

A közösségi együttélés alapvető szabályainak meghatározása: egy másik nézőpont

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) ad lehetőséget a helyi önkormányzatok számára, hogy olyan rendeleteket alkossanak, amelyek meghatározzák a közösségi együttélés alapvető szabályait, ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit, valamint az öngondoskodás és a közösségi feladatokban való részvétel szabályait.¹ A felhatalmazó rendelkezés értelmezése során – ahogy a törvény bármely szakaszának értelmezése esetén – nem hagyhatók figyelmen kívül a jogszabály alapelvi rendelkezései.² Ezek az alapelvek az önkormányzást egy adott közösség jogaként definiálják, egy öngondoskodásra, együttműködésre képes közösség jogaként, amely felelősséggel képes eldönteni, hogy mi a jó neki. Ehhez képest magának az intézményesült önkormányzatnak annyi a feladata, hogy ezt a helyi közakaratot valósítsa meg, teremtsen meg azt az intézményrendszert és azokat a forrásokat, amelyek a helyi közakarat megvalósítását lehetővé teszik. A Mötv. 6. §-a kifejezetten kiemeli, hogy az önkormányzatnak a lakosság önszerveződő képességét kell támogatnia.³ A 8. § ennek tükröképeként a helyi közösség tagjainak kötelezettségévé teszi, hogy öngondoskodással és aktív hozzájárulással erősítsék a közösséget, és tartsák be a közösen megalkotott szabályokat.⁴

A törvény javaslatának indokolása mindezeket a következőképpen húzza alá az 1-8. §-ok részletes indokolásánál: „Alapelvi jelentőséggel bír, hogy a helyi önkormányzás alanya a

¹ 143. § (4) Felhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete, hogy rendeletben határozza meg:
d) az öngondoskodás és a közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulás, továbbá a közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit

² 2. § (1) A helyi önkormányzás a település, valamint a megye választópolgárai közösségének joga, melynek során érvényre jut az állampolgári felelősségérzet, kibontakozik az alkotó együttműködés a helyi közösségen belül.

(2) A helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széleskörű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.

3. § (1) A helyi önkormányzás joga a települések (települési önkormányzatok) és a megyék (területi önkormányzatok) választópolgárainak közösségét illeti meg.

³ 6. § A helyi önkormányzat feladatai ellátása során:

a) támogatja a lakosság önszerveződő közösségeit, együttműködik e közösségekkel, biztosítja a helyi közügyekben való széles körű állampolgári részvételt;

b) erősíti a település önfenntartó képességét, feltárja lehetőségeit és hasznosítja saját erőforrásait;

c) egyes közszolgáltatások igénybevételét – törvény felhatalmazása alapján – rendeletében feltételekhez kötheti.

⁴ 8. § (1) A helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek:

a) öngondoskodással enyhíteni a közösségre háruló terheket, képességeik és lehetőségeik szerint hozzájárulni a közösségi feladatok ellátásához;

b) betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait.

(2) A helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében meghatározhatja az (1) bekezdésben foglalt kötelezettségek tartalmát, elmulasztásuk jogkövetkezményeit.

helyi választópolgárok közössége, az önkormányzati jogok tehát a közösséget – és nem testületeket, személyeket – illetik meg.

(...)

A Javaslat ezért utal nyomatékosan az állampolgári felelősségérzetre és az együttműködés követelményére, figyelemmel Magyarország Alaptörvénye Alapvetés című fejezetének O) cikkére.

(...)

A demokrácia legitimációs bázisának szélesítését szolgálják azok a rendelkezések, amelyek arra kötelezik a helyi önkormányzatot, hogy feladatai ellátása során támogassa a lakosság önszerveződő közösségeit, működjön együtt e közösségekkel, és biztosítsa a helyi közügyekben való széles körű állampolgári részvételt.

(...)

