

**JÖVŐ NEMZEDÉKEK
ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSA**

3/2012.

Ügyszám: JNO-541-9 /2011.
Ügyintéző: dr. Szecskó-Tóth Zsuzsa
Telefon: 06-1- 4757-348
Tárgy: a közterületi rendezvények, és a közterületek egyéb szabadidős használatának követelményeiről

Dr. Petó György
igazgató

Fővárosi Közterület-felügyelet
Budapest V. Akadémia u. 1.
1054

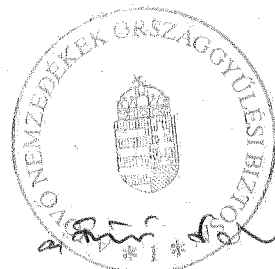
Tisztelt Igazgató Úr!

| | | |
|----------------------------------|----------------|---------------|
| FŐVÁROSI KÖZTERÜLET-FELÜGYELET | | |
| Iktatószám: 13/294 | | |
| Előadó: | Melék- let: | Elő- mány: |
| Érkezett: 12820 / 2011 DEC 22 | | |

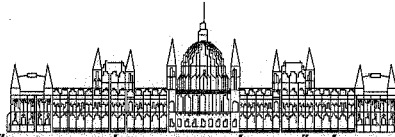
A Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa Irodájába beérkezett számos beadvány alapján hivatalból lefolytatott vizsgálatunk megállapításait tartalmazó JNO-525/2011. számú állásfoglalásunkat jelen levélem mellékleteként küldöm meg Önnek.

Budapest, 2011. december „16.”

Üdvözlettel:



dr. Fülöp Sándor
a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSA
1051 Budapest, Nádor u. 22.
1387 Budapest, Pf. 40. Telefon: 475-7100 Fax: 269-1615

A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSÁNAK ÁLLÁSFOGLALÁSA

a közterületi rendezvények és a közterületek egyéb szabadidős használatának
követelményeiről

Ügyszám: JNO-525-*26*/2011.

Ügyintéző: dr. Babai-Belánszky Tamás,
dr. Szecskó-Tóth Zsuzsa

I. A vizsgálat indokai és lényege:

1. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa (Biztos) elsődlegesen egyedi panaszok, egyedi ügyek kivizsgálására és megoldására hivatott. Az egyedi ügyek hibáinak, visszásságainak feltárása azonban önmagában nem jelent megoldást, ha maga a rendszerprobléma, tipikusan a helytelen jogi szabályozás, téves hatósági gyakorlat, illetve tisztázatlan koncepcionális kérdések változatlanul maradnak. Ezek megfelelő kezelése nélkül – akár tömegesen, illetve igen súlyos ökológiai, társadalmi károk bekövetkezésével – megismétlődhetnek az egyedi visszásságok.
2. Közismert a zaj, és következményében a pihenés hiányának egészségre gyakorolt hatása, amely jelentős mértékben negatívan befolyásolja az érintettek általános egészségi (fizikai és mentális) állapotát.
3. A Biztoshoz sok panasz érkezik zajterhelés miatt. A számos zajforrás és zajkonfliktus-típus között – sajátosságainál fogva – külön vizsgálandó a közterületi rendezvények által okozott zajterhelés. A közterületi rendezvények összességében – nagy számuk és hatásaik miatt – a lakosság meglehetősen nagy részét érintik. A rendezvények (elsősorban koncertek) elsődlegesen zajkibocsátásuk miatt jelentenek környezeti konfliktust, amit tovább súlyosbíthat a járulékos forgalomnövekedés, bűzterhelés, az esetlegesen nem megfelelően kezelt hulladékok, sőt még közegészségügyi szempontból is merülhet fel probléma (megfelelő számú mobil illemhely biztosításának, illetve használatának hiányában). Különösen súlyos az érintettség azokon a területeken, ahol rendszeresen tartanak ilyen rendezvényeket. További konfliktusként jelentkezik, hogy a nagyvárosi, belvárosi helyszíneken túl az elsődlegesen pihenésre szolgáló üdülőterületeken is nagy számban tartanak ilyen rendezvényeket.
4. A közterületi rendezvényekkel, fesztiválokkal kapcsolatosan 2008. és 2011. között az Irodánkhoz számos panasz érkezett. A panaszok és az egyedi vizsgálatok során egyértelművé vált, hogy az egyedi visszásságok a szabályozás hiányára, illetve nem megfelelő voltára vezethetők vissza. Mindezek alapján hivatalból átfogó vizsgálatot indítottunk arra vonatkozóan, hogy a közterület használatával járó zavaró mértékű zaj elleni fellépés tekintetében milyen jogszabályi lehetőségek állnak fenn és ezek gyakorlati alkalmazására mennyiben kerül sor.

5. Átfogó vizsgálatunk megállapításait összegző, a csendes környezet megőrzését és megteremtését biztosító jogi szabályozás megalkotására kiadott JNO-157-54/2010. számú jogalkotási javaslatunk¹ 214-235.-ös pontjaiban foglalkozunk a szabadtéri (közterületi) rendezvények zajvédelmi szabályozásának problémakörével. Megállapítjuk, hogy jelenleg nincs központi szintű zajvédelmi tárgyú szabályozás ezekre a tevékenységre vonatkozóan, ezáltal nincs biztosítva az egészséges környezethez való jog érvényesülése. Vagyis visszásságra vezet az, hogy a központi szabályozás nem terjed ki a közterületi rendezvényekre, hiszen az egészséges környezethez való jog magas szintű érvényesülését ez biztosítaná. JNO-157-24/2010. számú jogalkotási javaslatunkban kezdeményezzük, hogy a jogalkotó koncepcionálisan gondolja újra a közterületi rendezvények szabályozását, teremtse meg a központi, megfelelő garanciákat biztosító jogi szabályozást.
6. Jogalkotási javaslat-tervezetünkre adott KmFF/239/2/2011. számú válaszelevelében előadta a Vidékfejlesztési Minisztérium (VM), hogy a közterületi rendezvények azért kerültek ki a környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X. 29.) Korm. rendelet (Zr.) hatálya alól, mert azok szokásosan alkalmi jellegűek, és a rendszeresen működő túlzott zajnak van bizonyítottan egészségkárosító hatása. A helyi igények tekintetében jóval szenzitívebb települési önkormányzatok által kialakítható szabályozás kellően megfelelő megoldásnak tűnik, így nem támogatja a fent említett központi szabályozás megteremtését.
7. A jogi szabályozás reménybeli módosítása tehát semmiképpen nem várható rövid időn belül. A visszásságok megelőzése, a környezeti terhelések minimumra csökkentése érdekében ezért nélkülözhetetlen áttekinteni, hogy a jelenlegi jogi helyzetben milyen lehetőségekkel, sőt kötelezettségekkel bírnak az önkormányzatok a közterületi rendezvények szabályozása tekintetében. Mivel a panaszok által érintett rendezvények lényegében azonos – szabályozási és hatósági – problémák miatt vezetnek visszásságra az egészséges környezethez való joggal összefüggésben, ezért általános, valamennyi felmerült problémakört áttekintő vizsgálat lefolytatása volt indokolt.
8. **Minderre figyelemmel a jelen állásfoglalás arra törekszik, hogy egyenként elemezzen minden olyan problémát, jogalkotói, avagy jogalkalmazói bizonytalanságot, amelyek a közterületi rendezvények tekintetében a panaszok kapcsán felmerültek. Az állásfoglalás célja, hogy a vizsgált kérdésekre egyértelmű iránymutatást adjon, s így általános ajánlással segítse az önkormányzatokat és a lakosságot az egészséges környezethez való jog érvényesítésében.**
9. Állásfoglalásunk tervezetét előzetes véleménykérés céljával megküldtük többek között a feladatkörükben érintett minisztériumoknak, az egyedi vizsgálatainkkal érintett önkormányzatoknak, hatósági szerveknek, valamint a tárgykörben panasszal élt beadványozóinknak. A jelen állásfoglalás kiadásáig beérkezett észrevételek figyelembe vételével került sor állásfoglalásunk véglegesítésére.

¹ Állásfoglalásunk a www.jno.hu honlapon elérhető.

II. A hatáskör megalapozása

10. Az Alkotmány 18. §-a szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. A 70/D. § (1) és (2) bekezdései szerint a Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Ezt a jogot a Magyar Köztársaság egyebek mellett az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.
11. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 27/A. § (1) bekezdése alapján a Biztos figyelemmel kíséri, értékeli és ellenőrzi azon jogszabályi rendelkezések érvényesülését, amelyek biztosítják a környezet és a természet állapotának fenntarthatóságát és javítását. Feladata a mindezekkel kapcsolatban tudomására jutott visszasságok kivizsgálása vagy kivizsgáltatása, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedések kezdeményezése.

III. Jogi elemzés

1. Az önkormányzat köteles kifejezetten a zaj tekintetében helyi szabályozást alkotni a közterületi rendezvényekre, és a közterületek nem eseti, huzamosabb idejű használatba adására is

12. Felmerülhet a kérdés, szükséges-e egyáltalán a közterületi rendezvényekre vonatkozó külön szabályozás.
13. A közterületi rendezvényekre hatálya nem terjed ki a Zr. 1. § (2) bekezdés a) pontja alapján. Ezen túlmenően sem ismerünk olyan környezetvédelmi, közegészségügyi, rendészeti stb. jogszabályt, amely a közterületi rendezvények és a környezetükben lakók, tartózkodók jogviszonyát, illetőleg utóbbiak egészséges környezethez való jogának érvényesítését érdemben szabályozná.
14. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 16. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot².
15. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.) 46. § (1) bekezdés c) pontja szerint a települési önkormányzat a környezet védelme érdekében a környezetvédelmi feladatok megoldására önkormányzati rendeletet bocsát ki, illetőleg határozatot hoz.
16. A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköréről 1991. évi XX. törvény 85. § (1) bekezdés e) pontja szerint a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörébe tartozik a helyi zaj- és rezgésvédelmi szabályok megállapítása, ebben a körben az önkormányzat jogosult a lakosság nyugalma biztosító helyi zaj- és rezgésvédelmi szabályok megállapítására.

²Az önkormányzatokról szóló szabályozás nagy valószínűséggel sarkalatos kérdésekben módosulni fog, ugyanakkor az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot. (3) Az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.

17. A közterületi rendezvények jelentős környezeti hatásokkal, elsődlegesen zajterheléssel járnak. Ebből következően meg kell határozni azon feltételeket, amelyek a környezeti terheléseket a lehető legalacsonyabbra szorítják. Ilyen feltételek, előírások hiányában a környezeti terhelések, konfliktusok nem kezelhetők, a megelőzésre, ellenőrzésre és szankcionálásra nincs lehetőség. A jogállamiságból fakadóan továbbá ezen követelményeket általánosan kötelező normában, jogszabályban kell meghatározni, nem lehet a környezeti érdekek védelmét eseti, polgári jogi megállapodások tartalmától függővé tenni.
18. Az Alkotmány 18. § és 70/D. §-ában deklarált egészséges környezethez való jog értelmezését az Alkotmánybíróság a jelentősége folytán alaphatározatként értékelhető 28/1994. (V. 20.) AB határozatában, valamint az arra épülő későbbi határozataiban végezte el. Ezen alaphatározatában a testület rámutatott arra, hogy „a környezethez való jog valójában az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának egyik része”, s ehhez kapcsolódva „az Alkotmányban biztosított környezethez való jog a környezet védelmére és az élet természeti alapjának fenntartására vonatkozó állami köteleességet jelent. Az egészséges környezethez való jog az emberi élethez való jog érvényesülésének fizikai feltételeit biztosítja.
19. Az Alkotmánybíróság határozatából következően az egészséges környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. Az egészséges környezethez való jog jogalkotással való védelmének tehát különös, más jogokéhoz képest fokozottan szigorú voltát követeli meg.
20. Az Alkotmánybíróság az állam felelősségét hangsúlyozta, amiből egyértelműen következik, hogy az intézményvédelmi kötelezettség az önkormányzatokra, mint a helyi közhatalom gyakorlóira is kiterjed.
21. A 2012. január 1-jén hatályba lépő Alaptörvény XXI. cikke az egészséges környezethez való alapjogot az Alkotmány 18. §-ával azonos módon szabályozza, így az Alkotmánybíróságnak az egészséges környezethez való jog alkotmányos szabályaiból levezetett jogelvei az Alaptörvény hatálybalépését követően is változatlanul irányadók, azokat a további jogalkotás során is figyelembe kell venni.
22. A fentieket összefoglalva megállapítható, hogy a jelenlegi jogszabályi környezetben a helyi önkormányzatok hatáskörébe tartozik a közterületi rendezvények szabályozása. **A fentiekből ugyanakkor az is következik, hogy az önkormányzat számára nem csupán lehetőség a közterületi rendezvényekre vonatkozó részletes szabályozás kialakítása, hanem az Alkotmány 18. §-ában, valamint 70/D. § (1) bekezdésében foglaltakra figyelemmel (egészséges környezethez való jog, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog), alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz, ha az önkormányzat nem fekteti le a közterületi rendezvény(ek) megtartásának környezetvédelmi szabályait.**
23. Felhívjuk továbbá a figyelmet arra, hogy a szabályozásnak kellően részletesnek kell lennie. Nem elegendő tehát néhány, pl. a hangosító berendezésekre vonatkozó rendelkezés, hanem arra kell figyelemmel lenni, hogy a közterületi rendezvények számos sajátosságot mutatnak, így külön zajforrástípusként, külön szabályozást kell a vonatkozásukban teremteni. Ennek követelményeit a jelen állásfoglalás későbbi címeiben mutatjuk be.

24. Az állásfoglalás számos tekintetben irányadó a közterületek huzamosabb idejű használatára is, vagyis nem csak az eseti, alkalmi rendezvényekre. Így a különböző szórakozóhelyek által igénybevett közterületekre, az ilyen szabadidős zajforrások működésére is értelemszerűen alkalmazandók a jelen állásfoglalásban megfogalmazott követelmények, különösen is a hatósági ügyként való szabályozás, a helyi rendeletek további szükséges tartalma, az ellenőrzés és a szankcionálás lehetőségeit illetően.
25. Külön hangsúlyozandó végül a nem közterületen, de annak sajátosságaival bíró, a közterületekre illetőleg a környező magánterületekre jelentős hatást gyakorló rendezvények szabályozásának szükségessége. A magánterületen rendezett, de szintén jelentős tömeget vonzó, nagy zajjal, kihangosítással, szervezett programmal megvalósuló, és részben vagy egészben a nagy nyilvánosság számára hirdetett rendezvények vonatkozásában ugyancsak hathatós védelmet jelent, ha az önkormányzat helyi szabályokat alkot a környezet-terhelések megelőzése végett. A jelen állásfoglalás egyes részei így értelemszerűen irányadóak az ilyen rendezvények tekintetében is.

2. A közterületi rendezvényekhez fűződő érdekek nem vezethetnek az egészséges környezethez való jog sérelméhez

26. Egy közterületi rendezvény megtartásához gazdasági érdeke fűződhet az érintett önkormányzatnak és a helyi vállalkozóknak is. A rendezvények révén ismertté válik a település, nő a vendégforgalom, ezzel a vállalkozások és az önkormányzat (adó)bevételei is. Ugyancsak fontos ezen rendezvények kulturális értéke, illetve a lakosság jelentős része kifejezetten kedveli a kikapcsolódás ezen formáját, jelentős tömegek vesznek részt az ilyen programokon.
27. A közösségi tereken megvalósuló kulturált szórakozás és kikapcsolódás lehetősége – mint a pihenésnek és a közösségi élményeknek is egyik módja – fontos és biztosítani kell annak feltételeit. A közterületi rendezvények, fesztiválok fontosak lehetnek az ország számára is, gazdasági, kulturális és egyéb szempontokból. Nem csak a polgári jog, hanem a közigazgatási jog területén is alapvető szabály, hogy a társadalmi együttélés során bizonyos mértékű zavarást mindenki köteles elviselni. Ráadásul, egy-egy előre ismert és nagy jelentőségű rendezvény esetén a lakosság is felkészülhet, illetve igazodhat a várható zavaró hatásokhoz – főként ha azok egyszeriek, illetve az év csak néhány napját érintik.³
28. A közterületi rendezvények – amennyiben a lakosságot zavaró környezeti terheléssel járnak – az egészséges környezethez való jog korlátozását jelentik. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint valamely alapjog korlátozása akkor alkotmányos, ha másik jog védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos cél más módon nem érhető el és a korlátozás arányban áll az elérni kívánt cél fontosságával.⁴
29. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése kifejezetten is kimondja, hogy 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.

