



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

A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSÁNAK ÁLLÁSFOGLALÁSA

a Time Café zajos működése tárgyában

Ügyszám: JNO-267- /2010

I. Panasz

1. 2009. május 15-én állampolgári beadvány érkezett a jövő nemzedékek országgyűlési biztosához (a továbbiakban: Biztos). A beadvány szerint a korábbi az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által lefolytatott, 3071/2003. sz. ügyben megfogalmazott jelentést (a továbbiakban: Jelentés) és a lakók sorozatos panaszait a IX. kerületi Önkormányzat nem veszi figyelembe. A panaszos nappali és éjszakai pihenését évek óta lehetetlenné teszi a Ráday utcában található szórakozóhely, a Time Café (1092 Budapest, Ráday u. 23.) működése.

II. Hatáskör

1. 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.

2. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. tv. (a továbbiakban: Obtv.) 16. § (1) bekezdés szerint:

Az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság [29. § (1) bek.], illetve közszolgáltatót 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.

3. Az Obtv. 27/B § (1) bekezdése szerint a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa feladata a környezet és a természet (a továbbiakban együtt: környezet) állapotának fenntarthatóságát és

javítását biztosító jogszabályi rendelkezések érvényesülésének figyelemmel kísérése, értékelése és ellenőrzése. Feladata továbbá a mindezekkel kapcsolatban tudomására jutott visszasságok kivizsgálása vagy kivizsgáltatása, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedések kezdeményezése.

4. A Time Café működéséből eredő zajhatások miatt tett lakossági bejelentések kivizsgálására irányuló eljárással összefüggésben több, az egészséges környezethez való joghoz kapcsolódó visszasság lehetőségét észleltük, ezért vizsgálatot folytattunk le. Eljárásunk során, a keletkezett iratok megküldése és tájékoztatás adása érdekében megkerestük Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzatát (továbbiakban: önkormányzat).

III. A tényállás

5. A panaszos, valamint az önkormányzat által rendelkezésre bocsátott iratok és tájékoztatás, valamint az állásfoglalás-tervezetre tett észrevételei alapján az alábbi tényállás állapítható meg.

6. 2004 februárjában, a 3071/2003. sz. ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa átfogó vizsgálatot végzett a szabadtéren tartott rendezvények lakókörnyezetre gyakorolt zavaró hatásai tárgyában. Vizsgálata a Ráday utcában lévő nagyszámú vendéglátóhely és terasz üzemeltetésére is kiterjedt.

7. Tekintettel arra, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által lefolytatott vizsgálat nem konkrétan a Time Café működésére vonatkozott, ezért annak vizsgálatát jelen ügyben végeztük el.

8. A panaszbeadványban kifogásolt szórakozóhely üzemeltetése tekintetében 2008 októberében jogutódlás történt. Az új üzemeltető 2008 októberében benyújtott kérelmére a jegyző 2009. január 9-én kelt, Kp/43445-1/2008./V. sz. határozatával az átvételt tudomásul véve, és visszavonva a korábbi működési engedélyt, az új üzemeltető, TIME CAFÉ Kft. részére változatlan üzletkörrrel (2140. Egyéb vendéglátóhely) és termékkörrel működési engedélyt bocsátott ki.

9. Az új üzemeltető a Vü/110/2009/XXI. számon iktatott határozattal, 2009. január 21-én kapott első ízben közterület-használati hozzájárulást február hónapra. A határozat rendelkező részében biztosították a használó számára azt a lehetőséget, hogy: „Abban az esetben, ha a közterület-használati díj befizetését ügyintézőnknel tárgyhó 25-ig igazolja és a határozatban foglalt feltételeknek teljes mértékben eleget tett, úgy a következő hónapra automatikusan megkapja a hozzájárulást, ellenkező esetben újabb kérelmet kell benyújtania”.

10. Később a jogosult március, április, május és június hónapokra szintén megkapta a hozzájárulást. 2009. júliusra viszont a polgármester 2009. július 3-án kelt Vü/110-9/2009/XXI. iktatószámom nyilvántartott határozatával megtagadta a hozzájárulás kibocsátását, tekintettel arra, hogy a vendéglátóegység üzemeltetésére számos panasz érkezett a hangos zene, valamint a hozzájárulásban foglaltaktól való eltérő használat miatt.

11. A rendelkezésünkre bocsátott iratok szerint a közterület-felügyelet ellenőrzéseit folyamatosan, július 8-23-ig rendszeresen végezte, amelyek során minden egyes alkalommal megállapította, hogy a Time Café közterület-használati hozzájárulással nem rendelkezik, ezért

feljelentéssel élnek. Ennek hatására a polgármester 2009. július 16-án felszólította a Time Cafét, hogy a felszólítás kézhezvételétől számított 8 napon belül a közterületet kártalanítási igény nélkül az eredeti állapotnak megfelelően állítsa helyre. Amennyiben a felszólításnak 8 napon belül nem tesz eleget, a tulajdonos önkormányzat az eredeti állapot helyreállítását a kötelezettséget elmulasztó költségére elvégeztetheti. Sem erre, sem pedig a kötelezett általi elbontásra nem került sor.

12. 2009. július 23-án az önkormányzat hivatalos helyiségében kelt jegyzőkönyv tanúsága szerint: „A közterület-felügyelet megállapította, hogy a Kft. hozzájárulás hiányában használja a közterületet, éppen ezért, mint szankció a díj tízszeresének kiszabására került sor.” Kail Tamás a Time Café tulajdonosa arról tájékoztatta az önkormányzatot, hogy a „teraszt július 1. és 9. között nem üzemeltették”.

13. 2009. július 28-án kelt határozattal rendelte el a polgármester az irányadó díjtétel tízszeresének megfizetését. A közterület-felügyelet a terasz működését továbbra is (július 23 - augusztus 5.) ellenőrizte, és megállapította, hogy a „határoló karámot” az üzemeltető nem bontotta el.

14. A polgármester a korábban ismertetett feltételek mellett augusztus 10-től ellenben ismételten hozzájárult a közterület használatához 2009. augusztus 6-án kelt, Vü/110-18/2009/XXI iktatószámmon nyilvántartott határozatával.

15. Panaszbeadvány az önkormányzathoz a szórakozóhely zajos működése vonatkozásában első alkalommal 2009. április 15-én érkezett. Ebben a panaszos előadta, hogy Nagypéntek éjjelén a Time Café nyitott ablakaiba kihelyezett hangfalakból üvölt a zene. Erre tekintettel az önkormányzat részéről a rendelkezésünkre álló információk szerint intézkedés nem történt.

16. Egyebekben, a későbbiek folyamán több ízben (04. 29., 05.15., 05.28., 06.09., 06.11., 06.26., 07.06., 07.14., 07.20.,07.21) érkezett még panasz a fenti panaszostól, illetőleg egy alkalommal egy másik panaszostól. A panaszbeadványokra (a két panaszos tekintetében) a polgármester 2009. július 2-án kelt levelével válaszolt, amelyben előadta, hogy a Polgármesteri Hivatal Közigazgatási Iroda Igazgatási és Ipari- Kereskedelmi Csoportja, valamint a Hivatal környezetvédelmi munkatársa közigazgatási eljárást indított a panaszt okozó hangos üzemeltetés megszüntetése érdekében. Erről az eljárásról azonban irat nem áll a rendelkezésünkre.

17. Az önkormányzat jegyzője 2009. július 28-án kelt levelében kérte a Közép-Magyarországi Regionális Államigazgatási Hivatalt, hogy a panaszok elintézésére és szükséges intézkedések megtételére más eljáró hatóságot jelöljön ki. Az ennek alapján eljáró Budapest Józsefváros Önkormányzatának jegyzője 2010. január 13-án 05-30/200. iktatószámú határozatával az eljárást megszüntette, tekintettel arra, hogy a zajszintmérést „a panaszos érdekmúlásra hivatkozva 2009. október 7-én kelt e-mail-jében lemondta”.

18. A Budapesti Rendőr-főkapitányság IX. kerületi Rendőrkapitánysága 2009. június 5-én kelt levelében tájékoztatta Ferencváros polgármesterét a Time Café és annak környezete közbiztonsági helyzetéről. A tájékoztató levélből kiderül, hogy 2009 áprilisától a levél keltéig 5 esetben kértek rendőri segítséget a fenti szórakozóhely működésével összefüggő, észlelt szabálysértések elkövetése miatt. A lakossági bejelentések kapcsán az esti, éjszakai órákban a rendőrség a közterület-felügyelet segítségével visszatérő ellenőrzésről gondoskodott.

19. Az önkormányzat jegyzője 2009. szeptember 11-én kelt, 3080/4/2009. Szabs.IX. iktatószámú határozattal a Time Café ügyvezetője számára közterületi szabálysértés elkövetése miatt 30.000 Ft összegű pénzbírságot szabott ki, ellenben a csendháborítás szabálysértése miatt indított eljárást megszüntette.

IV. Jogi elemzés

A./ A jogsértő közterület-használattal szembeni fellépés hiányosságai

20. A fővárosi közterületek használatáról és a közterületek rendjéről szóló 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. Rendelet (továbbiakban: FKGY rendelet) hatálya, az 1. § (1) bekezdése értelmében Budapest főváros területén található valamennyi közterületre kiterjed. Az FKGY rendelet 2. § (1) bekezdése felhatalmazást ad Budapest főváros kerületi önkormányzatai számára, hogy az FKGY rendelet alapulvételével, annak végrehajtására és keretei között a helyi sajátosságoknak megfelelően önkormányzati rendeletben szabályozzák a saját tulajdonukban álló közterületek használatát és rendjét.

21. Ennek alapján fogadta el a Ferencvárosi Önkormányzat a tulajdonát képező közterületek használatáról szóló 20/1996. (IV. 26.) sz. rendeletet (továbbiakban: FÖK rendelet). Így a FÖK rendeletben nem szabályozott kérdések tekintetében az FKGY rendelet irányadó.

22. A két rendelet előírásaira tekintettel bocsátotta ki a polgármester február, március, április, május, június, majd később augusztus hónapra a közterület-használati hozzájárulást. A határozat rendelkező része felhívja a használó figyelmét a hozzájárulástól eltérő, illetve a hozzájárulás hiányában történő használat a FÖK, illetve az FKGY rendeletben foglalt jogkövetkezményeire

23. A közterület-hasznosítás tekintetében mindenekelőtt leszögezendő, hogy az első ízben, tehát 2009. április 15-én az önkormányzathoz érkezett panasz már jelezte, hogy a Time Café kerthelyiségének éjjeli, zajos működése lehetetlenné teszi a környék lakóinak pihenését. A beadványhoz csatolt fényképfelvétel pedig utalt arra, hogy a szórakozóhely ablakaiba kihelyezett hangfalból „üvölt a zene”, illetőleg a terasz a szórakozóhely internetes portálja szerint éjfélig nyitva áll.

24. A panasz kivizsgálása érdekében azonban a rendelkezésünkre álló információk szerint konkrét intézkedés nem történt, holott már az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által készített Jelentés is felhívta a jegyzőket a panaszok gyors kivizsgálására és intézkedések megtételére.

25. A rendelkezésünkre álló iratok szerint a polgármester a sorozatos, a vendéglátó egység zajos működését kifogásoló panaszokra tekintettel július hónapra megtagadta a közterület-használati hozzájárulását.

26. Ahogy azt a fenti 11. pontban jeleztük a közterület-felügyelet a július 8-23-ig tartó időszakban folyamatosan végezte ellenőrzéseit. Ezek alkalmával már július 8-án feljelentéssel élt, miszerint a szórakozóhely közterület-használati hozzájárulással nem rendelkezik, annak hiányában üzemeltetik a kerthelyiséget.

27. A hozzájárulástól eltérő módozatú, jellegű, továbbá a hozzájárulás nélküli használat jogkövetkezményeiről az FKGY rendelet 15. §-a, illetve a FÖK rendelet 8. § rendelkezik. Ennek alapján:

FKGY rendelet:

15. § (1) Aki közterületet hozzájárulás nélkül, vagy a hozzájárulástól eltérő módon, különösen a hozzájárulásban rögzített céltól, vagy tevékenységtől eltérő más tevékenység kifejtésére, vagy a hozzájárulásban meghatározott mértéket meghaladó alapterületben használ, köteles a tulajdonos vagy megbízottja felhívására a jogellenes közterület-használatot haladéktalanul megszüntetni, továbbá kártalanítás nélkül köteles a közterület eredeti állapotának helyreállítására. E kötelezettség elmulasztása esetén a tulajdonos önkormányzat az eredeti állapot helyreállítását a kötelezettséget elmulasztó költségére elvégeztetheti, amennyiben a helyreállításra vonatkozó, felhívásnak az érintett 8 napon belül nem tesz eleget.

15/B. § (1) Aki a közterületet az e rendeletben előírt hozzájárulás nélkül vagy attól eltérő módon, illetve azt meghaladó mértékben használja, a rendeletben szabályozott kötelezettségeket megszegi, szabálysértést követ el és harmincezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

FÖK rendelet: 8. § (1) Ha a közterület-használó a hozzájárulástól eltérő módon vagy mértékben történő közterület-használatot a felhívástól számított 8 napon belül nem szünteti meg, illetőleg díjhátralékát 45 napon belül nem rendezi, a hátralék behajtásáról és egyidejűleg a hozzájárulás rendkívüli visszavonásáról haladéktalanul intézkedni kell.

(2) Aki a közterületet hozzájárulás nélkül vagy a hozzájárulásban foglaltaktól eltérően használja vagy foglalja a ténylegesen használt területre és időtartamra az egyébként irányadó díjtétel tízszeresét köteles megfizetni. Amennyiben az 5.§ (3) bekezdésében foglaltakat a kereskedő nem tartja be, vele szemben az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételeiről szóló többször módosított 4/1997.(I.22.) Korm. rendelet előírásai irányadók.

(3) Aki a közterületet az e rendeletben előírt hozzájárulás nélkül, vagy attól eltérő módon, illetve azt meghaladó mértékben használja, az e rendeletben megfogalmazott kötelezettségeket megszegi szabálysértést követ el és 30.000 Ft-ig terjedő pénzbírsággal sújtható.

(4) A szabálysértési eljárás kezdeményezése nem mentesít a közterület-használati díj fizetési, illetve helyreállítási kötelezettség alól.

(5) A (3) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt a Ferencvárosi Polgármesteri Hivatal arra feljogosított ügyintézője és a közterület-felügyelő helyszíni bírságot szabhat ki.

(6) A (3) bekezdés szerinti szabálysértés elkövetőjével szemben a Ferencvárosi önkormányzat jegyzője jár el.

28. A közterület-használót a hozzájárulás hiányában történő használat esetén, mint szankció a FÖK rendelet 8. § (2) bekezdése alapján terheli egyrészt, hogy a ténylegesen használt területre és időtartamra az egyébként irányadó díjtétel tízszeresét köteles megfizetni, a 8. § (3) bekezdése alapján szabálysértést követ el és 30.000 Ft-ig terjedő pénzbírsággal sújtható, másrészt pedig az FKGY rendelet alapján köteles a közterület-használatot haladéktalanul megszüntetni, továbbá kártalanítás nélkül a közterület eredeti állapotának helyreállítani.

29. A polgármesternek tehát, amikor tudomást szerzett a hozzájárulás hiányában történő használatról, azaz a közterület felügyelet 2009. július 8-án kelt feljelentéséről, el kellett volna rendelnie az irányadó díjtétel tízszeresének megfizetését. Az irányadó díjtétel tízszeresének

kiszabására a rendelkezésünkre álló iratok szerint csupán 2009. augusztus 10-én kelt, VÜ/110-27/2009/XXI. számon iktatott határozattal került sor.

30. Bizonyos ellentmondás érzékelhető azonban az iratok között, ugyanis a már korábban említett 2009. július 23-án az önkormányzat hivatalos helyiségében kelt jegyzőkönyv szerint az irányadó díjtétel tízszeresének elrendelésére már korábban „minden esetben” sor került. Erről azonban határozat nem áll a rendelkezésünkre, nyoma az iratokban nem található, tehát azt kell megállapítanunk, hogy a jegyzőkönyvben szereplő megállapítást az önkormányzat iratokkal nem támasztotta alá.

31. A hozzájárulástól eltérő módozatú, mértékű használat esetén, a FÖK rendelet 8. § (1) bekezdése alapján, amennyiben az ilyen jellegű használatot a polgármester felhívásától számított 8 napon belül a közterület-használó nem szünteti meg, a polgármester a hozzájárulás rendkívüli visszavonásáról haladéktalanul intézkedni köteles.

32. A rendelkezésünkre bocsátott február hónapra szóló, illetőleg a későbbi hónapokra is irányadó közterület-használati hozzájárulás feltételként a polgármester előírta, hogy a „Vendéglátó üzletek nem eseti jellegű kitelepülésekor közterületen zeneszolgáltatás tilos, kiszolgálás 23.30-ig végezhető, a közterületi vendéglátás üzleti körülményeit 24 óráig meg kell szüntetni. Tehát a vendéglátó egység üzemeltetője köteles gondoskodni arról, hogy a teraszon alkalmazott asztalokat, székeket 24 óra után senki ne mozgathassa.” Megállapítható tehát, hogy az e feltétellel ellentétes, már a 2009. április 15-én érkezett panasz idején is fennálló közterület-használatra is irányadóak tehát a FÖK rendelet 8. §-ában foglalt jogkövetkezmények.

33. A polgármesternek a 8. § (1) bekezdés alapján így fel kellett volna hívnia a Time Café üzemeltetőjét a hozzájárulásnak megfelelő közterület-használatra, azaz arra, hogy a közterületi vendéglátás üzleti körülményeit 24 óráig szüntesse meg. Abban az esetben pedig, ha az üzemeltető a felhívástól számított 8 napon belül nem a hozzájárulásnak megfelelően használja a közterületet, a polgármesternek haladéktalanul intézkednie kellett volna a hozzájárulás rendkívüli visszavonásáról. Ezekre azonban a rendelkezésünkre álló iratok szerint szintén nem került sor.

34. Az 5. § (3) bekezdése értelmében „vendéglátó üzletek nem eseti jellegű kitelepülésekor közterületen zeneszolgáltatás tilos, kiszolgálás 23. 30-ig végezhető, a közterületi vendéglátás üzleti körülményeit 24 óráig meg kell szüntetni”. E rendelkezések megsértése esetén pedig a 8.§ (2) bekezdése szerint a „4/1997. (I. 22.) Korm. sz. rendelet előírásai lesznek irányadók”.

35. Már itt utalni kell azonban arra, hogy a fent a FÖK rendelet 5. § (3) bekezdésében hivatkozott Korm. rendeletet hatályon kívül helyezte a 307/2008. (XII. 20.) Korm. rendelet 7. § (2) bekezdése, ezért az arra való utalás téves. Az eljárási kötelezettség fennállása időpontjában az üzletek működésének rendjéről, valamint az egyes üzlet nélkül folytatható kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 133/2007. (VI. 13.) Korm. rendelet (továbbiakban: Ür) volt hatályos, ezért annak rendelkezései irányadóak. Egy, már korábban hatályon kívül helyezett jogszabályra történő utalás nem felel meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében kimondott jogállamiság követelményeinek.

36. A kereskedelmi szabályok érvényesítésére irányuló hatósági eljárásra, illetve intézkedésekre vonatkozó megállapításainkat a jelen állásfoglalás következő, D/ alcíme alatt

fogalmazzuk meg, megjegyezve, hogy az Ür. szerinti szankciók alkalmazása érdekében a Ferencvárosi Önkormányzat jegyzőjének kellett volna eljárnia.

37. A rendelet 8. § (4) bekezdése értelmében „a szabálysértési eljárás kezdeményezése nem mentesíti a használót a közterület-használati díjfizetési, illetőleg helyreállítási kötelezettsége alól”. Ezen jogszabályhely is egyértelművé teszi, hogy a hozzájárulástól eltérő módozatú, illetőleg mértékű, valamint a hozzájárulás hiányában fennálló közterület-használat esetén az irányadó szankciók egymás mellett alkalmazandók.

38. A fentiek mellett tehát a közterület-használattal összefüggésben a 8. § (3) bekezdésben megjelölt közterületi szabálysértési eljárás lefolytatására így a jegyzőnek kellett sort kerítenie a közterület-felügyelet által 2009. július 8-án tett első feljelentés alapján.

39. A hozzájárulástól eltérő mértékű, illetve módú használat megszüntetése iránt intézkedés az önkormányzat részéről csupán 2009. július 3-án történt, amikor is nem adta meg automatikusan 1 hónapra a polgármester a közterület-használati hozzájárulást a 2009. július 3-án kelt Vü/110-9/2009/XXI. sz. határozatával.

40. Ezt követően július 16-án az FKGY rendelet 12. § (1) bekezdése és 15. § (1) bekezdése értelmében szólította fel a polgármester a szórakozóhely üzemeltetőjét, figyelmeztetve az elmaradás jogkövetkezményeire, hogy 8 napon belül az eredeti állapotnak megfelelően állítsa helyre az érintett közterületet a közterület-használati hozzájárulás hiányában. Erre azonban a rendelkezésünkre álló, a közterület-felügyelet által, a helyszíni szemlékről készített jegyzőkönyveinek tanúsága szerint nem került sor. Sőt az önkormányzat sem végezte el az eredeti állapot helyreállítását az üzemeltető költségére a FKGY. rendelet 15. § (1) bekezdése alapján.

41. A sorozatos panaszok, illetőleg az önkormányzat által is érzékelhető, a Ráday u. 23. sz. alatti, illetőleg a környékbeli lakosok és a Time Café üzemeltetője között fennálló ellentét ellenére 2009. augusztus 6-án kelt, VÜ/110-18/2009/XXI. számú határozatával a polgármester ismét közterület-használati hozzájárulást bocsátott ki augusztus hónapra az érintett területen.

42. Az önkormányzat jegyzőjének 2009. augusztus 12-én kelt tájékoztatásából pedig kiderül, hogy az akkori időpontban közterületi, illetőleg csendháborítás miatti szabálysértés elkövetése miatt szabálysértési eljárás folyt a Time Café Kft. üzemeltetője ellen. A tájékoztatás szerint a hatósághoz az első szabálysértési feljelentés közterületi szabálysértés miatt 2009. július 17. napján érkezett. Rendelkezésünkre áll azonban egy olyan, közterület-felügyelet által készített jegyzőkönyv, amely már korábban, július 8-án kelt és feljelentést tartalmaz közterületi szabálysértés vonatkozásában, jelezve, hogy az üzemeltetés közterület-használati hozzájárulás hiányában történik.

43. A közterületi szabálysértést a jegyző a rendelkezésünkre bocsátott iratok szerint a közterület-felügyelet által tett további feljelentéseket követően 3080/4/2009.Szabs.IX. iktatószámú, 2009.szeptember 11-én kelt határozatával bírálta el. A jegyző a Time Café ügyvezetőjét közterületi szabálysértés elkövetése miatt 30.000 Ft. pénzbírsággal sújtotta.

44. Tekintettel arra, hogy a szórakozóhelyek teraszai elsősorban nyáron jelentenek problémát a környék lakosai számára a polgármester, illetve a jegyző késlekedése az

intézkedések meghozatala során az Alkotmány 18. és 70/D. §-ban írt egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

45. **Megállapítom tehát, hogy a polgármester és a jegyző nem jártak el kellő alapossgal a vizsgált közterület-használat ellenőrzése, szankcionálása során. A panasz kivizsgálása érdekében nem intézkedtek, s ezen túl nem az FKGY rendelet, illetve a FÖK rendelet rendelkezéseinek megfelelően kezelték a közterület-használattal összefüggő jogsértéseket.**

46. **Rá kívánunk mutatni arra is, hogy a polgármester, illetőleg a jegyző figyelmen kívül hagyták az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által kiadott korábbi Jelentést, miszerint „a helyi közhatalmat gyakorló, tulajdonosként a „szomszéd” tulajdonosokkal egyenjogú önkormányzatnak fokozott kötelezettsége a lakók zavartalan nyugalmanak biztosítása legalább 22.00 – 06.00 óra között.”**

47. A 2004-es Jelentés egyebekben aláhúzza azt is, hogy az önkormányzatok egyik fő kötelezettsége megvalósítani a helyi közakaratot. A közterületek használata rendjének kialakításakor az egyensúlyra kell törekedni az önkormányzat illetve a lakosság érdekei között. „Az önkormányzatnak a szomszéd tulajdonosokkal szemben pedig fokozott kötelezettsége a lakók zavartalan nyugalmanak biztosítása legalább 22 és 6 óra között, továbbá a zenezolgáltatás nem sértheti a lakóknak az ingatlan használatához fűződő törvényes érdekeit, nem teheti lehetetlenné az ingatlanok rendeltetésszerű használatát”. Arra a megállapításra jutott az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, hogy az önkormányzatnak, mint a terület tulajdonosának a tulajdonhoz való joga nem korlátlan, figyelemmel kell lennie mások jogára, jogos érdekére.

48. A Jelentés szerint: „Az engedély nélküli, vagy attól eltérő hangosításról a hatóság a lakossági bejelentésekből szerezhet tudomást, gyors kivizsgálása pedig indokolt, ugyanis sokszor a szervezők utólagos felderítése meglehetősen nehézkes. A felderítés alkalmával a hatóságnak meg kellene győződnie arról, hogy a zajhatárérték teljesül-e, továbbá a közterület-felügyeletről szóló törvényben foglaltak szerinti fellépés szükséges-e.”

49. Az idézett Jelentésben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa azt is leszögezi, hogy az egészséges környezethez való jog sérelmével jár, ha a hatóságok a lakossági panaszokra nem vizsgálják ki az irányadó határérték betartását, vagy nem kötelezik az engedélyest a zajszint ellenőrzésére. A határértéket el nem érő, de az adott jogviszonyban zavaró hatást előidéző magatartás is lehet polgári jogilag jogsértő.

50. Összességében megállapítottuk, hogy a Ferencvárosi Önkormányzat polgármestere, illetőleg jegyzője a közterület használat területén hatáskörükbe tartozó intézkedési kötelezettségek elmulasztásával, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által kiadott 3071/2003. sz. Jelentésében foglaltak figyelmen kívül hagyásával az egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoztak.

51. A fentiekkel kapcsolatban az önkormányzat az általunk a vizsgálat eredményeként megküldött állásfoglalás-tervezetre tett észrevételeiben a következőket hangsúlyozta. „Álláspontom szerint a jegyzőnek, illetve a polgármesternek a panaszok beérkezését követően tényállás tisztázási kötelezettsége van. Ezt haladéktalanul megtette, az erre vonatkozó ellenőrzési jegyzőkönyvek, levelezés ezt bizonyítja. Ennek következtében a Polgármester úr a panaszos beadványait figyelembe véve 2009. július 1 - 2009. augusztus 9-ig közterület-

használati engedélyt nem adott ki a vendéglátó terasz üzemeltetésére, (...) az engedély nélküli közterület-használat miatt a maximális 30.000 Ft-os szabálysértési pénzbírságot szabott ki.” Az önkormányzat észrevételeivel összefüggésben az alábbiakra hívjuk fel a figyelmet.

52. A közérdekű kérelmek és panaszok elbírálására irányuló szabályokat az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény (a továbbiakban: Tv.) 141-142. §-a tartalmazza, amely szerint:

141. § (1) Az állami és helyi önkormányzati szervek a panaszokat és a közérdekű bejelentéseket e törvény szerint kötelesek elintézni.

(2) A panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más - így különösen bírósági, államigazgatási - eljárás hatálya alá.

142. § (1) A panaszt és a közérdekű bejelentést a beérkezéstől számított harminc napon belül kell elbírálni.

(2) Ha az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a panaszost (bejelentőt) a panasz (bejelentés) beérkezésétől számított tizenöt napon belül - az elintézés várható időpontjának egyidejű közlésével - tájékoztatni kell.

(3) Az eljárásra jogosult szerv a panaszost, illetőleg a közérdekű bejelentőt meghallgathatja, ha azt a panasz, illetőleg bejelentés tartalma szükségessé teszi.

(4) Az eljárásra jogosult szerv a vizsgálat befejezésekor a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről - az indokok megjelölésével - köteles a panaszost, illetőleg bejelentőt írásban vagy elektronikus úton haladéktalanul értesíteni.

53. A idézett jogszabályi rendelkezések alapján a 2009. április 15-én érkezett, az alpolgármesternek címzett levél panasznak tekinthető, amelyet a Tv. fent hivatkozott rendelkezése értelmében a beérkezéstől számított harminc napon belül el kell bírálni. Erre azonban a rendelkezésünkre álló iratok és tájékoztatás szerint nem került sor, a bejelentésre a polgármester, ahogy arra a korábbiakban már utaltunk, 2009. július 2-án kelt tájékoztatólevelével válaszolt. Ez pedig nem felelt meg a Tv. 142. § (1) bekezdésben foglalt követelménynek.

54. A fentieket összefoglalva hangsúlyozzuk, hogy nem vitatjuk a polgármester és a jegyző a közterület-használati hozzájárulástól eltérő módozatú, illetve mértékű használata érdekében megtett intézkedését. Ellenben megállapítjuk, hogy az intézkedések meghozatalára késedelmesen került sor, fenntartva ezzel a szórakozóhely zajos és közterületi hozzájárulástól eltérő, illetve a későbbiekben annak hiányában történő működését, amely az egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

B./Az önkormányzat jegyzőjének eljárása nem felelt meg a Zr., illetve a helyi zajrendelet rendelkezéseinek

55. A környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól a 284/2007. (X. 29.) Korm. rendelet (továbbiakban: Zr.) rendelkezik. A Zr. hatálya kiterjed minden olyan tevékenységre, létesítményre, amelyek környezeti zajt, illetőleg rezgést okoznak vagy okozhatnak. A Zr. 2. § d) és h) pontjai szerint:

d) környezeti zaj- vagy rezgésforrás: üzemi, építési, szabadidős, közlekedési és egyéb létesítmény, gép, berendezés, illetőleg olyan tevékenység, amely a védendő környezetben környezeti zajt vagy környezeti rezgést okoz;

h) szabadidős zaj- vagy rezgésforrás: környezeti zajt, rezgést előidéző kulturális, szórakoztató, vendéglátó vagy sportlétesítmény, és az előbbi célú tevékenység, valamint az előbbi célra használt berendezés, gép.

56. Környezeti zajforrások közé tartozik tehát a Zr. értelmében a szabadidős tevékenység is, amely a védendő környezetben környezeti zajt okoz. Védendő környezet alatt pedig érteni kell azt az épületet vagy helyiséget, amely emberi tartózkodásra, illetőleg tevékenység végzésére szolgál. Mint szabadidős zajforrás a Zr. szabályozási körébe vonja a szórakoztató, vendéglátó létesítményeket és az előbbi célú tevékenységeket. Következésképpen a Zr. szabályait a Time Café működése során kibocsátott zajra is irányadóknak kell tekinteni.

57. A Zr. egyértelműen megfogalmazza a veszélyes mértékű zaj fogalmát a 2. § j) pontjában, amely szerint veszélyes mértékű zaj:

ja) olyan környezeti zaj, amely meghaladja a külön jogszabályban megállapított zajszennyezettség (a továbbiakban: zajterhelés), illetőleg zajkibocsátás megengedett határértékét,

jb) olyan szabadidős zajforrástól származó zaj, amelyre jellegéből adódóan határértéket megállapítani nem lehet, mert azonos körülmények között nem ismételhető és érzékszervi észleléssel megállapíthatóan a hatásterületen élő lakosság nyugalma zavarja.

58. A Time Café mint szabadidős zajforrás működéséből eredő zaj jellegéből adódóan kétféle lehet, amely egyfelől a zeneszolgáltatás nyújtása, másfelől pedig a szórakozóhely kerthelyiségébe érkező, ott tartózkodó, illetőleg távozó vendégek által előidézett zaj. Az előbbi, a zenéből eredő zaj mérhető, határértékhez kötött, míg az utóbbi olyan, amelyre jellegéből adódóan határértéket megállapítani nem lehet, mivel azonos körülmények között nem ismételhető meg és érzékszervi észlelés alapján, a hatásterületen élő lakosság nyugalma zavarja.

59. Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy egy adott szórakozóhely üzemelése során a zeneszolgáltatásból, illetve a vendégek jelenlétéből eredő zaj nehezen választható ketté, ugyanis azok együtthatásukban zavarják a környék lakosságát. A Zr., illetve a kapcsolódó jogszabályok alkalmazásával összefüggésben azonban különbséget lehet tenni e két tevékenység között.

60. Üzemi vagy szabadidős zajforrás vonatkozásában a Zr. 10. § (1) bekezdése szerint: Környezeti zajt előidéző üzemi vagy szabadidős zajforrásra vonatkozóan a tevékenység megkezdése előtt a környezeti zaj- és rezgésforrás üzemeltetője — a (3) bekezdésben foglalt kivétellel — köteles a környezetvédelmi hatóságtól környezeti zajkibocsátási határérték megállapítását kérni, és a határérték betartásának feltételeit megteremteni. Ha az üzemeltető az (1) bekezdése szerinti kötelezettségét elmulasztja, a környezetvédelmi hatóság — megfelelő határidő tűzése mellett — felhívja annak teljesítésére. A környezetvédelmi hatóság a Zr. 4. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a főváros esetén a kerületi önkormányzat jegyzője.

61. Kötelezettséget teremt tehát a Zr. a határértékhez köthető, mérhető szabadidős zaj-, illetőleg rezgésforrás, jelen esetben a zeneszolgáltatás nyújtója, a Time Café üzemeltetője

számára, hogy a tevékenysége megkezdése előtt zajkibocsátási határérték megállapítását kérje a jegyzőtől, illetőleg biztosítsa e határérték betartásának feltételeit. A határértéket hatósági határozatban kell megállapítani. Amennyiben az üzemeltető e Zr-beli kötelezettségét elmulasztja, a jegyző köteles felhívni annak teljesítésére.

62. A Zr. 10. § (3) bekezdése szerint :

Nem kell környezeti zajkibocsátási határérték megállapítását kérni, ha

a) a tervezett környezeti zajforrás hatásterületén nincs védendő terület, épület vagy helyiség, vagy

b) a tervezett környezeti zajforrás hatásterületének határvonala a számítások, illetve mérések alapján a környezeti zajforrást magába foglaló telekingatlan határvonalán belülre esik és a telekingatlant a zajforrás üzemeltetőjén kívül más személy nem használja.

63. Ennek alapján a Zr. két esetben lehetővé teszi a zajkibocsátási határérték megállapítása alól való mentességet a 10. § (3) bekezdése szerint. E két esetkör azonban jelen esetre, a Time Café vonatkozásában nem alkalmazható.

64. A Zr. 34. § (2) a) pontja szerint:

Az e rendelet hatálybalépésekor működő üzemi vagy szabadidős zajforrások esetében, amelyeknek az 5. § (3) bekezdés szerinti hatásterületén olyan zajtól védendő épület vagy terület van, amelyre a környezetvédelmi hatóság korábban nem állapított meg határértéket (...) a 10. § (1) bekezdésben foglalt zajkibocsátási határérték megállapítása iránti kérelmet a rendelet hatálybalépésétől számított 1 éven belül kell benyújtani a környezetvédelmi hatósághoz.

65. A rendelkezésünkre álló iratok szerint, a Time Café 2008. január 1. előtt, tehát a Zr. hatályba lépése előtt is üzemelt. Ahogy azt a fenti 8. pontban jeleztük a Time Café üzemeltetése tekintetében jogutódlás következett be 2008 októberében, s az új üzemeltető 2009. január 8-án kapott működési engedélyt. Ekkor a Zr., már egy éve hatályban volt (2008. január 1-jétől), s így letelt a 34. § (2) bekezdésben megállapított egy éves, a zajkibocsátási határérték megállapítása iránti kérelem benyújtására előírt határidő.

66. A rendelkezésünkre álló információk szerint azonban a Time Café Kft. nem nyújtott be zajkibocsátási határérték megállapítása iránti kérelmet, s így megszegte a 10.§ (1), illetve a 34. § (2) bekezdésben foglalt kötelezettséget.

67. A jegyző tájékoztatása szerint folyamatosan szólítja fel annak teljesítésére. Tájékoztatását azonban iratokkal nem támasztotta alá, következésképpen kérdéses, hogy a felszólításra sor került-e.

68. A Zr. 11. § (3) bekezdése a következőképp rendelkezik: Ha a környezetvédelmi hatóság olyan tények birtokába jut, amely a kibocsátási határérték megállapítását teszi szükségessé, akkor hivatalból indult eljárás keretében megállapítja a kibocsátási határértéket, és az üzemeltetőt az eljárás lefolytatásához szükséges adatok szolgáltatására kötelezi.

69. Le kell tehát szögezni, hogy a környezetvédelmi hatóságnak, azaz a jegyzőnek hivatalból kellett volna az eljárást lefolytatnia a Time Café által nyújtott zenezolgáltatás mint szabadidős zajforrás zajkibocsátási határértéke megállapítása iránt. Erre azonban nem került sor.

70. Az önkormányzat jegyzője az állásfoglalás-tervezetre tett észrevételeihez csatolt mellékletekben megküldte a 2010. május 4-én kelt, KP/20702/2010/II. iktatószámú zajkibocsátási határértéket megállapító határozatát. E határozatot azonban — az alább kifejtett indokokra tekintettel — nem felel meg a jogszabályi követelményeknek.

71. A zajkibocsátási határérték megállapításának, valamint a zaj- és rezgés kibocsátás ellenőrzésének módjáról a 93/2007. (XII. 18.) KvVM rendelet rendelkezik (a továbbiakban KvVM rendelet). A KvVM rendelet 1. § (1) és (4) bekezdése szerint:

1. § (1) Üzemi és szabadidős zajforrás zajkibocsátási határértékét (a továbbiakban: zajkibocsátási határérték) az *1. számú mellékletben* meghatározott módon a zajforrás hatásterületére kell megállapítani.

(4) A zajkibocsátási határértéket megállapító határozatnak tartalmaznia kell:

a) a rendelkező részben:

aa) a zajkibocsátási határérték mértékét külön az éjjeli és a nappali időszakra,

ab) a zajforrás közvetlen hatásterületén elhelyezkedő, zajtól védendő területek helyrajzi számát, a védendő épületek címét, valamint

ac) a zajkibocsátási határérték teljesülésének pontos helyét;

b) az indoklásban:

ba) a zajforrás hatásterületén található védendő területek településrendezési terv szerinti besorolását, valamint

bb) a zajforrás hatásterületén elhelyezkedő épületek Építményjegyzék szerinti besorolását.

72. A kiadott határozatot megvizsgálva megállapítottuk, hogy az a Time Café mint szabadidős zajforrás hatásterületét nem határozza meg, a rendelkező része nem tartalmazza sem a zajforrás közvetlen hatásterületén elhelyezkedő, zajtól védendő területek helyrajzi számát, sem a védendő épületek címét, sem pedig a zajkibocsátási határérték teljesülésének pontos helyét. A fent megjelölt hiányosságok mellett a határozat indokolási része a zajforrás hatásterületén található védendő területek településrendezési terv szerinti besorolását, illetve a zajforrás hatásterületén elhelyezkedő épületek építményjegyzék szerinti besorolását sem rögzíti. Ebből következően pedig a határozat nem felel a KvVM rendeletben foglalt jogszabályi követelményeknek.

73. A Ferencvárosi Önkormányzat Képviselő Testülete 9/2008. (III. 7.) sz. rendelete (továbbiakban: rendelet) szól a zaj elleni védelem helyi szabályozásáról. A rendelet 6. § (1) és (2) bekezdése szerint:

6. § (1) Szabad térben, védendő épület homlokzatától számított 25 m-en belül zajt keltő ipari tevékenység, zeneszolgáltatás a 3. § előírásának teljesülésétől függetlenül tilos. Ugyanitt a vendéglátó egységek kerthelyiségeinek működtetése, vagy bármely szabadtéri, zajkeltő tevékenység (pl. teniszpálya, tekepálya, úszómedence, jégpálya) 24.00-7.00 óra között tilos.

(2) Tilos lakóépületekben 20 és 7 óra között környezeti zajjal járó tevékenység végzése.

74. A panaszos által rendelkezésre bocsátott tájékoztatás, illetőleg az önkormányzathoz benyújtott panaszok szerint a Time Café terasza, kerthelyisége még jóval éjfél után is üzemel, ami tehát nem csak a közterület használatáról szóló rendelet 5. § (3) bekezdése, de a helyi zajrendelet 6. § (1) bekezdése értelmében is tilos.

75. A helyi zajrendelet 8. § (1) bekezdése szerint: aki a 6. § (1)-(6) bekezdéseiben meghatározott kötelezettségeit megszegi szabálysértést követ el és 30.000. Ft-ig terjedő

pénzbírsággal sújtható. A rendelkezésünkre álló információk szerint e vonatkozásban a jegyző azonban szabálysértési eljárást nem folytatott le.

76. A fentiek értelmében ismételten megállapítom, hogy a Zr., illetve a helyi zajrendelet nem megfelelő alkalmazása, ideértve a 69., illetve a 75. pontbeli eljárás lefolytatásának hiányát, valamint a környezetvédelmi követelmények érvényesítésének mellőzését az egészséges környezethez való alapvető joggal összefüggésben visszásságot okozott.

C./ A helyi zajrendelet rendelkezései hiányosak

77. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa korábbi, 3071/2003. számú Jelentésében javaslatot tett a zaj-és rezgésvédelemről szóló helyi önkormányzati rendeletek a hangosító berendezések alkalmazásának engedélyezésére vonatkozó szabályok tartalmi követelményeire. Ennek során javasolta, hogy „a hangosító berendezések működtetésének engedélyezése iránti kérelemnek része legyen a zaj-és rezgés határok mindenkor betartására vonatkozó nyilatkozat, a zajos tevékenység napi kezdésének és befejezésének pontos időpontja, a zajkeltés, illetve a hangosítás módja, eszközei, a kérelmező megbízottjának neve, aki a zajértékek betartását vállalja és azért felelős”.

78. A Ferencvárosi Önkormányzat helyi zajrendeletét megvizsgálva azonban megállapítottuk, hogy a rendelet még a hangosító berendezések engedélyezésére sem tartalmaz szabályokat. Hiányos tehát a rendelet a hangszórók engedélyezése, s így az engedélyezési kérelem tartalmi követelményei tekintetében is.

D./A szórakozóhely működése tekintetében a jegyző kereskedelmi hatósági jogkörében nem intézkedett

79. A korábbi 36. pontnak megfelelően, a kereskedelmi hatósági eljárásokkal, illetőleg azok hiányával összefüggésben jelen D/alcímben részletezzük megállapításainkat.

80. A kereskedelmi hatóság eljárási kötelezettségének fennállásakor az üzletek működésének rendjéről, valamint az egyes üzlet nélkül folytatható kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 133/2007. (VI. 13.) Korm. rendelet (továbbiakban: Ür.) volt hatályban.

81. Az Ür. 21. § (3) bekezdése szerint, ha a kereskedő a tevékenységére, a forgalmazott termékekre, illetve annak árusítására vonatkozó jogszabályi előírásoknak nem tesz eleget, vagy üzlete a hatályos jogszabályi feltételeknek nem felel meg, a jegyző saját hatáskörében hivatalból vagy a kereskedő tevékenységére, a forgalmazott termékekre, illetve annak árusítására vonatkozó jogszabályi előírások megtartásának ellenőrzésére egyébként jogosult más hatóság kezdeményezésére határozattal, az észlelt hiányosságok megszüntetéséig, de legfeljebb kilencven napra az üzletet ideiglenesen bezárathatja.

82. Az Ür. 16. § (1) és (2) bekezdése szerint vendéglátó üzletben a vendégek szórakoztatására zeneszolgáltatás nyújtható. Az (1) bekezdésben meghatározott tevékenység folytatását a tevékenység megkezdése előtt be kell jelenteni az illetékes jegyzőnek, illetőleg rendőrkapitányságnak.

83. Az önkormányzat jegyzőjének tájékoztatásából kiderül, hogy a vizsgált szórakozóhely üzemeltetője az Ür. fent idézett rendelkezéseiben megfogalmazott kötelezettségének nem tett eleget, a tevékenység megkezdése előtt nem jelentette be zeneszolgáltatás nyújtását sem a jegyzőnek, sem pedig a rendőrkapitányságnak.

84. Erre tekintettel az Ür. 21. § (3) bekezdése értelmében a jegyző az üzletet ideiglenes jelleggel bezárathatja. Tehát mérlegelési jogkörében eljárva intézkedésre lett volna jogosultsága, a mérlegelés során rendelkezésre álló tényállási elemek is az üzlet bezáratását indokolták volna.

85. Annak ellenére, hogy panaszok sorozata jelezte, hogy a szórakozóhelyből hangos zene áramlik ki, illetőleg az önkormányzat részéről is érzékelték ezt, (megtagadták július hónapra a közterület használati hozzájárulást: „Az utóbbi időben a vendéglátó egység üzemeltetésére számos panasz érkezett a hangos zene, valamint a közterületi-hozzájárulásban előírtaktól eltérő használat miatt”) a jegyző nem intézkedett az Ür. 16.§ (1) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettség kikényszerítése végett.

86. A kereskedelmi tevékenység folytatásáról és annak ellenőrzéséről a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (továbbiakban: törvény) rendelkezik. A törvény 9. §-ában foglalmazták meg a kereskedelmi tevékenység folytatásának ellenőrzésére, illetőleg jogkövetkezményekre vonatkozó szabályokat:

9. § (5) A kereskedelmi tevékenységre vonatkozó jogszabályi és hatósági előírások megsértése esetén - a külön jogszabályban foglaltak szerint - a kereskedelmi hatóság

- a) elrendeli az üzlet ideiglenes bezárását,
- b) elrendeli az üzlet azonnali bezárását,
- c) korlátozza az üzlet éjszakai nyitva tartását,
- d) kötelező éjszakai zárva tartási időszakot állapít meg,
- e) megtiltja vagy korlátozza a 6. § (6) bekezdésében meghatározott hanghatást okozó eszköz használatát,
- f) megtiltja vagy korlátozza a vendéglátó üzletben a vendégek szórakoztatására nyújtott szolgáltatást, tevékenységet a külön jogszabályban meghatározott veszélyes mértékű zaj esetén,
- g) megtiltja az engedély nélkül folytatott, előírásokba ütköző tevékenység végzését, termékkör értékesítését,
- h) visszavonja az üzlet működési engedélyét,
- i) bírságot szab ki, illetve
- j) a külön jogszabályban meghatározott egyéb jogkövetkezményt alkalmaz.

87. A 9. § (5) bekezdése értelmében a kereskedelmi hatóságnak intézkedési kötelezettsége van abban az esetben, ha a kereskedelmi tevékenységre vonatkozó jogszabályi és hatósági előírásokat megsértik.

88. A kereskedő, azaz a Time Café üzemeltetője, mivel nem tett eleget az Ür. 16. (1) bekezdése szerinti kötelezettségének, a jegyző mint a törvény 1/A. § (1) bekezdése értelmében kijelölt kereskedelmi hatóság intézkedési kötelezettségét váltotta ki a törvény 9. §-a alapján.

89. A jegyzőnek saját hatáskörében el kellett volna tehát rendelnie a törvény 9. § (5) bekezdése a) pontja alapján az ideiglenes bezárást.

90. **Ezekre azonban nem került sor, a jegyző intézkedési kötelezettsége ellenére nem rendelte el egyrészt sem az üzlet ideiglenes bezárását, másrésztől nem tiltotta meg zenezszolgáltató tevékenység végzését sem.**

91. A fenti 81. és 84. pontokkal összefüggésben fontosnak tartjuk felhívni a figyelmet arra, hogy az Ür., azaz a törvény végrehajtási rendelete nem a törvénynek megfelelően szabályozza az ideiglenes bezáratás esetkörét. A törvény ugyanis kötelezően előírja a jegyző számára, hogy a „külön jogszabályban foglaltak szerint a kereskedelmi hatóság elrendeli az üzlet ideiglenes bezáratását”, míg az Ür. ezzel ellentétes módon a jegyző mérlegelési jogkörébe utalja az ideiglenes bezáratást.

92. A törvény „külön jogszabályban foglaltak szerint” kitétele azt jelenti, hogy a külön jogszabálynak kell meghatározni, hogy milyen feltételek esetén és milyen feltételek mentén **kell** bezárni ideiglenesen az üzletet, ha megsérti a jogszabályokat és nem pedig azt, hogy milyen feltételek esetén és milyen feltételek mentén **lehet** bezárni ideiglenesen az üzletet, ha megsérti a jogszabályokat.

93. **Az Ür-t mára már hatályon kívül helyezte a kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 31. § (1) bekezdés a) pontja. Jelenleg pedig ez a Korm. rendelet hatályos, amely szintén nem szüntette meg a fenti 91-92. pontokban rögzített ellentétet. Tekintettel arra, hogy a felmerült problémát egyedi ügyeink tapasztalata nyomán átfogó eljárás keretében vizsgáljuk, jelen ügyben kezdeményezéssel nem élünk.**

94. A rendelkezésünkre álló iratok szerint az első panasz már 2009. április 15-én jelezte, hogy a Time Café által nyújtott zenezszolgáltatásból (is) eredő zaj nagymértékben zavarja a környék lakóinak nyugalma, ellehetetleníti pihenésüket. 2009. május 4-én este 23 óra 4 perc és 23 óra 20. között a Környezetvédelmi Hatóság és az Igazgatási és Ipari Kereskedelmi Csoport munkatársai zajmérést végeztek a Ráday u. 23. alatt a Time Café által kibocsátott zajterhelés meghatározása végett.

95. A mérés eredményének értelmében a környezeti zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 27/2008. (XII. 3.) KvVM-EÜM együttes rendelet (továbbiakban: együttes rendelet) I. melléklete táblázatának 3. sora (Lakóterület (nagyvárosias beépítésű), a vegyes terület) szerinti határérték túllépést tapasztaltak. E sor értelmében a határérték maximuma éjjel (22-6h) 45 dB, holott a mért adatok 65 dB-t mutattak. Tekintettel arra, hogy a jegyzőkönyvben rögzítettek kizárólag tájékoztató jellegűek, hivatalos eljárásban felhasználni azokat nem lehetett.

96. Ennek ellenére azonban, tudván, hogy a Time Café közelében érzékelhető zaj május elején a fenti 57. pont alapján veszélyes mértékű volt, az önkormányzat csak 2009. július 16-án kérte a zajszakértői vélemény elkészítését. Holott a megállapított mérési érték azonnali intézkedés megtételét indokolta volna nemcsak kereskedelmi, de környezetvédelmi hatósági jogkörben is.

97. **Mivel a jegyzőkönyvben foglalt veszélyes mértékűnek mért adatok csupán tájékoztató jelleggel rendelkeztek, és a mérés, valamint a szakértői vélemény elkészítésére való felkérés között hosszú idő telt el, ezért az egészséges környezethez való jog sérült.**

98. A fentiekből kifolyólag a jegyző mint kereskedelmi hatóság megakadályozta a törvény 9. § (1) bekezdés f) pontja alkalmazásának lehetőségét, azaz azt, hogy megtiltsa vagy korlátozza a vendéglátó üzletben a vendégek szórakoztatására nyújtott szolgáltatást, tevékenységet a külön jogszabályban meghatározott veszélyes mértékű zaj esetén.

99. Következésképpen megállapítjuk, hogy a jegyző mulasztásával, késlekedésével, a fenti 84., 90. és 98. pontokban megjelölt megfelelő szankciók alkalmazásának mellőzésével visszásságot okozott az egészséges környezethez való joggal összefüggésben.

V. Összefoglalás, Intézkedés

100. Tekintettel arra, hogy a Ráday utca lakói fokozottan ki vannak téve a környék szórakozóhelyei által kibocsátott zajnak, indokolt az önkormányzat részéről való gyors, hatékony és a lakosság érdekeit szem előtt tartó intézkedés. A vizsgálat során azonban megállapítottuk, hogy a polgármester, illetőleg a jegyző a panaszok kivizsgálása során, illetőleg az idézett jogszabályok szerinti intézkedési kötelezettségei ellenére nem, illetőleg későn cselekedett és ezzel a környék lakóinak egészséges környezethez való jogával összefüggésben a korábbi, állampolgári jogok országgyűlési biztosa által kiadott jelentés óta ismételen visszásságot okozott.

101. Az alkotmányos visszásságot, egészséges környezethez való jog sérelmét valójában az idézte elő, hogy a hatóságok nem léptek fel hatékonyan a szórakozóhely nem a jogszabályi követelmények szerinti működésével szemben. Az Alkotmánybíróság a 72/1995. (XII. 15.) AB határozatában kifejtette, hogy az „Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállam fogalmának egyik feltétlen ismérve a jobbiztonság. (...) A közigazgatásnak ugyanis alkotmányos kötelessége, hogy hatáskörét gyakorolja, azaz illetékességi területén a hatáskörébe utalt ügyben az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon.”

102. Az Alkotmánybíróság 28/1994. (V. 20.) AB határozata szerint a környezetvédelemhez való jog mindezekkel szemben elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó köteletségei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia. Ilyen garancia a környezetvédelmi hatósági rendszer is, amely, ha elmulasztja a környezetvédelmi előírások következetes érvényesítését, a környezetvédelmi előírások kiüresedését okozza.

103. Jelen ügy kiváló példa arra, hogy a lakosság nyugalma tartósan és jelentősen zavaró szórakozóhelyekkel szemben a jogi fellépés több oldalról is nemcsak, hogy lehetséges, de a jogszabályok alapján kötelező. A közterület használat tekintetében fővárosi, illetőleg kerületi önkormányzati jogszabályok lehetővé teszik a kerület polgármesterei számára, hogy a problémát egyszerűen azzal számolják fel, hogy az időszakonként megújítandó közterület-használati hozzájárulást nem adják meg. Szükséges továbbá a Zr. rendelkezései szerinti zajkibocsátási határérték akár hivatalból történő megállapítása, illetőleg a helyi önkormányzati zajrendeletek tilalmainak betartatása is. Mindemellett pedig, rendelkezésre áll

a kereskedelemről szóló törvény, amelynek 9. § (5) bekezdése szerinti jogkövetkezmények meghatározzák, hogy a kereskedelmi hatóság milyen intézkedéseket köteles hozni a jogszabályi és hatósági előírások megsértése esetén.

104. Az Obtv. 21. § (1) bekezdése értelmében kezdeményezem az intézkedési kötelezettséggel rendelkező polgármesternél, illetőleg jegyzőnél, hogy az irányadó jogszabályok szerinti eljárási kötelezettségüknek tegyenek eleget, a hatáskörükbe tartozó szükséges intézkedéseket tegyék meg, döntéseket hozzák meg, az azokban foglaltak ellenőrzését megfelelően ellenőrizzék.

105. Mindemellett az Obtv. 21. § (1) bekezdése alapján kezdeményezem az önkormányzat jegyzőjénél, hogy a 70-72. pontokban kifejtett indokokra tekintettel vonja vissza KP/20702/210/II számú, zajkibocsátási határértéket megállapító határozatát és a KvVM rendeletnek megfelelően állapítsa azt meg.

VI. Utóvizsgálat, másodlagos intézkedések

106. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa irodájának eljárási rendje alapján minden állásfoglalást követően utóvizsgálatot kell tartani. Az utóvizsgálat eredményéhez mérten a jelen ügyben a biztos a következő intézkedést teheti:

107. 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, 2010. szeptember „ ”.

.....
dr. Fülöp Sándor
A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa