

## **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 hagyhatóak figyelmen kívül a jogszabály alapvető 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. A 8. § ennek tükörképeként a helyi közösség tagjainak kötelezettségévé teszi, hogy öngondoskodással és aktív hozzájárulással erősítsék a közösséget, és tartsák be a közösen megalkotott szabályokat.

A törvény javaslatának indokolása mindezeket a következőképpen húzza alá az 1-8. §-ok részletes indokolásánál: „Alapvető jelentőséggel bír, hogy a helyi önkormányzás alanya a 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 rendeltetészerű joggyakorlás kötelezettsége, a joggal való visszaélés tilalma.”[3]

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.”[4]

Felmerül a kérdés, hogy ha a törvény alapelvei és a javaslatához fűzött indokolás egyaránt olyan közösségeket tekint az önkormányzatiság letéteményesének, amelynek tagjai felelős, öngondoskodni képes személyek, akkor a közösségi együttélést szabályozó helyi rendeletek hogyan mehettek el kizárólag a – sokszor értelmetlen és szőrszálhasogató – tiltás és szankcionálás irányába. Az is kérdés, hogy a kertek előtti fű mérete, vagy a település bizonyos részein fennálló állattetési 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 a Mötv. korábbi, tiltott közösségellenes magatartások meghatározására és szankcionálására felhatalmazó rendelkezéseit. [5] 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 az 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 közösségi együttélés alapvető szabályainak és az 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 szanckiók képzelhetőek-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 utopisztikusnak 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, esőtető, 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) Közösségi 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 szeszesital 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 szemétyűjtőből nem a megbízott szakcég vesz ki hulladékot, és saját maga az illetőnek segítséget nyújtani nem tud, felhívja az illető figyelmét a szemétyűjtőn 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 igénybe vételére 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

---

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.

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.

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.

**[3]** T/4864. számú törvényjavaslat a helyi önkormányzatokról

**[4]** Uott.

**[5]** (51. § (···))

(4) A helyi önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben meghatározhat tiltott, közösségellenes magatartásokat. A helyi önkormányzat képviselő-testülete e magatartás elkövetőjével szemben önkormányzati rendeletben ötvenezer forintig terjedő helyszíni bírság, illetve százötvenezer forintig terjedő közigazgatási bírság kiszabását rendelheti el, amely az önkormányzat saját bevételeit képezi.”

„143. § (···) (4) Felhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete, hogy rendeletben határozza meg:

a)–d)

e) a kirívóan közösségellenes magatartásokat, valamint a magatartás elkövetőjével szembeni pénzbírság kiszabásának szabályait;