



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYÜLÉSI BIZTOSA
1051 Budapest, Nádor u. 22.
1387 Budapest, Pf. 40. Telefon: 475-7100 Fax: 269-1615

**A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYÜLÉSI BIZTOSÁNAK
ÁLLÁSFOGLALÁSA**
**a miskolci Pannónia szálló konyhájának szellőztető berendezésének
bűzhatásával kapcsolatos eljárások vizsgálata tárgyában**

Ügyszám: JNO-200- /2010.

I. A panasz

1. 2009. március 26-án benyújtott panaszbeadványában a panaszos azt sérelmezte, hogy a lakásával szomszédos, miskolci Pannónia Szálloda konyhai szellőztető berendezésének működése, a berendezés tetőkivezetésének a lakása erkélyétől 4-5 méterre történt elhelyezésével folyamatosan a lakása levegőjét terhelő, az egészségére káros bűzhatással jár. Több alkalommal tett panaszbejelentéseire, kérelmeire –a panaszos álláspontja szerint– az eljáró hatóságok nem tették meg a bűzhatást megszüntető, vagy a jelenlegi levegőszennyezéshez képest kedvező változást eredményező megfelelő intézkedéseket.

II. Hatáskör és az eljárás szükségességének megalapozása

2. Az Alkotmány 18. §., valamint 70/D. §. (1) és (2) bekezdései szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Ezt a jogot a Magyar Köztársaság egyebek mellett az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.

3. Hatáskörünket az Obtv. 16. § (1) bekezdése és 27/B (1) bekezdése alapján állapítottuk meg, amelyek a következő rendelkezéseket tartalmazzák:

„Az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság [29. § (1) bek.], illetve közszolgálatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége során a beadványt benyújtó személy alapvető jogaival összefüggésben visszaállítást 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.”

„A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa figyelemmel kíséri, értékeli és ellenőrzi azon jogszabályi rendelkezések érvényesülését, amelyek biztosítják a környezet és a természet (a továbbiakban együtt: környezet) állapotának fenntarthatóságát és javítását. Feladata a mindezekkel kapcsolatban tudomására jutott visszasságok kivizsgálása vagy kivizsgáltatása, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedések kezdeményezése.”

4. Az Obtv. 17. § (4) bekezdése szerint: *„Ha az ügyben jogerős közigazgatási határozat született, az országgyűlési biztoshoz ennek közlésétől számított egy éven belül lehet beadvánnyal fordulni.”*

5. A panaszbeadvány alapján megállapítottuk, hogy a panasz kivizsgálása a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jog érintettsége miatt indokolt.

6. A beadványban foglaltak vizsgálata érdekében megkerestük az Észak-Magyarországi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőséget (továbbiakban: Felügyelőség), és Miskolc Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalát, hogy az ügyben keletkezett, vizsgálatunkhoz szükséges iratokat bocsássák rendelkezésünkre.

7. Állásfoglalásunk tervezetét előzetes véleménykérés céljával megküldtük az ÁNTSZ Miskolci Kistérségi Intézete, valamint az Észak-Magyarországi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség részére. Észrevételeiket az állásfoglalás vonatkozó része tartalmazza.

III. A tényállás

A beadványhoz csatolt, valamint a vizsgálatunkhoz bekért iratok alapján a következő tényállást állapítottuk meg:

8. A panasz alapjául szolgáló közigazgatási hatósági eljárás és azzal összefüggő határozatot megelőzően, annak előzményeként a panaszos 2003. augusztus 13-án a Pannónia Szálloda igazgatójának írott levelében jelezte első ízben a vele szomszédos szálloda felé, hogy a szálloda konyhai szagelszívójának szellőzőjéből áradó ételszag őt és a szomszédos ház lakóit folyamatosan zavarja, s kéri a helyzet megoldását.

