



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE**

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét  
ellátó helyettesének

**KÖZÖS JELENTÉSE**

az AJB-841/2018. számú ügyben

Előadó: dr. Horváth Luca Kornélia

Érintett szerv: Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzatának  
Polgármesteri Hivatala  
Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Debreceni Járási Hivatala

2018.

**Az alapvető jogok biztosának  
és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének  
Közös jelentése  
az AJB- 841/2018. számú ügyben**

Előadó: dr. Horváth Luca Kornélia

### **Az eljárás megindulása**

A Debrecen, Senyei-Oláh István utca 18. szám alatti társasház lakói azzal a panasszal fordultak az alapvető jogok biztosához, hogy a házuk előtt működő szelektív hulladékgyűjtő sziget területén rendszeresen nagyobb mennyiségű kommunális és adott esetben veszélyes hulladékot is elhelyeznek. Lakókörnyezetük rendezetlen, az utca piszkos, bűzös. Mindemellett a lerakott hulladék közegészségügyi kérdéseket is felvet, hiszen a közeli, a társasház aljában üzemelő élelmiszerboltok árufogadó gazdasági bejárata is a sziget mellett található. A panaszosok a fenti körülmények mellett azt is kifogásolták, hogy a Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzatához (a továbbiakban: debreceni önkormányzat) eljuttatott beadványukra választ nem kaptak.

Tekintettel arra, hogy felmerült az egészséges környezethez, a testi és lelki egészséghez, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján a biztos vizsgálatot indított. Ennek során tájékoztatást kértünk Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának jegyzőjétől (a továbbiakban: debreceni jegyző) és a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Debreceni Járási Hivatala Népegészségügyi Osztályának vezetőjétől (a továbbiakban: Debreceni Járási Hivatal).

### **Érintett alapvető jogok**

- *Egészséges környezethez való jog:* „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt - törvényben meghatározottak szerint - helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.” (Alaptörvény XXI. cikk (1) és (2) bekezdések)
- *Testi és lelki egészséghez való jog:* „Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez. Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.” (Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdés)

### **Alkalmazott jogszabályok**

- a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. november 19-i 98/2008/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HKI)
- a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (Pkb.)
- a hulladékról szóló 2012. évi CXXXV. törvény (Ht.)
- a szabálysértésekről szóló 2012. évi II. törvény (Sztv.)
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Möt.)
- az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)
- a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kt.)
- a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló 385/2014. (XII. 31.) Korm. rendelet (Korm. rendelet)
- a települési szilárd és folyékony hulladékkal kapcsolatos közegészségügyi követelményekről rendelkező 16/2002. (IV. 10.) EüM. rendelet (EüMr.)

- Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 27/2016. (VI. 23.) önkormányzati rendelete az önkormányzati hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásáról (Ör.)

### **Megállapított tényállás**

A rendelkezésünkre álló iratok és tájékoztatás alapján az alábbi tényállás állapítható meg.

A panaszosok a szelektív hulladékgyűjtő sziget megszüntetését kérve első alkalommal 2016 augusztusában fordultak Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának Városüzemeltetési Osztálya vezetőjéhez. Beadványukban kiemelték, hogy a szelektív szigeten több alkalommal előfordult, hogy rágszálók is megjelentek, az pedig, hogy a környező üzletek az áruátvételt a hulladékgyűjtők környezetében bonyolítják le, közegészségügyi kérdéseket is felvet. A panaszosok álláspontja szerint a sziget nem érte el célját, hiszen a kommunális hulladék a szelektív szigeten történő elhelyezése ellentétben áll az intézmény alapvető rendeltetésével, a környezettudatos gondolkodással. Tekintettel arra, hogy a társasházi lakók panaszukra választ nem kaptak, 2016 szeptemberében a debreceni polgármesterhez és jegyzőhöz fordultak.

A jegyző az önkormányzathoz érkezett beadványok vizsgálatát érintően tárgybéli megkeresésünkre – iratok csatolása mellett – a következő választ adta. A debreceni önkormányzathoz 2016. szeptember elején érkezett első beadvány neveket és aláírást nem tartalmazott, így a szelektív hulladékgyűjtő sziget áthelyezését indítványozó panasz vizsgálatának eredményéről a Városüzemeltetési Osztály vezetője 2016. szeptember 19-én csak az egyetlen olvasható aláíró, mint feladót, a Senyei Oláh István u. 18. szám alatti lakost tudta értesíteni. A tájékoztatás szerint a hulladékgyűjtő sziget kihelyezésére valamennyi szempont és előírás körültekintő mérlegelését követően került sor, és annak megszüntetésére csak szakmai indokok alapján van lehetőség. A tájékoztatás szerint a debreceni önkormányzat felhívta a közszolgáltatót a sziget fokozott ellenőrzésére és takarítására.

A polgármester a válasz hiányát sérelmező levélre 2016. december 1-jén kelt tájékoztatásával válaszolt. Eszerint: „Hivatalunk korábban kifejtett álláspontja szerint a Senyei Oláh István u. 18. szám mellett kihelyezett hulladékgyűjtő sziget megszüntetése szakmailag nem indokolt, mivel az forgalomtechnikailag megfelelően üzemel, biztonságosan üríthető, a lakosság által egyszerűen megközelíthető, és a hulladékot illegálisan lerakókkal szemben többen vannak azok, akik a szigetet rendeltetésszerűen használják. Emellett a terület fokozott ellenőrzése és takarítása, lomtalanító helyként való használatának felszámolása érdekében a Debreceni Hulladék Közszolgáltató Nonprofit Kft. hivatalunk felszólítására jelentős erőfeszítéseket tesz.” A polgármester előrevetítésként közölte, hogy az elkülönített települési hulladék gyűjtésére vonatkozó szabályok szerint a jelenlegi rendszer átalakulása várható és a felülvizsgálat keretében meg fogják vizsgálni a szóban forgó gyűjtősziget megszüntetésének lehetőségét.

A debreceni jegyző megkeresésünkre adott válasza szerint a városban 2002-ben kezdték meg a közterületi szelektív hulladékgyűjtő szigetek telepítését. A rendszer rövid időn belül közkedvelté vált a városban, és nagyban hozzájárult a lakosság környezettudatos szemléletmódjának formálásához. A Debreceni Hulladék Nonprofit Kft. teljes jogú alvállalkozójaként az A.K.S.D. Városgazdálkodási Kft. látja el közszolgáltatási szerződés alapján Debrecenben és további 13 településen a hulladékszállítást.

Az akkor, mintegy kétszáz gyűjtősziget kihelyezését egy hosszabb előkészítési, tervezési és egyeztetési folyamat előzte meg, melynek eredményeként jelölték ki a szelektív hulladékgyűjtés színteréül szolgáló területeket. Elsődleges szempontként az önkormányzat és a közszolgáltató a hulladékgyűjtő sziget biztonságos üríthetőségét, a forgalomtechnikai tényezőket, valamint azt vették figyelembe, hogy a sziget a környezetet a lehető legkevésbé terhelje.

Tekintettel a jogszabályváltozásokra, a házhoz menő hulladékgyűjtési rendszer bevezetésével esedékessé vált a szelektív szigetek szerkezetének és elhelyezkedésének áttekintése, szükség szerinti átszervezése. 2017 júniusában először is azokat a családi házas övezetben

található szigeteket számolták fel, amelyeken a leggyakrabban fordult elő az illegális hulladéklerakás és ahol megoldott a 120 literes sárga hulladékgyűjtő edénnyel/zsákkal történő szelektív hulladékgyűjtés. A debreceni Senyei Oláh István utcai sziget felszámolását vagy más helyre történő telepítését egyelőre az önkormányzat nem tartotta indokoltnak.

A jegyző hangsúlyozta, hogy a szigetek lomtalanító helyként való használatából adódó anomáliákat ismerve, az önkormányzat és hivatala a területek fokozott ellenőrzésével és takarításával, valamint a szabálysértési eljárások lefolytatásával az illetékes szervek útján jelentős erőfeszítéseket tesz. Az A.K.S.D. Városgazdálkodási Kft. a szelektív hulladékgyűjtők öt méteres környezetében a korábbi heti 2-3 alkalom helyett jelenleg már minden hétköznap begyűjti és elszállítja a lerakott kommunális és veszélyes hulladékokat a regionális hulladékkezelő telepre. A Debreceni Közterület Felügyelet évek óta rendszeresen ellenőrzi a város közigazgatási területén kihelyezett szelektív hulladékgyűjtők környezetét. A városvezetés kérésére e tevékenység intenzitása az évek során növekedett. A statisztikai adatok tükrében ez azt jelenti, hogy 2017. január 1. és június 23. között összesen 101 alkalommal került sor intézkedés megtételére; 78 esetben szabálysértési helyszíni bírságot szabtak ki az elkövetőkkel szemben, 22-szer feljelentést tettek a hatáskörrel rendelkező szabálysértési hatóságnál, egy ízben pedig figyelmeztetést alkalmaztak. A jegyző válasza szerint e tendenciát kívánják folytatni a házhoz menő elkülönített hulladékgyűjtési rendszer egyre szélesebb körű kiterjesztésével.

A Debreceni Járási Hivatal megkeresésünk nyomán hatósági ellenőrzést végzett, melynek keretében a munkatársak megtekintették a szelektív hulladékgyűjtő szigetet. Az adott időpontban megállapítást nyert, hogy az érintett terület tiszta és rendezett volt, közegészség- és járványügyi intézkedésre okot adó körülményt nem tapasztaltak.

A panaszosok 2016. november 10-én kelt, a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Élelmiszerlánc-biztonsági, Növény- és Talajvédelmi Főosztályának címzett beadványukban kifogásolták, hogy a környék kisebb üzleteinek gazdasági bejárata igen közel van a hulladékgyűjtő szigethez, amely közegészségügyileg kifogásolható. Panaszukban kérték a hatóság közbenjárását a sziget áthelyezéséhez. A panaszt a főosztály a Debreceni Közterület-felügyelethez továbbította, amely utóbbi a főosztályt arról tájékoztatta, hogy a környéket a továbbiakban fokozottan és folyamatosan ellenőrizni fogják.

## **I. A hatáskör tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztestület, a Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében, nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve, közjegyző törvényszéki végrehajtó, önálló bírósági végrehajtó vagy közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

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

## **II. Az érintett alkotmányos jogok tekintetében**

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 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 egyes alapjogi tesztek.

Követve a fenti gyakorlatot, amíg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, eljárásunk során irányadónak tekintjük a testület eddigi megállapításait. Az Alkotmánybíróság is – 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 alkotmánybírói döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt is kiemelte, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében, a korábbi alkotmánybírói határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el. A testület ennek kapcsán elvi érveléssel mondta ki azt, hogy „az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírói határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket.”

Az Alaptörvény XXI. cikkében deklarált *egészséges környezethez való jog* értelmezését az Alkotmánybíróság az Alaptörvény alapján is elvégezte, és megállapította, hogy „az Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők<sup>1</sup>.”

Az Alkotmánybíróság 28/1994. (V. 20.) határozatában, valamint az arra épülő későbbi határozataiban<sup>2</sup> 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. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia. Az állam kötelességeinek magukban kell foglalniuk az élet természeti alapjainak védelmét és ki kell terjedniük a véges javakkal való gazdálkodás intézményeinek kiépítésére<sup>3</sup>. Az intézményvédelmi garanciák összehangolt megteremtésében a központi kormányzatot, valamint az önkormányzatokat egyaránt felelősség terheli.

Az Alkotmánybíróság nyomatékosan megállapította, hogy az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje. Ez az állami fellépés olyan korlátját jelenti, amely megakadályozza, hogy a már elért objektív védelmi szint, illetve hatékonyság csökkenjen, az addig elért környezetállapot romoljon. Következésképpen nem engedhető meg, hogy a környezetvédelemhez való jog érvényesülése társadalmi, gazdasági folyamatok, körülmények függvényében mennyiségileg vagy minőségileg változzon. Az Alkotmánybíróság 16/2015. (VI. 5.) határozatában ezzel összefüggésben azt is megállapította, hogy a korábbi alkotmánybírói határozatok „megszilárdították és pontosították az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog tartalmát, az addig elért védelmi szintjét, ugyanakkor hangsúlyozták a gazdaság fejlesztése és a környezeti érdek közötti egyensúly (összhang) fontosságát is.”

<sup>1</sup> 3068/2013. (III. 14.) AB határozat

<sup>2</sup> Az Alkotmánybíróság az egészséges környezethez való jogról szóló korábbi alkotmánybírói határozatokat a 16/2015. (VI. 5.) határozatában tekintette át.

<sup>3</sup> 996/G/1990. AB

Tekintettel arra, hogy az egészséges környezethez való jog megvalósítását szolgáló hatósági rendszer kialakítása és működtetése állami feladat, a kötelezettségek címzettjei nemcsak a jogalkotó szervek, hanem azokon keresztül maga a jogalkalmazó is. Amennyiben a hatóságok elmulasztják a környezetvédelmi előírások következetes és megfelelő érvényesítését, azok kiüresedését okozzák és egyidejűleg az egészséges környezethez való jog sérelmét idézik elő.

