



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSA

1051 Budapest, Nádor u. 22.

1387 Budapest, Pf. 40. Telefon: 475-7100 Fax: 269-1615

A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSA ÁLLÁSFOGLALÁSA

a kecskeméti Dobó körutat érintő tömegközlekedési átszervezéssel kapcsolatban lefolytatott vizsgálatáról

Ügyszám: JNO-144- /2010.

I. A panasz

1. Panasz érkezett az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, aki hatáskörének hiánya miatt a beadványt áttette a jövő nemzedékek országgyűlési biztosához (a továbbiakban: biztos). A beadvány szerint Kecskemét Megyei Jogú Város Önkormányzatának (a továbbiakban: önkormányzat) a helyi tömegközlekedés átszervezését érintő döntése folytán a helyi buszközlekedés közel 100%-a a Deák tér – Lechner Ödön utca – Lestár tér útvonal helyett a Dobó István körútra terelődött át. A közlekedési rend megváltoztatása a Dobó körút mentén fekvő házak lakóinak jelentős zaj- és légszennyezési környezetterhelést okoz.

2. A panaszosok sérelmezik, hogy az önkormányzati döntést nem előzte meg független vizsgálat, így a döntés kizárólag az önkormányzat megrendelésére, a Fővárosi Levegőtisztaság-védelmi Kft. által készített hatástanulmányon alapszik. A hatástanulmány kapcsán kifogásolják, hogy a Dobó István körúti légszennyezettség-mérést nem a lakóépületük előtt, hanem az azzal szemben fekvő parkolóban végezték. Kifogásolják továbbá, hogy véleményüket, javaslataikat az önkormányzat figyelmen kívül hagyta.

II. A hatáskör megalapozása

3. Az Alkotmány 18. §, illetve 70/D. § (2) bekezdései szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez, és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot – többek között – az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.

4. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.). 16. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság, illetve közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége során a beadványt benyújtó személy alapvető jogaival összefüggésben visszásságot okozott, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

5. Az Obtv. 27/B. § (3) bekezdésének f) pontja alapján a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa megismerheti és véleményezheti a helyi önkormányzatok hosszú távú fejlesztési, területrendezési, valamint a jövő nemzedékek életminőségét egyébként közvetlenül érintő terveit és koncepcióit.

III. A tényállás

6. A beadványban foglaltak vizsgálata érdekében megkerestük az önkormányzatot, amely az ügyben keletkezett iratokat megküldte. Az iratok megvizsgálását követően az önkormányzat képviselőivel helyszíni szemlét is magába foglaló személyes egyeztetést folytattunk.

7. A rendelkezésünkre álló adatok és a személyes egyeztetés alapján az alábbi tényállást állapítottuk meg:

8. Kecskemét közlekedési kapcsolatrendszere a centrumba befutó sugaras, illetve az egyes városrészeket összekötő gyűrűs utak rendszeréből áll. A történelmi városmaghoz legközelebb eső gyűrűs út a Kiskörút, amelynek része a panasszal érintett Dobó körút. A Dobó körúton jelentős a gépjármű-közlekedés, a forgalomszámlálási adatok alapján az átszervezést megelőzően óránként átlag 500 gépjármű és 20 busz közlekedett itt. A közösségi közlekedés városmaghoz legközelebb eső csomópontja a Kiskörút mentén, a Széchenyi téren levő buszpályaudvar. A közösségi közlekedés a Deák tér – Lechner Ödön utca – Lestár tér útvonalon (tehát a Dobó körutat nem érintve) haladt egészen 2008-ig, amikor az önkormányzat a forgalmat a Dobó körút – Batthyányi utca – Lestár tér útvonalra terelte át. A Kunság Volán Zrt. adatai alapján iskolai előadási napokon a forgalom átszervezését megelőzően napi 138 db helyi és 141 db helyközi busz közlekedett a Dobó körúton. Az átszervezéssel a Dobó körútra terelődött további 307 helyi és 62 helyközi járat, így jelenleg 445 helyi és 203 helyközi autóbusz közlekedik ott.

