



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

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

KÖZÖS JELENTÉSE

az AJB-1172/2024. számú ügyben

a Szár községben tapasztalható átmenő forgalom tárgyában

Előadó: dr. Friedrich Ábel

Érintett szerv:

- Szár Községi Önkormányzat

2024.

**Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó
helyettesének
közös jelentése
az AJB-1172/2024. számú ügyben**

Előadó: dr. Friedrich Ábel

Az eljárás megindítása

A panaszos a Szár község területén tapasztalható átmenő forgalommal összefüggésben fordult az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához. A beadvány szerint a Tatabánya és Székesfehérvár közötti útszakaszon közlekedő járművek egy része Szár község úthálózatát használja rövidítésnek. Az így közlekedő gépjárművek – amelyek között jelentős a nehéz-tehergépjárművek aránya is – a vonatkozó közlekedési szabályokat figyelmen kívül hagyva, továbbá sokszor a megengedett sebességhatárt túllépve közlekednek. A panaszos álláspontja szerint ez egyrészt közlekedésbiztonsági szempontból aggályos, másrészt a gépjárművek közlekedése miatt fokozott a zaj- és rezgésterhelés, ami ellehetetleníti a kistelepülési környezetben élők pihenését.

A panasz alapján felmerült az egészséges környezethez való jog sérelmének gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) alapján vizsgálatot indítottunk. Ennek során tájékoztatást kértünk Szár község önkormányzatának polgármesterétől.

Az érintett alapvető jogok és elvek

- az egészséges környezethez való jog (Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdés: „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”);
- a testi és lelki egészséghez való jog (Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdés: „Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.” E jog „érvényesülését Magyarország [...] a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”).

Az alkalmazott jogszabályok

- a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.);
- a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.).

A megállapított tényállás

1. A panasz részletes bemutatása

A panaszban foglaltak szerint Szár községben a Rákóczi Ferenc utca - Móricz Zsigmond utca - Béke utca hosszú idő óta átmenő forgalommal terhelt. A Tatabánya és Székesfehérvár között közlekedő gépjárművek egy része a távolsági közlekedésre szolgáló 8126. sz., 811. sz. és 1. sz. főút használata helyett a helyi önkormányzat által kezelt – a településen átmenő – helyi közutakon közlekedik.

Ez a földrajzi levágás a beadvány szerint 4 km-rel rövidíti meg az utat, ugyanakkor – a településen belüli szigorúbb sebességkorlátozások miatt – szabályos közlekedés mellett nem jelent időbeli nyereséget.

A beadvány rögzítette, hogy nem reprezentatív mérés alapján a forgalom a reggeli (6:00-8:00) és a délutáni (14:00-19:00) csúcsidekben óránként meghaladja a száz járművet, ezen kívüli időszakokban – kora hajnaltól késő estig – percenként átlagosan 1-2 gépjármű áthaladása szokásos. Ez napi szinten ezres nagyságrendű tranzit forgalmat jelent. Az áthaladó járművek között nemcsak személygépkocsikat észleltek, hanem furgonokat, 40 tonnás kamionokat, pótkocsis teherautókat, 25 tonnás autóbuszokat, valamint motorkerékpárokat is.

A lakossági észlelések szerint a járművezetők többsége a sebességkorlátozások által meghatározott sebességnél gyorsabban hajt, veszélyeztetve ezzel a helyi lakosságot, továbbá – különösen az áthaladó nehéz tehergépjárművek – rombolják az önkormányzati utak minőségét.

A panaszos álláspontja szerint az így közlekedő gépjárművek az általuk okozott zajjal, légszennyezéssel terhelik a faluban élők mindennapjait, sértik a száriak pihenéshez és egészséges környezethez való jogát.

A panaszban foglaltak valóságtartalmának igazolására a beadvány idézte a helyi önkormányzat jegyzőjének – a panaszos közérdekű adatigénylésére adott – válaszát, amelyben *„jelezte, hogy legalább 2004 óta van tudomásuk a problémáról, melyre Szár Községi Önkormányzat Képviselő-testületének egyedüli intézkedése az abban az évben meghozott, jelenleg is hatályos, Szár, Béke utca járműforgalmának szabályozásáról szóló 14/2004. (IX. 21.) önkormányzati rendelete volt. A rendelet 2. § (1) bekezdése szerint „30 km” feliratú sebességkorlátozó (KRESZ. 30 sz. ábra) közúti jelzőtábla, valamint „3,5 t” feliratú (KRESZ. 44. sz. ábra) közúti jelzőtábla helyezendő el az utcára történő csatlakozás előtt „kivéve mezőgazdasági vontató” jelzéssel*”. A probléma súlyát mutatja továbbá a beadványban foglaltak szerint az is, hogy a Polgármester a 2023. május 25-i képviselőtestületi ülésen a vonatkozó napirendi pontnál *„20-30 éve”* fennálló problémát említett.

A panaszos először 2016-ban fordult az önkormányzathoz, ezt követően 2020 júliusában jelezte a problémát a település polgármesterének, aki arról tájékoztatta, hogy *„számos egyeztetésen vannak túl a rendőrséggel, közútkezelővel, polgárőrséggel; emellett az egész falu úthálózat térfigyelő rendszerén dolgoznak, mert végleges megoldásnak szeretnének egy átfogó kamerarendszert kiépíteni*”. A panaszos ezzel kapcsolatosan jelezte, hogy a kamerarendszer azóta elkészült, de az így készült felvételeket az Önkormányzat nem használta fel a szabálytalanul behajtó gépjárművek beazonosítására és rendőrség által történő bírságotlására, így álláspontja szerint a funkcióját nem tölti be.

A beadvány szerint a forgalom a gépjárműállomány növekedésével¹ tovább nőtt, ezért a panaszos 2021. július 8-án újabb megkeresést intézett a polgármesterhez, aki személyes egyeztetésre hívta, ugyanakkor a panaszos szerint érdemi, hatékony intézkedés nem történt. Emiatt 2022. július 10-én ismételten levélben jelezte a probléma további súlyosbodását. A polgármester válasza szerint *„a hónap elején szolgálatba állt az új körzeti megbízott rendőr, aki a szomszédos Újbarokon lakik, és így többet tud Száron lenni, elősegítve a probléma megoldását. Jelezte továbbá, hogy a többi GPS alapú térképen a tiltás hasznos segítség lenne*”. A panaszos a legnagyobb szolgáltatók (google, waze) részére jelezte a tiltást, így azokon a térképeken a szóban forgó útvonal nem szerepel javaslatként.

A panaszos összefoglaló megjegyzése szerint a 2016 és 2022 közötti időszakban a forgalom mértéke növekedett, a meghozott intézkedések nem javítottak a helyzeten.

A panaszos több helyi lakossal együtt 2023 januárjában az önkormányzathoz benyújtott egy közlekedési-gazdasági tárgyú tanulmányt, amely több javaslatot tartalmazott a meghozható intézkedésekre vonatkozóan. A tanulmányt a polgármester a 2023. január 31-i képviselőtestületi ülés napirendjére vette, a panaszos pedig lehetőséget kapott rá, hogy szóban kiegészíthesse azt. Az ülésen intézkedésről nem született döntés, a panaszos ugyanakkor hivatkozott arra, hogy a polgármester a tanulmányt több fórumon is színvonalasnak ítélte, a benne szereplő problémákat elismerte.²

A beadvány szerint a problémát tovább erősítette, hogy a Béke utcában kihelyezett súlykorlátozó táblát még évekkel korábban levették, annak ellenére, hogy a fent hivatkozott

¹ A beadvány szerint 2004, azaz a Béke utca forgalomcsökkentését előíró 14/2004 (IX.21.) sz. helyi rendelet hatályba léptetése óta 2022-ig a két érintett vármegyében, azaz Fejér és Komárom-Esztergom vármegyékben a gépjárműállomány 58%-kal nőtt; forrás: https://www.ksh.hu/stadat_files/sza/hu/sza0040.html

² 2023.02.03. FEOL-cikk: „(...) komoly, közel 30 oldalas tanulmányt készítették, amiben javaslatot is tettek a probléma megoldására.”

rendelet 2. § (1) bekezdése – amely szerint „30 km” feliratú sebességkorlátozó (KRESZ. 30 sz. ábra) közúti jelzőtábla, valamint „3,5 t” feliratú (KRESZ. 44. sz. ábra) közúti jelzőtábla helyezendő el az utcára történő csatlakozás előtt „kivéve mezőgazdasági vontató” jelzéssel” – még mindig hatályos volt.

Az önkormányzat 2023 októberében a 61/2023. (V. 25.) határozatával a Móricz Zsigmond utcában a Szár 358 hrsz-ú szakaszon mindkét irányból, a Béke utcában mindkét irányból, a Szár 039 hrsz-ú külterületi úton mindkét irányból 30 km/órás sebességkorlátozás, valamint behajtási korlátozás („Tehergépkocsival behajtani tilos, kivéve célforgalom”) bevezetéséről döntött. A közúti jelzőtáblákat a beadvány szerint 8 hónappal később, 2024. január 25-én helyezték ki (a határozatban előírt 2023. június 30-i határidő helyett).

A panaszban foglaltak szerint „megjegyzendő, hogy a 61/2023. (V. 25.) határozat műszaki tartalma lényegében megegyezik a Szár, Béke utca járműforgalmának szabályozásáról szóló 14/2004. (IX. 21.), 2023. május 25-én visszavont önkormányzati rendeletének műszaki tartalmával (korlátozó táblák kihelyezése), miközben az eltelt közel 20 évben a közúti járműforgalom az érintett két vármegyében 58%-kal, és ennek megfelelően a településen is érezhetően és jelentősen nőtt.”

A panaszos 2024. január 4-én 39 szári lakossal közösen újabb beadványt intézett az önkormányzathoz, amelyre válaszképp az önkormányzat arról tájékoztatta a bejelentőket, hogy a képviselő-testület 24/2024. (II. 13.) határozata szerint az önkormányzat a bevezetett forgalmi rendet – a tapasztalatok értékeléséig – nem kívánja módosítani. A panaszos szerint ugyanakkor „a tapasztalatok értékelésének módjáról és határidejéről azonban nem történt határozathozatal, amely – figyelemmel az évek/évtizedek óta húzódó és egyben súlyosbodó ügyre – kétségesse teszi az érdemi munka folytatását, így a jelzett problémák megszüntetését.”

A panaszos beadványához aláírási íveket csatolt, amelyeket a szári lakosok (névvel, lakcímmel ellátva) az alábbi tartalommal írtak alá:

„Alulírottak, a Szár településen átmenő forgalom negatív hatásai miatt a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV törvény (Pkb.), valamint az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt) 18. §-a alapján panaszt nyújtunk be a T. Alapvető Jogok Biztosának Hivatala részére Szár település önkormányzati útjain átmenő tranzit-jellegű gépjárműforgalom negatív hatásai miatt. Ezzel csatlakozni kívánunk (név, cím) alatti lakos 2023. június 23-án ugyanebben a tárgyban tett panaszához.

Otthonaink nyugalmát jelentősen zavarják, a pihenéshez, a magánlakáshoz, az egészséges környezethez, a testi egészséghez, a személyi biztonságunkhoz és a tulajdonunkhoz fűződő személyiségi jogainkat sértik a Szár település Önkormányzatának tulajdonában levő kis kapacitású, eredendően kizárólag lakóterületeket kiszolgáló útjain átmenő gépjárművek okozta zaj, por, károsanyag-kibocsátás, balesetveszély, valamint az utak amortizációja. Álláspontunk szerint a problémát előidéző áthajtó, tranzit gépjárműhasználók egyéni mobilitáshoz való joga nem előzheti meg a helyben lakó állampolgárok tiszta, biztonságos és élhető környezethez, a testi épséghez, valamint a tulajdonuk biztonságos használatához fűződő jogait.

Ezúton jelezzük továbbá, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítettük azzal, hogy az elmúlt években számos alkalommal jeleztük az Önkormányzatnak a problémát. A bejelentéseinkre írásbeli választ nem kaptunk. Panaszaink nem kerültek sem kivizsgálásra, sem megszüntetésre.

Kérjük a T. Alapvető Jogok Biztosának Hivatalát, hogy a panaszunkat kivizsgálni, és a Szár Község Önkormányzata felé az eddigieknél hatékonyabb, a problémát megszüntető megoldási javaslattal élni szíveskedjen.”

Az aláírási ívet 179 állampolgár írta alá, a táblázatban jeletteknek megfelelően az aláírókhoz tartozó, velük egy háztartásban élő kiskorúakkal együtt 244 főt képviselve.

2. Az önkormányzat tájékoztatása

A polgármester válasza szerint a panaszos által jelzett, problémát okozó forgalom több évtizede halad át a községen. Az önkormányzat a külterületről érkezők részére sebességcsillapító küszöböt helyezett el. A polgármester álláspontja szerint az útszakasz adottságai nem teszik lehetővé a nagy sebességgel való áthaladást, bár véleménye szerint is túlléphetik a gépjárművek a jelenlegi 30 km/órás sebességkorlátozást. A tájékoztatás szerint *„az utat valóban használják tehergépjárművek és mezőgazdasági járművek is, amelyek telephelye vagy úticélja az adott út igénybevételével közelíthető meg. Ezen felül valóban vannak olyan gépjárművek, amelyek az útvonal rövidítésére használják az útszakaszt. Az útszakaszt a szomszédos Bodmér község lakói is rendszeresen használják, mert ezen az úton lehet közvetlenül megközelíteni községünket, ahová iskolába, óvodába járnak, illetve a községünkben található egyéb szolgáltatásokat veszik igénybe. Az útszakaszt használják továbbá községünk azon lakói, akik Székesfehérvár irányába szeretnének közlekedni. Álláspontom szerint a panaszos által jelzett probléma valós, de nem olyan mértékű, hogy az eddigi közútkezelői döntéseken felül nagyobb mértékben korlátozó döntések lennének indokoltak.”*

A tájékoztatás beszámolt a helyi lakosokból álló csoport által készített tanulmánytervről, amelyet a képviselő-testület a tanulmány készítőinek meghívása mellett megtárgyalt.

A képviselő-testület – mint a helyi közút kezelője – forgalmi korlátozásokat (tehergépjárművel behajtani tilos, kivéve célforgalom, illetve 30 km/órás sebességkorlátozás) vezetett be³ az útszakaszokra.⁴ A panaszos által javasolt teljes útlezárást a testület nem támogatta, mert álláspontja szerint azzal megfosztotta volna a Szárról Székesfehérvárra és a Bodmerről Szárra és vissza közlekedőket a megfelelő (kerülő nélküli) közúti elérhetőségtől.

A polgármester levele szerint az útszakasz vonatkozásában egy személytől érkezett panasz, illetve közérdekű bejelentés, amelyet a képviselő-testület megtárgyalt, és az ülésen a panaszos is részt vett. Az önkormányzat a beadványt a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény szerint kezelte.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságait az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – többek között – közigazgatási szerv, helyi önkormányzat 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. 20. § (1) bekezdése vizsgálat folytatásának lehetőségét biztosítja, az Ajbt. 28. § (1) bekezdése továbbá úgy rendelkezik, hogy az alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket, valamint az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.

³ A korábbi rendeleti szabályozást váltotta fel a fenti képviselő-testületi határozati döntés: <https://saar-ujb.hu/wp-content/uploads/2023/05/4.-eloterjesztes-Szar-Beke-utca-jarmuforgalmanak-szabalyozasarol-szolo-o.-r.-hatalyon-kivul-helyezese.pdf>

⁴ Az útszakaszra vonatkozó jelenleg hatályos korlátozások: Szár Községi Önkormányzat képviselő-testülete a Móricz Zsigmond utca, a Béke utca és a 039 hrsz.-ú közút forgalmi rendjéről szóló 61/2023. (V.25.) határozatában az említett útszakaszt érintően két korlátozást vezetett be (tartott fenn): mindkét irányból 30 km/órás sebességkorlátozást, illetve mindkét irányból behajtási korlátozást „Tehergépkocsival behajtani tilos” közúti jelzőtábla „kivéve célforgalom” kiegészítő tábla kihelyezésével.

II. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során önálló, tárgyilagos és semleges módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget megbízatásának. Az ombudsmáni intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira.

Magyarország Alaptörvénye és az Ajbt. hatálybalépésével is követni kívánjuk a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, *eljárásunk során irányadónak tekintjük 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”.

1. A XXI. cikk (1) bekezdése alapján *„Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”*

Az Alkotmánybíróság ún. alaphatározatában⁵ az egészséges környezethez való jog kapcsán kiemeli, hogy „a legszorosabb kapcsolat az élethez való joggal áll fenn: a környezethez való jog valójában az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának egyik része: az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami köteletséget nevesíti külön alkotmányos „jogként”. Az Alkotmány 18. § hiányában a környezetvédelemmel kapcsolatos állami kötelezettségek kiterjesztő értelmezéssel az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből is levezethetők lennének.

A környezethez való jog önálló kimondása azonban az állam objektív életvédelmi kötelezettségéből – egyébként szükségszerűen adódó – következményeknek külön alkotmányos súlyt ad. Ezek az objektív állami kötelezettségek szélesebbek az élethez való alanyi jogok összességénél. A környezethez való jog formailag is eloldja őket az élethez való alanyi jogtól, s ezzel megkönnyíti, hogy ez a jog további, más gyökerű, a feladat megvalósításához szükséges állami kötelezettségeket magába fogadjon, továbbá megkönnyíti a környezetvédelem sajátosságához való alkalmazásukat is.”

Az Alkotmánybíróság alaphatározatában továbbá megállapította, hogy „a környezethez való jog intézményes védelmének mértéke nem tetszőleges. A védelem szintjét a környezethez való jog fenti dogmatikai sajátosságain kívül döntően befolyásolja a környezetvédelem tárgya is: az élet természeti alapjainak véges volta és a természeti károk jelentős részének visszafordíthatatlansága, s végül az a tény, hogy mindezek az emberi élet fennmaradásának feltételei. A környezethez való jog az emberi élethez való jog érvényesülésének fizikai feltételeit biztosítja. Mindez a környezethez való jog jogalkotással való védelmének különös, más jogokéhoz képest fokozottan szigorú voltát követeli meg.”

Az idézett alkotmánybírósági határozatok aktualitása a megalkotásuk óta eltelt időre, valamint az Alaptörvény elfogadására tekintettel sem csökkent. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság arra mutatott rá,⁶ 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.”

Megállapította⁷ továbbá, hogy „[a]z Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges

⁵ 28/1994. (V. 20.) AB határozat

⁶ 22/2012. (V. 11.) AB határozat

⁷ 3068/2013. (III. 14.) AB határozat

környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők”.

A testület által kiadott 16/2015. (VI. 5.) AB határozatában áttekintést adott a környezetvédelmi relevanciával bíró alkotmánybírósági döntésekről, és kifejtette, hogy „az idézett rendelkezések alapján látható, hogy az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védettségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezéseket is tartalmaz. Az Alaptörvény ezáltal az Alkotmány és az Alkotmánybíróság környezetvédelmi értékrendjét és szemléletét tovább is fejlesztette. Az alaptörvényi rendelkezéseknek a mai körülmények közötti értelmezése, tartalmi kifejtése az Alkotmánybíróság feladata.” Ezzel összefüggésben pedig megerősítette az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban lefektetett megállapításait a környezethez való joggal kapcsolatban, és leszögezte, hogy „az irányadó alkotmánybírósági gyakorlat alapján nyilvánvaló, hogy a környezetvédelem jogszabályokkal biztosított elért védelmi szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen.”

Az Alkotmánybíróság megállapította⁸ továbbá, hogy a környezethez való jog jelenlegi formájában nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat vagy államcél, amelynek megvalósítási eszközeit az állam szabadon választhatja meg, hanem elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala a túlnyomó és meghatározó. Így az e joggal kapcsolatos kérdéseket túlnyomórészt az állami szervek környezetvédelmi intézkedések megtételére vonatkozó kötelessége oldaláról kell vizsgálni, nem pedig az egyes embereket a konkrét helyzetben megillető jogosultságok oldaláról. Ezzel az Alkotmánybíróság az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.

2. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése alapján *mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez, amely jogot a (2) bekezdés értelmében Magyarország egyebek mellett a környezet védelmével valósítja meg.* Az Alkotmánybíróság a testi és lelki egészség kifejezést a WHO alkotmányában szereplő definícióval összhangban – a 43/2005. (XI. 14.) határozatában – olyan testi és szellemi állapotnak tekinti, „amely lehetővé teszi a társadalomban való minél hosszabb és testi-lelki gondoktól mentes életet”. Az egészséghez való jog szélesebb jelentéssel bír annál, minthogy csupán az egészségügyi ellátáshoz való jogra vonatkozzék, így magában foglalja az olyan intézkedések és körülmények alkotmányos védelmét is, amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy az egyén a társadalomban ténylegesen minél hosszabb ideig testi és lelki gondoktól mentes életet élhessen. Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog tartalmát, és mindezekre az értelmezésekre álláspontunk szerint – függetlenül attól, hogy a „legmagasabb szintű” jelző az Alaptörvényben már nem kapott helyet – továbbra is lehet hivatkozni.⁹ Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a (legmagasabb szintű) testi és lelki egészséghez való jogként meghatározott követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez.

⁸ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, 28/1994. (V. 20.) AB határozat

⁹ Ld. 56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260, 270., 37/2000. (X. 31.) AB határozat, ABH 2000, 293, 297

III. A vizsgált ügy tekintetében

A panaszos és a hozzá csatlakozó lakók a településen átmenő forgalom által okozott terhelést kifogásolják. Ez felőlel közlekedésbiztonsági szempontot, a lakosok nyugalmanak védelmét, továbbá a környezeti (zaj- és rezgés-) terhelés hatásait is.

A tényállásban rögzítettek alapján megállapítható, hogy a probléma ismert a helyi önkormányzat előtt, a képviselő-testület a helyzet kezelésére közlekedési korlátozásokat vezetett be az útszakaszon, amelyek az áthaladó gépjárművek számát és sebességét hivatottak csökkenteni: 30 km/órás sebességkorlátozásról rendelkezett, valamint tehergépjárműveket érintő behajtási korlátozást rendelt el a célforgalmi közlekedésű járművek kivételével. A polgármester tájékoztatása szerint a probléma nem olyan mértékű, hogy a jelenleg bevezetett forgalmi rendet módosítani kellene.

A panasz, valamint az ahhoz csatolt aláírási ívek alapján a településen élők egy része (179 aláíró 244 főt képviselve)¹⁰ nem tartja az intézkedéseket kellően hatékonynak vagy megfelelőnek, ezért támogatták aláírásukkal a hivatalhoz forduló panaszost. A lakossági panaszt támogató aláírók jelentős száma (és az aláírók településen belüli, térbeli elhelyezkedése) alapján megállapítható, hogy a lakossági panasz nem tekinthető sem megalapozatlannak, sem pedig jelentéktelennek.

Vélelmezhető, hogy a hosszú ideje fennálló, különféle formában kifejezett lakossági kifogások arra vezethetők vissza, hogy az ott élők közvetlenül érzékelik a fokozódó környezeti terhelést, és ebből eredően az átmenő forgalmat érintő szabályozást és intézkedéseket nem tartják kielégítőnek és hatékonynak.

A fennálló konfliktussal kapcsolatosan álláspontunk szerint azt kell tisztázni, hogy a közútkezelő által meghozott döntések egyrészt alkalmasak-e a probléma kezelésére, másrészt arányosak-e a lakosság által tapasztalt sérelemmel, figyelemmel arra is, hogy a konfliktus milyen alkotmányos érdekeket érint. A gépjármű-tulajdonosok – korlátozásmentes közlekedésében és az általuk leghatékonyabbnak vélt útvonal használatában megtestesülő – szabad mozgáshoz való jogának korlátlan érvényesülése jelen esetben szemben áll a lakosok nyugalma és szükségtelen forgalmi terhelésétől mentes otthonát biztosító egészséges környezethez való, valamint a testi és lelki egészséghez való jogokkal.

A konfliktus értékelésekor figyelemmel kell lenni a két – feltételesen korlátozott – alapjog érvényesülésének a mértékére is. Értékelni kell tehát, hogy mekkora korlátozást okoz az áthaladás esetleges hatékony tiltása a szabad mozgáshoz való jog terén (pontosan milyen közlekedési lehetőségek maradnak, azok milyen időbeli többletet és térbeli távolságot jelentenek), illetve fordított irányban milyen mértékű sérelmet szenved el a lakosság egészséges környezethez való, valamint a testi és lelki egészséghez való joga az átmenő forgalom által (mekkora a többlet-forgalom, ez milyen jellegű és súlyú terhelést jelent az ott lakóknak, beleértve azt is, hogy a gyakorlatban milyen hatékonysággal lehet érvényt szerezni a hatályos korlátozásoknak). E szempontok megfelelő mérlegelésére van szükség a kielégítő szabályozás kialakításához. Álláspontunk szerint egy ilyen helyzet áttekintése, valamint a megfelelő közútkezelői döntések meghozatala a helyi forgalmi viszonyok pontos ismeretén alapulóan és a terhelést viselő lakosság bevonásával valósítható meg.

A közlekedési szabályozás kérdéseiről a Kkt. rendelkezik. E jogszabály szerint *a közút forgalmi rendjét* – ha jogszabály másként nem rendelkezik – *a közút kezelője alakítja ki*.¹¹ A

¹⁰ Szár teljes lakossága 1785 fő (2024. január 1.).

¹¹ A Kkt. 34. § (2) bekezdése szerint a közút forgalmi rendjét – ha jogszabály másként nem rendelkezik – a közút kezelője alakítja ki. A forgalmi rendet – a forgalmi körülmények vagy a baleseti helyzet jelentősebb változása esetén, de legalább ötvenként – a közút kezelőjének felül kell vizsgálnia, és ha szükséges, módosítania kell. A közlekedési hatóság – a közlekedés biztonságát sértő vagy veszélyeztető helyzet megszüntetése érdekében – kezdeményezheti a forgalomszabályozás módosítását, vagy a közút kezelőjét a forgalmi rend felülvizsgálatára kötelezheti.

Kkt. vonatkozó rendelkezése alapján a helyi közutak forgalmi rendjének meghatározása a helyi önkormányzat döntési körébe tartozik, ezért a jelenlegi közlekedési helyzet áttekintése, és az esetleges – az eddiginél hatékonyabb szabályok megalkotása – a helyi önkormányzat feladatkörébe tartozik.

Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a közútkezelő ezt a rendet nem hatósági eljárás lefolytatása útján, hanem tulajdonosi, kezelői jogkörében meghozott döntés alapján alakítja ki. Tekintettel arra, hogy ez esetben nem merül fel a döntéssel szembeni jogorvoslat lehetősége, kiemelten fontosnak tartjuk, hogy a helyi közösség a képviselő-testület által mérlegelt szempontokkal, a döntés részleteivel és hátterével tisztában lehessen, azokkal kapcsolatosan véleményt nyilváníthasson, valamint a döntés eredményének indokolását, és az egyes észrevételekkel kapcsolatos elutasító vagy támogató érveket megismerhesse, így a közútkezelő a társadalmi részvétel megvalósulását biztosítsa.

A társadalmi nyilvánosság bevonásának alapvető szabályai az Aarhusban, 1998. júniusában elfogadott Egyezményen¹² (a továbbiakban: Aarhusi Egyezmény), valamint a hatályos magyar jogrendszer rendelkezésein alapulnak.

Az Aarhusi Egyezmény a nyilvánosság tagjai (magánszemélyek és az őket képviselő egyesületek) számára biztosítja a környezeti információkhoz való hozzáférés és a részvétel alapvető elemeit, illetve meghatározza az ehhez szükséges minimális elvárásokat: a környezeti információhoz való passzív és aktív hozzáférés jogát (I. pillér), a nyilvánosság részvételének jogát a döntéshozatalban (II. pillér) és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés jogát (III. pillér). Az I. és II. pillér kapcsán kiemelendő, hogy ezek nemcsak a részvételi demokráciát erősítik, hanem biztosítják a körültekintő döntéshozatalt is. A helyi környezeti viszonyokat, összefüggéseket és problémákat ismerő lakosság bevonása olyan mérlegelési szempontokat, körülményeket és figyelembeveendő érdekeket hozhat (és hoz is) a döntéshozók tudomására, amely hozzájárul az adott „környezetvédelmi döntés” megalapozottságához.

A környezeti információkhoz való akadálymentes hozzáférés egyben az érintett felek közötti együttműködésnek az alapja is. Ez szükséges a kölcsönös bizalomhoz, illetve ez elejét veheti a (fél vagy téves információk miatti) konfliktusoknak, továbbá segítheti a környezeti döntések társadalmi elfogadottságát, végrehajtását.

A hazai jogrendszerben számos szakterületi törvény tartalmaz társadalmi részvétellel kapcsolatos előírást. A környezet- és természetvédelem tekintetében az alapvető szabályokat a Kvt. adja meg: a környezet védelmének általános alapelvei¹³ között határozza meg az „együttműködés” elvét, amely valójában (minden érintettre vonatkozó) együttműködési kötelezettség, ami a környezet védelme kapcsán kiterjed a környezetvédelmi feladatok megoldásának minden szakaszára. Ugyancsak alapelveként szerepel a „tájékoztatás, tájékoztatás és nyilvánosság” elve¹⁴, amely alapján mindenkinek joga van a környezeti információkat – mint közérdekű adatokat – megismerni. Az alapelvekhez szorosan kapcsolódik a Kvt. VIII. fejezete¹⁵ a nyilvánosság részvételéről a környezetvédelemben.

A társadalmi részvétel jogintézményének elméleti jelentőségéről, szabályozási összefüggéseiről és gyakorlati kérdéseiről a jövő nemzedékek szószólója figyelemfelhívást tett közzé „A környezeti ügyekben való társadalmi részvételről” címmel.¹⁶ A társadalmi részvétel biztosítására vonatkozó kötelezettségek vagy azok teljesítésének figyelmen kívül

¹² Egyezmény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról, amelyet Magyarország a 2001. évi LXXXI. törvénnyel hirdetett ki.

¹³ Kvt. 10. §-a

¹⁴ Kvt. 12. §-a

¹⁵ Kvt. 97-98. §-ai

¹⁶ A jövő nemzedékek szószólójának AJB-3976/2023. számú figyelemfelhívása a környezeti ügyekben való társadalmi részvételről (https://www.ajbh.hu/documents/10180/0/Figyelemfelhivas_Tarsadalmi_reszvetel.pdf)

hagyása ugyanis az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság kockázatát közvetlenül hordozza.

Álláspontunk szerint egy esetlegesen hosszabb ideig tartó és körültekintőbb, a lakosokat érdemben bevonó döntés egyrészt megalapozott eredményt hoz, másrészt elfogadottabb lesz a helyi közösség körében. A panaszhoz csatolt lakossági tanulmány e társadalmi részvétel iránti (példamutató formában megjelenő) igényt is jelzi az érintettek részéről.

Intézkedések

A jelentésben feltárt konfliktus megoldásának elősegítése érdekében az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérjük Szár község önkormányzatának polgármesterét, hogy intézkedjen annak érdekében, hogy a helyi képviselő-testület a helyi lakosság bevonásával a jelentésben meghatározott szempontok értékelése útján – különös tekintettel a környezeti terhelés bekövetkező változására – megfelelő alapossggal vizsgálja felül az érintett útszakasz forgalmi rendjét, és amennyiben szükséges, alkosson új, a jelen körülményekhez megfelelően igazodó szabályokat az átmenő forgalom hatásainak csökkentése érdekében.

Budapest, 2024. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

Dr. Bándi Gyula