Ahogy az a fentiekből következik, az Alkotmánybíróság határozataiban az egészséges környezethez való jogot elsősorban intézményvédelmi kötelezettségként értelmezte. Ezzel ugyanakkor csak a közvetlen alapjogi védelem alanyi oldalát zárta ki és nem azt, hogy az egészséges környezethez való jognak lennének alanyi jogon érvényesíthető elemei is. Rámutatott a testület arra is, hogy a jogalkotás garanciális szerepe nem egyszerűen csupán fontosabb a környezetvédelemben, mint az olyan alkotmányos jogoknál, ahol a bíróság (Alkotmánybíróság) közvetlen alapjogvédelmet adhat vagy alanyi jogi igényeket ismerhet el, hanem – a dogmatikai lehetőségek határai közt – mindazokat a garanciákat is nyújtania kell, amelyeket az Alkotmány egyébként az alanyi jogok tekintetében biztosít<sup>4</sup>. *Hangsúlyozzuk tehát, hogy az egyéni jogvédelem biztosítása érdekében az egészséges környezethez való jog alanyi jogon érvényesíthető elemei között szerepelnek az ügyféli jogok, az eljárási garanciák kikényszeríthetősége, s így pl. az Alaptörvény által önálló alapjogként is deklarált tisztességes eljárásról vagy a jogorvoslatról való jog is.*

Az Alkotmány deklarálja, hogy mindenkinek joga van a *testi és lelki egészséghez*. E jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint *a környezet védelmének biztosításával* segíti elő.

Ez a rendelkezés önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen, azonban az Alaptörvényből eredően olyan állami kötelezettségként fogalmazódik meg, amelynek teljesítéséhez a törvényhozónak a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat kell meghatározni.

### III. Az ügy érdeme tekintetében

#### 1. *A hulladékgyűjtő sziget és elhelyezkedése*

Magyarország környezetpolitikai céljainak és intézkedéseinek legfőbb irányait a Kt. által megállapított tartalmi keretben 1997 óta a Nemzeti Környezetvédelmi Programok (a továbbiakban: NKP) alkotják. A minden hazai stratégiai tervdokumentum, így pl. az Országos Hulladékgazdálkodási Terv alapját képező, jelenleg hatályos NKP-t az Országgyűlés 27/2015. (VI. 17.) OGY határozata tartalmazza.

Eszerint „az állampolgárok környezeti ismereteiről, készségeiről és hajlandóságáról készült felmérések azt mutatják, hogy értékrendjükben fontos szerepet tölt be a környezet, de az egyéni cselekvésekben még mindig csak ritkán jelenik meg a környezettudatos gondolkodásmód, a fenntarthatóságra való törekvés. A társadalom értékrendjében az anyagi jólét megszerzése aránytalanul nagy szerepet kap, míg a környezet minőségének, szolgáltatásainak értékelése nem megfelelő súlyú”. Az NKP SWOT analízisében gyengeségként említi, hogy az egyes háztartásokban nem elég gyakori a környezettudatos gondolkodásmód és továbbra is jelentős a hulladéklerakás aránya. Amint az a 2012-ben kiadott, „A válság vesztesei - a paragrafusok fogságában” című ombudsmani projektfüzetben is szerepelt, a háztartási hulladékot a lakosság nagyobb része – térségtől és anyagi helyzettől függően – nem tekinti újrahasznosítható anyagnak, azt szemétként értékeli, amitől olcsón szeretne megszabadulni.

Az NKP kiemeli, hogy megfelelő figyelmet kell fordítani a társadalmi-gazdasági fejlődés és a környezetterhelés szétválására, azaz, hogy a lakosság növekvő jóléte csökkenő környezetterhelés mellett legyen biztosítható. Horizontális célként szerepel a programban a társadalom környezettudatosságának erősítése.

<sup>4</sup> ABH 1994, 139-140.

A Ht. azon túl, hogy az Európai Unió hulladékokról szóló keretirányelvének való megfelelést szolgálja, kiemelt céljai megvalósításával lehetőséget ad a hulladékképződés fokozott csökkentésére és a hasznosítás arányának növelésére. Az erőforrásfelhasználás negatív környezeti hatásainak csökkentése, a szennyező fizet elv következetes érvényesítése, az életciklus-szemlélet hulladékgazdálkodási politikába történő bevezetése, egy hatékonyabb szankciórendszer alkalmazása és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás rendezése mind arra irányulnak, hogy a hulladék fogalmával kapcsolatban kialakult elképzelések megváltozzanak és a hulladék a köztudatban, mint *erőforrás* jelenjen meg. A hulladékból minél több haszonanyagot kell kinyerni, csökkentve ezáltal a lerakással és ártalmatlanítással keletkező környezeti terhelést. A hulladékban rejlő érték felhasználása pedig olyan közérdek, amelyet a hulladék keletkezésétől kezdve érvényesíteni kell.

Az NKP a keletkezett települési szilárd hulladék mennyisége tekintetében utal arra, hogy az elmúlt években csökkenés figyelhető meg, – ami részben a gazdasági válság következményeképpen fellépő megváltozott fogyasztási szokásoknak köszönhető – ugyanakkor a hulladék mennyiségének nagyságrendje az uniós tagállamokhoz képest Magyarországon még mindig magas. A hasznosítás alacsony szintű, a keletkezett hulladék kezelése pedig nem felel meg a kor színvonalának, az elvárásoknak. Mindezek megoldására szolgál a Ht. által képviselt központi irány, mely szerint a hulladékgazdálkodási tevékenységek gyakorlása során meghatározott elsőbbségi sorrendet kell biztosítani. Az alapvető cél a megelőzés<sup>5</sup>, és amennyiben ez bizonyos körülmények között nem lehetséges, akkor a hulladék újrahasználatát, majd az újrafeldolgozást kell alkalmazni, és csak végső esetben lehet a hulladékot elégetni vagy lerakni.

A települési szilárd hulladék kezelését is áthatja ez a szemlélet, a HKI és ezáltal a Ht. is a hulladékok elkülönített gyűjtési és kezelési rendszerére épül<sup>6</sup>. A Ht. 39. § (1) bekezdése szerint az ingatlanhasználó köteles a keletkezett hulladékot elkülönítetten gyűjteni, s azt eszerint kell átadnia a közszolgáltatónak<sup>7</sup>. A közszolgáltató számára pedig követelményként állítja a törvény, hogy a feladatkörébe tartozó hulladékgazdálkodási tevékenységeket a hulladékhierarchiára figyelemmel oly módon kell megválasztania, hogy az megfeleljen a törvényben, illetve a hulladékgazdálkodási tervekben foglalt megelőzési, hasznosítási és ártalmatlanítási célkitűzéseknek. A Ht. 43. § (3) bekezdése alapján az elkülönített hulladékgyűjtési rendszert a közszolgáltató úgy alakítja ki, hogy biztosított legyen legalább a települési papír-, üveg-, műanyag, fém- és zöldhulladék elkülönített gyűjtése; a házhoz menő gyűjtés minél több fajtájú és jellegű települési hulladék esetében; a lomhulladék átvételének, összegyűjtésének és elszállításának megszervezése. A Korm. rendelet 9. § (4) bekezdése szerint a közszolgáltató - bizonyos kivétellel - az ingatlanhasználótól legalább a műanyag-, fém-, papír- és vegyes hulladékot házhoz menő gyűjtési rendszerben szállítja el. Ennek megfelelően a települési hulladék hulladékgyűjtő szigeten történő elhelyezésére csak kiegészítő megoldásként, elsősorban olyan sűrűn lakott településrészekben kerülhet sor, ahol az elkülönítetten gyűjtött háztartási hulladék házhoz menő gyűjtése és elszállítása nem biztosítható.

---

<sup>5</sup> Ht. 2. § (1) bekezdés 40. pont: *megelőzés*: az anyag vagy termék hulladékká válását megelőzően hozott olyan intézkedés, amely csökkenti

a) a hulladék mennyiségét, többek között a termékek újrahasználatát vagy a termékek élettartamának meghosszabbítását révén,

b) a képződött hulladék környezetre és emberi egészségre gyakorolt káros hatásait, vagy

c) az anyagok és a termékek veszélyesanyag-tartalmát.

<sup>6</sup> HKI 11. cikk (1) bekezdés: A tagállamok intézkedéseket hoznak a magas színvonalú újrafeldolgozás támogatására, és e célból, ahol ez technikailag, környezetvédelmi és gazdaságilag megoldható és az érintett újrahasznosítási ágazatok szükséges minőségi előírásainak megfelel, elkülönített gyűjtést hoznak létre. Tekintettel a HKI előírására, 2020-ig a háztartási, valamint a háztartáshoz hasonló hulladékokból származó papír-, fém-, műanyag-, és üveghulladék esetében az újrahasználatra való előkészítést és az újrafeldolgozást tömegében átlagosan minimum 50%-ra kell növelni. A háztartásokban keletkező papír-, fém-, műanyag-, és üveghulladékot pedig 2015-től elkülönítetten kell gyűjteni.

<sup>7</sup> A kötelezettségek főbb részletszabályait a Korm. rendelet 4. és 5. §-ai tartalmazzák az ingatlanhasználó és a közszolgáltató vonatkozásában

A hulladékkezelési közszolgáltatás rendszerének fenntartása a Ht. alapján állami és önkormányzati feladat is egyben. A települések lakosainál keletkező hulladékok kezelése a Möt. 13. § (1) bekezdés 19. pontja értelmében kötelező önkormányzati feladat. A Ht. szerint a települési önkormányzat gondoskodik többek között az elkülönített hulladékgyűjtési rendszer helyi feltételeinek megszervezéséről, a közszolgáltató pedig a közszolgáltatási területen gondoskodik az önkormányzati hulladékgazdálkodási közfeladat folyamatos ellátásáról. Amint az a fentiekből is kirajzolódik, a hulladékgazdálkodás rendszerében, az alapvető célkitűzések elérése érdekében annak három szereplője<sup>8</sup>, vagyis az önkormányzat, a közszolgáltató, és az ingatlantulajdonos kölcsönösen függenek egymástól, az egyikük által tanúsított magatartás kihat a másik szereplő helyzetére, ezért mindhárom résztvevő oldaláról szoros együttműködésre van szükség<sup>9</sup>. A hulladékgyűjtő szigetek konkrét helyének kijelölése az önkormányzat és a közszolgáltató megállapodása alapján történik.

A törvényi felhatalmazó rendelkezés alapján alkotta meg a debreceni önkormányzat képviselő-testülete az Ör-t, melynek 2. §-a szerint a közszolgáltató alvállalkozó igénybevétele útján biztosítja a hulladék elszállításához szükséges megfelelő méretű és számú gyűjtőedényzetet, s a vegyes, valamint az elkülönítetten gyűjtött hulladékot heti rendszerességgel szállítja el. A rendelet 1. melléklete tartalmazza azokat a területeket, melyeken a hulladékszállítás heti két alkalommal történik. E körbe tartozik a Sennyei-Oláh István utca is. A 10. §-a alapján a közszolgáltató a közszolgáltatási területen elkülönített hulladékgyűjtési rendszert működtet, mely a következők szerint vehető igénybe:

„a) A nem ledobós hulladékgyűjtési rendszerű társasházak ingatlanhasználói az egyedi jelöléssel ellátott gyűjtőedényben a feliratnak megfelelően a műanyag-, fém-, papírhulladékot együttesen helyezhetik el.

b) A családi házas ingatlanhasználók egyedi jelzéssel ellátott gyűjtőedényben a feliratnak megfelelően kötelesek a műanyag, a fém, és papírhulladékot gyűjteni. A gyűjtőedényeket az elkülönített gyűjtésre kijelölt napon helyezhetik ki.

c) A közszolgáltató a hulladékgyűjtő zsákokat az ingatlanhasználók részére az elszállításkor pótolja.”

A társasházak tekintetében az Ör. rendelkezik továbbá arról, hogy a papír hulladék elkülönített gyűjtésére a lépcsőházban a közszolgáltató felajánlása alapján van lehetőség, amennyiben azt az ingatlanhasználók elfogadják.

A fentiek szerint tehát a családi házas ingatlanok esetében a közszolgáltató az elkülönítetten gyűjtött fém, műanyag és papír hulladékok számára külön edényeket, illetve zsákokat biztosít az ingatlanhasználóknak. Ezzel ellentétben azon társasházak esetében, ahol nincs kiépítve az épület szintjei között hulladékledobó zárt rendszer, két edény áll rendelkezésre és abban helyezhető el egyrészt a települési vegyes, másrészt a műanyag-, fém- és papírhulladék. A papír elkülönített gyűjtése a közszolgáltató és az ingatlanhasználók egyedi megállapodása alapján a lépcsőházon belül is lehetséges. Az Ör. a ledobó rendszerrel kialakított társasházakról nem rendelkezik.

A helyi szabályozás alapján megállapítható, hogy a papír, a műanyag és a fém elkülönített gyűjtése mind a társasházak, mind a családi házak esetében megvalósul, amely felveti a szelektív sziget e vonatkozású működtetése indokoltságának kérdését. Tekintettel arra, hogy az elkülönített gyűjtési rendszer a fentiek szerint Debrecenben megvalósult, a hulladékgyűjtő szigeteket elegendő lett volna a 2017 júniusában zajló felülvizsgálat eredményeképp csak a színes és fehér üveghulladéokra fenntartani.

Mindehhez hozzá kell tenni, hogy 2018. január 1-jével hatályba lépett a Ht. azon új rendelkezése, mely szerint „a legalább 300 m<sup>2</sup> alapterületű üzlettel rendelkező forgalmazó a

---

<sup>8</sup> A fenti három szereplő kiegészül az állami Koordináló szervvel, melynek feladatait a Ht. 32/A. §-a határozza meg.

<sup>9</sup> AJB 5814/2012



forgalmazás helyén köteles az általa forgalmazott termékcsoporthoz származó termékből, és a termék csomagolásából származó szennyeződésmentes, nem veszélyes, elkülönítetten gyűjtött csomagolási üveghulladék hulladékbirtokostól történő átvételére, elkülönített gyűjtésére”.

Hangsúlyozandó tehát, hogy a nagyobb üzletek forgalmazói, mint a Ht. szerint a terméket viszonteladónak, illetve fogyasztónak átadó, értékesítő 300 m<sup>2</sup>-nél nagyobb üzletet működtető gazdálkodó szervezetek<sup>10</sup> kötelesek az általuk üvegben értékesített termék csomagolását visszavenni, függetlenül attól, hogy az a termék betétdíjas-e. Megoldódni látszik tehát az üveghulladékok kérdése is, amely újfent indokoltá teszi a szelektív hulladékgyűjtő sziget fenntartása szükségességének vizsgálatát.

A rendelkezésünkre álló adatok szerint Debrecenben 142 hulladékgyűjtő sziget található, melyeken üveg-, műanyag-, fém-, és papírhulladék elkülönített gyűjtésére van lehetőség. A közszolgáltató a Sennyei-Oláh István utcában, illetve a Csapó és a Pacsirta utca sarkán egymástól viszonylag kis, kb. 400 m-es távolságban is működtet szelektív szigetet. Tekintve a Ht. új fent ismertetett rendelkezését, az egészséges környezethez való jog érvényesülése érdekében meg kell vizsgálni, hogy a jelenlegi keretben szükséges-e fenntartani mindkét hulladékgyűjtő pontot. Különös figyelemmel arra, hogy a sziget nem működik rendeltetésének megfelelően, környezete igen gyakran piszkos, bűzös, mintegy lomtalanító pontként üzemel és relatíve közel található a társasház aljában működő élelmiszerüzlet gazdasági bejárata, ahol rendszeresen történik áruszállítás. Mindez pedig veszélyezteti az egészséges környezethez való jog érvényesülését és fennáll sérelmének közvetlen veszélye.

## *2. A panaszosok által kifogásolt közegészségügyi kérdések*

A Ht. 61. § (4) és (5) bekezdései szerint, ha a közterületen elhagyott, illetve ellenőrizetlen körülmények között elhelyezett hulladék – ideértve a településtartási feladatok körébe tartozó hulladékot is – korábbi birtokosa vagy tulajdonosa a hulladék elszállítására és kezelésére vonatkozó kötelezettségének nem tesz eleget, a hulladék elszállításáról és kezeléséről a települési önkormányzat a közszolgáltatóval vagy más hulladékgazdálkodási engedéllyel rendelkező gazdálkodó szervezettel kötött szerződés útján gondoskodik. Az ingatlanhasználó, illetve a (4) bekezdés szerinti gazdálkodó szervezet vagy közszolgáltató mentesül a felelősség alól, ha azt, aki a hulladékot az ingatlan területén vagy közterületen elhagyta vagy jogellenesen elhelyezte, a környezetvédelmi hatóság előtt beazonosításra alkalmas módon megnevezi, és vele szemben a jogellenesség tényét bizonyítja.

Az EüM rendelet 3. § (2) bekezdése alapján a gépi és egyéb eszközök tárolóterületének rágcsáló- és rovarmentesítését szükség szerint, de legalább évente el kell végezni. A 4. § (3) és (4) bekezdései értelmében pedig a közcélú hulladékgyűjtő eszközök tisztítása, fertőtlenítése és karbantartása a közszolgáltató kötelessége. A tisztítást és fertőtlenítést legalább kéthavonta, illetőleg szükség szerint nagyobb gyakorisággal el kell végezni. Fertőtlenítésre csak a külön jogszabályban meghatározott és engedélyezett szerek használhatók. A hulladékgyűjtés során történő szennyezés esetén az ingatlan tulajdonosa, a begyűjtés, szállítás során a közterületen okozott szennyezés esetén a szolgáltató köteles a szennyezett területet megtisztítani és fertőtleníteni.

Az Sztv. 196. § (2) bekezdése szerint, aki települési hulladékot a közterületen engedély nélkül lerak, elhelyez, vagy nem a kijelölt lerakóhelyen rak le vagy helyez el, szabálysértést követ el.

Amint azt a tényállásban bemutattuk, a Debreceni Járási Hivatal a hulladékgyűjtő sziget állapotát a hatósági ellenőrzés alkalmával rendben találta, intézkedésre okot adó körülményt nem tapasztalt. A debreceni önkormányzat tájékoztatása szerint a területet fokozottan ellenőrzik, és szükség szerint takarítják. A közszolgáltató az oda kihelyezett lomot minden hétköznap begyűjti és elszállítja a regionális hulladékkezelő telepre, szükség szerint pedig feljelentést tesznek a

---

<sup>10</sup> Ht. 2. § 14. pont

szabálysértési hatósághoz. A közterület-felügyelet is fokozott figyelemmel jár el Debrecen területén kihelyezett hulladékgyűjtő szigetek ellenőrzése során és megteszi a hatáskörébe tartozó intézkedéseket.

*Tekintettel a fenti jogszabályi rendelkezésekre, illetve a debreceni önkormányzat jegyzője részünkre nyújtott tájékoztatására, e kérdéskörben visszásságot nem állapítottunk meg. Ebelyütt is felhívjuk ugyanakkor a figyelmet, hogy közegészségügyi okokból is indokolt a szelektív hulladékgyűjtő sziget működtetésének felülvizsgálata.*

### 3. A panaszosok tájékoztatásával kapcsolatban

A panasz szerint a társasház lakói a debreceni önkormányzat Városüzemeltetési Osztályának címzett beadványukra nem kaptak választ. A jegyző ezzel szemben tájékoztatásában rögzítette, hogy az osztályvezető a panaszt 2016. szeptember 19-én kelt levelével megválaszolta, s azt a panaszt egyedül olvashatóan aláíró személy részére küldték meg. A válasz hiányára tekintettel „2016 szeptemberében” kelt, ismételten elküldött, a polgármesterhez és jegyzőhöz szóló beadványra a polgármester folyó év december 1-jén kelt levelével válaszolt.

A hulladékkezelési közszolgáltatással kapcsolatos panaszok kivizsgálására a Pkbt. rendelkezéseit kell alkalmazni. A Pkbt. 1. § (2) bekezdése szerint, a panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, államigazgatási – eljárás hatálya alá. A (3) bekezdés szerint a közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása, illetőleg megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja.

A Pkbt. további rendelkezései a követendő eljárási rendet írják elő a hatóságok számára. Ezek szerint az érintett szervnek egy sajátos eljárást, kivizsgálást kell lefolytatni, és annak eredményeként meg kell tennie a szükséges intézkedéseket a sérelem orvoslása érdekében. A panaszt és a közérdekű bejelentést – ha törvény eltérően nem rendelkezik – az eljárásra jogosult szervhez történő beérkezésétől számított harminc napon belül kell elbírálni. Ha az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt – az elintézés várható időpontjának és az eljárás meghosszabbodása indokainak egyidejű közlésével – tájékoztatni kell. A panasz vagy a közérdekű bejelentés alapján – ha alaposnak bizonyul – gondoskodni kell a jogszerű vagy a közérdeknek megfelelő állapot helyreállításáról, illetve az egyébként szükséges intézkedések megtételéről, a feltárt hibák okainak megszüntetéséről, az okozott sérelem orvoslásáról és indokolt esetben a felelősségre vonás kezdeményezéséről.

*Álláspontunk szerint az ügyben visszásság nem keletkezett, tekintettel arra, hogy a Városüzemeltetési Osztály vezetője a Pkbt. rendelkezéseinek megfelelően, az arra irányadó ügyintézési határidőn belül válaszolt. Bár a polgármester a panasz érkezését követő több mint 2 hónapot követően küldte meg válaszát, az a korábbi, hasonló tartalmú tájékoztatás miatt nem idézte elő a tisztességes eljárásból való jog sérelmét.*

Megjegyezve, hogy ilyen esetekben a legcélravezetőbb a társasházi közös képviselő értesítése lenne, az állampolgári panaszokat eljuttató személyektől is elvárható, hogy a válasz megküldése érdekében megfelelő címmel, aláírással lássák el beadványukat.

### Intézkedés

Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérjük Debrecen Megyei Jogú Város polgármesterét, hogy a képviselő-testület vizsgálja meg, hogy szükséges-e fenntartani a tárgy szerinti hulladékgyűjtő szigetet.

Budapest, 2018. március 27.

Bándi Gyula



Szekely László