³ JNO 157/2010. számú jogalkotási javaslat-tervezet

⁴ 58/1994. (XII. 14.) AB határozat

30. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa OBH 3230/2006. számú ügyben született Jelentésében – hivatkozva OBH 3071/2003, OBH 6108/2005. és a 3071/2003 sz. ügyekre – az alábbi megállapításokat tette:
- „A közterületek használatának, rendjének szabályozásakor (annak eseti engedélyezésekor) a tulajdon hasznosításához fűződő önkormányzati érdek, illetve a rendezvényekkel közvetlenül érintett lakosság érdekei közötti megfelelő egyensúlyra kell törekedni, különös figyelemmel arra, hogy a helyi önkormányzás alanya a választópolgárok közössége. A helyi közhatalmat gyakorló, tulajdonosként a „szomszéd” tulajdonosokkal egyenjogú önkormányzatnak fokozott kötelezettsége a lakók zavartalan nyugalmanak biztosítása legalább 22.00 - 06.00 óra között...A vizsgálattal érintett alkotmányos jogok sérelmével jár, ha a hatóságok a lakossági panaszokra nem vizsgálják az irányadó határértékek betartását vagy nem kötelezik az engedélyest a zajszint ellenőrzésére...az Ötv-ben meghatározott feladatok teljesítése, az önkormányzati tulajdon hasznosításához, a turizmus fejlesztéséhez fűződő érdek, illetve az érintett lakosság érdekei közötti megfelelő egyensúlyra kell törekedni. Ez az egyensúlyi állapot azzal valószínűsíthető meg, ha a rendezvényeket több helyszínen tartják, nem egyetlen területet terhelve az összes programmal (a programhoz választják a legalkalmasabb helyszínt), meghatározzák a szabadtéri rendezvények helyszínéül szolgáló közterületeken engedélyezhető maximális rendezvényszámot és azok időtartamát, a feltételek betartását pedig hatékonyan ellenőrzik.”*
31. A közterületi rendezvényekhez fűződő, fentebb említett érdekek nem minősülnek olyan alapjognak, vagy alkotmányos értéknek, amely a korlátozást elkerülhetetlenül szükségessé tenné.
32. Az egészséges környezethez való jog korlátozása mindebből következően kizárólag a szükségesség-arányosság követelményének teljesülése esetén fogadható el. Ennek érvényesítésére garanciákat kell kidolgozni, amelyek biztosítják a zavaró hatások minimumra csökkentését, illetve kizárását. A szennyező fizet elve alapján a rendezvény szervezője köteles gondoskodni valamennyi zavaró hatás csökkentéséről, megelőzéséről, a környezeti terheket nem háríthatja át másra. A szervező anyagi és egyéb érdeke, a résztvevők kikapcsolódása nem vezethet az érintett lakosság pihenésének megakadályozására, egészséges környezethez való jogának sérelmére. Az önkormányzat felelőssége, hogy mindennek jogi feltételeit megalkossa és érvényesítse az emberek egészséges környezethez való jogát, ezáltal biztosítsa, hogy ne lehessen olyan közterületi rendezvényt tartani, amely az alapjog sérelmét jelentené.
33. Fentiek alapján elfogadhatatlan az, ha egy adott területen rendszeresen, rövid időközönként ismétlődve, éjszakába, hajnalba nyúlóan tartanak rendezvényeket. Ez ugyanis - akár hónapokon keresztül - lehetetlenné teszi a környéken lakók pihenését. Alapvető jog lényeges tartalma nem vonható el. A pihenés teljes lehetetlenné válása, a zajterhelés voltaképpen állandósulása azonban már az alapjog lényegi tartalmának sérelmét jelenti. Visszásságot eredményez tehát az olyan szabályozás, illetve az olyan hatósági gyakorlat, amely minderre lehetőséget teremt.
34. **Felhívjuk tehát az önkormányzatok figyelmét, hogy a helyi szabályozás kialakításánál, továbbá a tényleges engedélyek kiadásánál maradéktalanul teljesíteni kell az egészséges környezethez való jog korlátozására vonatkozó alkotmányos feltételeket, a szükségesség-arányosság követelményét, és hogy az alapjog lényegi tartalmát tiszteletben kell tartani.**

3. A közterületi rendezvényekről nem szerződésben, hanem engedélyezési eljárás keretében kell rendelkezni

35. A helyi önkormányzatok sok esetben egyedi polgári jogi szerződés keretében állapodnak meg a közterületek használatáról, a közterületi rendezvények feltételeiről. Ez azonban több tekintetben sem felel meg az alkotmányos követelményeknek, melyeket az alábbiakban részletezünk.
36. Nem szabályozott, hogy a közterületek használatba adása közigazgatási vagy szerződéses jogviszony keretében történhet-e. Vizsgálatainkban eltérő gyakorlatot tártunk fel az egyes önkormányzatoknál. Jóllehet az Alkotmánybíróság, illetve Irodánk álláspontja szerint is közigazgatási jogviszonyként szabályozandó a tárgykör, ez tételes jogszabályi rendelkezés hiányában sajnos nem nyilvánvaló az önkormányzatok számára.
37. Az Alkotmánybíróság a 46/B/1996. AB. számú határozatában elvi élel megállapította, hogy a közterület-használat szabályozásával az önkormányzat közhatalmi megbízatásának tesz eleget, s a városrendezési tervek előírásait érvényesítve, továbbá a városképi, műemlékvédelmi, közegészségügyi, köztisztasági, kereskedelmi, turisztikai, stb. szempontokat mérlegelve közérdekű lakossági igényeket elégít ki, azaz alkotmányos feladatkörében jár el.
38. Az előbbivel összhangban a 41/2000. (XI. 8.) AB határozat megállapította, hogy a közterület-használat iránti kérelem elbírálására önkormányzati hatósági eljárásban kerül sor.
39. Az AB rámutatott továbbá, hogy az önkormányzati hatósági ügyben folyó eljárásra – a jelenleg hatályos – a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) rendelkezéseit kell alkalmazni.⁵
40. A Ket. 19. § (2) bekezdése szerint önkormányzati hatósági ügyben első fokon a képviselő-testület, törvény rendelkezése alapján a polgármester jár el. A képviselő-testület ezt a hatáskörét önkormányzati rendeletben a polgármesterre, a részönkormányzat testületére, a képviselő-testület bizottságára vagy törvényben meghatározottak szerint létrehozott társulásra ruházhatja át. Az átruházott hatáskörrel bíró polgármester eljárására is a Ket. szabályai az irányadók.
41. További érvet az önkormányzati és területfejlesztési miniszter fogalmazott meg 2007-ben a közterület-használat hatósági ügykénti szabályozása mellett. Polgári jogi szerződés megszegése esetén ugyanis a polgári peres eljárás és esetleg a bírósági végrehajtás szabályainak alkalmazása rendkívül nehézkessé tenné az önkormányzat, mint szerződő fél érdekeinek érvényesítését, ráadásul – álláspontja szerint – a polgári jogi alapú szabályozási megoldás alkalmazása során a szabálysértési szankciók alkalmazása sem lehetséges.
42. A közterületek használatának átengedése nem magánjogi aktus, nem két fél magánügye. Az önkormányzatok a köz felhatalmazása alapján a köz érdekének érvényesítése mentén a közterületek használatát engedik át.

⁵ JNO 5027/2008. számú állásfoglalás a debreceni szabadtéri rendezvényekkel kapcsolatban

43. Az egészséges környezethez való jog – melynek elsősorban intézményvédelmi jellege a meghatározó – magában foglal alanyi jogi részjogosítványokat (mindenekelőtt közérdekű adatok megismerésének joga, döntéshozatalban való részvételhez és jogorvoslathoz való jog). Ezek garantálják az egészséges környezethez való jog tartalmának védelmét, azt, hogy annak érdekében az érintettek felléphessenek.
44. A környezet megóvása, az ártalmak megelőzése közös érdek és közös felelősség. A környezethasználatok figyelemmel kísérésének lényegi és hatékony része a társadalmi ellenőrzés, melynek alapja, hogy biztosítani kell a részvételi és ellenőrzési jogokat és lehetőségeket azok számára, akik a hatásokat elviselni kénytelenek. Mindennek nem felel meg, ha magánjogi jogviszonyként értelmezik a közterület használatba adását, hiszen ebben az esetben nem érvényesül a társadalmi részvétel és ellenőrzés.
45. A polgári jogi jogviszonyokban a felek egyenrangúsága folytán a megállapodás tartalma kölcsönös alkuk eredményeként, konszenzusként születik. Ennek folytán könnyen sérülhet a közérdek a magánérdekek előnyére. Az egészséges környezethez való jog intézményvédelmi sajátossága ezzel szemben különösen is kiemeli, hogy az önkormányzat a közhatalom birtokosaként visel felelősséget a környezet védelmének érvényesítésére. Nem fogadhatók tehát el magánérdekek által vezérelt engedmények a környezet védelme terén – amelyekre ugyanakkor a külső kontroll nélküli szerződéses konstrukció csaknem szükségszerűen vezet. Az engedélyezés és a konkrét engedély teremt meg továbbá a megelőzés, a hatékony kontroll és a szankcionálás lehetőségeit.
46. **Mindebből következően a közterületi rendezvények polgári jogi szerződés keretében történő rendezése az egészséges környezethez való jog érvényesülése szempontjából visszás. Az önkormányzati rendeletben a közterületi rendezvények engedélyezését önkormányzati hatósági ügyként kell szabályozni. A közterületi rendezvényeket engedélyhez kell kötni, és az eljárásra a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni.**

4. A helyi rendelet nem állapíthat meg hatáskört a jegyző részére⁶

47. A jelen állásfoglalás kiadásáig lefolytatott önkormányzati rendeletekre kiterjedő vizsgálataink azt mutatják, tipikus hiba, hogy azok hatáskört telepítenek a jegyzőhöz. Figyelemmel kell lenni e téren az önkormányzati hatósági jogkör és az államigazgatási hatósági ügyek elhatárolására.
48. Az Ötv. 9. § (1) bekezdése szerint az önkormányzati feladat- és hatáskörök a képviselő-testületet illetik meg. Ez alapján a képviselő-testület önállóan rendelkezik hatásköreivel, saját maga gyakorolhatja azokat, vagy él a hatáskör átruházás lehetőségével a törvényben megjelölt korlátokkal, vagyis nem minden hatásköre ruházható át, illetve azok csak meghatározott szervére ruházhatóak át. A képviselő-testület egyes hatásköreit a polgármesterre, a bizottságaira, a részönkormányzat testületére, a kisebbségi önkormányzat testületére, törvényben meghatározottak szerint társulására ruházhatja⁷. A

⁶ Itt fontos utalni arra, hogy a helyi önkormányzatokról szóló jogszabály-tervezet jelen állásfoglalás véglegesítésekor nyilvánosságra hozott formájában jelentősen módosítja az ide vonatkozó szabályozást. A továbbiakban nem a jegyző, hanem a polgármester lesz a címzettje az államigazgatási hatósági hatásköröknek, a jegyző a polgármester döntéseinek szakmai előkészítését végzi majd, illetve a polgármester által rá átruházott hatósági ügyekben jár el. Szintén fontos, hogy a képviselő-testület hatásköreit – többek között – a jegyzőre is átruházhatja majd, így önkormányzati hatósági jogkört is.

⁷ Ötv. 9. § (3) bekezdés

jegyző államigazgatási hatósági hatáskört gyakorol, számára hatáskört az Ötv. 7. § (1) bekezdése alapján törvény, vagy kormányrendelet állapíthat meg, más jogforrás, következésképpen önkormányzati rendelet sem telepíthet hozzá hatáskört.

49. Az Alkotmány 42.⁸ és 44/A. §-ai alapján a helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézését jelenti, célja hogy a társadalmi viszonyokat a jogviták felmerülésének megelőzése érdekében a helyi sajátosságokra tekintettel önállóan, vagy a meglévő központi szabályozáshoz képest kiegészítő (azzal nem ellentétes) jelleggel szabályozzák. Helyi közügy esetében önkormányzati hatósági jogkör gyakorlásáról lehet csak szó, ennek megfelelően a Ket. 19. § (2) bekezdése szerint első fokon a képviselő-testület jár el.
50. **Felhívjuk tehát a figyelmet, hogy a jelenleg hatályban lévő szabályozás alapján helyi rendeletben önkormányzati hatósági ügyben hatósági hatáskört kizárólag a képviselő-testületre lehet telepíteni (esetleg annak átruházásáról lehet rendelkezni), a jegyzőre történő hatáskör-telepítés törvénytört.**

5. Határérték megállapításának lehetőségei

51. A gyakorlatban és a jogelméletben vitatott, hogy a helyi önkormányzatok állapíthatnak-e meg határértéket helyi rendeleteikben, ezért indokolt részletesebben elemezni a kérdést.
52. Az eddigiekben kifejtettek alapján az állam és az önkormányzatok kötelesek gondoskodni az egészséges környezethez való jog érvényesítéséről (intézményvédelmi kötelezettség). A közterületi rendezvényekre vonatkozó országos szabályozás hiánya azt jelenti, hogy az állam nem tesz eleget ezen kötelezettségének. Mivel ugyanis a Zr. hatálya nem terjed ki a közterületi rendezvényekre, így az annak végrehajtását szolgáló, a környezeti zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 27/2008. (XII. 3.) KvVM-EüM együttes rendelet (együttes rendelet) hatálya sem terjed ki azokra. A szabályozás hiányossága önmagában is visszásságot jelent, amely számtalan, az egyes fesztiválokkal kapcsolatos egyedi visszásságot idéz elő.
53. Ennek elkerülésére, megelőzésére az önkormányzatok kötelesek fellépni és megfelelő helyi szabályozást teremteni. Kérdéses azonban, hogy ehhez rendelkezésükre áll-e minden szükséges eszköz. Erősen kifogásolható és visszás ugyanis, ha a központi szabályozás úgy telepíti át a szabályozás és a védelem felelősségét a helyi önkormányzatokra, hogy az ahhoz szükséges feltételeket, jogi eszközöket nem biztosítja.
54. A védelem egyik leghatékonyabb eszköze a határérték intézménye. Bár rendkívül fontos és nélkülözhetetlen pl. a helyszínek kijelölése, az időkorlátok meghatározása, az engedélyezés részletes feltételei, az ellenőrzés stb., nem elegendőek, nem nyújtanak valóban hathatós védelmet, ha nem lehet a zajkibocsátás mértékét kontrollálni.
55. A Kvt. 89. § (3) bekezdése szerint határértéket csak miniszter rendeletben, vagy egyedi ügyekben a környezetvédelmi hatóság jogosult megállapítani. Az Alkotmánybíróság 103/2008. (VII. 11.) AB határozata szerint „*a helyi önkormányzatok rendeletalkotási hatásköre kiterjed a törvényhozó és Kormány rendeletében megállapított szabályozáshoz képest nagyobb mértékben korlátozó előírások meghatározására (937/B/2000. AB*

⁸ Alkotmány 42. §: A község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga. A helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása.

határozat, ABH 2004, 1893, 1900.) illetékességi területének a helyi specialitások figyelembevételével kijelölt egy részén. [134/2008. (IV. 3.) AB határozat, ABK 2008. április] A települési önkormányzat képviselő-testülete azonban önálló, új határértékeket nem állapíthat meg.”

56. A határérték megállapításának hiánya azt jelenti, hogy az előírt feltételek, pl. időkorlát megtartása mellett bármekkora mértékű zajkibocsátás jogszerűen megvalósítható. Indokolt tehát megvizsgálni, hogy mit jelent a határérték megállapítása, és mit az arra vonatkozó törvényi és alkotmánybírói korlát.
57. A Kvt. 89. § (3) bekezdését – amely a határérték megállapításának jogát a miniszterre, és az ő általa meghatározott keretek között a hatóságra ruházza – nem elegendő önmagában értelmezni. A határértékek megállapítására vonatkozó szabályokat a Kvt. 87-89. §-ai rögzítik. E rendelkezések alapján a jogalkotói szándék egyértelmű: a határértékek megállapítása komplex, több tudományágra kiterjedő feladat, amely megfelelő tudományos, műszaki, jogi megalapozottságot igényel. Ez a magyarázata tehát annak, hogy kizárólag az erre alkalmas szervek állapíthatnak meg határértéket az egyes kibocsátásokra, illetve környezetállapotokra. A kizárólagos felhatalmazás az önkényes, szakmailag megalapozatlan jogi szabályozást hivatott megakadályozni.
58. Nincs ugyanakkor indok arra, hogy a törvény alapján megfelelően, szakmai megalapozottsággal megállapított határértékeket ne alkalmazhatnák más szervek, jelesül az önkormányzatok ugyanazon jogviszonyokra (zajforrásokra) mint amelyekre megállapították azokat. Mind a törvényi rendelkezések, mind pedig az Alkotmánybíróság határozatai alapján egyértelmű, hogy csak új, önálló határérték megállapításának kizárólagos jogát fogalmazza meg a Kvt. 89. § (3) bekezdése. Nem lehet tehát más szabályok szerint számítani a határértéket (megítélési idő, alapul szolgáló időszakok stb.), vagy más, az eredetitől idegen zajforrásra rendelni azokat. Mindez nem zárja ki azonban azt, hogy az önkormányzat a miniszteri rendelet szabadidős zajforrásokra előírt határértékei teljesülését követelje meg a közterületi rendezvények vonatkozásában.
59. Ez már csak azért is indokolt, mert a 2008-ban hatályba lépett rendeleteket megelőzően a közterületi rendezvényekre is kiterjedt a központi szabályozás. Ennek keretein belül az üzemi (szabadidős) zajforrásokra megállapított határértékek voltak irányadóak a közterületi rendezvényekre is. Fontos, hogy ugyanezen határértékek ma is változatlanok a szabadidős zajforrásokra. Ezek az értékek tehát semmiképpen nem újak, nem önkényesen megállapítottak, hanem a Kvt. vonatkozó követelményei szerint az érintett miniszterek által rögzítettek. A különbség csupán annyi, hogy ma az együttes rendelet hatálya nem terjed ki a közterületi rendezvényekre, hiszen azok a helyi önkormányzati hatáskörbe tartoznak.
60. Ahogyan arra már több szempontból is utaltunk, a közterületi rendezvényekre a helyi önkormányzatok kötelesek megfelelő szabályozást alkotni. Ennek hiánya visszásságot jelent az egészséges környezethez való jog tekintetében. Mindebből következően az együttes rendelet határértékeinek átvétele ezen visszásság megelőzését szolgálja, az nem minősíthető új határérték megállapításának, hanem az egyszer már központi megállapított határérték alkalmazásának kell tekinteni. **Nem ütközik tehát a Kvt. 89. § (3) bekezdésébe, ha a helyi önkormányzati rendelet az együttes rendeletben a szabadidős zajforrásokra megállapított határértékek teljesülését írja elő a közterületi rendezvények vonatkozásában, sőt ezzel az egészséges környezethez való jog érvényesülését segíti elő.**

61. A Biztos már több állásfoglalásában felhívta a figyelmet arra, hogy több lehetséges megoldást tartalmazó jogértelmezési kérdésekben a környezet magasabb szintű védelmét, az egészséges környezethez való jog szigorúbb érvényre jutását jelentő megoldást kell alkalmazni. Jelen esetben a fenti jogértelmezést erősíti kifejezetten az alapjoggal kapcsolatos visszásság elkerülésének igénye. Határértékek alkalmazásának hiányában nem vitásan alacsonyabb szinten valósul meg a környezet védelme. Ugyanakkor nincs olyan alapjog vagy alkotmányos érték, amely a szűk, formális jogértelmezés érvényesítését, vagyis az egészséges környezethez való jog korlátozását indokolná – miszerint a helyi rendelet semmiféle formában nem tartalmazhat határértéket.
62. Mindazonáltal az alapjog magas szintű védelméhez nélkülözhetetlen az egyértelmű központi jogi szabályozás megteremtése.
63. A már korábbiakban többször említett, a zaj elleni védelem jogi szabályozásának megújítására kiadott JNO-157/2010. számú jogalkotási javaslat-tervezetünkre érkezett Kmf/239/2/2011 számú válaszában a VM kifejtette, hogy határérték bevezetésének egy adott tevékenység vonatkozásában akkor van szakmailag létjogosultsága, ha annak betartására van műszaki megoldás, a közterületi fesztiválok, koncertek pedig nem tartoznak ebbe a körbe. Az országosan egységesen alkalmazandó kibocsátási határértékek egy olyan rugalmatlan megoldási lehetőséget kínálnának, amelyek figyelmen kívül hagyják a helyi közösségek igényeit. Továbbá a VM nem értett egyet azzal a javaslatunkkal, hogy a közterületi rendezvényekre vonatkozó szabályokat központi jogszabályban kellene rendezni, mivel azok hatásos kezelésére helyi közügyként van lehetőség.
64. Egyetértünk a VM álláspontjával annyiban, hogy a közterületi rendezvényekre általában jellemző pár órás időtartam miatt valóban nem optimális a szabadidős zajforrásokra megállapított – nappal a legnagyobb zajterhelést okozó nyolc óras, éjjel pedig fél óras megítélési idővel operáló – zajterhelési határértékek alkalmazása. A VM-mel egyezően továbbá úgy látjuk, hogy a közterületi rendezvények sajátossága valóban éppen abban rejlik, hogy szabadtéren kerülnek megrendezésre, tehát akusztikailag nem választhatók el a védendő területtől, így viszont igen korlátozottak azon műszaki intézkedések, amelyek alkalmazásával egyszerre valósul meg megfelelő védelem, és a közönség számára is még élvezhető marad a rendezvény⁹.
65. Semmilyen jogpolitikai indok nem szól azonban amellett, hogy a szóban forgó közterületen tevékenységeket mindenfajta zajszennyezési határérték figyelembe vétele nélkül lehessen folytatni.
66. Az Optikai, Akusztikai, Film- és Színháztechnikai Tudományos Egyesület (OPAKFI) állásfoglalás-tervezetünkre küldött válaszlevelében a közterületi rendezvényekre vonatkozó módszertani ajánlás olyan megfogalmazását tartja megfelelő megoldásnak, amely a szabadidős zajforrások központi szabályozására épül, de lehetővé teszi a helyi sajátosságok, lakossági és önkormányzati igények figyelembevételét is. Célszerű lehet például a szabályozásban különbséget tenni az adott helyen ritkán – gyakran – rendszeresen tartott rendezvények között, vagy a részvételi díj ellenében látogatható, avagy a lakókörnyezet évi egy-két alkalommal megrendezett „központi” rendezvénye között.

⁹ Végső megoldásként megemlítendő az egyre inkább elterjedni látszó, ún. zajtalan vagy csendes diszko megrendezésének lehetősége.

67. Valamint az OPAKFI (valamelyest összezsengve a VM véleményével) hangsúlyozta, a határértékek teljesülését elősegítő műszaki intézkedések igen korlátozottak a szabadtéri rendezvények esetében, így javaslatuk szerint nem a még megengedhető határértékek előírásával, hanem több fokozatú környezeti zajterheléshez rendelt korlátozások (végső esetben tiltás) révén történne a szabályozás.
68. Irodánk szerint, az engedélyezés során történő különbségtétel például annak mentén, hogy a rendezvény díjmentesen, avagy díj ellenében látogatható, nem felelne meg az egyenlő elbánás követelményének, így Irodánk nem javasolja ilyen modell kialakítását. Valamint ehelyütt jegyezzük meg, hogy Irodánkhoz érkező panaszok többsége az adott településen már hagyományszerűen megrendezésre kerülő fesztiválok, ünnepek zavaró hatásaival kapcsolatban érkezik¹⁰, így látható, hogy olyan rendezvénysorozat is terhet jelenthet a lakosság számára, amelynek megtartása már-már egybeforrt a köztudatban az adott településsel.
69. **Ismételten hangsúlyozzuk továbbá, a védelem egyik leghatékonyabb eszköze a határérték intézménye, és a jelenlegi jogszabályi környezetben csak a központilag megállapított határértékek alkalmazására van lehetősége az önkormányzatoknak.**
70. Irodánk az állásfoglalás-tervezetünkre adott válaszok feldolgozását követően továbbra is azon a véleményen van, hogy a VM képviselte objektív, speciális szakértelem pedig legalább központi módszertani ajánlás megfogalmazása révén segítségére kell váljon a helyi önkormányzatoknak, továbbra is fenntartva persze a lehetőséget a helyi sajátosságok figyelembevételére is.
71. Végezetül megjegyezzük, hogy az együttes rendelet által a kulturális rendezvényekre meghatározott határértékek nem alkalmazhatóak a közterületi rendezvényekre a szabályozás hatályából következően. A határértékek továbbá nem vehetők át a fentiek szerinti módon sem, mivel álláspontunk szerint a szabályozás az egészséges környezethez való joggal összefüggésben több tekintetben is visszás, illetve alkotmányosértő. A kulturális fesztiválokra vonatkozó szabályozással szemben Irodánk az Alkotmánybírósághoz fordult.¹¹

6. Budapest esetében a fővárosi és a kerületi önkormányzatok közötti együttműködésre van szükség¹²

72. A Főváros esetében sajátosan oszlik meg a jogalkotói hatáskör, mivel az Ötv. 63/A. § r) pontja szerint a fővárosi önkormányzat feladat- és hatásköre különösen, hogy rendeletében szabályozza a közterület-használatot és a közterület rendjét.
73. A fővárosi közterületek használatáról és a közterületek rendjéről szóló 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. Rendelet (továbbiakban: FKGY rendelet) 2. § (1) bekezdése felhatalmazást ad Budapest főváros kerületi önkormányzatai számára, hogy az FKGY rendelet alapulvételével, annak végrehajtására és keretei között a helyi sajátosságoknak

¹⁰JNO-3934/2008. számú ügy a Veszprémi Utcazene Fesztivál, JNO-641/2010. számú ügy a Balatonboglári Szüreti Fesztivál, valamint JNO-139/2010. számú ügy a szegedi szabadtéri rendezvények és Szegedi Ifjúsági Napok miatt.

¹¹JNO-360/2010. számú ügy

¹²Irodánk is tudomással bír a fővárosi önkormányzati rendszer felülvizsgálatára, megújítására irányuló koncepciókról, melyek révén akár gyökeres változások is lejátszódhatnak, mindazonáltal a koherens szabályozás és együttműködés szükségessége bármelyik struktúra esetén aktuális igény marad.

megfelelően önkormányzati rendeletben szabályozzák a saját tulajdonukban álló közterületek használatát.

74. Fentiek alapján a használat engedélyezése, ahhoz való hozzájárulás megadása is megoszlik a fővárosi és a kerületi önkormányzatok között, aszerint kinek a tulajdonában áll az ingatlan. A Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületek igénybevételének engedélyezésével kapcsolatban indokolt bevonni a területileg érintett kerületi önkormányzatot is, tekintve, hogy a rendezvények hatásai a kerületben érvényesülnek majd. Az érintett lakosság pedig elsősorban a kerületi önkormányzattól várja el (joggal), hogy érdekeit óvja, megvédje. Olyan helyzetbe kell tehát hozni a kerületeket, hogy érdemi befolyással lehessenek a területükön lévő fővárosi közterületek hasznosításával kapcsolatban is.
75. Megjegyezzük továbbá, hogy a közterületi rendezvényekre is vonatkozó helyi zajvédelmi szabályozás kialakítása a települési – és jelen esetben itt a kerületi – önkormányzatok hatáskörébe tartozik, így egy fővárosi tulajdonban lévő közterület használatának engedélyezésekor tekintettel kell lenni a kerületi szabályokra, és a Fővárosi Önkormányzat által kiadott engedélyben azok betartását is elő kell írni, az azokban meghatározott szankciókra való figyelmeztetéssel.
76. Budapest Főváros Főjegyzője állásfoglalás-tervezetünkre válaszul megküldött FPH070/534-2/2011. számú levelében többek között megfogalmazta, hogy egyetért a jelenlegi jogi szabályozás módosításának szükségességével, az egészséges környezethez való jog érvényesítése van olyan fontos, amely indokoltá teszi a fővárosi szintű egységes szabályozást.
77. A fentieken túl az egyes kerületi önkormányzati szabályok kialakításánál is törekedni kell a koherenciára, az együttműködésre, hiszen egy adott tevékenység, rendezvény környezeti hatása nem feltétlenül csak az adott kerület közigazgatási határain belül jelentkezik¹³. Több kerületet érintő rendezvények esetén így előfordulhat, hogy kerületenként eltérő szabályokat kellene alkalmazni. Amennyiben ezt a megoldást a fővárosi döntéshozók igazságtalannak tartják, arra is módjuk van, hogy az érintett kerületek szabályai közül a lakosság érdekeit legjobban védő megoldásokat válassza ki.

7. A helyi szabályozás további szükséges tartalma

78. Ahhoz, hogy az önkormányzatok eleget tegyenek az Alkotmány 18. §-ából eredő intézményvédelmi kötelezettségüknek, olyan részletszabályokat kell megalkotniuk, amelyek a lehető legmagasabb szinten biztosítják a környezeti érdekek védelmét. A helyi viszonyok, adottságok által megkívánt eszközök alkalmazása, megteremtése nem pusztán lehetőség, hanem kötelezettség.
79. Meg kell határozni a rendezvényekre irányadó anyagi jogi szabályokat, előírásokat, valamint az engedélykérelmek követelményeit és a mellékletként benyújtandó adatokat, iratokat. Ez utóbbi tekintetében lényeges, hogy a kérelem minden olyan adatot, tény, körülményt tartalmazzon, amelyből a várható környezeti hatások megítélhetők és a megelőzés érdekében az engedély feltételei rögzíthetők.

¹³ Példaként említve például az óbudai Hajógyári-Szigeten megrendezésre kerülő SZIGET Fesztivált.

80. A rendeleti szabályozás előírhatja, hogy rendezvények céljára mely közterületek vehetők igénybe. Tételesen felsorolhatja a megtartható rendezvények típusát, a közterület igénybevételének legrövidebb, valamint leghosszabb időtartamát, a rendezvényekre vonatkozó engedélykérelem benyújtásának határidejét. Az általános rendelkezéseken túl részletszabályok is meghatározandók, így például: a rendezvénnyel kapcsolatos közterület-igénybevételi kérelem tartalmi követelményei (szervező felelős, várható létszám megjelölése).
81. Az engedélyező döntésben pedig meghatározandók a rendezvény lebonyolításának további részletszabályai (például: hulladékgyűjtő edények, nyilvános toalették számának meghatározása a várható létszám függvényében).¹⁴ Sajnos általános tapasztalat, hogy a nagy résztvevői létszámmal megvalósuló rendezvények esetén nem biztosítottak a megfelelő számban kihelyezett mobil illemhelyek, hulladékgyűjtő zsákok, konténerek, így pedig a harsogó zene mellett számolni lehet jelentős köztisztasági problémával is, megfelelő előkészítéssel azonban mindez is megelőzhető, megelőzendő.
82. A közterület-használati engedély kiadása előtt az eljáró hatóságnak tisztáznia kell az engedélyben foglaltak betartásáért fennálló felelősségi viszonyokat. E kérdéskörnek főleg akkor van jelentősége, ha több szervező, rendező közreműködésével valósul meg egy rendezvény, gyakorta előfordul, hogy a szervezők külön az adott esemény tekintetében ún. konzorciumot hoznak létre (amely megfeleltethető a polgári jog által szabályozott polgári jogi társaság fogalmának). Az engedély iránti kérelem elbírálásakor a hatóságnak meg kell győződnie (az együttműködési megállapodás, szerződés megvizsgálásával) arról is, hogyan alakul a felelősségi viszony a rendezvény megszervezése, lebonyolítása során. Fontos figyelemmel lenni arra, hogy engedély jogosultja (kötelezettje) jogalanyisággal kell bírjon, egy (többnyire fantáziánévvvel létrehozott) konzorcium azonban nem rendelkezik a résztvevő tagoktól elkülönült jogalanyisággal, így engedély sem adható ki számára.
83. A közterületi rendezvények megtartásának engedélyezése során alapos körütekintéssel, a környező lakosság bevonásával kell eljárni. A helyi igényeknek megfelelően meg kell határozni a rendezvények megtartásának időkorlátait. Indokolt a rendezvények részletes technikai feltételeinek meghatározása is (pl. elő lehet írni hangárnyékoló eszközök alkalmazását, meg lehet határozni pontosan, milyen teljesítményű hangerősítőből milyen beállítással (iránnyal), meddig és hányat lehet használni a rendezvény során).
84. Rendkívül fontos, hogy az ellenőrzésnek és a szankcióknak az alapjait is meghatározzák a rendeletek. Így indokolt megteremteni a jogsértő rendezvény korlátozásának, felfüggesztésének, megtiltásának jogi lehetőségét, illetve kötelezettségét, esetleg bírság alkalmazását.
85. Elképzelhetőnek tartunk olyan helyi szabályozást, amelyben a határértéket tartósan, esetleg visszatérően betartani képtelen, azt jelentősen túllépő közterületi rendezvényekre nézve szigorúbb előírásokat (szankciókat), esetleg kompenzációs kötelezettségeket határoz meg a helyi rendelet. Végső esetben a jelentős határérték túllépés a közterületi rendezvények betiltásának, felfüggesztésének vagy korlátozásának az alapját is képezhetik. A határérték megállapításának tehát ebben a speciális esetben orientáló szerepe lehet a zajcsökkentést csak közvetetten célzó intézkedésekhez.

¹⁴ Forrás: közterület használat útmutató a helyi önkormányzatoknak 2010. (BM)

86. Ugyancsak lényeges, hogy amennyiben a szabálysértési jog kínálta lehetőséggel is hatékonyan élni kíván az önkormányzat, akkor önálló tényállás(ok) megteremtésével kifejezetten jelölje meg, hogy a rendelet mely előírásainak megsértése minősül szabálysértésnek. A jogkövetkezményekkel és az ellenőrzés egyes kérdéseivel a következő alcímek foglalkoznak.¹⁵

8. Alkalmazható felelősségi eszközök

87. Mindenekelőtt rögzíteni szükséges, hogy több külön jogág felelősségi rendszere is alkalmazható hatékonyan a jogsértő közterület-használatokkal szemben. Elsődlegesen a közigazgatási jog és a szabálysértési jog, illetve bizonyos esetekben, főként rendszeres, ismétlődő, vagy folyamatos zavarás esetén felmerülhet még a polgári jogi felelősség, a birtokvédelem jogintézménye is. Az egyes felelősségi rendszerek között lényeges különbségek figyelhetők meg.
88. Egyrészt a közigazgatási jog és a birtokvédelem – általában – objektív alapú, vagyis vétkességtől független, míg a szabálysértési jog csak a jogszabályok vétkes megszegéséhez rendel jogkövetkezményeket (szándékosságot/gondatlanságot kell bizonyítani). Másrészt a közigazgatási jog és a birtokvédelem jogi személyekkel, gazdálkodó szervezetekkel szemben is alkalmazható, míg a szabálysértési jog alapján csak természetes személy marasztható el.
89. Ezen különbségek folytán a szabálysértési felelősségre vonás a gyakorlatban sokszor nehézkes, sőt el is marad, a felelős felkutatásának, a felelősség bizonyításának hiánya, vagy aránytalan hatósági terhe miatt (hiszen mindig meg kell állapítani annak személyét, aki személyesen is felelős a jogszabályok megszegéséért. Ez nagy, sok gazdálkodó szervezet és egyéb résztvevő közreműködésével megtartott rendezvények esetében igen bonyolult eljárást, bizonyítást tesz szükségessé). Mindezek ellenére a szabálysértési szankció, éppen az egyéni felelősségre vonás lehetősége miatt fontos kiegészítője kell legyen a közterületekkel kapcsolatos ügyekben alkalmazott jogkövetkezmények rendszerének.
90. A közigazgatási jog ezzel szemben egyértelmű jogalkalmazást biztosít, hiszen a jogkövetkezmények az engedéllyel (ügyféllel) szemben és – többnyire – vétkességtől függetlenül alkalmazhatók.
91. A jelen állásfoglalás már több vonatkozásban is hangsúlyozta, hogy a közterületek használatba adása önkormányzati hatósági ügy, ekként a Ket. rendelkezései szerint kell eljárni az azokkal kapcsolatos jogviszonyokban. Így a közterületek használatára vonatkozó jogszabályok és egyedi hatósági határozatok (pl. engedély) előírásainak megszegése a közigazgatási jog keretében szankcionálandó. Az alkalmazandó közigazgatási anyagi jogi előírásokat pedig a helyi önkormányzati rendelet tartalmazza.
92. A helyi rendeletben indokolt megteremteni a lehetőségét, illetve bizonyos feltételektől függően a kötelezettségét a tevékenység hatósági korlátozásának, felfüggesztésének, megtiltásának, és közigazgatási bírságot is létre lehet hozni. E tekintetben van tehát

¹⁵Itt lényeges utalni arra, hogy a jelen állásfoglalás véglegesítésekor nyilvánosságra hozott, a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló jogszabály-tervezet szerint szabálysértés az a törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra, vagyis a jelenlegi szabályozással ellentétben önkormányzati rendelet már nem nyilváníthat majd szabálysértéssé valamely cselekményt.

jelentősége annak, hogy a helyi rendelet mind a rendezvények feltételeit, mind pedig a jogsértések esetén alkalmazható szankciókat megfelelő részletességgel szabályozza, példának okáért bírság esetében szabályozni kell megállapításának szabályait, annak számítási módját, mértékét. Csakis így lehet eredményes és hatékony a jogkövetkezmények alkalmazása, és azok segítségével a speciális és generális prevenció.

93. A közigazgatási jogon belül továbbá alkalmazhatók az eljárási jellegű szankciók, vagyis a Ket. végrehajtásra vonatkozó szabályai.¹⁶ Kiemelendő ezek közül az eljárási bírság, amely az előírások vétkes megszegőivel szemben szabható ki (pl. az engedélyben feltételként meghatározott kötelezés megszegése esetén).
94. A birtokvédelem pedig az érdekeikben sértettek oldalán az egyedi, magánjogi érdekekre van tekintettel, így bonyolultabb bizonyítást tesz szükségessé, olyannyira, hogy az eseti rendezvények vonatkozásában általában nem is alkalmazható eredménnyel. Hiszen egy közterületi rendezvény – vagy az akár napokig tartó rendezvénysorozatok – időtartama jóval rövidebb, mint egy esetlegesen lefolytatandó bizonyítási eljárás, könnyen előfordulhat, hogy a sérelmezett esemény az eljárást lezáró határozat jogerőre emelkedése előtt befejeződik. Ezen jogintézmény alapvetően nem hordozza magában egy közterületi rendezvény zavaró hatásaival szembeni azonnali intézkedés lehetőségét.
95. Azonban (a legalább megközelítőleg) ugyanazon területen, ugyanolyan (vagy legalábbis igen hasonló) jellemzőkkel (mint például az előadások, koncertek hangosításának módja, mértéke, az előadások időtartama, látogatók, résztvevők száma, stb.) időről-időre rendszerint megrendezésre kerülő szabadtéri események esetében már eredményes lehet birtokvédelem címén a rendezvény megtartásának megtiltását, korlátozását kérni. Érdemes szem előtt tartani azt is, hogy annál nagyobb a valószínűsége a kérelem kedvező elbírálásának, minél többen kérnek birtokvédelmet az érintett lakóközösségből.
96. A szabálysértési jog alkalmazására egyfelől az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet (Szabsr.) 6. §-ában meghatározott csendháborítás tényállása¹⁷ alapján kerülhet sor, másfelől az önkormányzat – jelenleg – helyi rendeletében is alkothat szabálysértési tényállásokat. A csendháborítás tényállásának túlzottan általános jellege miatti bizonyítási nehézségek miatt hatékonyabb és egyértelműbb helyzetet teremt, ha a helyi rendelet bizonyos konkrétan kiemelt előírások megsértését szabálysértéssé nyilvánítja. Lényeges, hogy a szabálysértési tényállás valamennyi eleme (kikényszerítendő előírás és a szankció) biztosított és a törvénynek megfelelő legyen, továbbá praktikus a helyszíni bírságolás lehetőségét is szabályozni.¹⁸

9. A közterületek rendeltetésszerű használatának ellenőrzése

97. **Az egészséges környezethez való jog érvényesítéséhez a jogi szabályozás önmagában nem elegendő, a tényleges védelemhez nélkülözhetetlen az ellenőrzés. Minél részletesebb és egyértelműbb szabályozást teremt az önkormányzat, annál egyszerűbb és hatékonyabb az ellenőrzés és a végrehajtás.**

¹⁶ Ket. 140. § meghatározott cselekmény végrehajtása.

¹⁷ Csendháborítást követ el, aki lakott területen, az ott levő épületben, vagy az ahhoz tartozó telken, tömegközlekedési eszközön, továbbá természeti és védett természeti területen indokolatlanul zajt okoz, amely alkalmas arra, hogy mások nyugalomát, illetőleg a természeti vagy a védett természeti értéket zavarja, harmincezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható

¹⁸ A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (Szabstv.) 134-135. §.

98. Hangsúlyozzuk, hogy az ellenőrzés nem csupán a hatósági kontrollt jelenti. Emellett igen nagy jelentőséggel bír a rendezvény szervezője által végzett önellenőrzés és a lakosok által megvalósított társadalmi ellenőrzés. E három ellenőrzési formának egymás mellett, egymást kiegészítőleg és erősítőleg kell működni. Általános követelmény továbbá, hogy a rendezvény idején történjék az ellenőrzés, és az folyamatos, de legalább rendszeres legyen. Ennek különösen többnapos rendezvények esetében van jelentősége, hiszen ilyenkor kellő időben fel lehet lépni, megelőzhetőek a további jogsértések.
99. Azon településeken – főleg nagyvárosokban – ahol számottevő közterületi rendezvény kerül megszervezésre indokolt a közterület-felügyelet éjjel-nappal, munka- és munkaszüneti napokon történő ügyeleti rendszerben való működtetése is, a lakosság számára ingyenesen igénybe vehető riasztási rendszerrel. Biztosítani kell az esetleges panaszokra való gyors reagálás lehetőségét.
100. A hatóságnak biztosítani kell, hogy az engedélyben és a jogszabályokban foglaltakat betartsák. A hatósági ellenőrzés hatékonyságát növelheti az önellenőrzés. Az önkormányzat rendeletében, engedélyében előírhatja, hogy a szervező méréseket végezzen, azokat dokumentálja, vagy más módon igazolja az előírásoknak való megfelelést. Szükséges ugyanakkor azt is rögzíteni, hogy eltérő adatok, eredmények esetén a hatósági mérést kell irányadónak tekinteni. A mérésekkel kapcsolatos esetleges szándékos mulasztások, hibák esetén minden esetben kötelező a büntető feljelentés megtétele (magánokirat-hamisítás, hamis szakvélemény adás, csalás stb. alapos gyanúja miatt). Ennek segítségével növelhető az önkéntes jogkövetés, illetve utólag is tisztázható, hogy a rendezvényt az előírásoknak megfelelően tartották-e meg.
101. Elengedhetetlen a társadalmi ellenőrzés is. A lakossági bejelentéseket a legalaposabban ki kell vizsgálni és azok alapján akár utólag is intézkedni kell.
102. Általános jogalkalmazási, jogértelmezési kérdésként merül fel, hogy a hatóságok mely törvény alapján és milyen szabályok szerint kötelesek eljárni lakossági bejelentések tárgyában. Felmerülhet az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény (panasz-törvény) 141-143. §-ainak, vagy a Ket. előírásainak alkalmazása.
103. A panasz-törvény szerinti kivizsgálására kizárólag akkor kerülhet sor, ha a sérelem hatósági (bírószági) hatáskörben nem vizsgálható ki, mert az nem jogsértést fogalmaz meg. A Ket. alapvető rendelkezései egyértelművé teszik, hogy a jogsértés kivizsgálását, vagyis a hatósági ellenőrzést kizárólag a Ket. alapján lehet lefolytatni. A panasz-törvény által szabályozott jogintézmények a jogsértésnek nem minősülő olyan sérelmek orvoslására szolgálnak, amelyek egyetlen hatóság hatáskörébe sem tartoznak. Előfordulhatnak olyan helyzetek, amelyek nem valósítanak meg jogszabálysértést, így hatósági (bírószági) segítség (állami úton is kikényszeríthető jogkövetkezmények alkalmazása) nem vehető igénybe, ugyanakkor egyéni, vagy társadalmi érdekeket sértenek, és orvoslásuk a közhatalom gyakorlóinak fellépésével lehetséges. Mindebből az a következtetés vonható le, hogy környezetvédelmi jogszabály vagy egyedi határozat megsértésére utaló lakossági bejelentésben foglaltakat a Ket. és nem a panasz-törvény szerint kell kivizsgálni.¹⁹

¹⁹ A kérdéstről szóló elemzést ld. bővebben az illegális hulladékégetéssel szembeni fellépés lehetőségeiről szóló JNO 420-1/2011. számú állásfoglalás-tervezetben (www.jno.hu).

104. Természetesen a lakossági bejelentések nyomán tisztázni kell, hogy milyen jogi felelősségi formákat érintenek az abban foglaltak. Ha egy bejelentés alapján több eljárás is megindulhat, akkor a bejelentőt megfelelően tájékoztatni kell a lehetséges jogi eljárásokról és nyilatkoztatni kell, hogy melyik eljárás megindítására irányult a szándéka. Kétség esetén, vagy válasz hiányában – az egyes felelősségi formák párhuzamosságának elve alapján – valamennyi eljárás megindítása iránt intézkedni kell (szabálysértési, közigazgatási hatósági).
105. A lakosságot zavaró hatások megelőzése érdekében követendő azon települések példája, ahol a zajjal járó tevékenységekkel leginkább érintett területeken, ha nem is állandó, de legalábbis fokozott a közterület-felügyelő jelenléte. Üdvözölendő megoldás zajvizsgálati munkacsoport („zajkommandó”) létrehozása is, amelynek lényege, hogy az önkormányzat megbízása alapján egy szakértő szervezet ügyeleti rendszerben bármikor zajméréseket végezhet, és annak eredménye alapján hatóságilag is megfelelően fel lehet lépni.²⁰

10. Intézkedésre jogosultak, egyben kötelezettek

106. Egyedi vizsgálataink tapasztalatai szerint a hatékony ellenőrzés hiánya gyakran arra vezethető vissza, hogy nem egyértelműen ismert, hogy mely szervezet, milyen jogkörben és milyen intézkedési lehetőségekkel léphet fel a jogsértő magatartásokkal szemben. Indokolt tehát ezek rövid áttekintése.
107. Mindenekelőtt hangsúlyozzuk, hogy mind a közigazgatási, mind a szabálysértési hatósági jogkörben eljárók nem csak jogosultak, hanem kötelesek is eljárni (intézkedni, vagy értesíteni az intézkedésre jogosult hatóságot, szervet) amennyiben a közterületek rendeltetésétől eltérő használatát tapasztalják.
108. **Önkormányzati hatósági** ügyről lévén szó az ellenőrzésre és a végrehajtásra, illetve a szankciók alkalmazására a Ket. szabályait kell alkalmazni. Ebből következően a hatáskörrel bíró hatóság járhat el, vagyis a helyi rendelet függvényében a képviselőtestület, vagy átruházott hatáskörben tipikusan a polgármester. A gyakorlatban a polgármesteri hivatal feljogosított ügyintézője tarthat helyszíni ellenőrzést, és alkalmazhatja a Ket. és a helyi rendelet előírásait.
109. **Szabálysértési alakzat** esetén a szabálysértési hatóság, illetve a helyszíni bírságot szabó hatóság jogosultak intézkedhetnek.²¹
110. A közterületek rendjére, használatára vonatkozó jogszabályi rendelkezések ellenőrzésére és a jogsértésekkel szembeni fellépésre hivatott a **közterület-felügyelet**.²² A közterület-felügyelet feladata – többek között – a közterületek jogszerű használatának, a közterületen folytatott engedélyhez kötött tevékenység szabályszerűségének ellenőrzése; a közterület rendjére és tisztaságára vonatkozó jogszabály által tiltott tevékenység megelőzése,

²⁰ Ilyen működik pl. 2004 óta Miskolcon, és a Jegyzőtől J-3934/2008. számú vizsgálatunkban kapott tájékoztatás szerint általánosságban elmondható, hogy már a zajkommandó megléte is bizonyos fokig visszatartó erővel bír, és a hatósági intézkedések hatékonyabbak mind a szankcionálás, mind a megelőzés terén.

²¹ A Szabstv. 32. § (1) bekezdése szerint szabálysértés miatt - ha a szabálysértést meghatározó jogszabály másként nem rendelkezik - a községi, városi, megyei jogú városi, fővárosi kerületi jegyző jár el. A Szabstv. 6. § (2) bekezdés kimondja, hogy a csendháborítás – tetten ért – elkövetőjével szemben a rendőrség, továbbá a helyi önkormányzat képviselő-testülete hivatalának erre felhatalmazott ügyintézője, a közterület-felügyelő, a természeti és védett természeti területen a természetvédelmi őr, helyi jelentőségű védett területen az önkormányzati természetvédelmi őr helyszíni bírságot szabhat ki.

²² 1999. évi LXIII. törvény a közterület-felügyeletről.

10. Összefoglalás

116. Az egészséges környezethez való jog érvényesülésének biztosítása az önkormányzatok intézményvédelmi kötelezettsége.
117. A közterületen, szabadtéren megvalósuló rendezvények által okozott zaj jellemzően olyan mértékű, hogy az mások egészséges környezethez való jogát korlátozza, esetleg el is vonja. A közterületi rendezvényekhez fűződő érdekek (gazdasági, kulturális, idegenforgalmi stb.) nem vezethetnek az egészséges környezethez való jog sérelméhez. Alapjog korlátozására csak a szükségesség és arányosság érvényesülésével kerülhet sor. Az alapjoggal kapcsolatos visszásságot jelent az olyan szabályozás, hatósági gyakorlat, amely lehetőséget biztosít közterületi rendezvények rendszeres, sűrű időközönkénti megtartására, ezáltal a folyamatos zavarásra, az éjszakai, hétvégi pihenés megakadályozására.
118. A helyi önkormányzatok kötelesek megteremteni a közterületi rendezvények és egyébként a közterület használatával járó zajjal járó tevékenységek olyan szabályozását, amely megfelelő garanciákat tartalmaz a zavaró zaj megelőzésére, kizárására.
119. A közterületi rendezvényekről való döntés önkormányzati hatósági ügy. Arról szerződéses formában nem lehet rendelkezni, hanem minden esetben a Ket. szerinti engedélyezési eljárást kell lefolytatni.
120. Az engedélyezéssel, ellenőrzéssel, szankcionálással stb. kapcsolatos hatósági hatáskört nem lehet a jegyzőhöz telepíteni, a hatáskör főszabály szerint a képviselő-testületet illeti meg.
121. Bár az eljárás lefolytatására a Ket. irányadó, azonban az anyagi jogi szabályokat az önkormányzatnak kell megalkotnia. A helyi szabályozásnak tartalmaznia kell a közterületen tartott rendezvények rendjének, rendezési feltételeinek és lebonyolításának részletes követelményeit, meg kell határozni a jogsértésekkel szemben alkalmazható és alkalmazandó jogkövetkezményeket (korlátozás, felfüggesztés, tilalom, bírság, helyi szabálysértési alakzatok).
122. A helyi rendeletekkel átvehetők és alkalmazhatók a miniszteri együttes rendelet szabadidős zajforrásokra megállapított határértékei. A védelem egyik leghatékonyabb eszköze a határérték intézménye, annak hiánya a szabályozás elégtelenségét, és így az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos visszásságot jelenthet.
123. Budapesten a fővárosi és a kerületi önkormányzatok közötti szoros együttműködésre van szükség, össze kell hangolni a közterületek használatba adásának engedélyezésére vonatkozó előírásokat és gyakorlatot.
124. A közterületi rendezvényeket, azok jogszerűségét folyamatosan ellenőrizni kell, jogsértés esetén következetesen alkalmazni kell a közigazgatás és a szabálysértési felelősséget, jogkövetkezményeket. Mindebben szerepe van magának a szervezőnek (önellenőrzés), az önkormányzati hatóságnak, a lakosságnak, a közterület-felügyeletnek, a rendőrségnek és a polgárőrségnek.

megakadályozása, megszakítása, megszüntetése, illetve szankcionálása. A felügyelő jogszabálysértés esetén egyfelől a hatáskörrel bíró hatóság eljárását kezdeményezi, másfelől megteheti a törvényben meghatározott intézkedéseket.

111. Előbbi ponthoz kapcsolódóan állásfoglalás-tervezetünkre adott 13-2020/2011 számú válaszában a Fővárosi Közterület-felügyelet egyetértését fejezte ki az egységes jogi szabályozás megteremtésével. Véleményük szerint is összehangolt fellépéssel lehetséges csak a városlakók nyugalma megzavaró zajhatások felszámolása. A hatékony fellépést azonban nagyban akadályozza, hogy a Fővárosi Közterület-felügyelet nem rendelkezik hitelesített zajmérő berendezéssel, továbbá a védendő homlokzat előtti mérőpont meghatározása, valamint a határértéke teljesülését igazoló mérésekhez előírt félórás átlagolás is nehezíti a hatékony ellenőrzést.
112. A közterület-felügyelet mellett a **rendőrség** is ellát közrendvédelmi feladatokat. Amennyiben a közbiztonságot, a közrendet sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni a rendőrségi törvény és a szolgálati szabályzat alapján.²³
113. Végül a polgárőrségről szóló 2006. évi LII. törvény 1. § (1) bekezdése értelmében a **polgárőrség** – egyebek mellett – az ország közrendje és közbiztonsága fenntartásának segítésében, a környezet- és természetvédelemben, illetve az önkormányzatok és a lakosság közötti bizalom erősítésében közreműködő szervezet, amely együttműködésével segíti a helyi önkormányzatok és a rendőrség jogérvényesítő tevékenységét.
114. A közterület-felügyelet és a rendőrség két szempontból is különös jelentőséggel bír. Egyfelől szabálysértési jogköröket gyakorolhatnak (vagy eljárhatnak, illetve előállíthatnak), másfelől az általuk rögzített jelentés/feljelentés okirati bizonyítéknak minősül az esetleges későbbi – közigazgatási hatósági – eljárás során.
115. **Felhívjuk tehát a figyelmet arra, hogy ezen szerveknek nem elegendő csak azt vizsgálni, hogy szabálysértési felelősségre vonásnak van-e helye. Ezen túlmenően is rögzíteniük kell minden olyan tényt, körülményt, amely a helyi rendeletben vagy az engedélyben foglalt előírások megsértését jelenthetik, és annak kivizsgálására az önkormányzati hatóság eljárását kell kezdeményezniük.**

²³ Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 13. § (1) bekezdés

IV. Ajánlás

125. Ajánlással fordulok az önkormányzatokhoz, hogy egyfelől a helyi rendelet felülvizsgálata, másfelől a közterületek használatának ellenőrzése és a jogsértésekkel szembeni fellépés érdekében az állásfoglalásban kifejtettek szerint járjanak el. Az ellenőrzés és szankcionálás tekintetében kezdeményezzék a rendőrség és polgárőrség együttműködését is.


V. Kezdeményezés a Kormányhivatalokhoz

126. Kezdeményezem a Kormányhivataloknál, mint a települési önkormányzatok törvényességi felügyeletére hatáskörrel rendelkező szerveknél, hogy felügyeleti jogkörükben eljárva fokozott figyelemmel ellenőrizzék, hogy az önkormányzatok jelen állásfoglalásnak megfelelő joggyakorlatot folytatnak-e.

VI. Utóvizsgálat, másodlagos intézkedések

127. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa irodájának eljárási rendje alapján minden állásfoglalást követően utóvizsgálatot kell tartani. Az utóvizsgálat eredményéhez mérten a biztos az Obtv. 26. § (1) bekezdése szerinti intézkedéseket teheti.

Budapest, 2011. december „16”.


dr. Fülöp Sándor,
a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa

