

**Az alapvető jogok biztosának  
és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének  
Közös Jelentése  
az AJB-5936/2013. számú ügyben**

Előadó: dr. Somosi György

**Az eljárás megindítása**

A panaszos a Harkány központjában létesített szabadtéri színpadon tartott rendezvények zajhatását sérelmezte. A beadvány szerint a környezet védelméről szóló 2/2004. (II. 9.) sz. önkormányzati rendelet módosítása következtében nem biztosított a lakosság éjszakai pihenéshez való joga. A panaszos hivatkozott arra is, hogy a színpadtól 100 méterre található a Gyógyfürdő-kórház és a MÁV Gyógyház.

Tekintettel arra, hogy a beadvány alapján felmerült az egészséges környezethez való jog sérelmének gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa vizsgálatot indított és tájékoztatást kért Harkány polgármesterétől.

**Az érintett alapvető jog**

- az egészséges környezethez való jog: „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” [Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdés]

**Az alkalmazott jogszabályok**

- a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. tv. (Htv.)
- a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.);
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.);
- a környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X. 29.) Korm. rendelet (Zr.)
- Harkány Város Önkormányzatának a környezet védelméről szóló 2/2004. (II. 9.) sz. rendelete (Ör.).

**A megállapított tényállás**

A 2013. november 21-én kelt megkeresés adminisztrációs hiba miatt nem jutott el Harkány polgármesteréhez, a 2014. április 2-án küldött sürgetésre április 8-án adott válasz pedig nem érkezett meg az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához, így a panasszal érintett szerv álláspontja csak telefonos egyeztetést követően, 2014. október 2-án vált ismertté.

A rendelkezésre álló dokumentumok alapján az alábbi tényállást állapítottuk meg.

Az Ör. 2004. március 15-én lépett hatályba, a zajvédelemmel az V. fejezet foglalkozott: a 9. § általános előírásokat<sup>1</sup>, a 10. § pedig a hangszugárzó berendezés működtetésének engedélyezésére vonatkozó részletes szabályokat állapította meg.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 9. § (3) A város belterületén tilos olyan tevékenység, amely mások üdülését, pihenését, nyugalmaát bármilyen módon zavarja. 13 órától 16 óráig, valamint 23 órától reggel 7 óráig. (5) Vendéglátó egységek, szórakozóhelyek, és egyéb létesítmények szabadtéri zene- és egyéb műsor szolgáltatása május 1. és október 1. közötti időszakban hétköznaponként és munkanap előtti pihenőnapon 23 óráig, pénteken, szombaton, és ünnepnapok előtti napokon 24 óráig engedélyezhető, kivéve a városi rendezvényeket.

<sup>2</sup> 10. § (1) A rendelet hatálya alá tartozó bármely hangszugárzó berendezés csak abban az esetben és oly módon működtethető, ahogy azt zajvédelmi szempontból engedélyezték. Hangszugárzó berendezés működtetése csak abban az esetben engedélyezhető, ha a zajkibocsátás a helyi körülmények között még elfogadható zajterheléssel jár. Az engedélyezés során figyelembe kell venni az érintett területre lépő más hangszugárzó berendezések zajkibocsátását is és ezek együttes zaja sem haladhatja meg az engedélyezett értéket. Az önkormányzat – kivételesen, amennyiben azt a helyi körülmények indokoltá teszik – a fenti szabálytól eltérhet. (2) A hangszugárzó berendezés zajvédelmi szempontból történő engedélyezése

2010. május 20-án az önkormányzat 5 éves időtartamra (2014. december 31-ig) bérleti szerződést kötött, amelyben a bérlők vállalták, hogy „a szabadtéri színpadon műsort szervezzenek, kivéve az önkormányzati rendezvényeket, a mindenkori csendrendelet betartásával”.

2011. augusztus 5-én a jegyző megbízásából eljáró igazgatási osztályvezető „zeneszolgáltatással kapcsolatos felszólítást” küldött a szerződésben bérlőként szereplő személyeknek. Ebben felhívták a figyelmüket az Ör. 9. § (5) bekezdésére és a 10. §-ában foglaltakra, továbbá a 27/2008. (XII. 3.) KvVM-EüM együttes rendelet 1. sz. melléklete szerinti nappal 50 dB, éjjel 40 dB határérték betartására.

A 21/2011. (VIII. 11.) sz. önkormányzati rendelettel az Ör. 9. § (6) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lépett: „A rendezvény befejezésének az (5) bekezdésben meghatározott időpontjától a polgármester határozatban eseti túllépést engedélyezhet, melynek mértéke napi 30 perc lehet.” Változott a 10. § (5) bekezdése is: a „tevékenység felfüggesztésére kell kötelezni” szövegrész helyébe a „tevékenység felfüggesztésére lehet kötelezni” szöveg lépett. [Megjegyezzük, hogy a módosító rendelet 1. §-a Harkány Város Önkormányzat Képviselő-testületének a közterület használatáról, védelméről, díjáról szóló 4/1995. (IV. 25.) sz. önkormányzati rendeletet említi.]

A 12/2012. (VIII. 14.) sz. rendelet úgy módosította az Ör-t, hogy a 9. § (3) bekezdése és a 10. §-a hatályát veszítette.

Harkány polgármestere a 2013. július 26-án kelt 3804-2/2013. számú határozatában engedélyezte, hogy a szabadtéri színpadon a 2013. július 26-án 20.00 órától tartandó „Szabadtéri Anna-bál” elnevezésű rendezvény befejezésének időpontja július 27. 00.30 óra legyen azzal a feltétellel, hogy a hangszugárzó berendezés működtetése során a kérelmező köteles a 27/2008. (XII. 3.) KvVM-EüM együttes rendelet 1. számú mellékletében szabályozott határértékeket betartani. A határozat szerint a rendelet előírásainak megszegése az engedély visszavonását eredményezi.

A polgármester 2013. július 26-án a 3810-2/2013. számú határozatában – a városi rendezvények időpontjai kivételével – engedélyezte azt is, hogy 2013. július 27-től augusztus 25-ig a Zsigmondy sétány szabadtéri színpadán tartandó rendezvény befejezése hétfőtől vasárnapig minden nap 23.45 óra legyen. E határozat is utal a 27/2008. (XII. 3.) KvVM-EüM együttes rendeletre, valamint szintén tartalmazza, hogy a rendelet előírásainak megszegése az engedély visszavonásával jár.

A 18/2013. (IX. 04.) sz. önkormányzati rendelettel az Ör. 9. §. (6) bekezdése úgy módosult, hogy „A rendezvény befejezésének az (5) bekezdésben meghatározott időpontjától a polgármester határozatban eseti túllépést engedélyezhet, melynek mértéke napi 120 perc lehet.”

---

iránti kérelmet a létesítmény, eszköz tulajdonosa (kezelője), illetve üzemeltetője köteles benyújtani annak alkalmazását megelőzően. A hangszugárzó berendezés üzemeltetője minden évben az üzemeltetés megkezdése előtt köteles szakértői véleményt benyújtani az Igazgatási Osztályhoz, melyben igazolja, hogy a hangszugárzó berendezés üzemeltetési körülményeiben, műszaki paramétereiben változás nem történt, a zajkibocsátás engedélyezett határértéke megtartható. (3) Az engedély iránti kérelemhez a kérelmező akusztikai szakértői véleményt köteles csatolni, amely azt igazolja, hogy a megjelölt helyen a hangszugárzó berendezés működtetése során a zajkibocsátás engedélyezett értéke megtartható, illetőleg annak megtartása milyen műszaki vagy más feltételek teljesítése esetén lehetséges. (4) Az engedély iránti kérelmet a Polgármesteri Hivatal Igazgatási Osztályához (engedélyező hatóság) kell benyújtani. A hatóság rendszeresen ellenőrzi a rendelet hatálya alá tartozó hangosító berendezések működésére vonatkozó előírások betartását. Vitás esetekben kötelezheti a hangszugárzó berendezés üzemben tartóját a zajmérési eredmények bemutatására. Az engedély megadása a polgármester hatáskörébe tartozik. (5) Azt, aki engedély nélkül, vagy attól eltérően, illetve a zajterhelési határértéket meghaladó módon végez zajkeltő tevékenységet, a szabálysértésen kívül a tevékenység felfüggesztésére kell kötelezni. A működés újbóli megkezdése csak akkor lehetséges, ha akusztikai szakvéleménnyel, szükség szerint helyszíni méréssel igazolja, hogy tevékenysége nem lépi túl az e rendelet szerinti zajterhelési határértéket. (6) Aki a hangosító berendezést egy éven belül ismételtelen az engedélytől eltérően üzemelteti, attól az engedélyt véglegesen, vagy meghatározott időre vissza kell vonni és további zajkeltő tevékenységét megtiltani. (7) A kiadott engedélyekről nyilvántartást kell vezetni.

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatáskör tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az 18. § (1) bekezdésének b) pontja szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint helyi önkormányzat tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A 28. § (1) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.

### **II. Az érintett alapvető jog tekintetében**

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

Magyarország Alaptörvénye és az Ajbt. hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait. Mindezt alátámasztandó, az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

Az Alaptörvény XXI. cikkében 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. A testület e döntésében részletesen elemezve az egészséges környezethez való jogot megállapította, hogy az elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.

### **III. Az ügy érdemében**

1. A jelen vizsgálat annak feltárására irányul, hogy a szabadtéri rendezvények tekintetében az Ör-en keresztül miként érvényesül az egészséges környezethez való jog védelme. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az OBH 2820/2005. számú jelentésében kifejtette, hogy az önkormányzati törvényben 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 valósítható meg, ha a rendezvényeket több helyszínen tartják, nem egyetlen területet terhelve az összes programmal, meghatározzák a szabadtéri rendezvények helyszínéül szolgáló közterületeken engedélyezhető maximális rendezvényszámot és azok időtartamát, a feltételek betartását pedig hatékonyan ellenőrzik.

A biztos álláspontja szerint a körültekintő szabályozás és szervezés a lakók számára is elfogadhatóbbá teheti a programokat.

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa a JNO-525/2011. számú állásfoglalásában részletesen vizsgálta a közterületi rendezvények és a közterületek egyéb szabadidős használatának követelményeit. „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. (...) 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 kezelhetőek, a megelőzésre, ellenőrzésre és szankcionálásra nincs lehetőség. A jogállamiságból fakadóan továbbá ezen követelményeket általánosan kötelező normában, jogszabályban kell meghatározni, nem lehet a környezeti érdekek védelmére eseti, polgári jogi megállapodások tartalmától függővé tenni. (...) 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. A kulturált szórakozás és kikapcsolódás lehetősége – mint a pihenésnek is egyik módja – fontos és biztosítani kell annak feltételeit. A közterületi rendezvények, fesztiválok fontosak az ország számára is. Bizonyos mértékű zavarást mindenki köteles elviselni, így 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. 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. (...) 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. 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.”

2. A Kvt. 31. §-a szerint (1) A környezeti zaj és a rezgés elleni védelem kiterjed mindazon mesterségesen keltett energiakibocsátásokra, amelyek kellemetlen, zavaró, veszélyeztető vagy károsító hang-, illetve rezgésterhelést okoznak. (2) A zaj és a rezgés elleni védelem keretében műszaki, szervezési módszerekkel kell megoldani: a) a zaj- és a rezgésforrások zajkibocsátásának, illetve rezgésgerjesztésének csökkentését; b) a zaj- és rezgésterhelés növekedésének mérséklését vagy megakadályozását; c) a tartósan határérték felett terhelt környezet utólagos védelmét.

Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésének a) pontja értelmében a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között rendeletet alkot.

A Kvt. 46. § (1) bekezdésének a) pontja szerint a települési önkormányzat (Budapesten a Fővárosi Önkormányzat is) a környezet védelme érdekében biztosítja a környezet védelmét szolgáló jogszabályok végrehajtását, ellátja a hatáskörébe utalt hatósági feladatokat; míg a c) pont szerint a környezetvédelmi feladatok megoldására önkormányzati rendeletet bocsát ki, illetőleg határozatot hoz.

A Htv. 85. § (1) bekezdésének e) pontja alapján a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörébe tartozik a helyi zaj- és rezgésvédelmi szabályok megállapítása.

A Mötv. 13. § (1) bekezdésének 7. és 11. pontja értelmében a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladat a kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása, valamint a helyi környezet- és természetvédelem.

Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a Zr. 33. § f) pontja alapján környezeti zaj, illetve rezgés elleni védelemre jogosító szakértői engedéllyel rendelkező személyt, illetve ilyen személyt foglalkoztató szervezetet kötelező megbízni vagy alkalmazni az önkormányzati/helyi zajvédelmi rendelettervezet műszaki előkészítéséhez. Ezzel biztosítható, hogy a helyi jogalkotás során a szükséges szakértelem rendelkezésre álljon.

A 2009-2014 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Program<sup>3</sup> szerint a településeken a lakosság számára veszélyes vagy károsító zajterhelések csökkentését aktív vagy passzív módon, különböző műszaki megoldással, adminisztratív eszközzel, illetve ezek kombinált alkalmazásával lehet megoldani. Az EU tagországokhoz hasonlóan Magyarországon is nőtt a zajforrások száma, valamint az általuk kibocsátott zaj zavaró hatása, amit a lakossági panaszok számának emelkedése és zajérzékenységének fokozódása is tükröz. Az NKP a célok között megfogalmazza egyebek mellett a zaj- és rezgésterhelés mértékének, az emberi egészséget károsító, veszélyeztető hatásának, egészségkárosító kockázatának csökkentését; a zaj- és rezgésforrások számának csökkentését és a határérték feletti zajterhelés megszüntetését az ipari és szolgáltató létesítmények környezetében.

3. A panaszos beadványában beszámolt arról, hogy a 12/2012. (VIII. 14.) sz. önkormányzati rendelet hatályon kívül helyezte az Ör. 9. § (3) bekezdését, valamint a 10. §-t, „és ezzel gyakorlatilag szabad utat engedett a minden este és éjszaka 23 óra 45 percig tartó hangos zeneszolgáltatásnak.” Az Ör. 9. § (5) bekezdése határozza meg, hogy a vendéglátó egységek, szórakozóhelyek és egyéb létesítmények szabadtéri zene- és egyéb műsor szolgáltatása hány óráig engedélyezhető: *május 1. és október 1. közötti időszakban hétköznaponként és munkanap előtti pihenőnapon 23 óráig, pénteken, szombaton, és ünnepnapok előtti napokon 24 óráig; kivéve a városi rendezvényeket.*

---

<sup>3</sup> 96/2009. (XII. 9.) OGY határozat

A képviselő-testület 2011. augusztus 10-én tartott rendkívüli üléséről készült jegyzőkönyv egyebek mellett az alábbiakat rögzíti: „A Kulturális és Sport Bizottság tárgyalta az augusztus 1-jétől augusztus 22-ig történő helyi vállalkozók által finanszírozott rendezvények lehetőségét a Zsigmondy sétányon. A bizottság tagjai jóváhagyták, hogy pénteken, szombaton 01.00 óráig, vasárnaptól csütörtökig 24.00 óráig élő zenés programokra kerülhet sor. (...) Egyrészt az olyan rendezvényekhez, melyekhez hangsugárzó berendezések szükségesek engedélyt kell kérni, az engedély kiadása a polgármester hatáskörébe tartozik. A jelenlegi szabályozás szerint az engedély kiadásához akusztikai szakértői véleményt kell csatolni, amivel igazolják, hogy az országos jogszabályban előírtakat betartják. Az időpontot is szabályozza a rendeletünk, így ha a bizottság javaslatát elfogadja a testület, akkor a rendeletünket módosítani kell. (...) Kértünk ezzel kapcsolatban egy állásfoglalást, amiben azt fejtették ki, hogy különös figyelemmel kell lenni a zaj és rezgés határértékek meghatározására és a vonatkozó határértékek hatósági ellenőrzői garanciáinak kialakítására, ide értve a határértékek be nem tartását is. Nagyon fontos, hogy a helyi zaj rendeletnek minden esetben tartalmaznia kell az előírt feltételeket. Elkezdődtek a rendezvények, amire állampolgári bejelentés érkezett, egy eljárás indult. (...) Ha a képviselő-testület nem módosítja a rendeletet, és marad a bejelentés, akkor egyrészt szabálysértési eljárást kell indítani, másrészt a rendelet szerint a rendezvényt fel kellene függeszteni. (...) Eltérhetünk a rendelettől, de ezt határozatba kell foglalnunk. (...) Nem térhetünk el, csak ha van felhatalmazás, vagy az időpontot módosítanunk kell a rendeletben.”

A 175/2011. (VIII. 10.) sz. önkormányzati határozat szerint „Harkány Város Önkormányzat Képviselő-testülete a Cs. A. és G. P. által szervezett rendezvényt az akusztikai bemérés hiánya ellenére nem kívánja felfüggeszteni, illetve hozzájárul, hogy a polgármester az engedélyt a 2011. augusztus 10. és 21. közötti időszakban megrendezésre kerülő egybefüggően több napon át tartó kulturális rendezvény esetében bemérés nélkül a rendeletben meghatározott időponttól napi maximum ½ óra túllépéssel adja ki.” Az Ör. módosításával kapcsolatban az alábbiak hangzottak el: „A módosítás úgy szóljon, hogy kulturális rendezvény esetében a rendezvény befejezésének időpontjától a polgármester az adott zajvédelmi övezetben az időtartamhoz képest eseti túllépést engedélyezhet, melynek mértéke napi maximum ½ óra lehet, illetve bemérés hiányában a tevékenységet ne kelljen, hanem csak lehessen felfüggeszteni. A rendeletet ez alapján módosítjuk. A képviselő-testület egyhangúlag (4 igen szavazattal 0 ellenében) megalkotta a 21/2011. (VIII. 11.) sz. önkormányzati rendeletét a környezet védelméről szóló 2/2004. (II. 9.) sz. rendelet módosításáról.”<sup>4</sup>

A 2012. augusztus 13-án megtartott rendkívüli ülésen a testület ismét foglalkozott az Ör. módosításával. A jegyzőkönyv szerint „Van egy önkormányzati rendeletünk, amely előírja a zajszintmérést a rendezvényeken, a tavaly megjelent törvény azonban ezt nem teszi kötelezővé rendezvényekkel kapcsolatban<sup>5</sup>, amikor 23.30 órakor kikerkezik a rendőr, akkor kéri erre hivatkozva a papírt. Én szeretném kérni a rendeletből a zajszintmérési kötelezettség kivételét.” A testület 4 igen, 0 nem, 0 tartózkodás szavazati aránnyal megalkotta a 12/2012. (VIII. 14.) számú rendeletét a környezet védelméről szóló 2/2004. (II. 9.) számú rendelet módosításáról.”<sup>6</sup> Ekkor veszítette hatályát az Ör. 9. § (3) bekezdése, valamint a 10. §-a. Az Ör. 2013-ban történt újabb módosításával<sup>7</sup> az eseti túllépés mértéke napi 30 perc helyett már napi 120 perc lehet.

<sup>4</sup> [www.harkany.hu](http://www.harkany.hu)

<sup>5</sup> A jegyzőkönyv nem nevesíti a törvényt. A 2011. március 16-án hatályba lépett 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet a zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szól, így értelemszerűen nem foglalkozik zajvédelmi kérdésekkel.

<sup>6</sup> [www.harkany.hu](http://www.harkany.hu)

<sup>7</sup> 18/2013. (IX. 4.) sz. önkormányzati rendelet

Megjegyezzük, hogy ez a változás 2013. szeptember 4-től hatályos, így a 2013. július 26-án kelt 3810-2/2013. számú határozatban engedélyezett egységes, hétfőtől vasárnapig 23.45-ben megállapított befejezési határidő ellentmond az Ör-ben foglaltaknak, hiszen a rendezvények ekkor még hétköznapokon és munkanap előtti pihenőnapokon – a 30 perces túllépéssel – 23.45 helyett legfeljebb 23.30-ig tarthattak volna. Az ugyanezen a napon kelt, szintén túllépést engedélyező 3804-2/2013. számú határozat a pénteki napra<sup>8</sup> irányadó 24 órás befejezéshez képest – helyesen – 30 perces eseti túllépéssel számolt és engedélyezte 00.30-ig a rendezvényt.

Rendelkezésre áll a polgármesteri hivatalba 2012. augusztus 17-én érkezett 13448-as számon nyilvántartásba vett bejelentés is, amelyben a rendezvények befejezésének időpontjaként 00.30 perc szerepel. A bejelentésre aznapi dátummal, alpolgármesteri aláírással azt írták, hogy „A rendezvény befejezésének időpontját 00.30-ig a környezet védelméről szóló 2/2004. (II. 9) sz. önkormányzati rendelet 9. § (6) bekezdésére tekintettel engedélyezem.” Ebben az esetben tehát az eseti túllépés engedélyezéséről határozat sem született, azt csupán rávezették a bejelentésre.

4. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának hivatkozott állásfoglalása kitér a helyi szabályozás szükséges tartalmára is: „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. 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. A rendeleti szabályozás előírhatja, hogy e célra 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 meghatározhatók, így például: a rendezvényt kapcsolatos közterület-igénybevételi kérelem tartalmi követelményei (szervező felelős, várható létszám megjelölése), az engedélyező döntésben pedig meghatározandók a rendezvény lebonyolításának további részletszabályai (pl.: hulladékgyűjtő edények, nyilvános toalették számának meghatározása a várható létszám függvényében). A közterületi rendezvények megtartásának engedélyezése során alapos körültekintéssel, 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 hangárnycsökkentő eszközök alkalmazását, meg lehet határozni pontosan milyen teljesítményű hangerősítőtől meddig és hányat lehet használni a rendezvény során). 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.”

A Zr. 3. § (1) bekezdése általános követelményként rögzíti, hogy tilos a védendő környezetben veszélyes mértékű környezeti zajt vagy rezgést okozni. Egy sok turistát vonzó településen sem lehet eltekinteni a környéken lakók (pihenők, gyógyulók) érdekeitől. Megjegyezzük, hogy a gyógyvizes üdülőhelyeken jelentős a nem szórakozni, hanem gyógyulni, pihenni vágyó vendégek száma.

---

<sup>8</sup> 2013. július 26. pénteki napra esett.

Az Ör. 9. § (5) bekezdésében meghatározott időbeli korlát nem vonatkozik a városi rendezvényekre. A zajvédelmi szabályozás célja a lakosság pihenésének, nyugalmanak biztosítása, életminőségének védelme, az indokolatlan zajkeltés, zavarás megelőzése, a zajjal járó tevékenységek megfelelő keretek között tartása és ezzel az egészséges környezethez való jog érvényre juttatása. Erre tekintettel álláspontunk szerint a rendezvények környezetre gyakorolt hatása szempontjából lényegtelen a szervező személye: a rendezvény jellemzői, az összességében gyakorolt környezeti hatások a meghatározóak, ezért a szabályozás tekintetében magát a rendezvényt kell alapul venni. A helyi szabályozás hatályának tehát – a rendezvényt érintettek védelme érdekében – általában a rendezvényekre kell kiterjednie. *Erre tekintettel nem látjuk ésszerű indokát annak, hogy a városi rendezvényekre nem vonatkozik az Ör. 9. § (5) bekezdésében meghatározott időbeli korlát.*

A környezetvédelem fennálló szintje csak abban az esetben csökkenthető – és akkor is csak a feltétlenül szükséges mértékben – ha az másik alapjog, vagy alkotmányos érték védelméhez elengedhetetlen. A környezethez való jog érvényesítése azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé.

A környezetvédelem legfontosabb elve a megelőzés. Az egészséges környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzés elvén alapuló jogintézmények alkalmazásának elsőbbsége és kiemelt szerepe van. „A megelőzés elve az ismert és várható hatások elleni előzetes fellépést igényli, de kettős értelemben is használatos, amennyiben az ártalmak keletkezésének megelőzése mellett a károsító folyamatok további hatásai elleni fellépést is magában foglalja. (...) Az egész környezetvédelmi jogrendszer oly módon kell felépíteni – ellentétben a túlnyomórészt ma is érvényesülő szabályozással –, hogy ezen elv valósággá váljék. A megelőzés legegyszerűbb jogi realizálása az engedélyezési eljárás, melynek során a tevékenység gyakorlása nem csupán az engedély által adott jogosítványtól függ, hanem az ennek keretében meghatározható feltételek egyre szélesedő körétől.”<sup>9</sup>

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa a 2008-2009. évi tevékenységéről szóló Beszámolójában a 27/2008. (XII. 3.) KvVM-EüM együttes rendelet 2009 júliusában történt módosítását<sup>10</sup> aggályosnak ítélte, azt a már elért védelmi szinttől való erőteljes visszalépésként értékelte. A biztos szerint *önmagában visszásságot eredményez az, hogy az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége megsértésével a határértékek teljesítésének kikényszerítése helyett, az azokat teljesíteni nem tudó vagy nem kívánó környezethasználók érdekében magukat a jogszabályi előírásokat enyhíti.*

Az Ör. a hatálybalépéskor részletes engedélyezési eljárási rendet tartalmazott (10. §), amit később teljes egészében hatályon kívül helyeztek, a testületi ülésről készült – fentebb idézett – jegyzőkönyv a döntés háttérére érdemben nem tér ki. E § hatályon kívül helyezését megelőzően már volt egy módosítás, ami a felfüggesztés kötelezettsége helyett annak lehetőségét vezette be.

A befejezési időpont eseti túllépésére az Ör. hatálybalépésekor nem volt mód, 2011-ben, majd 2013-ban azonban a testület megteremtette ennek lehetőségét, először napi 30, majd 120 percben. Megállapítható ugyanakkor, hogy a befejezési idő túllépésével kapcsolatban az Ör. nem tartalmaz semmilyen további rendelkezést. Nincs információnk arról sem, hogy a polgármester ilyen kérelem esetén milyen szempontok mérlegelésével jár el, vagy éppen mit kell teljesítenie a kérelmezőnek az engedélyezéshez.

<sup>9</sup> Bándi Gyula: Környezetjog Szent István Társulat Budapest, 2011

<sup>10</sup> A rendelet 2. § (4) bekezdése 2009. augusztus 1-jétől hatályos: a június 1. és szeptember 15. közötti időszakban megrendezendő, egybefüggően több, de legfeljebb nyolc napon át tartó kulturális fesztiválok esetében nappali időszakon a 6:00 és 23:00 közötti időszakot, éjjeli időszakon a 23:00 és 6:00 közötti időszakot kell érteni. A zajtól védendő valamennyi területen a terhelési határérték nappali időszakban 65 dB, éjjeli időszakban 55 dB. A módosítás tehát hosszabb nappali időszakot és egységes – magas – határértékeket állapított meg.



A rendelkezésre álló határozatok<sup>11</sup> indokolása csupán a rendezvények befejezési időpontjának meghosszabbítására irányuló kérelem tényét, valamint a Htv-re és az Ör-re történő hivatkozást tartalmazza. Kivételesen indokolt esetben ugyan látunk lehetőséget a befejezési idő meghosszabbításának engedélyezésére, de ez semmi esetre sem lehet automatikus. Lényeges szempont továbbá, hogy az eseti túllépés – ami akár 120 perc is lehet – engedélyezéséről a lakosság előzetesen értesül-e, vagy csupán saját észlelése alapján szembesül annak tényével.

Az állam (önkormányzat) feladata, hogy megfelelő szabályozással magas szinten biztosítsa az emberek egészséges környezethez való jogát. Arról nincs tudomásunk, hogy az elmúlt években a rendezvények alatt történt-e zajszintmérés, továbbá a rendezvények zavaró hatását sem tudjuk megítélni – ezzel kapcsolatban csak a panaszos beadványa áll rendelkezésre – ugyanakkor *az Ör-t érintő változásokkal kapcsolatos álláspontunk az, hogy a védelmi szint a hatálybalépéshez képest számottevően csökkent, a hatósági kontroll kiüresedett. A jelenleg hatályos Ör. a fentebb bemutatott többszöri módosítás miatt indokolatlan visszalépést jelent a már elért védelmi szinthez képest, ami az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszásságot okoz. A módosításokat áttekintve jól nyomon követhető a védelmi szint csökkenése, miközben a rendezvények megtartásához fűződő érdekek nem minősülnek olyan alapjognak, vagy alkotmányos értéknek, amely az egészséges környezethez való jog korlátozását elkerülhetetlenül szükségessé tenné.*

Az önkormányzatnak kell megteremtenie azokat a jogi feltételeket, amelyekkel biztosítható, hogy ne lehessen olyan rendezvényt tartani, amely az egészséges környezethez való jog sérelmét jelenti. Különösen fontos a körültekintő szabályozás abban az esetben, ha jelentős a rendezvények száma. Egy sok látogatót vonzó üdülőhelyen nyilvánvalóan van igény a rendezvényekre, azonban még ilyen környezetben sem engedhető meg, hogy az aránytalan terhet jelentsen a környezetre. Ismét a 3810-2/2013. számú határozatra szeretnénk utalni, amely lehetővé tette, hogy a szabadtéri színpadon egy hónapon keresztül hétfőtől vasárnapig 23.45 tartsanak a rendezvények. Az egészséges környezethez való alapjog ilyen mértékű korlátozása álláspontunk szerint semmiképp sem tekinthető arányos és megfelelő megoldásnak.

Szükséges hangsúlyozni, hogy a (helyi) zajvédelmi szabályozás célja nem a vállalkozások, a rendezvények ellehetetlenítése, hanem a zajjal járó tevékenységek ésszerű keretek között tartása, összességében az egészséges környezethez való jog biztosítása.

*Az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszásságot okoz az Ör. hiányos szabályozása a szabadtéri rendezvények megtartásának környezetvédelmi (zajvédelmi) szabályai tekintetében, különös tekintettel arra a körülményre, hogy a korábbi garanciális szabályokat az önkormányzat fokozatosan enyhítette illetve eltörölte.*

### **Intézkedésem**

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 37. §-a alapján felkérem Harkány polgármesterét, hogy a jelentés megállapításaira figyelemmel kezdeményezze az Ör. zajvédelmi szabályozásának módosítását oly módon, hogy az megfelelő védelemben részesítse a település lakóinak egészséges környezethez való alapjogát.

Budapest, 2014. november

Székely László

Szabó Marcel

---

<sup>11</sup> 3804-2/2013. és 3810-2/2013. számú határozatok