



**Budapest Főváros IX. Kerület
Ferencváros Önkormányzata**

Iktató szám: 4/2019.

ELŐTERJESZTÉS

a KÉPVISELŐ-TESTÜLET 2019. január 24-i ülésére

Tárgy: A zaj elleni védelem egyes szabályairól szóló 26/2009. (XII.4.) önkormányzati rendelet hatályon kívül helyezése és e tárgykörben új rendelet megalkotása (I. forduló)

Előterjesztő: Dr. Bácskai János polgármester

Készítette: Dr. Kasza Mónika és Puháné Bándi Ágota (Hatósági Iroda)

Előzetesen tárgyalja: VVKB (2019. január 23.)

Az előterjesztés a jogszabályi rendelkezéseknek megfelel: dr. Riskó György s.k.

Az előterjesztéssel kapcsolatos törvényességi észrevétel:

Rendelet	<input checked="" type="checkbox"/>	
Határozat	<input type="checkbox"/>	normatív
	<input type="checkbox"/>	hatósági
	<input type="checkbox"/>	egyéb

A döntéshez egyszerű minősített	<input type="checkbox"/>	
	<input checked="" type="checkbox"/>	többség szükséges.

Az előterjesztés a kifüggesztési helyszínen közzétehető:

igen	<input checked="" type="checkbox"/>
nem	<input type="checkbox"/>

Az előterjesztést nyílt ülésen kell tárgyalni.

Az előterjesztést zárt ülésen kell tárgyalni.

Az előterjesztés zárt ülésen tárgyalható.

Tisztelt Képviselő-testület!

A folyamatosan változó jogszabályi környezetben elengedhetetlen, hogy időről-időre felülvizsgáljuk rendeleteinket annak érdekében, hogy az általunk alkotott jogszabályok maradéktalanul illeszkedjenek a jogrendszer egészébe. E kötelezettséget egyébként a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) 22. §-a is előírja, miszerint önkormányzati rendelet esetében a jegyző gondoskodik arról, hogy az elavult, szükségtelenné váló, a jogrendszer egészébe nem illeszkedő, a normatív tartalom nélküli, tartalmilag kiüresedett vagy egyébként alkalmazhatatlan, vagy az indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű szabályozást megvalósító rendelkezések hatályon kívül helyezésére, illetve megfelelő módosítására kerüljön sor.

Ezen törvényi kötelezettségnek eleget téve Önkormányzatunk régebben hozott rendeleteit áttekintve Jegyző úrral egyetértésben megállapítottuk, hogy a 2009-ben megalkotott zajrendeletünk felülvizgálatra szorul.

Az előkészítő munka során munkatársaim megvizsgálták a felhatalmazó rendelkezést, annak kereteit, korlátait; a zajjal kapcsolatos magasabb rangú jogszabályi rendelkezéseket, az Alkotmánybíróság és a Kúria Önkormányzati Tanácsának ezzel kapcsolatos joggyakorlatát, valamint a zajvédelem szabályozásának szakmai feltételeit.

A korábbi években az Alkotmánybíróság, illetve a Kúria Önkormányzati Tanácsa több fővárosi kerület – a ferencvárosival szó szerint megegyező – zajrendeletét semmisítette meg részben vagy egészében, több esetben pedig a törvényességi felügyeletet ellátó illetékes kormány megbízott élt törvényességi felhívással. Zajrendeletünket összevetve a bíróság által más önkormányzatok zajrendeleteivel kapcsolatban kinyilvánított megsemmisítési okokkal, megállapíthatjuk, hogy zajrendeletünkben pontosan olyan rendelkezések találhatók, mint amelyeket a Kúria megsemmisített.

A vonatkozó jogi keretek:

Az Alaptörvény 32. § (2) bekezdése szerint feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot. A (3) bekezdés szerint az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.

A környezet védelméről szóló 1995. évi LIII. tv. (Kvtv.) 36. §-a szerint a környezeti elemek védelmére, továbbá a környezetet veszélyeztető hatások elleni védelemre vonatkozó átfogó szakterületi szabályokat külön törvények, a törvényi szabályozást nem igénylő részletes szabályokat – az e törvényben foglaltak alapulvételével – a Kormány rendeletben állapítja meg.

A Kvtv. 110. § (7) bekezdés 23. pontja a zaj és rezgés elleni védelem szabályainak megállapítására a Kormány részére ad rendeletalkotási felhatalmazást.

A Kvtv. e felhatalmazása alapján az átfogó szakterületi szabályozást – a környezetvédelmi bírságok fajtáinak, mértékének és megállapításának módjával együtt – a környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X. 29.) Korm. rend. (továbbiakban: Zr.) végezte el.

A Kvtv. 48. § (4) bekezdés f) pontja alapján a települési önkormányzat képviselő-testületének hatáskörébe tartozik a helyi zajvédelmi szabályok megállapítása. Az (5) bekezdés ba) pontja szerint az előző bekezdésben meghatározott feladatok végrehajtására a fővárosban a kerületi képviselő-testület alkothat rendeletet.

A Kvtv. 48. § (1) bekezdése azonban leszögezi, hogy „... a fővárosi közgyűlés önkormányzati rendeletben – törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott módon és mértékben – illetékességi területére a más jogszabályokban előírtaknál kizárólag nagyobb mértékben korlátozó környezetvédelmi előírásokat határozhat meg”.

A kifejtettek értelmében a környezet zajterheléssel összefüggő védelme törvényi és kormányrendeleti jogalkotás szintjén szabályozott, **az önkormányzati jogalkotásnak tehát e szabályozott kérdésekben csupán kiegészítő, végrehajtó jellegű rendelkezések megalkotására van módja.**

Tekintettel arra, hogy a környezeti zaj elleni védelem szabályait a Zr. tartalmazza, a képviselő-testület csak azokban a helyi társadalmi viszonyokban állapíthat meg a zajvédelemre vonatkozó rendelkezéseket, amelyekre nézve a Zr. nem tartalmaz szabályokat.

A Zr. 2. §-a részletes fogalom-meghatározást tartalmaz, rendelkezik a hatásterület kijelölésének szabályairól, kijelöli az egyedi ügyekben eljáró hatóságot, részletesen szabályozza az engedélyezési és egyéb hatósági eljárásokat, rendelkezik a csendes övezet és a zajvédelmi szempontból fokozottan védett terület, a fokozottan zajos terület kijelölésének szabályairól.

A hatósági eljárások esetében az elsőfokú környezetvédelmi hatóság a települési, a fővárosban a kerületi önkormányzat jegyzője. A Zr. egyebekben több helyen is utal a zajterhelési határértékeket meghatározó külön jogszabályra, amely a környezeti zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 27/2008. (XII. 3.) KvVM-EüM együttes rendelet (továbbiakban: miniszteri rendelet). A Zr. külön rendezi a zaj- és rezgésbírság kiszabásának körülményeit, a bírságszankciót kiváltó jogsértő magatartásokat, és ebben a körben zajvizsgálat lefolytatására kötelezi a környezetvédelmi hatóságot (jegyző).

A települési önkormányzat zajrendeletének lehetséges szabályozási köre:

A fent kifejtettekből megállapítható, hogy a helyi zajvédelmi szabályok megalkotásának lehetősége az önkormányzatok számára kizárólag azokra a területekre vonatkozik, amelyeket magasabb szintű jogszabályok (törvények, kormányrendelet, miniszteri rendelet) nem szabályoznak. Ilyen területek – amelyekre a Zr. hatálya nem terjed ki – a magánszemélyek háztartási igényeit kielégítő tevékenységek, valamint a közterületi alkalmi rendezvények megtartása.

Jelenleg hatályos zajrendeletünket összevetve a magasabb szintű jogszabályok rendelkezéseivel összevetve, megállapítható, hogy a mi ferencvárosi **zajrendeletünk túlterjeszkedik a törvényi felhatalmazáson.**

Rendeletünk ugyanis jelenleg kimondja, hogy a kerület meghatározott (legnagyobb) részén hétköznap 20 és 7 óra között, szombaton, vasárnap és ünnepnapokon tilos gépi munkavégzéssel illetve gépjárműforgalommal együtt járó építési és bontási tevékenységet végezni. E tilalom alól a polgármester egyedi kérelemre – indokolt esetben – felmentést adhat. A Kúria gyakorlata szerint önmagában a felmentés lehetősége is törvénybe ütközik, emellett az építési tevékenység végzése időben nem korlátozható.

Az építési tevékenységekre vonatkozó zajvédelmi rendelkezéseket ugyanis a Zr. és a miniszteri rendelet tartalmazza. A Zr. kimondja, hogy az ott meghatározott zaj- és rezgésvédelmi ügyekben – közte az épületek és egyéb építmények építése – az elsőfokú hatósági jogkört a települési önkormányzat (főváros esetében a kerületi önkormányzat) jegyzője gyakorolja. A miniszteri rendelet pedig kógens jelleggel meghatározza az építési tevékenység során betartandó határértékeket – külön a nappali és az éjszakai időszakra.

A határértékek meghatározásánál tehát a miniszteri rendelet kizárólag a nappali és éjszakai időszak szerint tesz különbséget, nem tiltja azonban hétvégén, vagy akár ünnepnapokon sem a munkavégzést. A környezetvédelmi előírások tekintetében a magasabb szintű jogszabályi előírásoknál nagyobb mértékben korlátozó, szigorúbb rendelkezést pedig a fővárosban kizárólag a fővárosi közgyűlés határozhat meg.

E tárgyban tehát csak nagyon szűk körben és kizárólag kiegészítő szabályozás alkotható helyi szinten.

Építési zaj- és rezgésforrásra vonatkozó szabályok:

A kivitelező a zaj- és rezgésvédelmi követelményeket az építőipari tevékenység ideje alatt köteles betartani. A kivitelező felmentést kérhet a miniszteri rendeletben meghatározott zajterhelési határértékek betartása alól a környezetvédelmi hatóságtól – a jegyzőtől – egyes építési időszakokra, ha a kérelem szerint a zajkibocsátás műszaki vagy munkaszervezési megoldással nem csökkenthető a jogszabály szerinti határértékre, illetve az építkezés közben előforduló, előre nem tervezhető, határérték feletti zajterhelést okozó építőipari tevékenységekre.

A jegyző a felmentésről szóló határozatában az építőipari tevékenység napi, heti időbeosztására és a munkavégzés teljesítményére vonatkozóan is előírhat korlátozást.

A jegyző a Kvtv. szerinti környezetvédelmi bírságot (zajbírság) állapít meg az építési zajforrás által okozott zajterhelési határérték túllépése, valamint jogszabályban vagy hatósági határozatban foglalt kötelezettségek megszegése esetén.

Mindezekből megállapítható, hogy magasabb szintű jogszabályok az építési zaj- és rezgésforrás működtetésével kapcsolatos hatáskört a jegyzőre telepítik, e jogszabályok a határértékeket egzakt módon megállapítják, az eljárásra és a szankcionálás módjára és mértékére – amelyhez a jegyzőnek szakértőt kell alkalmaznia – is részletes szabályokat tartalmaznak, így nincs jogszerű lehetőség arra, hogy önkormányzati rendelet ettől eltérő szabályokat, korlátozó rendelkezéseket alkosson.

Az előbbieken részletezett indokok miatt szükséges Önkormányzatunk zaj elleni védelem egyes szabályairól szóló 26/2009. (XII. 4.) rendeletének hatályon kívül helyezéséről dönteni és javaslom, hogy a Képviselő-testület új, a magasabb szintű jogszabályokkal összhangban álló új rendeletet alkosson e tárgykörben. Az új rendelet megalkotását indokolja a Jat. 8. § (2) bekezdésének rendelkezése is, amely szerint nem lehet módosítani a jogszabály megjelölését és bevezető részét.

A Zr. 33. § f) pontja szerint önkormányzati/helyi zajvédelmi rendeletervezet műszaki előkészítéséhez környezeti zaj, illetve rezgés elleni védelemre jogosító szakértői engedéllyel rendelkező személyt, illetve ilyen személyt foglalkoztató szervezetet kötelező megbízni vagy alkalmazni. E rendelkezés alapján bízta meg az Önkormányzat a Védett Környezet Ökosystem Környezetvédelmi és Munkavédelmi Kft. Szakértői Mérnökirodát a rendeletervezet előkészítésében való közreműködésre.

Az elkészült rendeletervezet már csak azon, a Zr. által megengedett tárgykörökben tartalmaz helyi szabályokat, amelyekre a Zr. hatálya nem terjed ki, vagyis a kizárólag közterületen megtartott alkalmi rendezvényekre, illetve a magánszemélyek háztartási igényeit kielégítő tevékenységekre. A fentebb kifejtettek okán az építési tevékenységet megtiltani jogszerűen még meghatározott időszakra sem lehet, kiegészítő szabályozásnak azonban helye van, így annak nincs akadálya, hogy a rendeletben kimondjuk, hogy az építkezés során betartandó, külön jogszabályban meghatározott zajkibocsátási határérték túllépése vasárnapra és ünnepnapokra nem engedélyezhető. E rendelkezéssel nem magát a kivitelezési tevékenységet korlátozzuk, csupán a zajkibocsátás túllépésének szabunk korlátot.

A Kvtv. 48. § (3) bekezdése alapján a települési önkormányzat környezetvédelmi tárgyú rendeleteinek, határozatainak tervezetét meg kell küldeni:

- tájékoztatásul a szomszédos és az érintett önkormányzatoknak,
- véleményezésre az illetékes környezetvédelmi igazgatási szervnek [Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatala], amely szakmai véleményéről 30 napon belül tájékoztatja az önkormányzatot.

Kérem a T. Képviselő-testületet, hogy az előterjesztést megtárgyalni és a határozati javaslatokat elfogadni szíveskedjen.

Budapest, 2019. január 12.

Dr. Bácskai János s.k.
polgármester

Határozati javaslatok:

- 1.) Budapest Főváros IX. kerület Ferencváros Önkormányzatának Képviselő-testülete úgy dönt, hogy a zaj elleni védelem helyi szabályairól szóló/2019. (...) sz. önkormányzati rendelet megalkotására vonatkozó/2019. sz. előterjesztés 1. számú mellékletét képező tervezetet rendelettervezetként elfogadja és annak kifüggesztésével egyetért.

Határidő: 15 nap
Felelős: Dr. Dombóvári Csaba jegyző

- 2.) Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzatának Képviselő-testülete felkéri Polgármester urat, hogy gondoskodjon a rendelettervezet szomszédos önkormányzatoknak, valamint a környezetvédelmi igazgatási szervnek történő megküldéséről.

Határidő: 15 nap
Felelős: Dr. Bácskai János polgármester