Ezért a Javaslat olyan ősi etikai és jogi értékeket emel az alapvető rendelkezések szintjére, mint az öngondoskodás, az önfenntartó képesség erősítése, az együttműködés, a rendeltetésszerű joggyakorlás kötelezettsége, a joggal való visszaélés tilalma.”⁵

A közösségi együttélés alapvető szabályainak rendeleti szinten történő szabályozásával kapcsolatban a törvényjavaslat indokolása a következőket tartalmazza:

“Az emberi közösségek akkor életképesek, akkor élhető egy település, ha megvannak és működnek az együttélés alapvető íratlan és írott szabályai.

Az ilyen normákat jelentős részben a helyi sajátosságok alakítják, generális érvényű taxatív felsorolásuk lehetetlen.

Arra azonban van lehetőség, hogy a képviselő-testület – széles körű társadalmi támogatottsággal – a legalapvetőbb szabályokat rendeletbe foglalja és megszegésüket – szigorúan alkotmányos keretek között – szankcionálja.”⁶

Felmerül a kérdés, hogy ha a törvény alapelvei és a javaslatához fűzött indokolás egyaránt olyan közösségeket tekint az önkormányzatiság letéteményesének, amelynek tagjai felelős, öngondoskodásra képes személyek, akkor a közösségi együttélést szabályozó helyi rendeletek hogyan mehettek el kizárólag a – sokszor értelmetlen és szörszálhasogató – tiltás és szankcionálás irányába. Az is kérdés, hogy a kertek előtti fű mérete, vagy a település bizonyos részein fennálló állatetetés tilalom mögött megvan-e a helyi közösség egyetértése, és egyetért-e abban a helyi közösség, hogy bizonyos bagatell szabályszegésekért sokszázezer forint bírság szabható ki.

Az Alkotmánybíróság 38/2012. (XI. 14.) sz. határozatával alkotmányellenesnek találta és megsemmisítette az Möt. korábbi, tiltott közösségellenes magatartások meghatározására

⁵ T/4864. számú törvényjavaslat a helyi önkormányzatokról

⁶ Uott

és szankcionálására felhatalmazó rendelkezéseit. Az alkotmánybírósági határozat szerint ezek arra hatalmazták fel a helyi önkormányzatokat, hogy megtiltsanak egyébként jogellenesnek nem minősülő magatartásokat, és represszív szankciókat helyezzenek kilátásba a tilalmak megszegőivel szemben. A helyi önkormányzatok így anélkül kaptak felhatalmazást, hogy a jogalkotó hatáskör terjedelmét, annak kereteit a törvény szabályozná. A „közösségellenes magatartás”, a „kirívóan közösségellenes magatartás” olyan határozatlan jogfogalom, amely rendkívül széles, diszkrecionális jogkört biztosított a helyi önkormányzatok számára annak eldöntésére, hogy mely magatartásokat ítél a helyi közösség együttélési szabályait figyelembe véve tiltottnak, s bírsággal sújthatónak. A felhatalmazásnak ez a módja lehetőséget adott az önkormányzatoknak arra, hogy önkényesen éljenek a közhatalom gyakorlására szóló felhatalmazással, a közösség érdekeinek valódi sérelme nélkül. A határozat azt is kiemelte, hogy a bírságolás lehetősége gazdasági érdekeltséget teremt az önkormányzatok számára, ami a jogalkotási felhatalmazással való visszaélés kockázatát növeli.

Amennyiben a jelenleg hatályos szabályra tekintünk, akkor a helyzet továbbra is problematikus, hiszen a felhatalmazó rendelkezés alapján jelenleg is az önkormányzatok kezében van a lehetőség a közösségi együttélés alapvető szabályainak és elmulasztásuk szankcióinak meghatározására. Ezen a helyzeten segíthetne, ha az önkormányzatok valóban komolyan vennék a helyi közösség bevonását a közösségi együttélési szabályok meghatározásába, és azokat valóban a közösség kölcsönös akarata legitimálná. Kérdés az is, hogy a szabályozás módszereként valóban csak tiltások és szankciók képzelhetők-e el.

A következőkben egy „alternatív” közösségi együttélési rendelet megírása útján eljátszottunk azzal a gondolattal, hogy a helyi jogalkotó felnőttként kezeli a helyi közösség tagjait, és úgy alkot rendeletet, hogy nem csak a felhatalmazó rendelkezés legvégét olvassa el. A jelenlegi szabályozási környezetben talán utópisztikusnak hat Szabadváros közösségi együttélési rendelete, de nem biztos, hogy annak is kell maradnia.

**Budapest Főváros XXIV. kerület Szabadváros Önkormányzat Képviselő-testületének
1/2019. (X. 13.) sz. önkormányzati rendelete
a közösségi együttélés alapvető szabályairól**

Budapest Főváros XXIV. kerület Szabadváros Önkormányzatának Képviselő-testülete az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 143. § (4) bek. d) pontjában kapott felhatalmazás alapján

- felismerve, hogy a XXIV. kerületi lakosok felnőtt emberek, akik képesek felmérni, hogy mi a jó nekik, a többi kerületi lakosnak és a környezetüknek,

- felismerve a helyi közösségek, civil szervezetek és egyéni kezdeményezések közösségteremtő, építő és értékteremtő erejét,
- támogatva a helyi közösség önszerveződését,
- felismerve, hogy nincs értelme szegény emberekre kiszabott és soha be nem hajtható bírságbevételekre alapozni,

a következő rendeletet alkotja.

1. § A rendelet hatálya

E rendelet hatálya Budapest Főváros XXIV. kerület Szabadváros Önkormányzat közigazgatási területére terjed ki. E rendelet rendelkezéseit minden 14. életévét betöltött természetes személy, jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet alkalmazni köteles.

2. § Eljárási rendelkezések

(1) Szabadváros önkormányzata támogatja az öngondoskodás és a közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulás minden formáját. Amennyiben azok a jelen rendeletben nevesítve nincsenek, bárki tehet javaslatot vagy felajánlást az önkormányzat illetékes bizottságánál.

(2) A jelen rendelet végrehajtását és az ezzel kapcsolatos eljárásokat az önkormányzat illetékes bizottsága folytatja el, amelybe a kerületben ilyen célból működő civil szervezetek és önszerveződő közösségek egy-egy tagot delegálhatnak.

(3) Szabadváros önkormányzata a jelen rendelet végrehajtásával kapcsolatos feladatok végrehajtása során együttműködik a kerületi civil szervezetekkel és önszerveződő közösségekkel oly módon is, hogy bármely feladat ellátását, de különösen a jelen rendelet 3. § (2) bekezdésében, 4. § (6) és (7) bekezdésében, 6. § (3), (5) és (6) bekezdésében, 8. § (2) és (5) bekezdésében meghatározott feladatait a kerületben ilyen célból működő civil szervezetekkel történő feladatmegosztással biztosítja.

(4) Szabadváros önkormányzata a közösségi együttélés szabályozásával és a szabályok végrehajtásával kapcsolatban rendszeres – legalább félévenkénti – társadalmi egyeztetést tart.

(5) A közösségi együttélés alapvető szabályainak megszegése esetén az eljárást az önkormányzat illetékes bizottsága mellett működő mediátorok folytatják le. Az eljárásban olyan - kölcsönösen kialakított - jóvátételt kell megállapítani, ami az együttélési szabályok megszegője és a sérelem elszenvedője számára egyaránt elfogadható és méltányos. Amennyiben a sérelem elszenvedője az önkormányzat, úgy a jóvátételnek a helyi közösség érdekét kell szolgálnia.

(6) A közösségi együttélés szabályainak megszegése esetén a helyi közösség tagjai tehetnek bejelentést az önkormányzat illetékes bizottságánál. Amennyiben a bejelentés alaptalannak bizonyul, úgy a bejelentőt kell az (5) bekezdés szerinti jóvátételre kötelezni.

3. § Szabadváros rendezettségének védelme

- (1) Aki a saját tulajdonú ingatlana előtti közterületet rendszeresen gondozza (így különösen virágot ültet), az önkormányzattól évente az aktuális költségvetési rendeletben meghatározott összegű település-szépítési támogatást vehet igénybe. Az önkormányzati támogatás lehet természetbeni is, így különösen virágmag, palánta.
- (2) Aki egészségi állapotánál vagy egyéb méltányolható körülmény miatt a saját tulajdonú ingatlana előtti közterület gondozására nem képes, igényelheti a település-szépítéssel foglalkozó önkormányzati gazdálkodó szervezet vagy civil szervezetek segítségét.
- (3) Szabadváros önkormányzata térítésmentesen biztosít felszerelést, virágmagot, palántákat bárki számára, aki a saját tulajdonú ingatlana előtti közterület gondozásán túl is közre kíván működni a kerület rendezettségének fejlesztésében, fenntartásában.
- (4) Szabadváros önkormányzata település-szépítési támogatást nyújt azoknak a helyi közösségeknek (civil szervezeteknek vagy önszerveződő informális csoportoknak), akik rendszeresen foglalkoznak bármilyen, a kerület szépítését szolgáló tevékenység ellátásával.

4. § Parkok, zöldterületek használata

- (1) A szabadvárosi parkok és zöldterületek elsődleges rendeltetése, hogy az igénybe vevői jól érezzék magukat és feltöltődjenek használatuk során. Az önkormányzat támogat minden erre irányuló tevékenységet, így különösen javasolt ezeken a helyeken:
- a) piknikezni, beleértve alkoholos italok kulturált fogyasztását is,
 - b) játszani,
 - c) családtagokkal, barátokkal, gyerekekkel, állatokkal ücsörögni, feküdni, labdázni és más hasonló közösségi tevékenységet folytatni,
 - d) olvasni, sakkozni, kártyázni, napozni, felhőket nézni,
 - e) sportolni.
- (2) Az önkormányzat az (1) bekezdésben felsorolt tevékenységeket kijelölt tűzrakó helyek, padok, szabadtéri sakktáblák, ivókutak, játszóterek, esőtetők, sportpályák kihelyezésével és folyamatos fejlesztésével támogatja.
- (3) A gyepfelületeket, parkosított területeket, kutakat, szökőkutakat, közkifolyókat rendeltetésüknek megfelelően mindenki szabadon használhatja. Aki a zöldterületek bármilyen károsodását észleli, az önkormányzat karbantartó cégénél jelezheti.
- (4) Szökőkútban történő fürdés esetén figyelemmel kell lenni arra, hogy a víz vegyszerrel van kezelve.
- (5) Az önkormányzat évente határoz a következő évben kialakításra kerülő új zöldterületek és játszóterek helyéről.

(6) Az önkormányzat település-szépítési támogatással vagy önkéntes munka biztosításával segíti közösségi kertek kialakítását.

(7) Községi kert kialakítása céljából bárki felajánlhatja saját kertjét, az önkormányzat illetékes bizottsága a közösségi kert kialakítására rendelkezésre álló szabad kapacitás függvényében dönt a kertek kialakításának ütemezéséről, sorrendjéről.

(8) Tilos a kerületi zöldterületeket, parkokat a rendeltetésszerű használattal járó elhasználódáson túlmenően károsítani, így különösen tilos a növények károsítása.

5. § Közterületi alkoholfogyasztás

(1) Tekintettel arra, hogy a Szabadváros területén élő helyi közösség felelős felnőtt emberekből áll, Szabadváros közterületein a szeszital fogyasztása kulturált körülmények között nagykorú személyek számára megengedett.

(2) Minden lakos saját felelőssége a megfelelő mérték megtartása, különösen abban a tekintetben, hogy azzal másokat ne zavarjon vagy botránkoztasson meg.

(3) Amennyiben valaki a közterületi alkoholfogyasztásból eredő magatartásával többeket zavar, megbotránkoztat, úgy azok az 1. § (6) bekezdés szerint bejelentést tehetnek.

6. § Köztisztaság

(1) Szabadváros köztisztaságának védelme a lakosság közös érdeke, amelyről mindenki aktívan gondoskodhat.

(2) Szabadváros önkormányzata térítésmentesen biztosítja a felszerelést bárki számára, aki saját háztartásának tisztán tartásán túl is közre kíván működni a kerület tisztaságának fenntartásában, így különösen szemétyűjtést, szemétszállítást szervez, közterületeket takarít.

(3) Szabadváros önkormányzata településtisztasági támogatást nyújt azoknak a helyi közösségeknek, akik rendszeresen foglalkoznak bármilyen, a kerület tisztaságát, rendezettségét szolgáló tevékenység ellátásával.

(4) Szabadváros önkormányzata évente kétszer szemétszedési versenyt hirdet a kerületi iskolák számára, ahol a győztes osztályok ingyenes nyaralási lehetőséget kapnak az önkormányzat Balatonfelelősségvállalási üdülőjében.

(5) Szabadváros önkormányzata aktívan támogatja a szelektív hulladékgyűjtést rendszeres képzések és ismertető anyagok biztosításával.

(6) Szabadváros önkormányzata aktívan segíti a lakosságot az építési törmelék és veszélyes hulladék megfelelő gyűjtésében, elhelyezésében. Amennyiben valaki egészségi állapotánál vagy rászorultságánál fogva a veszélyes hulladék vagy építési törmelék elhelyezéséről saját erejéből nem tud gondoskodni, az önkormányzat illetékes bizottságánál bejelentést tehet és az önkormányzat gondoskodik az elszállításról.

(7) Aki észleli, hogy kihelyezett szeméthyűjtőből nem a megbízott szakcég vesz ki hulladékot, és saját maga az illetőnek segítséget nyújtani nem tud, felhívja az illető figyelmét a szeméthyűjtőn elhelyezett információs felületre, amely az önkormányzatnál elérhető támogatásokat és azok igénylésére vonatkozó információkat tartalmazza.

7. § Közterületek használata

(1) Szabadváros tulajdonában álló közterületeket mindenki szabadon használhatja mások zavarása, megbotránkoztatása nélkül.

(2) Szabadváros önkormányzata külön rendeletben szabályozza a tulajdonában álló közterületek térítésköteles használati módjait és a használat bejelentésének eljárási szabályait.

(3) Amennyiben valaki a közterületet oly módon használja, hogy az többeket zavar, megbotránkoztat, úgy azok az 1. § (6) bekezdés szerint bejelentést tehetnek.

8. § Állattartás, állatok etetése

(1) Szabadváros önkormányzata állattartási támogatással segíti azon személyeket, akik segítő kutya igénybevételére szorulnak.

(2) Szabadváros önkormányzata civil segítői hálózatot tart fenn és biztosít azon személyek számára, akiknek állataik sétáltatása, etetése idős koruknál vagy egészségi állapotuknál fogva nehézséget okoz.

(3) Az önkormányzat által fenntartott valamennyi intézmény kutyabarát, azokba - bizonyos meghatározott egészségügyi intézmények kivételével - kutyák bevihetőek.

(4) Az önkormányzat évente határoz a következő évben kialakításra kerülő új kutyafuttatók helyéről. A kutyafuttatók időbeli korlát nélkül használhatóak.

(5) Elkóborolt háziállatok befogadóinak az önkormányzat illetékes bizottsága az ilyen céllal működő partner civil szervezetekkel együttműködve átmeneti támogatást (költségtérítést vagy természetbeni támogatást) biztosít, valamint segítséget nyújt a gazda megtalálásához.

(6) Vadon élő madarak etetése céljából az önkormányzat évente egyszer madáretetőket és madáreleséget biztosít az igénylőknek.

(7) A Szabadváros területén élő helyi közösség valamennyi tagja köteles gondoskodni arról, hogy a talált, sérült, beteg vadon élő vagy háziállatok megfelelő gondoskodást kapjanak. Amennyiben az állat találója az állatról még átmenetileg sem tud gondoskodni, úgy az önkormányzat által üzemeltetett segélyvonalon tehet bejelentést.

9. §

Vegyes rendelkezések

(1) Szabadváros önkormányzata a tulajdonában álló közterületen rendezett filmforgatások bevételeit teljes egészében a közterületek folyamatos karbantartására és köztisztasági feladatok ellátására fordítja.

(2) Szabadváros önkormányzata a tulajdonában álló reklámfelületek bérbeadásából és a kerület-sorsjegyből származó bevételeinek 65%-át a jelen rendeletben meghatározott önkormányzati feladatok végrehajtására fordítja.

(3) Jelen rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba.

Budapest, 2019. október 13.

Közjő Ferenc polgármester

Jogállam Éva jegyző