A szálloda igazgatójának írott leveleit később, 2005. május 9-én kelt, Miskolc Város Polgármesteri Hivatala jegyzőjéhez benyújtott kérelméhez is mellékként csatolta a panaszos.

9. A hozzá benyújtott kérelmet a jegyző az ÁNTSZ Miskolci kistérségi Intézetéhez (továbbiakban: ÁNTSZ), majd az ÁNTSZ – hatásköri mérlegelés – alapján a Felügyelőséghez tette át.

10. Az áttett panasz alapján a Felügyelőség 2005. szeptember 5-én, 16407-1/2005. számon hozott határozatot. A Felügyelőségnek történeti áttétel során az ÁNTSZ képviselője a bűzhatás csökkentése érdekében, közegészségügyi szempontból a szellőző rendszerbe „szűrők beszerelését, azok megléte esetén rendszeres karbantartásukat, illetve cseréjük elvégzését” javasolta.

A határozat indokolása rögzíti a Felügyelőség eljárása során 2005. augusztus 25-én tartott helyszíni szemle megállapításait, amely szerint a panaszos lakásának teraszával egy szinten, attól 5 méterre lévő elszívó szellőzőből enyhe ételszag érződött, illetve ugyancsak rögzíti a

szálloda műszaki igazgatójának nyilatkozatát, amely annak közlését tartalmazta, hogy „az étterem és a konyha elszívó rendszerébe nincs semmilyen szűrő, szagelválasztó telepítve.”

11. Az előző pontokban említett környezetvédelmi hatósági eljáráson kívül a panaszos a jegyzőtől 2006. június 12-én kelt beadványában panaszával kapcsolatosan tartalma szerint birtokvédelmet kért. A birtokvédelmi igény tekintetében a jegyző 2006. június 15-én kelt, HA:102596-2/2006. számú határozatában hatáskörének hiányát állapította meg azon az alapon, hogy a becsatolt iratok alapján megállapítható az, hogy a zavaró hatás 2003. augusztus 13-tól, vagyis a birtokvédelmi kérelem előterjesztését megelőzően több, mint 1 év óta fennáll, amely miatt a panaszos már igazgatási úton birtokvédelemben nem részesíthető.

12. A hozzánk benyújtott panaszt megelőző, vizsgálatunk közvetlen tárgyát képező közigazgatási hatósági eljárás 2008. június 30-án a panaszosnak az ÁNTSZ-hez benyújtott beadványa alapján indult meg.

Beadványában a panaszos ismételten a szálloda szellőzőberendezésének elhanyagolt állapotával összefüggően elsődlegesen a csövekben felhalmozódott, lerakódott olvadékanyag okozta, lakásának levegőjét szennyező keserű bűz miatt kérte a hatóság eljárását.

13. A panaszbejelentést az ÁNTSZ a 8183-2/2008. számú irattal 2008. július 9-én hatáskörének hiányában áttette a Felügyelőséghez.

A Felügyelőség eljárása során az ÁNTSZ-től 2008. július 24-én, 15089-2/2008. számon szakhatósági állásfoglalást kért, hivatkozással korábbi, 16407-1/2005. számú határozatára, amelyben a Felügyelőség a Collovini Kft.-t, mint a szálloda üzemeltetőjét a szálloda konyhájának szellőző-rendszerébe szűrők beszerelésére, illetve ezek rendszeres karbantartására és cseréjére kötelezte. Ehhez kapcsolódóan kérte az elérhető legjobb technika közegészségügyi szempontból való meghatározását a Felügyelőség az ÁNTSZ-től.

14. Az ÁNTSZ 2008. augusztus 27-én, 8183-9/2008. számon adta meg szakhatósági állásfoglalását a Felügyelőség részére. Az eljárás során 2008. augusztus 26-án a szakhatóság helyszíni szemlét tartott, amelynek eredményét és megállapításait a Felügyelőség részére 8183-9/2008. ügyiratszámú iratban foglalt szakhatósági állásfoglalás tartalmazza.

Az ebben foglalt megállapítások szerint a szállodai szellőzőberendezés tetőkivezetéséből származóan a panaszos erkélyénél, illetve lakásában érezhető étel- illetve olajszag érezhető, amelynek alapján közegészségügyi szempontból az ÁNTSZ e megállapításoknak megfelelő szakhatósági állásfoglalásában javaslatot tesz a szellőztető-rendszer szűrőinek évi két alkalommal történő karbantartására, tisztítására és szükség szerinti cseréjére, illetve a konyhai szagelszívó illat-kondenzátorában a szűrőpaplanok évi két alkalommal történő cseréjére, és a berendezés tisztítására.

15. A Felügyelőség a panaszost 2008. október 3-án 15089-6/2008 ügyiratszámú levelében arról tájékoztatta, hogy a panasz kivizsgálását lezárta, és határozatot hozott 15089-6/2008. *(vagyis a panasz kivizsgálását lezáró tájékoztató levél ügyiratszámával megegyező!)* ügyiratszámom, amely határozatában a Collovini Kft.-t, mint a szálloda üzemeltetőjét a szálloda szellőzőrendszer szűrőinek évi két alkalommal előírt karbantartására, valamint a konyhai szagelszívók szűrőpaplanjainak évente két alkalommal történő cseréjére és tisztításának elvégzésére kötelezte. A tájékoztató levélen kívül, az azzal megegyező ügyiratszámú határozat sem a tájékoztató levél mellékleteként, sem pedig önálló iratként nem volt megtalálható a Felügyelőség által megküldött iratok között.

16. A Felügyelőség a panaszos tájékoztatását követően három nappal, 2008. október 6-án az ÁNTSZ fentebb hivatkozott szakhatósági állásfoglalása alapján hivatalból indított eljárásban 19032-1/2008. ügyiratszámom határozatot hozott, amelyben a szállodát üzemeltető Collovini Kft-t az ÁNTSZ szakhatósági állásfoglalásában foglalt javaslatnak megfelelően a **szálloda szellőzőrendszer szűrőinek évi két alkalommal történő karbantartására, valamint a konyhai szagelszívók szűrőpaplanjainak évente két alkalommal történő cseréjére és tisztítására kötelezte.**

A határozatot a Felügyelőség közölte a Collovini Kft-vel, valamint megküldte az ÁNTSZ Miskolci Kistérségi Intézetének és a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészségnek, a határozatnak a panaszossal való szabályszerű közlését azonban elmulasztotta.

Így a határozat -az erre vonatkozó záradék szerint- 2008. október 25-én vált jogerőssé.

17. 2008. november 10-én a szállodát üzemeltető Collovini Kft. – a Felügyelőségen 19032-2/2008. számon iktatott – tájékoztató levelet küldött a Felügyelőség részére az előírt karbantartási munkálatok elvégzéséről szóló tájékoztatással. Leveléhez mellékelte a Frigo-Szerviz Bt. által kiállított, 000097 sorszámú „Karbantartási munkalapot”, amely a konyhai szagelszívó-rendszer szűrőpaplanjának cseréjét, és a rendszer 2008. október 22-én elvégzett kitisztítását igazolja.

A Felügyelőség a tájékoztatást 2009. január 12-én 1553-1/2009. számú iratban elfogadta.

18. A panaszos 2009. május 12-én újabb beadványt tett a Felügyelőségen, amelynek egy másolati példányát –panaszként– elhelyezte az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által kihelyezett Borsod-Abaúj-Zemplén megyei panaszládába is.

19. A Felügyelőséghez benyújtott beadványt 8880-1/2009. számon iktatták, s tárgyában Felügyelőség 2009. április 9-én, 8880-2/2009. számon adott tájékoztatást a panaszos részére. Tájékoztatásában a Felügyelőség a 19032-1/2008. számon kiadott határozatának folyamatos határidejére illetve az ebben a határozatban foglalt kötelezések és előírások ellenőrzésének folyamatos határidejére hívta fel a panaszos figyelmét.

20. 2009. április 29-én kelt válaszlevelében a panaszos nem fogadta el a Felügyelőség 8880-2/2009. számú tájékoztatását. Ezt a levelét a panaszos utóiratként 2009. május 5-i érkezéssel Irodánk részére is megküldte.

IV. Jogi elemzés

A./ A műszaki berendezésekhez kapcsolódó elérhető legjobb technika alkalmazása a bűzhatások megelőzése érdekében a levegővédelemben

21. A környezet védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.) 4. § 31. pontja a megelőzés fogalmának a következő törvényi meghatározását adja: *megelőzés*: a környezethasználat káros környezeti hatásai elkerülésének érdekében a leghatékonyabb megoldások, továbbá a külön jogszabályban meghatározott tevékenységek esetén az elérhető legjobb technika alkalmazása a döntéshozatal legkorábbi szakaszától.

22. A Kvt. 6. §-a a következő alapvető jelentőségű rendelkezést tartalmazza:

6. § (1) A környezethasználatot úgy kell megszervezni és végezni, hogy

a) a legkisebb mértékű környezetterhelést és igénybevételt idézze elő;

b) megelőzze a környezetszennyezést;

c) kizárja a környezetkárosítást.

(..)

(3) A megelőzés érdekében a környezethasználat során a leghatékonyabb megoldást, továbbá a külön jogszabályban meghatározott tevékenységek esetén az elérhető legjobb technikát kell alkalmazni.

23. A levegő védelmével kapcsolatos egyes szabályokról szóló 21/2001. (II. 14.) kormányrendelet (továbbiakban: Lr.) 5. § (1) bekezdése kimondja, hogy tilos a környezeti levegő olyan mértékű terhelése, amely légszennyezést vagy határértéken felüli légszennyezettséget okoz, valamint a környezeti levegő bűzzel való terhelése.

A 3. § c.) és j.) pontja a légszennyező anyagok és a bűz fogalmát a következőképpen adja meg:

c) *légszennyező anyag*: a levegő természetes minőségét hátrányosan befolyásoló olyan anyag, amely természetes forrásból vagy az emberi tevékenység közvetlen vagy közvetett eredményeként kerül a levegőbe, és amely káros vagy káros lehet az emberi egészségre, a környezetre, illetve károsítja vagy károsíthatja az anyagi javakat;

j) *bűz*: kellemetlen szagú légszennyező anyag vagy anyagok keveréke, amely összetevőivel egyértelműen nem jellemezhető.

24. A Lr. 5. § (2) és (3) bekezdései a levegőterhelést okozó források hatósági engedélyezéséről a következő rendelkezéseket tartalmazzák:

5. § (2) A levegőterhelést okozó forrásokra, tevékenységekre, technológiákra, létesítményekre (a továbbiakban: légszennyező forrás) az elérhető legjobb technika alapján jogszabályban, illetőleg a környezetvédelmi hatóság egyedi eljárásának keretében kibocsátási határértéket, levegővédelmi követelményeket kell megállapítani.

(3) Azon tevékenységeknél, ahol kibocsátási határértéket a légszennyező forrás sajátosságai miatt megállapítani nem lehet, levegővédelmi követelmények, műszaki intézkedések előírásával, az elérhető legjobb technika alkalmazásával kell a levegőterhelést megelőzni, vagy a legkisebb mértékűre csökkenteni.

A Lr. 14. §-a szerint bűzzel járó tevékenység során az elérhető legjobb technika alkalmazásával meg kell akadályozni, hogy a lakosságot zavaró bűz kerüljön a környezetbe. Az elérhető legjobb technika alkalmazását, az egyedi határértéket, illetőleg a lakosságot zavaró bűzzel járó tevékenység korlátozását vagy betiltását a közegészségügyi hatóság állásfoglalása alapján a környezetvédelmi hatóság hatósági határozatban írja elő.

25. A Lr. 23. § (1) bekezdésének az eljárás idején hatályos rendelkezése szerint a levegőtisztaság-védelmi hatósági feladatokat - ha jogszabály másként nem rendelkezik - első fokon a környezetvédelmi felügyelőség, illetőleg e rendeletben meghatározott esetekben, a települési önkormányzat jegyzője látja el. Az illetékességre a környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 347/2006. (XII. 23.) Kormányrendelet 1. számú mellékletének IV./8. pontjának rendelkezése az irányadó.

26. **Megállapítottuk** a fent hivatkozott jogszabályi rendelkezések, valamint a részünkre megküldött iratok alapján, hogy a hatáskörrel rendelkező illetékes Felügyelőség a panasszal érintett konyhai **szagelszívók létesítését és üzembehelyezését megelőzően nem hozott határozatot az elérhető legjobb technika alkalmazásának tárgyában**, illetve műszaki, meghatározott intézkedések végrehajtására kötelezést előírva a berendezések üzemeltetője számára **annak érdekében, hogy a lakosságot zavaró bűz környezetbe kerülése megakadályozható legyen.**

27. A Lr. 14. §-a szerint, az elérhető legjobb technika meghatározásán alapuló határozat meghozatalára az üzembehelyezett konyhai szagelszívó vonatkozásában csak a tényállás 6. és 10. pontjában foglalt panaszok nyomán indult eljárásokkal, illetve mindkét alkalommal az eljárástól függetlenül, hivatalból hozott, bűzvédelmi intézkedések megtételére kötelező önálló 16407-1/2005. számon, utóbb –a vizsgálatunkkal érintett panasz alapján- pedig 19032-1/2008 számon határozatokkal került csak sor.

28. A beérkezett iratok alapján megállapítottuk, hogy az azonos tárgyban kiadott két levegő-(bűz-)védelmi határozatot egymástól függetlenül, önálló eljárásban hozta meg a Felügyelőség a Lr. 23. § (2) bekezdésének e.) pontja alapján, amely szerint a környezetvédelmi felügyelőség a helyhez kötött légszennyező forrás üzemeltetőjét a légszennyezés és a lakosságot zavaró bűzzel való terhelés megszüntetése érdekében a technológia korszerűsítésére, légszennyezést csökkentő berendezés létesítésére, intézkedési terv készítésére, annak megvalósítására, illetve egyéb műszaki intézkedésre kötelezheti.

29. **Megállapítottuk**, hogy az általunk vizsgált panaszt megelőző eljárásában a korábbi, 16407-1/2005. ügyiratszámú határozatára a Felügyelőség csupán az 15089-2/2009. ügyiratszámú szakhatósági megkeresésében hivatkozik.

Jelen panasz alapján azonban **vizsgálatunk a korábbi**, valamint a konyhai szellőző-szagelszívó berendezés **létesítését megelőző**, illetve **létesítésével összefüggő** közigazgatási eljárásokkal és határozatokkal összefüggő kérdésekre – az ezen eljárásokra vonatkozó, a tényállásban foglalt ténybeli megállapításokon túl– **az Obtv. 17. § (4) bekezdésére is figyelemmel nem terjed ki.**

30. A Felügyelőség az állásfoglalásunk részére 2010. június 14-én megküldött tervezetére 2010. június 30-én kelt, 13424-2/2010. ügyiratszámú válaszában foglalt észrevételében kifejtette, hogy a szállodai szagelszívó létesítéséről és működtetéséről a szálloda közel 150 éves épületében csak a panaszos panaszbejelentésének 9. pontban ismertetett áttétele révén értesült.

B./ A panaszos ügyféli jogainak érvényesülése a vizsgált közigazgatási eljárás során

31. A közigazgatási eljárásról szóló 2004. CXL. törvény (Ket.) 15. § (1) bekezdésének az eljárás lefolytatása idején hatályos szövege szerint ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire (amelyre) nézve - tulajdonát, jogait és vagyontárgyait is ideértve - a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz.

32. A Kvt. 4. § 19., 20. és 21. pontjai a fenti ügyfélfogalomhoz kapcsolódóan a következő fogalmi meghatározásokat adják:

környezetre gyakorolt hatás: a környezetben környezetterhelés, illetőleg a környezet igénybevétele következtében bekövetkező változás;

hatásterület: az a terület vagy térrész, ahol jogszabályban meghatározott mértékű környezetre gyakorolt hatás a környezethasználat során bekövetkezett vagy bekövetkezhet;

érintett: azon személy, szervezet, aki vagy amely a hatásterületen él, tevékenykedik.

33. A Lr. 3. §. j.) pontja és 5. § (1) bekezdése alapján a Kvt. 4. §. 20. pontjában meghatározott hatásterület-fogalomban a „jogszabályban meghatározott mértékű környezetre gyakorolt hatás” tekintetében az érzékszervi észlelés irányadó, illetve a környezeti levegő bűzzel való terhelésének „jogszabályban foglalt mértékére” a Lr. 5. § (1) bekezdése határoz meg – a mérhető komponensek hiánya miatt – általános tilalmat, így az ügyféli érintettséget megalapozó hatásterület szempontjából a Lr. ezen rendelkezései irányadóak.

34. A A Felügyelőség az állásfoglalásunk részére 2010. június 14-én megküldött tervezetére 2010. június 30-én kelt, 13424-2/2010. ügyiratszámú válaszában foglalt észrevételében kifejtette, hogy a hozzá a 13. pont szerint áttett bejelentést az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény (EÜtv.) alapján vizsgálta, a bejelentésre vonatkozó eljárásrendet betartotta. A kivizsgálás után indította meg a Ket. szerinti eljárást, amelyben álláspontja szerint csak a kötelezett minősül ügyfélnek, a panaszost nem illeti meg az ügyféli jogállás. Kifejtette, hogy „az ügyben indult hatósági eljárásról és az abban született döntés tartalmáról az EÜtv. 142. § (4) bekezdése alapján írásban értesítette a bejelentőt.”

Az észrevétellel kapcsolatban felhívjuk a Felügyelőség figyelmét arra, hogy az abban hivatkozott, jelen állásfoglalás tényállási részében a 16. pont szerinti hivatalból indult levegővédelmi eljárást a Felügyelőség csak a panaszos részére küldött, 15. pont szerinti értesítést *követően* indította meg, így ezzel kapcsolatos érvelését nem tudjuk figyelembe venni.

35. Az EÜtv. 141. §. (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.

Az EÜtv. 141. §. (5) bekezdése szerint ha a panaszt, illetőleg a közérdekű bejelentést nem az eljárásra jogosult szervhez tették meg, azt nyolc napon belül oda át kell tenni. Az áttételről a bejelentőt egyidejűleg értesíteni kell.

Az ÁNTSZ 8183-2/2008. számú irattal –a panaszos egyidejű tájékoztatása mellett– e rendelkezésnek megfelelően tette át a Felügyelőséghez a panaszbejelentést.

36. A panaszos által az ÁNTSZ-hez benyújtott panaszbejelentés az EÜtv. 141. § (2) bekezdése alapján azonban nem minősülhet olyan panasznak, amelynek elintézése nem tartozik más államigazgatási eljárás hatálya alá, az ÁNTSZ tehát tévesen értelmezte az ügyfél beadványát az EÜtv. szerinti panasznak.

A kérelem elintézésére a Lr. 23. § (1) bekezdése alapján, illetve ugyane szakasz (2) bekezdésének már fentebb, a 27. pontban idézett e.) pontja alapján a környezetvédelmi felügyelőségnek van első fokon hatásköre.

Ezen rendelkezés figyelembevételével tette át a kérelmet az ÁNTSZ az eljárás lefolytatására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Felügyelőséghez.

37. A Ket. 33. § (5) bekezdése szerint „Az ügyintézési határidő a kérelemnek az eljárásra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz történő megérkezése napján, illetve az eljárás hivatalból történő megindításának napján kezdődik. Ezt a szabályt kell alkalmazni azokban az esetekben is, amikor a magyar hatóság eljárásának megindításához szükséges kérelmet nem magyar hatóságnál lehet benyújtani.”

38. Az áttett kérelem alapján fennálló hatásköre és illetékessége alapján a Felügyelőség lefolytatta a hatósági eljárást, amelybe a Lr. 14. § rendelkezésének az eljárás folyamata idején hatályos rendelkezése szerint szakhatóságként bevonta az ÁNTSZ-t.

Az ügyintézési határidőt a szakhatóság végzésével a Ket. 33. § (8) bekezdése alapján egy alkalommal, 15 nappal meghosszabbította, így az eljárási határidők ehhez igazodóan értelmezhetőek.

39. A Ket. 71. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a hatóság - a (4) és (5) bekezdésben meghatározott kivétellel - az ügy érdemében határozatot hoz, az eljárás során eldöntendő egyéb kérdésekben pedig végzést bocsát döntés ki.

40. A tényállás 15-16. pontjának összevetésével megállapítottuk, hogy az eljáró hatóság a Ket. 33. § (1) bekezdésében előírt, illetve a (8) bekezdés szerint egy alkalommal meghosszabbított határidőn belül az ügy érdemében való határozathozatalt elmulasztotta.

A Felügyelőség ugyanakkor a panaszost a részére megküldött tájékoztató levelével egy, az értesítés kelte idején még nem létező, a *tájékoztató levéllel azonos ügyiratszámú* határozatról tájékoztatta.

41. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése kimondja, hogy a Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot - a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan - a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

42. A Ket. 4. §-a a következő alapelvi jelentőségű rendelkezéseket tartalmazza az ügyfél tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz fűződő alkotmányos jogával összefüggésben:

(1) Az ügyfeleket megilleti a tisztességes ügyintézéshez, a jogszabályokban meghatározott határidőben hozott döntéshez való jog és az eljárás során az anyanyelv használatának joga.

(2) A közigazgatási hatóság a nem jogszabályszerű eljárással az ügyfélnek okozott kárt a polgári jog szabályai szerint megtéríti.

(3) A törvényben meghatározott kivétellel az ügyfél fellebbezést, újrafelvételi kérelmet, méltányossági kérelmet, jogszabálysértés esetén a bírósághoz keresetet nyújthat be.”

A Ket 1. § (2) bekezdésének rendelkezése szerint a közigazgatási hatóság a hatáskörének gyakorlásával nem élhet vissza, hatásköre gyakorlása során a szakszerűség, az egyszerűség és az ügyféllel való együttműködés követelményeinek megfelelően köteles eljárni.

43. A jogorvoslathoz való jog tekintetében az Alkotmánybíróság a következőket határozta meg az 5/1992. (I. 30.) AB határozatban: „A jogorvoslati jog mint alkotmányos alapjog megköveteli, hogy az érdemi, ügydöntő (...) határozat tekintetében a jogorvoslat biztosítsa a döntést hozó szervtől eltérő más szerv részéről a felülvizsgálatot, az állásfoglalást a döntés helyessége, törvényessége tekintetében, esetleg a döntés megváltoztatását, vagy hatályon kívül helyezését. Vagyis a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez (...) vagy ugyanazon szervezeten belül magasabb fórumhoz való fordulás lehetősége.”

A 49/1998. (XI. 27.) AB határozat kimondja: „A jogorvoslathoz való alapjog biztosítását jelenti, ha az eljárásban a törvény garantálja az érintett számára, hogy ügyét az alapügyben eljáró szervtől különböző szerv bírálja el (513/B/1994. AB határozat). Minden jogorvoslat lényegi eleme a "jogorvoslás" lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és

szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát (23/1998. (VI. 9.) AB határozat).”

44. A vizsgált ügyben a Ket. 96. §-a biztosítja az ügy érdemében a Ket. 71. § szerint hozott határozattal szembeni jogorvoslat lehetőségét, amikor így rendelkezik: „A hatóság határozata ellen önálló jogorvoslatnak van helye. (..)”.

45. **Megállapítottuk**, hogy a vizsgált panasszal érintett ügyben a Felügyelőség a kérelem alapján indult eljárásban az ügy érdemében **elmulasztotta a határozat meghozatalát**.

Megállapítottuk továbbá, hogy a kérelem alapján indult eljárásba szakhatóságként bevont ÁNTSZ által megadott szakhatósági állásfoglalás tartalmának megfelelő határozatot az ügy érdemében a lefolytatott hatósági eljárástól függetlenül, ezen eljárás tájékoztató levéllel történt „lezárását” követően utólagosan hivatalból megindított eljárásban hozta meg, és ezt a **panaszos ügyféllel szabályszerűen elmulasztotta közölni**.

Evvel a Felügyelőség a panaszos tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való alkotmányos jogával összefüggésben, következményében pedig az egészséges környezethez és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával kapcsolatos visszásságot okozott.

V. Az állásfoglalás-tervezet megküldését követő fejlemények

46. Az ÁNTSZ a részére megküldött állásfoglalás-tervezettel kapcsolatosan 2010. június 30-án kelt levelében arról tájékoztatta Irodánkat, hogy a több alkalommal is megtartott helyszíni szemle során megállapítást nyert: a konyha nem üzemel, kizárólag rendezvények esetén működik.

47. Jelen állásfoglalás tervezetének 2010. június 14-én történt megküldését követően a panaszos 2010. június 29-én újabb panaszt tett a Felügyelőségen a szálloda konyhájának szellőző-berendezéséből származó bűz miatt, amelyre a Felügyelőség 2010. július 30-án kelt, 13975-2/2010. ügyiratszámú írásbeli értesítésében egyebek között az ügyféli jogokkal kapcsolatos, fentebb a 34. pontban kifejtett álláspontját is tartalmazó tájékoztatást adta.

A panaszos 2010. augusztus 19-én ismételt panaszbejelentést tett a Felügyelőségnek. A Felügyelőség a megtartott helyszíni szemle alapján 13975-4/2010. ügyiratszámú 2010. szeptember 10-én kelt levelében arról tájékoztatta a panaszost, hogy a „Pannónia Szálloda tetőszellőzőjéből a Széchenyi utca frontja felé irányuló diffúz forrását a Felügyelőség intézkedését követően 2010. szeptember 13. és 17. között áthelyezi és a tetőszellőző kibocsátása a Kossuth utca irányába fog távozni. Az intézkedés célja, hogy a panaszában jelzett szaghatás a lakásában és az erkélyén megszüntetésre kerüljön.”

48. Irodánkat 2010. szeptember 27-én küldött levelében a panaszos arról tájékoztatta, hogy a Felügyelőség intézkedése révén a szellőző áthelyezésére került, így a vizsgálatunkkal érintett panaszra okot adó körülmény a továbbiakban már nem áll fenn.

VI. Intézkedés

49. Jelen állásfoglalás érintett hatóságok részére megküldött tervezetének 42. pontja szerinti, az Obtv. 27/B. (3) bekezdésének c) pontján alapuló kezdeményezésemet – a vizsgálat jogi értékelésében foglalt megállapítások változatlan fenntartásával – a Felügyelőségnek a tárgyi panasz megoldására tett, a bűzhatás megszüntetését eredményező intézkedését méltányolva visszavonom.

Budapest, 2011. január ,, ...

dr. Fülöp Sándor,
a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa