



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA**  
AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

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

## **KÖZÖS JELENTÉSE**

az AJB-1365/2020. számú ügyben  
egy zajos szórakozóhely miatt indított eljárással összefüggésben

*Előadó: dr. Bódis Cecília*

Érintett szerv: Göd Város Jegyzője és Önkormányzata

2020.

**Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó  
helyettesének  
közös jelentése  
az AJB- 1365/2020. számú ügyben**

Előadó: dr. Bódis Cecília

### **Az eljárás megindítása**

A gödi panaszos a szomszédjában működő vendéglátó egységből és annak szabadtéri teraszáról származó hangos zene, valamint a vendégek okozta más zajhatások miatt indított eljárások eredménytelenségét sérelmezve fordult az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához. A panaszos elmondása szerint próbált egyeztetni az üzemeltetővel, majd az egyre gyakoribb és erősebb zajhatás miatt több hatósághoz is fordult segítségért.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság, illetve a tisztességes eljárás követelménye, valamint az egészséges környezethez való jog sérelmének gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) alapján vizsgálatot indítottunk. Az ügygel kapcsolatban megkerestük Göd Város Önkormányzat jegyzőjét.

### **Az érintett alapvető jogok és elvek**

- *a jogállamiság, illetve a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”)
- *a tisztességes eljáráshoz való jog:* (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés) „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”
- *az egészséges környezethez való jog* (Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdés „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”)

### **Az alkalmazott jogszabályok**

- A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény
- A környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X. 29.) Korm. rendelet
- A kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet
- Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
- A jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárásról szóló 17/2015. (II. 16.) Korm. rendelet

### **A megállapított tényállás**

A panaszos és a megkeresett hatóság által<sup>1</sup> rendelkezésünkre bocsátott dokumentumok<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Ügyiratszám: 06-205-11/2019

<sup>2</sup> A vizsgálat megindításával egyidejűleg a jegyzőtől az Ajbt. 21. §-a alapján írásban tájékoztatást és annak ismertetését kértük, hogy milyen intézkedéseket tett az üzlettel kapcsolatban, azok milyen eredménnyel jártak, van-e végrehajtható döntés, vagy folyamatban eljárás, akár kereskedelmi, akár zajhatósági, akár birtokvédelmi hatáskörben. Tájékoztatta-e a hozzá fordulókat a birtokvédelmi eljárás illetve egyéb hatósági eljárások megindításának a lehetőségéről? Folytatott-e és ha igen, mikor, helyszíni bejárást, mi a véleménye a panaszban foglaltakkal kapcsolatban? Milyen megoldást lát a

alapján a következő tényállás rögzíthető:

I. A vendéglátóhely a felsőgödi strand rámpája mellett, a panaszos lakóházától 50 méter távolságra található, a közelben még két vendéglátóhely és az önkormányzati szabadidő-központ működik. Az üzemeltetést végző Bt.-t 1459/B/2017. számon, 2017. augusztus 11-én vette a jegyző nyilvántartásba.

A panaszos előadta, hogy az őszi, téli időszakban beltéri rendezvények zajlanak, jó idő esetén pedig terasz üzemel, ahol DJ-pultot állítottak fel és szinte állandóan szól a zene. A vendégek gyakran ittas állapotban kiabálnak, szemetelnek. A panaszos felesége az eljárások megindításakor veszélyeztetett terhes volt, a stressz, amit megélt, különösen nagy problémát okozott számára. Az időközben megszületett gyermekre tekintettel a családnak a zaj még inkább nehézséget okoz a mindennapokban.

A panaszos a tulajdonosnak több sms-ben, illetve telefonhívás során jelezte, hogy zavarja őket a zene, nem tudnak aludni, pihenni, aki a kérésüket figyelmen kívül hagyta.

A panaszos először 2019 januárjában kereste fel a jegyzőt, akitől szóban ígéretet kapott arra, hogy intézkedni fog. Az írásban benyújtott beadványt több szomszéd is aláírta.

A 2019. február 28-án kelt, 06/57-9/2019 számú, kereskedelmi jogkörben folytatott eljárás során meghozott határozatban a jegyző elutasította a bezáratási kérelmet. A határozat szerint az üzlet megnyitáskor a következőképpen jelentették be a nyitvatartási idejét: szerdacsütörtök 12 órától 22 óráig, péntek-vasárnap: 12 órától 24 óráig. A határozat rögzíti, hogy másoktól panasz nem érkezett a működésre. Az eljárás során a jegyző megkereste a Gödi Rendőrőrsöt, ahonnan azt a tájékoztatást kapta, hogy több esetben figyelmeztetést alkalmaztak csendháborítás miatt, más intézkedés nem történt.

A jegyző a bezárást elutasító határozattal egyidejűleg, 2019. február 28-án a 06-57-12/219. számú határozatban 2019. június 16-ig módosította (egy órával korlátozta) a nyitvatartást péntek-szombat-vasárnap 10 órától-23 óráig tartó időtartamra. Az indokolás kitért arra is, hogy a jegyző meghallgatta az üzemeltetőt – aki a kocsma helyett inkább közösségi térként határozza meg a teraszt –, valamint figyelembe vette a helyi önkormányzati zajrendelet és az üzletek nyitvatartásáról szóló rendelet magyarázatát (Göd Város Önkormányzat 31/2011. (X. 27.) sz. Ök. rendelete a helyi zajvédelem szabályozásáról, valamint Göd Város Önkormányzata Képviselő-testületének 23/2015. (X. 29.) önkormányzati rendelete az üzletek éjszakai nyilvántartási rendjének szabályozásáról). A határozat tartalmazza, hogy a vállalkozást „figyelmeztettük a jogkövető, környezetét nem zavaró működtetésre”, továbbá azt, hogy egyeztettek a polgármesterrel és „az alkalmi rendezvény tartásának lehetőségét havi egy alkalomra korlátozzuk, melyet az üzemeltető tudomásul vett”.

2019. március 18-án a panaszos birtokvédelmi eljárás megindítását, illetve segítséget, tanácsot kért a jegyzőtől a probléma megoldására. Csatolta a rendezvényhelyszín meghirdetett havi műsorát, amely szerint minden hétvégére hajnalig tartó „bulikat” terveztek, majd fotókat és hangfelvételeket is a jegyző rendelkezésére bocsátott.

A nyitvatartást korlátozó határozat kézhezvétele után a lakók újra azt tapasztalták, hogy egyre több és hangosabb rendezvényt tartanak a tavasz folyamán. Panaszolták, hogy a helyzet a jó idő közeledtével egyre rosszabb lett, mert hétvégente a tetőtéren szerveztek olyan eseményeket, ahol a szabadtéri zene hangerejétől a panaszosok nem tudták a saját teraszukat használni, de még a házukban is hallható volt a dübörgő zene.

2019. március 25-én a panaszos felkereste a polgármestert és tőle is segítséget kért, aki ígéretet tett, hogy korlátozni fogja a nyitvatartást. Bejelentését írásban is megismételte a jegyzőnél. A panaszos házastársa 2019. április 25.-én bejelentéssel élt a vendéglátó üzlet üzemelése, valamint az üzletben 2019. április 19. és április 22. közötti időszakban tartott

---

lakosságot zavaró hatások csökkentése érdekében? A települési önkormányzatnak milyen rendelettel szabályozott eszközei állnak rendelkezésére a hasonló panaszok megelőzésére, orvoslására?

rendezvények alkalmával tapasztalt hangos zeneszolgáltatás miatt.

2019. május 6-án a jegyző a bejelentésben foglaltak alapján a 06/205-2/2019. számú végzésében megkereste a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság Dunakeszi Rendőrkapitányságát és tájékoztatást kért a vendéglátó üzlettel kapcsolatosan megtett rendőrhatalósági intézkedésekről.

A megkeresett rendőrhatalóság a 13120/1869/2019.ált. ügyszámú levelében arról tájékoztatta a jegyzőt, hogy „a szolgálatos járőrei a vendéglátóhelyet az elmúlt egy hónapban összesen 14 alkalommal, különböző időpontokban ellenőrizték. Az ellenőrzések alkalmával rendőri intézkedésre okot adó cselekményt egyik esetben sem tapasztaltak, az üzlet jogszabályt nem sértett, nyitvatartási időn belül üzemelt. Az ellenőrzéskor csendháborítás szabálysértés elkövetését nem észlelték.”

A jegyző 06/205-3/2019. számú végzésében értesítette az üzemeltetőt, hogy 2019. május 21. napján 15 órakor az ingatlanon helyszíni szemlét kíván tartani.

A hatóság 2019. május 21-én a sörözőben helyszíni szemlét tartott, melyen – többek között – az alábbi megállapításokat tette: „A tetőterazon is, a nyitvatartási időben, hétfévente zeneszolgáltatást végeznek, az Artisjus Egyesülettel szerződést kötöttek. A terazon az É-i oldalon zajvédő függönyt tettek fel.”

2019. május 28-án a panaszos ismételt beadvánnyal fordult a hatósághoz, melyben előadta, hogy a vendéglátó üzlet 2019. május 18. napján másnap reggelig tartó zenés rendezvényt tartott, annak ellenére, hogy a nyitvatartása korlátozva volt.

2019. június 4-én a panaszos, illetve több szomszéd újabb beadványokkal fordult a hatósághoz a vendéglátóhely üzemelése és a korlátozás ellenére hétfévenként nyújtott zeneszolgáltatás miatt.

A jegyző a 2019. június 5-én kelt, 06/205-10/2019. számú határozatában a vendéglátó üzlet bezáratására irányuló kérelmet ismét elutasította. A határozat tartalmazza, hogy „az üzemeltető ellen jogszabálysértő működés miatt nem folytattunk le eljárást”.

A jegyző 2019. július 4-én kelt, 06/205-12/2019. számú levelében arról tájékoztatta a panaszosokat, hogy a vendéglátóhely zeneszolgáltatásra vonatkozó korlátozását a Városfejlesztési Bizottság is tárgyalta. A bizottság a lakosság nyugalma érdekében javaslatot tett a vendéglátó üzletek nyitvatartási rendjének szabályozásáról szóló 23/2015. (X. 29.) Ök. rendelet módosítására, mely javaslat a következő testületi ülésen (2019. június 27.) napirendre került. A testület a bizottság javaslatát nem fogadta el, azonban az üzemeltető írásban benyújtotta az általa elfogadható és a környék lakosait nem zavaró zeneszolgáltatásra vonatkozó javaslatát.

A hatóság 2019. július 5-én kelt megállapodás-tervezetet megküldte az üzemeltető részére, melyet azonban az üzemeltető – tekintettel arra, hogy meglátása szerint rá nézve az egyoldalú korlátozásokat tartalmaz – nem fogadott el.

2019. augusztus 7-én a panaszos újabb beadvánnyal fordult a hatósághoz, melyben a vendéglátóhely által 2019. június 29. és június 30. napján nyújtott zeneszolgáltatás miatt élt panasszal, melyhez ismét több szomszéd csatlakozott aláírásával. Beadványában előadta, hogy az említett zeneszolgáltatások hangereje miatt több alkalommal is rendőri segítséget kellett igénybe vennie.

2019. augusztus 8-án a jegyző elektronikus levélben ismét a rendőrhatalóság tájékoztatását kérte a vendéglátóhellyel kapcsolatban. A válasz szerint 2019. július 12-én 23 óra 12 perckor érkezett lakossági bejelentés a vendéglátóhely miatt „túlnyitvatartás, valamint csendháborítás szabálysértése ügyben”. A kitért rendőrök a helyszínen azt tapasztalták, hogy az üzlet zárásra készül, hangos zenét nem észleltek. 2019. augusztus 1-én 20 óra 25 perckor is megjelent a rendőrrjárőr a hangos zene miatti bejelentés kapcsán, ekkor az üzletvezető a rendőr kérésére a zene hangerejét mérsékelte.

2019. augusztus 29. napján kelt 06/205-17/2019. számú határozatában a jegyző a

vendéglátó üzlet bezáratására vonatkozó kérelmet ismét elutasította.

2019. szeptember 9-én kelt 13120/3414/2019.ált. számú levelében a rendőrhatóság arról tájékoztatta a jegyzőt, hogy 2019. szeptember 7-én az ingatlanon ellenőrzést tartottak. Az ellenőrzés során „a vendéglátóhelyen tartózkodó, valamint onnan távozó személyeket vontunk rendőri intézkedés alá. Ezen ellenőrzés során 3 fő ittas járművezetővel szemben kezdeményeztünk intézkedést, továbbá 4 főt állítottunk elő a Dunakeszi Rendőrkapitányságra, kábítószer birtoklás-fogyasztás gyanúja miatt. Ezen előállított személyek között volt a vendéglátóhelyet üzemeltető, valamint ott dolgozó személy is, mivel birtokukból kábítószer-nyugtató anyag került elő.” A rendőrhatóság álláspontja szerint ezen cselekmények nagyban befolyásolják az állampolgárok közrend és közbiztonságba vetett bizalmát, ezért javasolták a vendéglátó üzlet működésének felülvizsgálatát és nyitva tartásának korlátozását.

2019. szeptember 12-én a panaszos az elsőfokú határozattal szemben fellebbezést terjesztett elő a Pest Megyei Kormányhivatalnál (továbbiakban: Hivatal), melyben előadta, hogy a vendéglátó üzlet által szervezett koncertek, rendezvények gyakran éjszakába nyúlóan zajlanak. A zeneszolgáltatás zárt ablakok és ajtók mellett is hallható, valamint a vendégek esténként ittas állapotban kiabálnak, hangoskodnak, folyamatos a rendbontás. Mindez pedig teljes mértékben kihat a pihenéshez való joguk gyakorlására.

Az elsőfokú hatóság a fellebbezésben foglaltak alapján döntését sem módosítani, sem visszavonni nem kívánta, ezért az ügyben keletkezett iratanyagot a fellebbezés elbírálása érdekében a Hivatalhoz felterjesztette.

II. 2019. november 12-én a Hivatal PE/040/02466-5/2019. ügyiratszámú határozatával a jegyző 06/205-17/2019. számon hozott határozatát megsemmisítette. A határozat tartalmazza a fent már ismertetett előzményeket, eljárási cselekményeket, az elsőfokú hatósági döntéseket, azok minősítését, valamint az elsőfokú hatóság (jegyző) számára a problémára, joghelyzetre vonatkozó jogszabályok teljes körét és a következtetést, mely alapján a jogszabálysértő határozatot megsemmisítő döntés született.

A Hivatal az alábbiakat fejtette ki<sup>3</sup>:

1. A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Kertv.) 2. § 9. pontja szerint kereskedelmi tevékenységnek a kis-, illetve nagykereskedelmi tevékenység, valamint a kereskedelmi ügynöki tevékenység minősül.

Ugyanezen szakasz 13. pontja szerint kiskereskedelmi tevékenységnek minősül az üzletszerű gazdasági tevékenység keretében termékek forgalmazása, vagyoni értékű jog értékesítése és az ezzel közvetlenül összefüggő szolgáltatások nyújtása, valamint a vendéglátás.

A 30. pontban foglaltak szerint pedig a vendéglátás alatt értendő a kész- vagy helyben készített ételek, italok jellemzően helyben fogyasztás céljából történő forgalmazása, ideértve az azzal összefüggő szórakoztató és egyéb szolgáltató tevékenység is.

2. A Kertv. 9. § (1) bekezdése alapján a kereskedelmi tevékenységekre vonatkozó jogszabályi és hatósági előírások megtartását a kereskedelmi hatóság ellenőrzi, és eljár ezek megsértése esetén.

A Kertv. 6. § (1) bekezdése értelmében az üzlet nyitvatartási idejét a vásárlási szokások, a foglalkoztatottak és a lakókörnyezet érdekeinek figyelembe vételével a kereskedő állapítja meg.

A Kertv. 6. § (5) bekezdése szerint a kereskedelmi hatóság bejelentés alapján vagy hivatalból - a lakók egészséges életkörülményeinek és pihenéséhez való jogának biztosítása érdekében - a külön jogszabályban meghatározott veszélyes mértékű zaj esetén az üzlet éjszakai (22 óra és 6 óra közötti) nyitva tartását korlátozhatja. A korlátozás keretében a kereskedelmi hatóság a jogsértő állapot megszüntetéséig kötelező éjszakai zárvatartási időszakot rendelhet

---

<sup>3</sup> Rövidítéssel, ugyanakkor szinte szó szerint azért ismertetjük a határozatban írtakat, mert pontosan és helytállóan tartalmazza az alkalmazandó jogi szabályozást.

el.

A Kertv. 9. § (4) bekezdése értelmében a tevékenységre vonatkozó jogszabályi és hatósági előírások megsértése esetén - a külön jogszabályban foglaltak szerint - a kereskedelmi hatóság

- a) elrendeli az üzlet vagy szálláshely ideiglenes bezárását,
- b) elrendeli az üzlet vagy szálláshely azonnali bezárását,
- c) ha a kereskedő tevékenysége a külön jogszabályban meghatározott veszélyes mértékű környezeti zajjal jár, az üzlet környezetében, illetve a kereskedelmi tevékenység hatókörében lakók egészséges életkörülményeinek és pihenéshez való jogának biztosítása érdekében
  - ca) korlátozza 22 óra és 6 óra között a kereskedelmi tevékenységet illetve az üzlet kötelező éjszakai zárva tartását rendeli el.
  - cb) korlátozza vagy megtiltja a vendéglátó üzletben a vendégek szórakoztatására nyújtott szolgáltatást, tevékenységet,
  - cc) korlátozza vagy megtiltja a hirdetés vagy figyelemfelhívás céljára szolgáló hanghatást okozó eszköz használatát,
  - d) megtiltja az engedély nélkül folytatott, előírásokba ütköző tevékenység végzését, termékkör értékesítését,
  - e) ha az adott tevékenység végzése engedélyhez kötött, visszavonja az engedélyt,
  - f) közterületi értékesítés szabályainak megszegése kivételével bírságot szab ki, illetve
  - g) a külön jogszabályban meghatározott egyéb jogkövetkezményt alkalmaz.

(...)

4. A Kertv. 6. § (7) bekezdése szerint vendéglátó üzletben a vendégek szórakoztatására zeneszolgáltatás<sup>4</sup>, műsoros előadás, táncrendezvény vagy egyéb szórakoztató szolgáltatás olyan módon nyújtható, illetve szervezhető, hogy az nem járhat a külön jogszabályban meghatározott veszélyes mértékű környezeti zajjal.

Ezzel összhangban rögzíti a kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) 22. §-a, hogy a vendéglátó üzletben vendégek szórakoztatására zeneszolgáltatás nyújtható, műsoros előadás, tánc rendezhető, továbbá a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvényben (a továbbiakban: Szt.) foglaltak alapján szerencsejátéknak nem minősülő szórakoztató játék folytatható, amennyiben a vendéglátó üzlet megfelel a környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X. 29.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: Zajrendelet) foglalt követelményeknek.

A Zajrendelet 10. § (1) bekezdése szerint környezeti zajt előidéző üzemi vagy szabadidős zajforrásra vonatkozóan a tevékenység megkezdése előtt a környezeti zaj- és

---

<sup>4</sup> A zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdése alapján zenés, táncos rendezvény csak rendezvénytartási engedély (a továbbiakban: engedély) birtokában tartható, melyet a települési önkormányzat jegyzője ad ki.

A rendelet hatálya csak azokra az alkalmi vagy rendszeres zenés, táncos rendezvényekre terjed ki, amelyeket

- a) az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendeletben meghatározott tömegtartózkodásra szolgáló építményben, építményen, tömegtartózkodásra szolgáló helyiséget tartalmazó építményben, építményen, vagy tömegtartózkodásra szolgáló helyiségben (a továbbiakban együtt: építmény) tartanak;

- b) az a) pontban foglaltak kivételével a szabadban tartanak és a rendezvény időtartama alatt várhatóan lesz olyan időpont, amelyen a résztvevők létszáma az 1000 főt meghaladja (a továbbiakban: szabadtéri rendezvény).

A 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelethez tartozó 1. számú melléklet 131. pontja szerint, a tömegtartózkodásra szolgáló építménynek minősül az olyan építmény, amelyben tömegtartózkodásra szolgáló helyiség van, vagy amelyen bármikor egyidejűleg 300 főnél több személy tartózkodása várható. Ugyanezen melléklet 132. pontja szerint tömegtartózkodásra szolgáló helyiségnek minősül az egyidejűleg 300 főnél nagyobb befogadóképességű helyiség.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az említett 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet csak azokra a rendezvényekre terjed ki, amelyek ezen rendelet hatálya alá tartoznak, egyéb esetekben a vendégek szórakoztatására zeneszolgáltatás, műsoros előadás, illetve táncrendezvény külön engedély hiányában is szervezhető.

rezgésforrás üzemeltetője - a (3) bekezdésben foglalt kivétellel - *köteles* a környezetvédelmi hatóságtól *környezeti zajkibocsátási határérték megállapítását kérni*, és a határérték betartásának feltételeit megteremteni.

A Zajrendelet 2. § g) pontjának fogalmi meghatározása szerint környezeti zaj- és rezgésforrás üzemeltetője az a vasúti pályahálózatot és annak tartozékait, vasúti üzemi létesítményt működtető vasúti társaság, a közút kezelője, a vízi út fenntartója, a repülőtér üzemben tartója, az üzemi vagy szabadidős zaj-, illetve rezgésforrást jelentő létesítményt, gépet, berendezést működtető személy.

A Zajrendelet 4. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében a zaj- és rezgésvédelmi ügyekben az elsőfokú hatósági jogkört a települési önkormányzat jegyzője látja el.

Ezen hatáskörében nem kereskedelmi hatóságként vagy a szolgáltatás felügyeletét ellátó hatóságként jár el a jegyző, hanem mint környezetvédelmi hatóság.

*Mindezek alapján megállapítható, hogy a vendéglátó egység üzemeltetője köteles a zajforrásra vonatkozóan a tevékenység megkezdése előtt a jegyzőtől, mint környezetvédelmi hatóságtól, zajkibocsátási határérték megállapítását kérni, mivel e nélkül az említett tevékenység nem folytatható.*

5. Üzlet által kibocsátott veszélyes mértékű zaj vonatkozásában irányadóak a Zajrendelet 2. §-ában foglaltak, mely rendelkezések alapján:

- környezeti zaj: a levegőnek olyan mértékű és minőségű nyomásingadozása, amely a védendő környezetben észlelhető;

- környezeti rezgés: környezeti rezgésforrástól származó, a szilárd test olyan mértékű és minőségű ismétlődő rugalmas alakváltozása, amely a védendő környezetben levő épület szerkezetén keresztül hat az ott tartózkodó emberre;

- 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;

- 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;

- veszélyes mértékű környezeti zaj:

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

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

A veszélyes mértékű környezeti zajt – a fenti fogalom-meghatározások alapján – a kereskedelmi hatóság állapíthatja meg.

A Zajrendelet 2. §-ában foglaltak értelmében akkor beszélhetünk veszélyes mértékű környezeti zajról, ha a környezeti zaj meghaladja a zajkibocsátás megengedett határértékét.

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

Az előző esetenél szükséges a zajkibocsátási határértéket megállapító határozat megléte, mely alapján megállapítható, hogy a vendéglátóegység túllépte az abban foglalt határértékeket.

Az utóbbi esetben – ahogy azt a definíció is tartalmazza – érzékszervi észlelés alapján kell megállapítani a veszélyes mértékű környezeti zaj meglétét. Ebben az esetben nagyobb hangsúlyt kell a bizonyítási eljárásra fordítani.

Meg kell jegyezni, hogy a vendéglátóegység zajos működéséhez nem csak az egyes

rendezvények által keltett zaj, hanem az azon kívüli, átlagos üzemeltetés során keletkezett zajkibocsátás is vizsgálendő.

6. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 62. § (1) bekezdése előírja, hogy ha döntéshozatalhoz nem elegendők a rendelkezésre álló adatok, a hatóság bizonyítási eljárást folytat le.

Ugyanezen szakasz (2)-(4) bekezdése rendelkezik arról, hogy a hatósági eljárásban minden olyan bizonyíték felhasználható, amely a tényállás tisztázására alkalmas. Nem használható fel bizonyítékként a hatóság által, jogszabálysértéssel megszerzett bizonyíték. A hatóság által hivatalosan ismert és a köztudomású tényeket nem kell bizonyítani. A hatóság szabadon választja meg a bizonyítás módját, és a rendelkezésre álló bizonyítékokat szabad meggyőződése szerint értékeli.

Az Ákr. 81. § (1) bekezdése szerint a döntés tartalmazza az eljáró hatóság, az ügyfelek és az ügy azonosításához szükséges minden adatot, a rendelkező részt - a hatóság döntésével, a szakhatóság állásfoglalásával, a jogorvoslat igénybevitelével kapcsolatos tájékoztatással és a felmerült eljárási költséggel-, továbbá a megállapított tényállásra, a bizonyítékokra, a szakhatósági állásfoglalás indoklására, a mérlegelés és a döntés indokaira, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást.

Általános szabály, hogy a hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt, illetve a hatóság a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást. A tényállás megfelelő tisztázása mellett továbbra is fontos szempont még, hogy a döntés indokolási részében annak logikai menete és mérlegelési jogkörben hozott döntés esetén, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak legyenek. A döntésből ugyanis levezethetőnek kell lennie, hogy a hatóság a döntés meghozatalakor milyen mérlegelési szempontokat alkalmazott, a tényállás tisztázási kötelezettségének milyen módon tett eleget. A döntés indokolási részének az előbb ismertetett szempontokon felül tartalmaznia kell az ügyfél által indítványozott bizonyítási eszköz/eljárás mellőzése esetén annak indokát.

Az indokolás alapvető célja, hogy a döntést ténybeli háttérrel és jogilag is megalapozza. Ebben a körben meghatározó szerepe van a történeti tényállás megállapításának és az annak alapján elfogadott bizonyítékoknak. Az indokolásban a hatóság ismerteti az ügyet és értelmezi azt. Leírja mindenki számára érthető módon, hogy milyen tényeket állapított meg a hatóság, és mi történt az ügyben. A hatóságnak, ha döntését mérlegelési, méltányossági jogkörben hozta, akkor az indokolásban be kell mutatnia a mérlegelés, illetőleg a méltányossági jogkör gyakorlása során szerepet játszó szempontokat és tényeket.

A felterjesztett iratanyagban rendelkezésre álló dokumentumokból ugyanakkor az állapítható meg, hogy az elsőfokú hatóság az ügyben lényegében *nem folytatott le bizonyítási eljárást*. Ebből adódóan nem került sor az ellenérdekű felek meghallgatására, továbbá az elsőfokú hatóság az ügyben hatósági ellenőrzést sem tartott. Döntését kizárólag panasz eljárás keretében tett írásbeli nyilatkozatokra alapozta, az abban foglaltak valódiságáról azonban egyéb módon nem győződött meg; (más) bizonyítási eszközt nem alkalmazott a veszélyes mértékű zaj megállapítására.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az elsőfokú hatóság nem tett eleget az Ákr. 62. §-ában előírt tényállás-tisztázási kötelezettségének, melyből adódóan az elsőfokú határozat jogilag nem megalapozott, továbbá az *elsőfokú határozat nem felel meg az Ákr. 81. §-ában foglalt követelményeknek sem, ezért annak megsemmisítése szükséges és indokolt*.

A panaszos telefonon több ízben jelezte hivatalunknak a sérelmezett helyzet változatlanságát, arról információ nem áll rendelkezésünkre, hogy új eljárás indult volna.

III. A panaszos *kiegészítő beadványában* sérelmezte, hogy az augusztus 20-i



önkormányzati ünnepi tűzijáték helyszínét oly módon jelölték ki, hogy a házuk előtt, tőlük pár méterre robbantak a rakéták. A rendezvény nagyon zavaró volt számukra, ezért a panaszos a Pest Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatósághoz fordult.

2019. szeptember 23-án a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság Rendészeti Igazgatóság Igazgatásrendészeti Osztálya válaszolt a panaszosnak (a katasztrófavédelmi szerv áttétele alapján).

A tájékoztatásában<sup>5</sup> szerepel, hogy a strand területére a szervező Kft. kérelmére a 13000-140/24-2/2019.pr. számú határozattal engedélyezték a tűzijáték megrendezését a Szent István napi önkormányzati rendezvényre. Az engedélyezési eljárás során minden jogszabályban meghatározott feltétel vizsgálata megtörtént, a Pest Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság szakhatósági állásfoglalásában a kérelem és mellékletei alapján a fokozott tűzvédelmi követelmények betartása mellett tűzvédelmi szempontból a tevékenység végzéséhez hozzájárult.

A pirotechnikai termékek telepítése az előírásoknak megfelelően a kerítéstől számított 37,5 méter távolságban történt, amely megfelel a jogszabály által meghatározott védőterületnek. A védőterületen belül a termékek rendeltetésszerű működése esetén baleset, sérülés vagy kár okozása nem történhet.

A felelős pirotechnikus feladatai közé tartozik a pirotechnikai termékek felhasználását követően a terület átvizsgálása, az esetlegesen visszahullott zsarátnok kezelése, összegyűjtése, a szükséges tűzvédelmi intézkedések megtétele. Ezt követően a védőterületen kívül eső, kerítéssel zárt részekre a tulajdonos jelenlétének hiányában a pirotechnikusnak nincs lehetősége bejutni, ezért a tevékenységet követően visszamaradt bármilyen hulladékot nem áll módjában összeszedni és eltávolítani. A pirotechnikai termékek felhasználása során hatósági ellenőrzést végzett a Dunakeszi Rendőrkapitányság, valamint a Pest Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság. Az ellenőrzés során szabálytalanság, hiányosság nem merült fel, a felelős pirotechnikus a biztonsági előírások betartása mellett végezte a pirotechnikai tevékenységet.

Levelében felhívta a figyelmet arra, hogy „pirotechnikai termékek felhasználása olyan fokozott fény-, és hanghatással jár, amely okozhat kellemetlenséget, azonban ez a tevékenység többnyire rövid ideig tartó, alkalmasszerű, valamely eseményhez, rendezvényhez köthető szolgáltatás. A közelben élő lakosság megfelelő tájékoztatása a rendezvény szervezőjének a feladata, pontosan azért, hogy az Ön vagy mások családját ért kellemetlenségek megelőzhetőek, illetve elkerülhetőek legyenek.”

## **A vizsgálat megállapításai**

### **1. A hatáskör tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságait az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – többek között – közigazgatási szerv, helyi önkormányzat tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 20. § (1) bekezdése vizsgálat folytatásának lehetőségét biztosítja, az Ajbt. 28. § (1) bekezdése továbbá úgy rendelkezik, hogy az alapvető jogok biztosja az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket és az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.

---

<sup>5</sup> 13000-140/24-8/2019.pr. számú irat

## 2. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

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

Magyarország Alaptörvénye és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény hatálybalépésével is követni kívánjuk a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, *eljárásunk során irányadónak tekintjük a testület eddigi megállapításait*. Mindezt alátámasztandó az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V.11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország *független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság a 9/1992. (I. 30.) számú határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek*, működésüket tekintve *kiszámíthatóak* és *előreláthatóak* legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság azonban nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az állami és önkormányzati döntések jogszabályoknak való megfelelését is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság alkotmányos követelménye szempontjából az eljárásjogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények.<sup>6</sup>

A jogállamiság elvéből adódó alapvető követelmény, hogy „a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.”<sup>7</sup>

2. Az Alaptörvény XXI. cikke szerint Magyarország *elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez*. Az egészséges környezethez való jog értelmezése tárgyában az Alkotmánybíróság számos iránymutató határozatot hozott az Alaptörvényt megelőző időszakban, amely határozatokra való hivatkozások létjogosultságát, egyebek között a 16/2015. (VI. 5.) AB határozat egyértelműen összegzi a következők szerint: „Az Alkotmánybíróság a 3068/2013. (III. 14.) AB határozatában megállapította, hogy „[a] z Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők”.

Az Alaptörvény XXI. cikkében deklarált egészséges környezethez való jog értelmezését az Alkotmánybíróság a jelentősége folytán alaphatározatként értékelhető 28/1994. (V. 20.) AB határozatában, valamint az arra épülő későbbi határozataiban<sup>8</sup> végezte el. A testület e döntésében az egészséges környezethez való jogot részletesen elemezve megállapította, hogy az 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 kötelességei 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. Az állam

<sup>6</sup> 75/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 383., illetve újabb: 6/2013.(III.1.) AB

<sup>7</sup> 56/1991. (XI.8.) AB határozat, 13/2013.(VI.17.) AB

<sup>8</sup> Ld. 16/2015.(VI.5.) AB

kötelességeinek magukban kell foglalniuk az élet természeti alapjainak védelmét és ki kell terjedniük a véges javakkal való gazdálkodás intézményeinek kiépítésére [996/G/1990. AB, illetve 13/2018.(IX.4.) AB].

Az Alkotmánybíróság határozataiban az egészséges környezethez való jogot elsősorban intézményvédelmi kötelezettségként értelmezte. Ezzel ugyanakkor csak a közvetlen alapjogi védelem alanyi oldalát zárta ki, nem azt, hogy az egészséges környezethez való jognak alanyi jogon érvényesíthető elemei is vannak. Az egyéni jogvédelem biztosítása érdekében az egészséges környezethez való jog alanyi jogon érvényesíthető elemei között szerepelnek az ügyféli jogok, az eljárási garanciák kikényszeríthetősége, s így pl. az Alaptörvény által önálló alapjogként is deklarált tisztességes eljáráshoz való jog.

Az Alkotmánybíróság 16/2015. (VI. 5.) határozatában azt is megállapította, hogy a korábbi alkotmánybírósági határozatok „megszilárdították és pontosították az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog tartalmát, az addig elért védelmi szintjét, ugyanakkor hangsúlyozták a gazdaság fejlesztése és a környezeti érdek közötti egyensúly (összhang) fontosságát is.”

3. Az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, *tisztességes módon* és ésszerű határidőn belül intézzék<sup>9</sup>. Az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően az Alkotmány a tisztességes eljáráshoz való jogot explicite ugyan nem nevesítette, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogbiztonság elvéből levezethető eljárási garanciák egymásra vonatkoztatásával tartalmilag levezetett olyan alkotmányos alapjogot jelent, amely komplex követelményrendszert testesít meg, magában foglalva valamennyi, a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárási alapelvet és normát. A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény már *expressis verbis* tartalmazza a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jogot, rögzítve, hogy a közhatalmú szervek, hatóságok az ügyeket részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül intézzék, döntéseiket pedig a törvényben meghatározottak szerint indokolják.

A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni, és amely hatékony gátját képezi a garanciális szabályok szándékolt félretételének, félreértelmezésének, az egységes jogalkalmazás hiányából, a kiszámíthatatlanságból következő tényleges és eshetőleges érdek- és jogsérelmek bekövetkezésének. Ezt tükrözik azok a korábbi AB határozatok is, amelyek újra meg újra kihangsúlyozták: a közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők. [49/1998. (XI. 27.) AB határozat, 5/1999. (III. 31.) AB határozat, 422/B/1999. AB határozat] Az Alkotmánybíróság szerint a tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni [6/1998. (III. 11.) AB határozat]. Ugyanez a határozat a következőt is kimondta: Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartásának dacára lehet az eljárás „méltánytalan” vagy „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes”. A tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során tehát túlmutat az eljárás legalitásán. Az Alaptörvény XXIV. cikke érvényesüléséhez nem elegendő, ha a hatóságok betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését.

### 3. A vizsgált ügy tekintetében

---

<sup>9</sup> Ld. még: 7/2013.(III.1.) AB határozat, 3088/2019.(IV.26.) AB

1. A vállalkozások működése és a zaj kapcsán érkező lakossági panaszok „összeütközésekor” valójában mind a jogalkalmazói munka, mind a jogalkotás egyfajta értékválasztás. A jogalkalmazási gyakorlatban az egészséges környezethez való jog érvényesülésének teljességét kiemelt szempontnak tartjuk, ahogy a jogalkotásra is – hatásköri korlátaink keretei között – igyekszünk hatást gyakorolni.

Kutatások igazolják, hogy a környezeti zaj – különösen, ha az az éjszakai nyugodt pihenést akadályozza – negatív egészségügyi hatásokat okozhat. A vendéglátóhelyek esetén a vendégek beszélgetése, kiabálása is okozhat olyan zajokat, amelyek zavarást jelenthetnek. A különböző zajokra az érzékenység részben egyedi, és sok tényezőtől függ, de a jogszabálysértő működés megállapítása nem egyéni érzékenység és szubjektív szempontok, hanem körültekintő hatósági munka alapján állapítható és állapítandó meg.

A lakóterületeken lévő vendéglátó üzletek működési szabályainak rendezésekor a jogalkotónak az érintett alapvető jogok, azaz az egészséges környezethez való alapjog, illetve a vállalkozáshoz való alapjog egymásra gyakorolt hatását kell figyelembe venni.

Az állam kötelessége az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme érdekében magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről, azaz meg kell határoznia az alapjogok, mint szubjektív jogok intézményes (objektív) védelmi körét.<sup>10</sup>

Tapasztalataink szerint a gyakorlatban a vállalkozó tevékenysége, a vendéglátó üzlet működtetése gyakran előnyt élvez annak ellenére, hogy jelentős hatással van a környező lakosság életminőségére. A környéken lakók nem vesznek részt a létesítéskor lefolytatott eljárásokban, csak utólag, probléma esetén, hatósági eljárást kezdeményezve válhatnak részesévé az életükre hatást gyakorló tevékenység feltételei alakításának, hiszen pl. a nyitva tartási idő meghatározása nem engedélyköteles, hanem csupán bejelentéshez kötött.

A jegyző rendelkezésére álló eszközök csak utólag nyújthatnak megoldást. Hatósági eljárásban, konkrét eszközöket alkalmazhat, bezárathat, bírságot szabhat.

A képviselő-testület csak az üzletek éjszakai nyitva tartását szabályozhatja, figyelemmel a helyi sajátosságokra.<sup>11</sup>

Mind az Alkotmánybíróság, mind a Kúria Önkormányzati Tanácsa több döntésében<sup>12</sup> foglalkozott már az üzletek éjszakai nyitva tartására vonatkozó önkormányzati szabályozás egyes aspektusaival.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatából a jelen ügy szempontjából lényeges megállapítás az, hogy az önkormányzati rendelet a megfelelően felmért helyi sajátosságra épülve normatív módon, általános magatartási szabályként épül be az üzlet működését befolyásoló közgazdasági-jogi környezetbe. A megfelelően felmért helyi sajátosságok a kereskedelmi tevékenység korlátozásának többféle módjára is okot adhatnak: az önkormányzat az adott település egy meghatározott körzetében, meghatározott típusú kereskedelmi üzletek esetében, illetve meghatározott időszakhoz kötötten, egyes napokon is korlátozhatja, kizárhatja, avagy éppen engedélyezheti az éjszakai nyitva tartást [282/B/2007. AB határozat ABH 2007, 2163.; 1448/B/2007. AB határozat ABH 2008, 3327.; 1235/B/2008. AB határozat ABH 2010, 2437.; 1355/B/2008. AB határozat ABH 2010, 2452.].

Megemlítjük, hogy a vendéglátóegységeket érintő rendszerszintű visszasságok feltárására a korábbi biztosok több alkalommal átfogó vizsgálatot<sup>13</sup> indítottak és jogalkotási javaslatokat fogalmaztak meg. Álláspontunk szerint ezek a változó jogszabályi környezet

<sup>10</sup> Dr. Balogh Zsolt - Dr. Holló András: Az értelmezett Alkotmány 2005. (207. o.)

<sup>11</sup> A Kertv. 6. § (4) bekezdés a) pontja értelmében a települési (Budapesten a kerületi) önkormányzat képviselő-testülete – a helyi sajátosságok figyelembevételével – rendeletben szabályozhatja az üzletek éjszakai (22 és 6 óra közötti) nyitvatartási rendjét.

<sup>12</sup> Köf.5037/2016/4., Köf.5011/2012/7.

<sup>13</sup> Pl. ld: az AJB-6758/2012. számú jelentést, ill. a JNO-157/2010. számú állásfoglalást

ellenére időtálló általános megállapításokat tartalmaznak, melyek a jogalkalmazás során támpontokat nyújthatnak.

A konkrét ügyben a jegyző több alkalommal szembesült a panaszokkal, vizsgálta a vendéglátóhely működését, egyeztetéseket tartott, megállapodás-tervezetet készített elő. Egyértelműen megfogalmazódott és tudomására jutott, hogy a zaj, a hangos zene jelentős problémát okoz a lakóknak. Az üzemeltető az általa ígért változtatásokat nem, vagy csak rövid ideig és részben teljesítette. Lehalkította a zenét, a nyitvatartást korlátozta, aztán pár hét után ismét megjelentek a többek által alátámasztott zavaró hatások (a zene felerősödött és hajnali órákig tartott). A jegyző megállapította, hogy az üzemeltető zajgátló függőnyt helyeztetett fel, amely hatékonyságáról, műszaki adatairól viszont semmilyen információval nem rendelkezett, arról adatokat nem szerzett be.

A jegyző nem észlelte, hogy zajkibocsátási határérték megállapítására irányuló kérelem benyújtása elmaradt, sőt az eljárás során fel sem merült ennek szükségessége.

A hatósági eljárásjogi kódex, az Ákr. a jogszolgáltató tevékenység érdekében a hatóság eljárási kötelezettségéről 15. § (1) bekezdésében rendelkezik.

A hatóság a közigazgatási eljárás keretében bizonyítási kötelezettsége alapján a történeti tényállás megállapításán túl köteles összegyűjteni az ügy eldöntése szempontjából jogilag releváns tényeket. A megalapozott döntéshozatal eszköze az Ákr. szerint lefolytatott bizonyítás.

Veszélyes mértékűnek minősül az a zaj is, amelyre – jellegéből adódóan – határértéket nem lehet előírni, illetőleg a zajkeltés azonos körülmények között nem ismételhető, de érzékszervi észleléssel megállapíthatóan emberek nyugalmát jelentős mértékben zavarja.

A jogalkalmazói nehézség a szabadidős zajforrások esetében gyakran a Zr. rendelkezéseiből is következik. A Zr. 2. § h) pontja szerint szabadidős zaj- vagy rezgésforrás a környezeti zajt, rezgést előidéző kulturális, szórakoztató, vendéglátó vagy sportlétesítmény, és az előbbi célú tevékenység, valamint az előbbi célra használt berendezés, gép.

A Zr. 10. § (1) bekezdése alapján a 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.

A Hivatal a jegyző 06/205-17/2019. számon hozott határozatát megsemmisítette, mert az elsőfokú hatóság eljárása jogszabálysértő volt.

A Kormányhivatal tényállási részben ismertetett határozata tartalmazza a problémára, joghelyzetre vonatkozó jogszabályok teljes körének, illetve a helyes jogalkalmazás valamennyi mozzanatának ismertetését, mellyel egyetértünk, az eljárással kapcsolatban az alábbiakat emeljük még ki:

A lefolytatott bizonyítási eljárás során a hatóság számtalan objektív és szubjektív adattal, bizonyítékkal találkozik, melyek helyes arányban történő felhasználásával kell a tényállást megállapítani. Gyakran érzik úgy a jogalkalmazók, hogy meg kell találni azt a középutat, mely a hatósági eljárások eredményét elfogadhatóvá teszi, az állampolgárok igazságérzetének megfelelő döntést eredményez. A döntéshozatal minden olyan ügyben nehézséget okoz, melyben figyelembe kell venni a vállalkozáshoz való jogot, és a csendes lakókörnyezethez, az egészséghez, pihenéshez való jogot is.

Mindezeket megértve hangsúlyozzuk, az egészséges környezethez való jog érvényesülését kiemelt szempontnak tartjuk, az emberi egészség, a csendes pihenés lehetősége megteremtése irányába tett hatósági lépések megtételét vállalniuk kell a hatóságoknak, annak ellenére, hogy előfordulhat, hogy a jogalkalmazó tevékenység helyi sajátosságokkal, érzelmi és érdekviszonyokkal terhelt. Hosszú távon a jogalkalmazás minősége hat a vállalkozások

működésére, a megfelelő hatósági döntések a vállalkozások jogkövetőbb magatartásának eléréséhez járulnak hozzá.

A panasz kivizsgálása kapcsán – összefoglalva – megállapítható, hogy a polgármesteri hivatal és a jegyző, amikor értesült a panaszokról, törekedett azok megoldására. Mivel kezdetben a jegyző kirívó jogszabálysértést nem észlelt, nem döntött a nyitva tartás további szűkítéséről. Testületi döntést kezdeményezett az éjszakai nyitvatartás szabályainak megvitatása érdekében. Idővel gyakoribbá váltak a rendőri intézkedések és a bejelentések is hetente történtek, több panaszostól, a jegyző ugyanakkor a jogszabályok előírásait nem kérte számon, mivel nem tisztázta kellően a tényállást, így szankciót sem alkalmazott.

Maradéktalanul egyetértve a Pest Megyei Kormányhivatal megsemmisítő határozatában kifejtett érvelésével *megállapítjuk, hogy az olyan eljárás, amikor a hatóság egy zajpanasszal kapcsolatban a rendelkezésére álló hatósági eszközök alkalmazása, bizonyítási eljárás, illetve a mulasztás szankcionálása nélkül jár el, a jogállamisággal, a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal és az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszaállítást okoz.*

2. A panaszosok a zavarás miatt szomszédjogi vagy birtokvédelmi szabályokra alapított eljárást is indíthatnak. Ezek eddigi alakulásának tendenciái adalékkul szolgálhatnak jelen eset eldöntéséhez is.

A bíróságok gyakorlatában<sup>14</sup> évek óta elfogadott, hogy egy szórakozóhely éjszakai nyitva-tartásának korlátozása megalapozott lehet akkor is, ha a szórakozóhely látogatói által keltett zaj zavarja a környéken lakókat. Emellett figyelmet érdemel, hogy ugyanazon szórakozóhely működésével kapcsolatban egy időben folyamatban lehet mind a zajvédelmi mind a kereskedelmi hatósági eljárás is.

Az üzlet nyitva tartása az érkező és távozó vendégek okozta „utcai zaj” miatt is korlátozható. Mivel a lakók nyilatkozatai kellő bizonyítékul szolgálnak (ők rendelkeznek információval a zajterhelés súlyáról), nincs relevanciája annak, hogy a hatóságok egyébként nem állapítottak meg szabálytalanságot, hogy nem volt rendőri intézkedés, vagy, hogy az üzemeltető a zajszint csökkentése érdekében tett már lépéseket.

A Kúria jogelődje, a Legfelsőbb Bíróság egy korábbi határozatában megállapította, hogy „Hangos zeneszolgáltatással megvalósított birtokháborítási perben a bíróságnak az eset körülményeire tekintettel meg kell határoznia, hogy milyen műszaki megoldásokkal küszöbölhetőek ki azok a zajok, amelyeket a tulajdonos nem köteles eltűnőni.”<sup>15</sup> A bíróságok szükségesnek tartják annak vizsgálatát, milyen műszaki megoldásokra, milyen egyéb intézkedésekre van szükség ahhoz, hogy a sérelmes helyzet megszűnjön, illetve mérséklődjön.

Rögzítjük, hogy a rendelkezésre álló tények, bizonyítékok alapján a zavarás enyhítése érdekében korlátozások előírásával birtokvédelmi eljárás keretében is dönthet a jegyző, amennyiben egy éven belül indul az eljárás. A jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárásról szóló 17/2015. (II. 16.) Korm. rendelet értelmében az eljárás a birtokvédelmi kérelem jegyzőnél történő előterjesztésével, vagy – az illeték pótlólagos megfizetése esetén – az eljárás illeték megfizetésének igazolását követően indul meg. 2019. március 18-án a panaszos a jegyzőnek írt elektronikus levelében segítséget, tanácsot, és „birtokvédelmet” kért. Levelére válaszolva a jegyzőtől az eljárásról írásban kapott felvilágosítás ellenére végül nem nyújtotta be a birtokvédelmi kérelmét, mivel sem a jegyzői, sem a bírósági eljárás sikerében nem bízott. A jegyző a birtokvédelmi eljárás elmaradásában nem mulasztott, mert az eljárás kérelemre indul, hiánypótlási felhívás kibocsátására nincs lehetőség ez eljárás szabályok szerint, tehát a panaszos döntésén múlt, hogy az eljárás nem indult meg. Fontosnak tartjuk ugyanakkor – általánosságban – megemlíteni, hogy *az állampolgárok jogai érvényesülésének teljesebbé tétele érdekében elengedhetetlen, hogy a birtokvédelmi eljárásról érdemben (megindításának*

<sup>14</sup> Pl. Kúria Kfv.II.37.761/2012/8. számú döntése

<sup>15</sup> BH 1992. 100.

*határidejéről, jogi háttéréről, a zavarás jogi értékelésének lehetőségeiről, a jegyzői és bírósági eljárásokról) tájékoztatassa a jegyzői hatóság a hozzá fordulókat, döntéshozatalkor pedig a környezetvédelem szempontjait is érvényesítse.*

3. Az augusztus 20-i ünnepség keretében a Gödi Polgármesteri Hivatal által megrendelt tűzijáték a panaszos háza közelében zajlott. Az engedélyező hatóság kitért az eljárás ismertetésére, mely alapján a szakmai szempontokat megfelelően érvényesítette, így alapjogi visszásságot nem állapítunk meg, azonban felhívjuk a figyelmet az ilyen rendezvény helyszínének a körültekintő megválasztására, mivel a pirotechnikai eszközök hanghatása a zavarás mellett félelmet is kelthet a közelben lakókban. Szeretnénk megjegyezni, hogy a környezeti és egészségügyi kockázatokat jelentő tűzijáték használat jogi szabályozása abból a feltételezésből indul ki, hogy az eszközök veszélyességi foka alacsony, hanghatása pedig nem káros az emberi szervezetre. Sajtóközleményben<sup>16</sup> hívtuk fel a figyelmet arra, hogy a szakminiszterhez fordultunk a szabályozási keretek változásának előmozdítása érdekében, mely elsősorban a magánszemélyek által használható pirotechnikai eszközökre vonatkozik, de a szabályozás komplex felülvizsgálatát is célozza.

### **Intézkedések**

A vizsgálat során feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság orvoslása, jövőbeni elkerülése érdekében az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérjük Göd Város Jegyzőjét, hogy

- fordítson kiemelt figyelmet a hasonló lakossági panaszok kezelésére, és indokolt esetben haladéktalanul alkalmazza a jogszabályok által biztosított, leghatékonyabb intézkedési lehetőségeit, ennek keretében
- birtokvédelmi eljárás megindításának lehetőségéről megfelelő tájékoztatást nyújtson a hivatalához fordulóknak,
- zajkibocsátás megszüntetése érdekében a megfelelő eljárásokat – a Kormányhivatal határozatában foglaltaknak megfelelően – folytassa le, illetve szükség esetén szankció kiszabásával mozdítsa elő a jogkövető magatartást.

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Bándi Gyula

Dr. Kozma Ákos

---

<sup>16</sup> <http://www.ajbh.hu/-/a-jovo-nemzedek-szoszoloja-a-tuzijatekok-lakossagi-hasznalatanak-ujraszabalyozasat-javasolja?inheritRedirect=true&redirect=%2Fkezdolap>