékben jelölhető ki tilalmazott közterületként, ha a Szabs. tv.-ben megjelölt értékek (közrend, közbiztonság, közegészségügy és a kulturális értékek) védelme és az életvitelszerű tartózkodással szükségképpen együtt járó körülmények kifejezetten

összeegyeztethetetlenek.

Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzatának Jegyzője a bírósági határozatok kihirdetését követően lefolytatta a rendelet 5/A. § -ának utólagos hatásvizsgálatát és tartalmi felülvizsgálatát.

Az eljárás során megkeresésre került a Debreceni Közterület Felügyelet és a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Debreceni Járási Hivatala, hogy a 2013. december 1. és 2015. június 30. közötti időszak viszonylatában nyújtsanak tájékoztatást, hogy hány esetben intézkedtek az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése miatt, így hány esetben került sor hajléktalan személyek felszólítására, hány esetben kezdeményeztek szabálysértési eljárást, és azok milyen eredménnyel zárultak, továbbá a hajléktalan személyek a jogsértéseket hol követték el.

A Debreceni Közterület Felügyelet tájékoztatása szerint 46 esetben került sor a hajléktalan személyek felszólítására, hogy hagyják el a védendő területet, 6 esetben – mivel a felszólításnak nem tettek eleget – szabálysértési feljelentés megtételére is sor került. A jogsértés 5 esetben a nagykörút által körülhatárolt területen, egy esetben egy egészségügyi intézmény bejáratának közelében került megvalósításra.

A Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Debreceni Járási Hivatalához 6 db feljelentés érkezett a Debrecen területén elkövetett életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése miatt. A szabálysértési hatóság egy esetben a feljelentés elutasításáról határozott, öt esetben pedig figyelmeztetés intézkedést alkalmazott. A szabálysértéseket Debrecenben, a Piac utca 41. szám alatt, a Lehel utca 24. szám alatt, valamint az Attila téren követték el a feljelentett személyek.

Az utólagos hatásvizsgálat és tartalmi felülvizsgálat eredményére, valamint a Kúria hivatkozott döntéseire figyelemmel indokolttá vált a rendelet 5/A. § -ának módosítása.

A mellékelt rendelet-tervezet elfogadásával - a hatályos rendelet 5/A. § -ától eltérően - konkrétan meghatározásra kerül az is, hogy milyen jogpolitikai cél érdekében kerül megtiltásra a közterületen történő életvitelszerű tartózkodás. **Minden terület vonatkozásában megállapítható a közrend és a közbiztonság, mint védendő érték.** A nagykörút által lehatárolt terület a belváros funkcióját tölti be, ott koncentrálnak az államigazgatási és bírósági szervek, a nagyobb látogatottságú közintézmények, templomok, kereskedelmi üzletek, irodák. A „city” szerepkör nagy forgalmat generál, ráadásul az emberek jelentős hányada nem debreceni, hanem kiránduló vagy más település lakosa, aki a város, mint megyeszékhely szolgáltatásait veszi igénybe. A belváros hatékony működésével nem egyeztethető össze, hogy hajléktalan személyek alkalmanként a kapualjakat, sikátorokat éjszakai szállásként használják, reggelente pedig a szökőkutakban mosakodjanak meg. A közrend lényeges, egyik fontos eleme **a köznyugalom**, mely megzavarására kifejezetten alkalmas, ha a nagy forgalmú közterületeket rendeltetésüktől eltérően, életvitelszerű tartózkodásra használják. A fenti városrész egybeesik Debrecen XIX. században elért területi kiterjedésével, így ott számos várostörténeti, településtörténeti épített környezeti érték található. A területek jelentős látogatottsága, átmenő forgalma fokozott közegészségügyi, járványügyi kockázatokat is magában rejt, melyet előidézhet, felerősíthet a hajléktalan személyek által kialakított rendezetlen környezet. A településképi, településtörténeti jelentőség és a fokozott járványügyi veszély miatt a nagykörút által határolt területen kiemelkedő **kulturális értékek** és **közegészségügyi értékek** jelennek meg.

A nagykörút által határolt terület több közlekedési infrastruktúrát is magába foglal, a buszpályaudvart, a Petőfi téri aluljárót, taxiállomásokat, így a közrend egy másik speciális elemének, **a közlekedés rendjének** biztosítását is el kell érni. Nem megengedhető, hogy a hajléktalan személyek életvitelszerű tartózkodásukkal megnehezítsék az utasforgalmat kiszolgáló közlekedési létesítmények (buszpályaudvar) vagy műtárgyak (aluljáró) megközelítését. A közlekedés rendjét biztosítani kell minden menetrend szerint közlekedő autóbusz-, trolibusz-, és villamosjárat megállóhelyén kijelölt utasvárakozó helyen és közvetlen környezetében is, attól

függetlenül, hogy az a nagykörúton belüli területen helyezkedik-e el.

A **környezet- és természetvédelmi előírások** betartása is a **közrend** részét képezik. Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlése a helyi jelentőségű természeti értékek védelméről szóló 24/2006. (VIII. 14.) rendeletében a helyi jelentőségű természetvédelmi területek közé sorolja a NATURA 2000 ökológiai hálózatba tartozó debreceni Nagyerdőt is. A Nagyerdei körút által határolt terület a Nagyerdei parkerdő része, mely jelentős helyi értéket képvisel, továbbá mint a város legnagyobb egységes parkja tájképi és rekreációs szempontból is kiemelkedő, ritka denevér, madár, ízeltlábú, és kételtű állatfajok élőhelye.

A **kiskorúak erkölcsi fejlődésének** megfelelő biztosítása teszi elsősorban indokolttá, hogy a köznevelési, egészségügyi, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmények környezetében is jogellenessé váljon az életvitelszerű közterületi tartózkodás. Az egészségügyi intézmények környezetében a **közegészség**, míg a kulturális létesítmények közelében a **kulturális értékek védelme** teszi szükségessé a szabályozást.

A védett közérdekek meghatározása mellett a védőtávolságok, védőzónák kijelölése tekintetében is tartalmaz a rendelet-tervezet módosítást.

A 200 méteres védőtávolság 100 méterre változott a sportlétesítmények, kulturális létesítmények bejáratától és a parkok és az ehhez kapcsolódó sétányok, játszóterek határvonalától számítottan, hogy ez által is csökkenjen az életvitelszerű tartózkodásból kizárt közterületek nagysága. A köznevelési, egészségügyi, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmények esetén indokolt továbbra is a 200 méteres védőtávolság fenntartása. A 200 méteres védőtáv nem ismeretlen a magasabb rendű jogszabályokban sem. *A kereskedelmi tevékenység végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Kormányrendelet* a köznevelési, egészségügyi, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmények bejáratától számított 200 méteres távolságon belül – a melegkonyhás vendéglátó üzlet kivételével – megtiltja a szeszes-ital kimérését, ebben a kiskorúak erkölcsi fejlődésének biztosítása és közegészségügyi szempontok érvényre juttatása játszik szerepet. Tekintettel arra, hogy a hajléktalan emberek közterületen történő életvitelszerű tartózkodása, ott folytatott életvitele a közegészségre, a kiskorúak erkölcsi fejlődésére hasonló következményekkel jár, mint a túlzott mértékű szeszesital-fogyasztásból adódó hatások, nem indokolt a védőtávolság csökkentése.

II. Az elmúlt időszak gyakorlati tapasztalata alapján a Debreceni Közterület Felügyelet is javaslatokat tett a R. módosítására. A közterület hasznosítási szerződés megkötésével kapcsolatban, a szerződéskötés szabályait szükséges módosítani.

A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 78. § (1) bekezdése alapján a természetvédelmi hatóság korlátozhatja, felfüggesztheti, vagy megtilthatja a védett természeti értéket és területet károsító vagy súlyosan veszélyeztető tevékenységet.

Tekintettel arra, hogy a természetvédelmi terület természetvédelmi engedély nélkül nem vehető igénybe, így a Rendelet szerződéskötésre vonatkozó rendelkezését kiegészíteni szükséges.

Reklámok esetében a műemléket érintő, vagy műemléki jelentőségű területen a közterület hasznosítási szerződés megkötéséhez örökségvédelmi engedélyre van szükség. Ez alapján az örökségvédelmi hatóság által kiadott örökségvédelmi engedély beszerzési kötelezettséget is feltételként kell előírni.

Az állandó kereskedelmi pavilonok előtetője alatt történő árubemutatók esetében indokolt a díjmentesség, mivel ezen esetben a közterület igénybevételei díj a területhasználat vonatkozásában már megfizetésre került.

A jelenleg hatályos Rendelet 1. mellékletének 1.2 pontjában a III. övezetre vonatkozóan

meghatározott díj elírás következtében hibásan került be a táblázatba – nettó 941.105 Ft/db/hó-, ezért szükséges annak helyesbítése nettó 94.110 Ft/db/hó- ra.

A Rendelet 8. § (4) bekezdésének c) pontját törölni szükséges, mivel a 7. § kimondja, hogy a 8. §-ban meghatározott esetekben a közterületet díj megfizetése ellenében lehet igénybe venni, azonban az önkormányzati kulturális rendezvény a 4. § (1) bekezdése alapján díjmentes.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 17. § (1) bekezdése alapján a jogszabály előkészítője - a jogszabály feltételezett hatásaihoz igazodó részletességű - előzetes hatásvizsgálat elvégzésével felméri a szabályozás várható következményeit. Az előzetes hatásvizsgálat eredményéről a Közgyűlést tájékoztatni kell.

A Jat. 17. § (2) bekezdése alapján:

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 fentiek alapján az önkormányzati rendelet módosításának várható következményeiről – az előzetes hatásvizsgálat tükrében - az alábbi tájékoztatást adom:

a) a rendeletmódosítás valamennyi jelentősnek ítélt hatása, különösen:

aa) társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásai:

I. A jogellenes életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodásra vonatkozó rendeletmódosítás hatásai a következőekben foglalható össze:

A város összefüggő területén nem kerül megtiltásra a közterületen történő életvitelszerű tartózkodás. A szabályozás cizelláltabbá tételével a jelenlegi állapot továbbra is fenntarthatóvá válik, de összességében a tiltás alatt álló területek száma csökkenni fog.

Gazdasági hatásokat a rendelet-módosítás nem vált ki sem pozitív, sem negatív irányban.

Az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése miatt kiszabott közérdekű munka helyébe lépő pénzbírság továbbra is a központi költségvetés bevételeit fogja növelni. E tekintetben jelentős változás nem várható.

II. A közterület hasznosítási szerződések megkötésével kapcsolatban a gyakorlatban tapasztalt problémák száma csökkenthető, a szabályok alkalmazása egyértelművé válhat.

ab) környezeti és egészségi következményei:

Összességében a jelenlegi állapot fenntartása várható. A Rendelet módosítása nem eredményez növekvő környezet- terhelést, növekvő szennyezőanyag kibocsátást.

ac) adminisztratív terheket befolyásoló hatásai:

I. A módosítás közvetett szabálysértési vetületeként a Debreceni Közterület Felügyeletnél és a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatalnál az adminisztráció érdemben nem fog változni.

II. A Rendelet módosításának a hatására az adminisztrációs feladatok kis mértékű növekedése várható.

b) a jogszabály megalkotásának szükségessége, a jogalkotás elmaradásának várható

következményei:

I. A kormányhivatalnak lehetősége van törvényességi felügyeleti eljárást kezdeményezni az önkormányzattal szemben, mely során törvényességi felhívással élhet, ha a rendelet 5/A. §-át jogszabálysértőnek találja, továbbá a Kúria előtt normakontroll eljárást kezdeményezhet.

II. A módosítás azért indokolt, mert a közterület használati szerződések vonatkozásában teljeskörű lesz a feltételként meghatározott engedélyek megnevezése.

c) a jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételek:

A rendelet alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételek rendelkezésre állnak.

Kérem a Tisztelt Közgyűlést, hogy az előterjesztést megtárgyalni és a mellékelt előterjesztett rendelet-tervezetet elfogadni szíveskedjen.

Debrecen, 2015. szeptember 14.

Krivi Béla
Városfejlesztési Főosztály
vezetője

Dr. Gulyás Tünde
Igazgatási Osztály
vezetője