9. Kecskemét Megyei Jogú Város Közgyűlése 432/1992. KH számú, 1992. szeptember 14-én kelt határozatában Kecskemét belváros forgalmi struktúra fejlesztésének további elemeiről döntött. A határozat 7. pontja rendelkezik a Május 1. tér – Lestár tér – Lechner Ödön utca – Kisfaludy utca csillapított forgalmú, egyirányú parkoló utakká történő kijelöléséről.



10. 2004-ben a közgyűlés a közlekedés rövid-, közép- és hosszútávú koncepciójának kidolgozására megbízta a Közlekedéstudományi Intézet Kht.-t. A Kht. kidolgozta Kecskemét Megyei Jogú Város közlekedési koncepcióját, amely tartalmazza Kecskemét tömegközlekedésének koncepcióját is. A közgyűlés a koncepciót 257/2005 (IV.20) KH. sz. határozatával elfogadta.

11. A közlekedési koncepció tömegközlekedést érintő részének alapjául 2004. szeptember 23-án egész napos célforgalmi interjúk felmérést végeztek el, amely a KTI TRANSORG tervei és módszere alapján készült.

12. A közgyűlés a 225/2008 (V.29.) KH számú határozattal módosította a Kunság Volán Zrt.-vel kötött Szolgáltatási Megállapodás I. számú mellékletét képező érvényes menetrendet, ennek kapcsán elrendelte 4 helyi buszjárat Deák tér – Lechner Ödön utca – Lestár tér útvonalról a Dobó István körútra terelését.

13. A forgalom átszervezése előtt az önkormányzat megbízta a Fővárosi Levegőtisztaság-védelmi Kft.-t, hogy készítsen összehasonlító elemzést (a továbbiakban: összehasonlító elemzés) a forgalomátszervezés várható hatásainak vizsgálatára a Lechner Ödön utca és a Dobó krt. környezetében. Az összehasonlító elemzés 2009 júliusában készült.

14. Az összehasonlító elemzés a régi, illetve új útvonal mentén 2009. július 7-én, 8-án és 14-én összesen három mérési helyszínről tartalmaz légszennyezettségi adatokat, amelyek révén az átszervezést megelőző terhelést megállapította, valamint ezen adatok alapján a forgalomátszervezést követő légszennyezettségi értékeket modellezte. A Dobó körüti helyszín jellemzésekor ismerteti, hogy „a lakó és intézmény épületek az úttesttől 25-30 m-re találhatóak.” A Dobó körüti mérési pont helyzetének leírásában pedig leírja, hogy „a mérési pont a Dobó István körüttől kb. 25 m-re került kijelölésre”.

15. A két útvonal vonatkozásában az összehasonlító elemzés megállapította: „A koncentrációk CO és NOx komponensek tekintetében a Lechner Ödön u. környezetében magasabbak, mint a Dobó körúton, annak ellenére, hogy a Dobó körút forgalma lényegesen nagyobb. Ez a tény valószínűleg összefüggésben áll a Lechner Ö. u.-i kedvezőtlen átszellőzési viszonyokkal.” A Dobó körút tekintetében megállapítja: „A közlekedés közvetlen légszennyező hatása az úttesttől mért 20-25 m távolságban már kevésbé érvényesül.” A légszennyezettségi eredmények értékelésénél pedig: „A tervezett forgalom-átszervezés megvalósulása esetén a terjedési viszonyokból jól látszik, hogy a Dobó István utca vizsgált szakaszán a megnövekedett forgalom okozta levegőterhelés alatta marad a megengedett terhelhetőségnek.”

16. Az összehasonlító elemzés a 33/7. oldalon említi, hogy az önkormányzat az Alsó-Tisza-vidéki Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőséggel elkészítette Kecskemét városra vonatkozóan a légszennyezettség csökkentése érdekében szükséges Intézkedési Programot. „Az Intézkedési Programban bemutatott levegőminőségi vizsgálatok eredményeiből látható, hogy a programkészítés időszakában a térség levegővédelmi problémáját döntően a porterhelés okozta, mely kis mértékben ipari, nagyobb mértékben közlekedési eredetű és a város topográfiai elhelyezkedéséből adódó.” A 33/9. oldalon: „Az Intézkedési Program a porterhelés visszaszorítására vonatkozó intézkedések közül kiemeli a közlekedési eredetű szennyeződés csökkentését, melynek egyik eleme a forgalom átszervezése a belvárosból a külső jobb átszellőzésű területek, nagyobb forgalom lebonyolítására alkalmas környürrük felé.”

17. Az összehasonlító elemzés részeként összehasonlító környezeti zajvédelmi elemzés is készült. A méréseket szintén három helyen végezték, ezek közül a Dobó István krt.-i helyszínt a 7. sz. I.

emeletének homlokzata előtt jelölték ki. A zajvédelmi elemzés méréseinek eredménye szerint a Dobó körúton a forgalom-átszervezést megelőzően a lakóházak homlokzatánál a zajterhelés nappal 58 dB, éjszaka pedig 53 dB. A forgalomátszervezést követően a helyszínen 2 dB-es növekedés várható. Tekintettel azonban arra, hogy a zajmérést az iskolaév lezárását követően végezték további 0,5-1 dB zajnövekmény várható.

18. Az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ) Kecskeméti, Kunszentmiklósi Kistérségi Intézetének tisztifőorvosa 2009. szeptember 28-i levelében a forgalom átszervezéséről szóló döntést népegészségügyi szempontból támogatta. Ugyanakkor megjegyezte, hogy a Dobó körúti légszennyezettség növekedésének hatását szükséges kompenzálni a meglévő növényiség különös gondossággal történő karbantartásával, fejlesztésével, valamint a rendszeres locsolással.

19. A közgyűlés 470/2009. (XII.17) KH számú határozatával döntött a helyi tömegközlekedés 2010. évi finanszírozásáról és menetrendjéről. A határozat megváltoztatta a Kunság Volán Zrt. által üzemeltetett helyi, helyközi és távolsági buszközlekedés rendjét, amelynek következtében kialakult a Dobó körút jelenlegi terheltsége.

20. Kecskemét Megyei Jogú Város Önkormányzatának Városrendezési és Városüzemeltetési Bizottsága 59/2010. (V.20.) sz. VVB határozatában a Dobó körút 3-11. számú épület elé autóbusz-megállóhely létesítéséről döntött.

21. Állásfoglalás-tervezetünkre adott válaszában az önkormányzat arról tájékoztatott, hogy közlekedéssel, forgalomszabályozással összefüggő feladatokra pályázatot nyert, amelynek részeként intermodális pályaudvar építését, valamint a város közösségi közlekedési szerkezetének átalakítását valósítja meg. Ebből következően a Dobó körút végleges forgalmi terheltsége a pályázat megvalósítása után alakul majd ki.

IV. Jogi elemzés

A/ Az önkormányzatnak a tömegközlekedéssel kapcsolatos feladatáról

22. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 42. § szerint a község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga. A helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása.

23. A 43. § (2) bekezdése alapján a helyi önkormányzati jogokat és kötelezettségeket törvény határozza meg. A 44/A. § (1) bekezdése szerint a helyi képviselőtestület önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi szempontból vizsgálható felül.

24. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv) 8. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében különösen a helyi tömegközlekedés biztosítása.

25. A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 8. § (1) bekezdése szerint a közúti közlekedéssel összefüggő állami és önkormányzati feladatok: a tömegközlekedés működtetésének biztosítása.

26. A Kkt. 34. § (2) bekezdése alapján a közút forgalmi rendjét - ha jogszabály másként nem rendelkezik - a közút kezelője alakítja ki.

27. Az utak forgalomszabályozásáról és a közúti jelzések elhelyezéséről szóló 20/1984. (XII.21.) KM rendelet 2. § (9) bekezdése szerint az út kezelőjének hozzájárulása szükséges tömegközlekedési járat útvonalának és megállóhelyeinek kijelöléséhez.

28. Az önkormányzati tulajdonban levő utak esetében a közút kezelőjét a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX törvény 92. § (10) bekezdésének a) pontja határozza meg, mely szerint a közút kezelőjén a helyi közutak tekintetében a Kkt. 34. §-ának (2) bekezdésében a helyi önkormányzat képviselőtestületét kell érteni.

29. Az önkormányzatnak tehát nem csak lehetősége a helyi közösségi közlekedés biztosítása, hanem jogszabályban foglalt kötelezettsége is. Az önkormányzat döntése az Alkotmány alapján kizárólag törvényességi szempontból bírálható felül. A felülbírálatra jogosult a bíróság, az illetékes kormányhivatal és az ombudsmanok is.

B/ Az egészséges környezethez való jog és a közlekedés, valamint közösségi közlekedés viszonya

30. Az önkormányzatnak a fent említett közösségi közlekedés biztosítása mellett az egészséges környezet fenntartása is feladata. Az Ötv. 8. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében különösen az épített és természeti környezet védelme.

31. A közlekedés okozta környezetszennyező hatások léte a gépjármű-közlekedés intenzitásának megnövekedésével az egyik legsúlyosabb és legnehezebben kezelhető, a városokban kiemelten is jelentkező probléma, amely mind a közlekedési ágazatot, mind a környezetvédelmet érinti.

32. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 18. §-a szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. A 70/D. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető „legmagasabb szintű” testi és lelki egészséghez, míg a (2) bekezdés alapján ezt jogot a Magyar Köztársaság az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.

33. Az Alkotmánybíróság **28/1994.** (V. 20.) AB határozatában megállapította, hogy az egészséges 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** túlnyomó és meghatározó. Így az e joggal kapcsolatos kérdéseket mindig az állami szervek környezetvédelmi intézkedések tételére vonatkozó kötelessége oldaláról kell vizsgálni, nem pedig az egyes embereket a konkrét helyzetben megillető jogosultságok oldaláról. 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. Ez azt jelenti, hogy a fő vizsgálódási pont az, hogy az önkormányzat megtesz-e minden szükséges intézkedést az alapjog érvényesítése érdekében.

34. A környezet védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény alapfogalmai között szereplő megelőzés követelménye jelen esetben az ismert és várható hatások elleni fellépést jelenti, amely elvárja az önkormányzat részéről a szükséges megalapozottságot, illetve körültekintést. A fenntartható fejlődés elve, valamint ezzel szoros összefüggésben az egységes védelem elve megkövetelik,

hogy az önkormányzati döntések ne tüneti kezelést, hanem – hosszú távú hatással bíró – rendszerszintű megoldást okozzanak. Tekintettel arra, hogy az önkormányzati döntések hatásának viselői a lakosok, ezért őket a döntéshozatali eljárásba fokozottan be kell vonni, érdekeiket képviselni kell.

35. Az Alkotmánybíróság fenti határozata alapján az állam, valamint az önkormányzat nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje. E magas szintű védelem miatt elvárt tehát, hogy megalapozott, körültekintő előkészítés előzze meg a döntést, hiszen az közvetlen hatással van a városi élő és élettelen környezetre, a lakosság egészségi állapotára.

36. Minderre tekintettel vizsgálatunk arra irányul, hogy az önkormányzat a döntés meghozatala előtt azt megfelelően előkészítette-e, illetőleg eljárása során az elvárható körültekintéssel járt-e el. Az ügy közérdekűségére figyelemmel szükséges vizsgálni azt is, hogy az önkormányzat a döntés előkészítésének folyamatába a lakosságot megfelelően bevonta-e, illetve a lakossági kifogásokat kezelte-e. Szükséges, hogy az egészséges környezethez való jog egyesek vonatkozásában megjelenő korlátozása ne legyen szükségtelen és aránytalan, vagyis a forgalomszervezési intézkedés megfelelően indokolt legyen és az egészséges környezethez való jog magasabb szintű és általános érvényesülését szolgálja.

37. Kecskemét közgyűlése 1992-ben meghatározta a forgalmi struktúra fejlesztésének elemeit, amely határozat irányai tükröződnek a jelenlegi önkormányzati döntésekben.

38. Az önkormányzat 2004-ben megbízást adott a város közlekedési koncepciójának kidolgozására, amely a közlekedési javaslat részeként foglalkozik a közösségi közlekedés kérdésével. A koncepció megállapításait forgalomszámlálás előzte meg.

39. A közösségi közlekedés átszervezését megelőzően légszennyezettség- és zajszempontból összehasonlító elemzés készült az átszervezéssel érintett két útvonal vonatkozásában.¹

40. Az összehasonlító elemzés szerint a légszennyezettség a lakóházak vonalában „már kevésbé érvényesül”, a vonalforráshoz képest a negyedére hígul. Annak ellenére, hogy az elemzés kijelentései fizikai és geometriai szempontból reálisnak tűnnek, véleményünk szerint a három pontból mért szennyezőanyag-koncentráció alapján nem mutathatóak ki pontos távolság/koncentráció függvények.

41. A közlekedés okozta légszennyezés hatásait vizsgálta egy müncheni felmérés², amelynek során megközelítőleg 6000 gyermekben vizsgálták a közlekedés okozta hatásokat. A felmérésről összeállított tanulmány a szennyezettségi kategóriákat állított fel aszerint, hogy a gyermekek lakóhelye az úttól mért 50 méteren belül, 50-250 méter között, 250-1000 méter között, valamint 1000 méter fölötti távolságban volt. Megállapításai szerint amellet, hogy természetesen a legkomolyabb százalékban az 50 méteren belüli gyermekeken mutatták ki a hatásokat, a vizsgált betegségek többségében tekintetében igen kis mértékű volt az eltérés az 50 méteren belüli, az 50-250 méterig, sőt a 250-1000 méterig terjedő távolságok eredményei között.

¹ Megjegyezzük, hogy az állásfoglalás 16. pontjában említett Intézkedési Programmal kapcsolatosan aggályos, hogy azt a területileg illetékes felügyelőség dolgozta ki. Álláspontunk szerint a környezetvédelmi hatóság megrendelésre történő szakvéleménye abban az esetben tekinthető függetlennek és objektívnek, ha azt nem az illetékességi területén végzett, egyébként hatáskörét érintő tevékenység vonatkozásában adja.

² A tanulmány elérhetősége: <http://ajrccm.atsjournals.org/cgi/reprint/177/12/1331>

42. A közlekedés által kibocsátott légszennyező anyagok hatása tekintetében hasonló következtetésre jutott egy amerikai³, valamint egy holland⁴ kutatás is. Ezek a felmérések és tanulmányok is bizonyítják, hogy az utaktól nagy, 100-150 méteres távolságban is jelentősnek tekinthető a közlekedés által keletkezett légszennyező hatás.

43. A döntést tárgyaló bizottsági és képviselőtestületi ülések jegyzőkönyvei alapján az átszervezéssel leginkább érintett és ellenvéleményt formáló lakóházak képviselői a bizottsági üléseken részt vettek, azokon minden alkalommal szót kaptak.

44. A panaszosok sérelmezték, hogy a forgalom átszervezésének megalapozására az önkormányzat csak egy tanulmányt készített. Megítélésünk szerint az önkormányzattól nem várható el – tekintettel annak anyagi vonzataira –, hogy egy témakörre több tanulmányt is megrendeljen, ugyanakkor a rendelkezésére álló tanulmány mellett döntését szakképzettséggel rendelkező munkatársai véleményére, valamint az egyéb módon rendelkezésre álló adatokra is kell alapoznia.

45. A bizottsági üléseken részt vett az ÁNTSZ kistérségi tisztifőorvosa, véleményét a döntési eljárás során kinyilvánította. Az önkormányzat a hozzá érkező lakossági kifogásokat írásban megválaszolta.

46. Az eljárás során az önkormányzat tevékenységét vizsgálva kijelenthető, hogy a döntés előkészítése során, az azt megalapozó szakvélemények beszerzése, illetve a döntésbe bevont lakossági vélemények meghallgatása és megválaszolása révén az önkormányzat a jogszabályokból rá háruló kötelezettségét teljesítette.

47. Jelen ügyhöz hasonlóan, közösségi közlekedéssel kapcsolatosan folytatott vizsgálatot az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, aki 2173/2002. számú jelentésében a következőket állapítja meg: „A helyi önkormányzatokról szóló törvény települési önkormányzati feladatként határozza meg a helyi tömegközlekedés biztosítását, ennél fogva a tömegközlekedés működtetésével óhatatlanul együtt járó zavarás szükségszerűnek minősíthető, azt a tulajdonosok túrni kötelesek. Több tűrésre kötelezett esetén az ésszerűség és igazságosság követelménye lehet irányadó. A szükségszerű zavarással kapcsolatos tűrési kötelezettség magában foglalja a megálló létéből adódó fokozott terheket is. Nem kifogásolható, ha valamennyi érintett számára elfogadható megoldás hiányában olyan intézkedés történik, amely az egyformán tűrésre kötelezettek lakókörülményeinek összevetése eredményeként a legkevésbé rossz.”

48. A kiemelkedő városi forgalom hatására több helyi önkormányzat törekvése irányul a városközpontok mentesítésére, amely során a gépjármű-forgalmat igyekeznek a városmagból kiszorítani. Mindezek az intézkedések azonban könnyen eredményezhetik az egészséges környezethez való jog sérelmét azáltal, hogy a forgalomból következő terhelés ténylegesen nem csökken, csak a forgalom városon belüli áthelyezése folytán máshol jelentkezik.

49. A városi közlekedés problémája tekintetében kizárólag átfogóan, összehangoltan végrehajtott forgalomcsökkentéssel lehet tartós eredményeket elérni, amely nemcsak a szűk értelemben vett város, hanem a város közelében elhelyezkedő, azok forgalmát felvevő községek forgalmi igényeit is magában foglalja.

50. Semmiképpen nem jelenthet megoldást a forgalom olyan szervezése, amely nem jár annak és össz-környezeti hatásainak abszolút értelemben vett csökkenésével. Önmagában a forgalom áthelyezése összességében nem eredményezi a környezet állapotának kívánatos javulását,

³ http://www.designforhealth.net/pdfs/Key_Questions/BCBS_KQAirQuality2.0_061308.pdf

⁴ http://www.isprs.org/proceedings/XXXVII/congress/8_pdf/2_WG-VIII-2/01.pdf

amennyiben a gépjárműhasználatok, a *közlekedésben* részt vevő gépjárművek száma, vagyis maga a forgalom összességében nem csökken. Természetesen egyéb forgalomszervezési intézkedésekkel is lehet javulást elérni, azonban valódi megoldást és tényleges környezeti állapot javulást a közlekedés mértékének csökkentése jelenthet.

51. Mindennek biztosítása természetesen sok tekintetben meghaladja egy-egy település lehetőségeit. Ezért nemcsak települési, hanem regionális és országos szinten is elengedhetetlen a fenntartható közlekedés-politika megteremtése és megvalósítása.

52. Ilyen jellegű átfogó intézkedések mellett az önkormányzat leghatékonyabb lehetősége a városi gépjármű-közlekedés által okozott környezetterhelés csökkentése érdekében a helyi közösségi közlekedésnek a gépjárműforgalommal szembeni valós alternatívává fejlesztése.

53. Tekintettel arra, hogy a helyi közösségi közlekedés fejlesztés az egyik jelentős eszköze a gépjárműforgalom visszaszorításának, ez önmagában véve is hozzájárulhat a káros környezeti hatások csökkentéséhez. A közlekedésnek és az egészséges környezethez való jognak, valamint az önkormányzat tevékenységének kapcsolatában ezért sokkal inkább kifogásolható és aggályos a lakossági gépjármű-közlekedést érintő forgalomcsillapítás hiánya, mint a közösségi közlekedésből adódó terhelés.

54. A közösségi közlekedés fejlesztése és előtérbe helyezése csak akkor jelenthet ugyanakkor valódi megoldást, ha a közösségi közlekedés környezetterhelését is csökkentik forgalomszervezési, racionalizálási, járműkarbantartási és fejlesztési stb. intézkedésekkel.

55. A gépjármű-forgalom jelenléte káros hatással van a környezetre, így szükségszerűen érinti egyrészt az egészséges környezethez való alkotmányos jogot, másrészt pedig az önkormányzat környezetvédelemmel kapcsolatos feladatát is. Az alkotmányos jog védelmének nehézségét azonban az adja, hogy a környezetet érintő negatív hatások elszenvedői igen gyakran – gépjármű-tulajdonosként és -használóként – éppen okozói is a terhelés növekedésének. A terhelés okozásának megfékezésére a jelenlegi piaci modell, valamint a fogyasztói igények növekedése miatt aligha van átütő sikerű lehetőség.

56. Az egészséges környezethez való jog feltételezi a környezetért viselt közös felelősséget, a fenntarthatóbb életvitelt, a természetes és élettelen környezet megóvásának kötelezettségét. Mindenki egészséges környezethez való joga érvényesüléséhez tehát mindenki részéről környezettudatos magatartásra van szükség. A személyes gépjármű használat igényéről való lemondás alapvető környezeti és egészségi állapot javulást idézhet elő osztársadalmi szinten is – és egyúttal nélkülözhetetlen a valódi változáshoz.

57. Az Európai Tanács 2001-ben Göteborgban elfogadta az Unió Fenntartható Fejlődésért Stratégiáját, melynek alapvető elemét képezi a fenntartható közlekedés kérdésköre. Ennek fontos célja, hogy közlekedési rendszereink megfeleljenek a társadalom gazdasági, szociális és nem utolsósorban környezeti igényeinek, minimálisra csökkentve a közlekedési rendszerek társadalomra, gazdaságra és környezetre való negatív hatását. A növekvő fogyasztási igényekkel sajnálatos módon együtt járnak a növekvő szállítási igények, a motorizáció mértékének növekedése. Mindenki érdeke azonban e jelenség hatásainak minden rendelkezésre álló eszközzel való mérséklése, de tudomásul kell vennünk, hogy bizonyos mértékű zavarás a megnövekedett forgalommal óhatatlanul együtt jár és azt a tulajdonosok túrni kötelesek. A zavarás mértéke azonban nem haladhatja meg az egészségre veszélyes értékeket, amit az egészségügyi adatokból kiinduló környezetterhelési határértékek határoznak meg.

58. Észelve a probléma súlyát és aktualitását, a városi közlekedés problémakörét átfogó, általános vizsgálatot folytatunk, e vizsgálat megállapításait a jövőben honlapunkon közzé tesszük⁵.

C/ Összefoglalás

59. Kecskemét önkormányzata a helyi és helyközi tömegközlekedés átszervezése folytán több járat útvonalát a Lechner Ödön utcáról a Dobó körútra terelte át. Az átterelést megelőzően az önkormányzat forgalomszámláláson alapuló közlekedési koncepciót készítettett, valamint összehasonlító zaj- és légszennyezettség-vizsgálatot végeztetett. Az önkormányzat tényállás-tisztázási kötelezettségének eleget tett, a döntéshozatali eljárásban a lakosság részvételét biztosította, ezért a döntés – a témakör egészének súlyát és problémásságát figyelembe véve – konkrét alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem eredményezett.

Külön kiemelendő azonban, hogy az önkormányzat felelős a közlekedési forgalom, illetve annak hatásainak csökkentéséért; a lakosság megfelelő tájékoztatásáért; valamint a közlekedés okozta szennyezések csökkentése érdekében egy környezettudatosabb szemlélet kialakításáért. Mindennek érvényesítése érdekében felelős a környezet állapotára vonatkozó információk hozzáférhetőségének biztosításáért.

60. Mindamellet, hogy az önkormányzat eljárása az alkotmányos joggal összefüggésben konkrét visszásságot nem eredményezett, a terheléstöbbletet elviselő lakosság egészséges környezethez fűződő alkotmányos joga (a közlekedés intenzitásának volumene miatt szükségesen) korlátozottan érvényesül. Mivel a korlátozást, az életminőség romlását a közösség egésze érdekében a lakók egy kisebb csoportja kénytelen elviselni, felmerül a kompenzáció indokoltsága a közösség egésze részéről. A szigetvári SPAR áruházal kapcsolatos ügyünkben⁶ is kimondtuk, hogy sérti a fenntartható fejlődés és a megelőzés elvét az, ha a környezeti javakat, elemeket ingyenesként kezelve, azok terhelését a beruházási, fejlesztési döntéseknél figyelmen kívül hagyják.

V. Intézkedés

61. Az Obtv. 27/B § (3) bekezdés c) pontja alapján **ajánlással élek** Kecskemét Megyei Jogú Város Önkormányzatának Képviselőtestületéhez az alábbiak szerint:

62. A pályázattal kapcsolatos zaj- és légszennyezettségi számítások eredményeit tegye az érintett lakosság számára hozzáférhetővé, valamint ismertesse a lakossággal, hogy azokkal kapcsolatban milyen eljárás keretében lehet észrevételeket tenni.

63. Folyamatosan biztosítson egyeztető megbeszélést a panaszos lakóházak képviselőivel a különféle érdekekből adódó vélemények és javaslatok megvitatása érdekében.

64. A Dobó körúti buszmegállóhoz kapcsolódó hangterelő fal tervek szerinti megépítésével, valamint a lakóházak előtti növényzát háromszintűvé alakításával, illetve különös gondossággal történő karbantartásával, fejlesztésével csökkentse a lakosokat terhelő zaj- és légszennyezettséget.

65. A közlekedéssel, forgalomszabályozással összefüggő beruházások során törekedjen a belváros forgalomkorlátozására, és intézkedjen a gépjármű-forgalom csökkentése érdekében.

⁵ Irodánk átfogó vizsgálatot folytatott a zaj elleni védelem hatályos jogi szabályozása vonatkozásában. A vizsgálat eredményeképpen a szabályozás megújítására a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa JNO-157/2010. számon állásfoglalás-tervezetet adott ki.

⁶ JNO-20/2010. - a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának állásfoglalása a szigetvári SPAR áruház utági létesítményei által okozott zavaró zajhatás tárgyában

VI. Utóvizsgálat, másodlagos intézkedések

66. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa irodájának ügyrendje alapján minden állásfoglalást követően utóvizsgálatot kell tartani. Az utóvizsgálat eredményéhez mérten a jelen ügyben a Biztos a következő intézkedést teheti:

67. Az Obtv. 26. § (1) bekezdése alapján, amennyiben a visszásságot előidéző, a Biztos által megkeresett szerv vagy annak felettes szerve érdemi állásfoglalás kialakítását, és az annak megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja, vagy az országgyűlési biztos az állásfoglalással, a megtett intézkedéssel nem ért egyet, a Biztos – az éves beszámoló keretében – kérheti, hogy az ügyet az Országgyűlés vizsgálja ki. Ha megállapítása szerint a visszásság kirívóan súlyos, illetve a természetes személyek nagyobb csoportját érinti, indítványozhatja, hogy az Országgyűlés az adott kérdés megtárgyalását már az éves beszámolót megelőzően tűzze napirendre.

Budapest, 2011. szeptember 15.

dr. Fülöp Sándor
a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa