



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-589/2018. számú ügyben

Előadó: dr. Kohár Katalin  
dr. Hoffmann Orsolya  
Érintett szerv: Diósd Város Önkormányzata

2018.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-589/2018. számú ügyben**

Előadó: dr. Kohár Katalin  
dr. Hoffmann Orsolya

**Az eljárás megindítása**

Panaszos felülvizsgálati kérelmében megírta, hogy 2016. október 26-án – több érintett helyi lakos által aláírt beadványban – megkereste Diósd Város Önkormányzatát (a továbbiakban: Önkormányzat). Álláspontja szerint a település helyi építési szabályzata és szabályozási terve, illetve annak módosítása, a kertvárosias lakóövezet rovására növeli a közvetlen szomszédságukban lévő kereskedelmi, szolgáltató övezetet, valamint az ott folyó ipari tevékenységet. Panaszos álláspontja szerint a Diósd 2665 helyrajzi számú ingatlanon telephellyel rendelkező vállalkozás ipari tevékenysége jelentős mértékben akadályozza a tulajdonukban álló lakóépületek rendeltetészerű használatát, egyre inkább zavarva nyugalmaikat. A gazdasági terület tulajdonosa a szomszédságában élőkre, a lakók nyugalmaira – illetve az építési szabályokra is – tekintet nélkül gazdasági tevékenységét, ipari működését folyamatosan növeli, kapacitásait bővíti. Terjeszkedése már jelenleg is a lakóterületen fekvő ingatlanok használatának akadályozásával jár együtt és alapjaiban ellentétes a lakóövezeti besorolás céljával és rendeltetésével. Véleménye szerint a vállalkozás jelenlegi működtetése sérti az ott lakók egészséghez és pihenéshez való jogát, továbbá az egészséges környezethez való alapvető jogának érvényesülését. Közérdekű bejelentésben kérte az Önkormányzatot, hogy helyszíni szemlét követően intézkedjenek a gazdasági tevékenységet folytató cég működési engedélyének felülvizsgálata iránt.

A panaszos sérelmezte, hogy az Önkormányzat írásban csak 2017. május 25-én válaszolt. Tartalmilag is kifogásolta a választ, mert álláspontja szerint, az érintettek által nap, mint nap tapasztaltak merőben eltérnek a hatóság megállapításaitól. Véleménye szerint a helyszíni szemle az ellenőrzött vállalkozás előzetes értesítésével történt. Kiemelte, hogy álláspontja szerint a válaszlevél abban sem felel meg a valóságnak, hogy a már-már az elviselhetetlenség szintjét elérő zaj forrását jelentő darabológépekkel csupán kiegészítő, eseti szolgáltatást végeznek a területen. A szomszédban fekvő ingatlanok tulajdonosainak ugyanis rendszeresen a hétköznapiakon, sőt még szombatokon is el kell tűnniük az elviselhetetlen zajt. Mindezekből azonban egyértelműen következik, hogy álláspontja szerint az illetékes szerv a telephelyre kikerkezve nem a valós, mindennapi állapotokat találhatta a vállalkozásnál és ezért nem tette meg a szükséges intézkedéseket.

Panaszos kérte az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 38. §/C § alapján az eljárás felülvizsgálatát, és az általa vélelmezett visszásság orvoslását.

Az Ajbt. 38/A-C. §-ai értelmében<sup>1</sup> az alapvető jogok biztosa – egyebek mellett – kérelemre vizsgálja a közérdekű bejelentések törvényben meghatározott szervek általi megfelelő intézését.

---

<sup>1</sup> 38/A. § Az alapvető jogok biztosa vizsgálja a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti közérdekű bejelentéseknek a 18. § (1) bekezdés a)-k) pontja szerinti hatóságok általi kezelésének gyakorlatát, valamint kérelemre az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését.

38/B. § (1) Az alapvető jogok biztosa gondoskodik a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti, a közérdekű bejelentések megtételére és nyilvántartására szolgáló elektronikus rendszer (a továbbiakban: elektronikus rendszer) üzemeltetéséről.

(2) A 18. § (1) bekezdés a)-k) pontja szerinti hatóságok az alapvető jogok biztosának a feladatai ellátásához szükséges körben adatot szolgáltatnak az elektronikus rendszeren keresztül tett közérdekű bejelentésekkel és azok kivizsgálásával kapcsolatban.

38/C. § A közérdekű bejelentő az általa vélelmezett visszásság orvoslása érdekében beadvánnyal fordulhat az alapvető jogok biztosához, ha

a) a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti eljárásra jogosult szerv (a továbbiakban: eljárásra jogosult szerv) a közérdekű bejelentést megalapozatlannak nyilvánítja,  
b) a közérdekű bejelentő a vizsgálat eredményével nem ért egyet,  
c) a közérdekű bejelentő álláspontja szerint az eljárásra jogosult szerv a közérdekű bejelentést nem vizsgálta ki teljesszűrtően.

Mivel a beadvánnyal összefüggésben felmerült a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog, az egészséges környezethez való jog, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye sérelmének a gyanúja, ezért vizsgálatot indítottam, amely során megkerestem az Önkormányzatot.

### **Az érintett alapvető jogok**

A jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „*Magyarország független demokratikus jogállam.*” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]

A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog: „*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.*” [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]

Az egészséges környezethez való jog: „*Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.*” [Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdés]

### **Az alkalmazott jogszabályok**

- Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény)
- az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.)
- a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Pkbt.)
- 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
- a telepengedély, illetve a telep létesítésének bejelentése alapján gyakorolható egyes termelő és egyes szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezés rendjéről és a bejelentés szabályairól szóló 57/2013. (II. 27.) Korm. rendelet

### **Megállapított tényállás**

A panaszos beadványából, továbbá az Önkormányzat polgármesterének (a továbbiakban: polgármester) a megkeresésemre adott válaszaiból az alábbi tényállás állapítható meg.

Diósd lakosok 2016 októberében közérdekű bejelentéssel fordultak az Önkormányzathoz. Beadványukban hivatkoztak a Pest Megyei Kormányhivatal határozatára, melyben a Diósd 2665 és 2666 hrsz-ú ingatlanok telekalakítását nem engedélyezte, felhívták az Önkormányzat figyelmét arra, hogy a kertvárosias építési övezet közvetlen szomszédságában található kereskedelmi, szolgáltató övezetben működő vállalkozás – álláspontjuk szerint – ténylegesen ipari tevékenységet végez. Kifogásolták, hogy a rendszeresen jelentős zajjal járó tevékenység végzése során nincsenek tekintettel a lakóövezetben ingatlanul rendelkező tulajdonosok nyugalmára.

Felhívták a figyelmet arra, hogy a gazdasági övezet kiterjesztése sérti a kertvárosias övezetben lakók egészséges környezethez, valamint a lelki és testi egészséghez való, az Alaptörvényben deklarált alapvető jogait. Kérték az Önkormányzatot, hogy minden olyan törekvés ellen határozottan lépjenek fel, amely az ipari övezet határait kiterjeszteni szándékozik, vagy ennek veszélyével fenyeget, és az ezt segítő jogszabály-módosításoktól – így különösen a Helyi Építési Szabályzat (a továbbiakban: HÉSZ), és a Szabályozási Terv (a továbbiakban: SZT) – tartózkodjanak.

Fentiek alapján a panaszos kérte a kifogásolt vállalkozás tevékenységének vizsgálatát, helyszíni szemle tartását és az ipari tevékenység működési engedélyének felülvizsgálatát.

A polgármester és a jegyző 2017. május 25-én kelt válaszlevelében arról tájékoztatták a bejelentőt, hogy a Diósd 2660/6, 2665 és 2666 hrsz-ú ingatlanok területén évek óta működő vállalkozások tevékenységi körében az elmúlt években nem volt változás. A 2017. március 23-án tartott helyszíni szemlén megállapították, hogy szükséges lenne a telephely rendezése, egy korszerű udvar kialakítása, ennek azonban éppen a telekalakítás elutasítása az akadálya.

A válaszlevél szerint az Önkormányzat nem tervezi a HÉSZ-ben foglalt övezeti határok módosítását a lakóövezet terhére.

A vizsgálat alapján megállapították, hogy a vitatott tevékenységek megfelelnek a vonatkozó szakmai előírásoknak, az ingatlanokon végzett tevékenység működési engedélyének felülvizsgálata során szabálytalanságot nem tapasztaltak. A telephelyen használt daraboló gépek zárt térben vannak, évek óta

működnek, és kizárólag a kereskedelmi tevékenységhez kapcsolódó kiegészítő, eseti szolgáltatást végeznek rajtuk.

Fenti tájékoztatást panaszos nem fogadta el és mind annak tartalma, mind a jelentős késedelmé miatt kezdeményezte a közérdekű bejelentés kivizsgálásának felülvizsgálatát.

A korábban kifejtett kifogásokon túl, a panaszos fontosnak tartotta jelezni azt is, hogy az érintett vállalkozás megjelenésében egy egységes ipari területet alakított ki, mely a közterülettől a kereskedelmi, szolgáltató övezethez tartozó ingatlanokon keresztül közelíthető meg. A cég telephelyének fizikai egységessége ugyanakkor megtévesztő, és épp emiatt könnyen elkerülhette az ott vizsgálatot folytató személyek figyelmét az a tény, hogy a vállalkozás a közterülettől távolabb – azonban az aláírók ingatlanaihoz, családi házaikhoz közelebb – elhelyezkedő területei már a fent említett övezeti besorolás és az övezeti határok telephelyen keresztül húzódása folytán, a lakóövezethez tartozó ingatlanokon találhatóak. Panaszos álláspontja szerint a Diósd 2666 és 2667 helyrajzi számú ingatlanok Lke/06 besorolásúak és a lakóövezethez tartozás ténye miatt ott nem engedélyezhető semmilyen ipari tevékenység. A beadvány szerint a cég a legzajosabb tevékenységet (kalapácsolás, flex használata) éppen a Diósd a 2666 hrsz-ú ingatlanon folytatja, ahogy a jelentős környezetszennyezést okozó fáradt-olaj, régi olajos alkatrészek és használt teherautó abroncsok tárolása is itt valósul meg. A 2667 hrsz-ú ingatlanon szintén nagyfokú zajjal járó tevékenységet végeznek, melyen a lakóingatlanok közvetlen közelében, a kerítésre építve egy acélszerkezetes építmény található. Az innen érkező hanghatások egyértelműen arra engednek következtetni, hogy itt fémmozgatással, fémmegmunkálással járó tevékenység folyik.

Az érintett lakosok véleményét tolmácsolva a panaszos szerint az általuk felvázolt tények objektív és reális megfigyelése érdekében indokolt egy újabb helyszíni szemle elrendelése, a telephely működésének ismételt – az eltérő besorolású övezetekbe tartozó ingatlanhatárokat is vizsgálat alá helyező – ellenőrzése, és az alapján az érintett lakók egészséges környezethez és pihenéshez való jogának érvényesülése érdekében a szükséges intézkedések megtétele.

A beadványhoz csatolt dokumentumok szerint az Önkormányzat jegyzője (a továbbiakban: jegyző) 2015-ben szakhatósági állásfoglalásával hozzájárult az érintett területre vonatkozó telekalakításhoz, amely alapján a földhivatal első fokon engedélyezte a telekalakítást. Az érintett szomszédok fellebbezését követően a Pest Megyei Kormányhivatal 2016. április 20-án 800012-3/2016. sz. határozatával a Diósd 2665 és Diósd 2666 hrsz-ú ingatlanok telekalakítását nem engedélyezte. A telekalakítási kérelem elutasítását követően az érintett lakók továbbra is tartanak attól, hogy a telephely üzemeltetője mindent elkövet a telephely bővítése érdekében. A panaszos beadványában felhívta arra is a figyelmet, hogy 2017. május 27-én felkerült a diósdói önkormányzat weboldalára a HÉSZ módosítási javaslata. A tervezetben szerepelt a Gyár utca és Római árok között fekvő 2664/1, 2664/4, 2664/5, 2665, 2666, 2667 hrsz-ú ingatlanok kertvárosias lakóterületből ipari gazdasági területté történő átminősítése.

Panaszos részéről 2017. október 31. napján hivatalomhoz benyújtott beadványa alapján felmerült alapjogi sérelemre tekintettel, a tényállás tisztázása érdekében, az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított jogkörömben eljárva megkerestem az ügyben a polgármestert és az alábbi kérdések megválaszolását kértem:

- Eleget tett-e az Önkormányzat a hozzá beérkezett közérdekű bejelentés elintézése kapcsán a panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény előírásainak, különös tekintettel a Pkbt. 2. § (1)-(2) bekezdéseire?
- Álláspontja szerint a területen működő cég tevékenysége megfelel-e a vonatkozó jogszabályi előírásoknak? Milyen szempontokat vettek figyelembe az ipari létesítmény működési engedélyének felülvizsgálata során? Kérem, jelölje meg a vonatkozó jogszabályhelyeket is!
- Tervezte-e az Önkormányzat az érintett területen az övezeti határ módosítását a lakóövezet terhére? Amennyiben igen, a rendelet-tervezet megismerése érdekében a lakosság tájékoztatása megtörtént-e?
- Folyik-e jelenleg ipari tevékenység lakóövezeti besorolású ingatlanon? Álláspontja szerint szükséges, illetve indokolt-e a „telep” újbóli helyszíni ellenőrzése és hatósági intézkedés alkalmazása?
- Az ipari tevékenységből eredő zajterhelés ellenőrzésére történt-e szakértői szintű zajvizsgálat, különös tekintettel a hétvégi munkavégzésre? Felmerült-e a lakossági zaj és egyéb környezetterhelésre utaló bejelentés miatt a Pest Megyei Kormányhivatal Érdi

Járási Hivatala megkeresése, tekintettel a beadvány részbeni áttételére vonatkozó Pkbt. 1. § (5) bekezdésében megfogalmazott előírásra?

- Megalapozottnak látja-e a bejelentésben előadottakat; amennyiben igen, úgy milyen intézkedéseket kíván kezdeményezni a sérelem orvoslása vagy megszüntetése érdekében?

### **A polgármester válasza**

A diósdói 2665. és 2666. hrsz-okon felvett ingatlanokon a Ladányi és Ladányi Kft. által „Vasudvar, építőanyag- és fatelep kiskereskedés” elnevezéssel üzemeltetett üzlet működik; a kérelmükre 2003. augusztus 8-án 2592/2003. számú határozattal kiadott működési engedély alapján. Az üzlet tevékenységével kapcsolatban korábban panasz nem érkezett, így ott célzott ellenőrzést nem kellett tartani. A szomszédok aláírásával ellátott 2016. évi beadvány intézését – az abban foglaltak tartalmára tekintettel – az Önkormányzat akkori jegyzője vonta magához és mindenre kiterjedő helyszíni szemlét tartott 2017. március 23-án a műszaki irodavezető, valamint műszaki és adóügyi kollégákkal közösen.

A szemlén felvett jegyzőkönyv tanúsága szerint, a területen ipari tevékenységet a gazdasági társaság nem végez, a helyszínen található berendezéseket kizárólag az üzlet profiljához illeszkedő szolgáltatásokhoz, alkalmoszerűen használják. A polgármester válaszában kiemelte, hogy álláspontja szerint, amennyiben a beadványban említett zajkibocsátású ipari tevékenység folyna, akkor az ingatlan közvetlen szomszédságában található üzletek tevékenységét is ellehetetlenítené, márpedig ezektől a szomszédoktól panasz nem érkezett.

A polgármester tájékoztatása szerint az iratanyagból nem volt megállapítható, hogy a korábbi jegyző a helyszíni szemléről előzetes értesítést küldött volna a Kft. részére, de 2018. január 11-én ismételt, előre be nem jelentett hatósági ellenőrzést tartottak a kereskedelmi egységnél. Az ellenőrzést végző kollégák több mint egy órát töltöttek a helyszínen, de zajt nem hallottak, ipari tevékenységre utaló jeleket nem tapasztaltak. Az ellenőrzési jegyzőkönyvből és a készült fotókról megállapítható, hogy az udvaron és az engedéllyel létesített épületekben az üzlet profiljához illeszkedő anyagokat tárolnak. A polgármester álláspontja szerint az ipari tevékenység alapvetően és túlnyomó részben gyártási tevékenységet takar, de ehhez szükséges gépi állomány nem volt az ellenőrzés során fellelhető a telephelyen és ezek nem voltak a korábbi ellenőrzés során sem megtalálhatóak. A 2018. január 11-ei ellenőrzés jegyzőkönyvében foglaltaknak megfelelően a Kft. a telep zajkibocsátásának mérését és szakértői vélemény kiállítását rendelte meg.

Az ingatlan övezeti átsorolását illetően a polgármester megjegyezte, hogy álláspontja szerint a beadványozó vélhetően félreértett valamit, hiszen erről az Önkormányzatnak konkrét elképzelése nem volt, és nem is tervezik, mindössze a végül meghiúsult telekalakítás miatt lett volna ez indokolt.

A polgármester tájékoztatása szerint, az övezeti átsorolásra vonatkozó kifogás azért is nehezen értelmezhető az Önkormányzat számára, mivel jelenleg éppen a közérdekű bejelentést koordináló panaszos kívánja a tulajdonában álló Lke-6 besorolású, diósdói 2664/1. hrsz. alatt felvett ingatlant Gksz-1 övezetbe átsoroltatni.

Fentiek tükrében, elismerve, hogy a Pkbt. 2. § 1-2 bekezdéseiben meghatározott határidőket a jegyző nem tartotta be, – bár távozása miatt ez rajta már nem is kérhető számon – a helyszíni szemlék tapasztalatai és a zajvizsgálat eredménye alapján a polgármester a bejelentésben foglaltakat nem tartotta megalapozottnak, és a Kft. ellen hatósági eljárást indítani nem kívánt az Önkormányzat.

### **A vizsgálat megállapításai**

#### **A hatáskör tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 38/A. § értelmében az alapvető jogok biztosa vizsgálja a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti közérdekű bejelentéseknek a 18. § (1) bekezdés (a-k) pontja szerinti hatóságok általi kezelésének gyakorlatát, valamint kérelemre az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését.

A 38/C. § rendelkezése szerint a közérdekű bejelentő az általa vélelmezett visszaállítás orvoslása érdekében beadvánnyal fordulhat az alapvető jogok biztosához, ha a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti eljárásra jogosult szerv a közérdekű bejelentést megalapozatlannak

nyilvánítja, ha a közérdekű bejelentő a vizsgálat eredményével nem ért egyet, vagy ha a közérdekű bejelentő álláspontja szerint az eljárásra jogosult szerv a közérdekű bejelentést nem vizsgálta ki teljes körűen.

Az Ajbt. 18.§ (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – többek között – közigazgatási szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Önkormányzat, mint közigazgatási szerv az alapvető jogok biztosja által vizsgálható hatóságnak minősül.

Megállapítottam, hogy a panaszos felülvizsgálati kérelme hatáskörömet érintette, mivel közérdekű bejelentést nyújtott be az Önkormányzathoz, és kifogásolta a bejelentés kivizsgálását.

### **Az érintett alapvető jogok tekintetében**

1. Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az alapjogi biztos az intézmény létrejötte óta mindig is következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásai mentén – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az újabb ügyekben felhasználhatja az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott határozataiban szereplő érveket, ha „az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.” [22/2012. (V. 11.) AB határozat]. Arra is rámutatott, 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”. Az Alkotmánybíróság az – Alaptörvény negyedik módosításának hatályba lépését követően meghozott – 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában elvi élel mondta ki azt, hogy „[a]z Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket.”

Az idézett elvi jelentőségű tétellel összhangban, vizsgálati megállapításaim megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

2. Az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdése értelmében *mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*

Az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően az Alkotmány a *tisztességes eljárás*hoz 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 több döntésében hivatkozik a fenti megállapításra [6/1998. (III. 11.) AB határozat]. Ugyanez a határozat a következőt is kimondta: *A tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. 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. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam.*

Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. 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 nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. [9/1992. (I. 30.) AB határozat] Az Alkotmánybíróság szerint az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, 75/1995. (XI. 21.) AB határozat] Ezért alapvetőek a jogbiztonság követelménye szempontjából az eljárásjogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek is csak a jog által meghatározott keretek között fejthetik ki a tevékenységüket. [56/1991. (XI.8.) AB határozat]

3. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez, továbbá a (2) bekezdés rögzíti, hogy e jog érvényesülését Magyarország – egyebek mellett – a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdését az egészséghez való jog alanyi oldalának, míg a (2) bekezdését az objektív, intézményvédelmi oldalának tekinti. Megállapította továbbá, hogy *„Az egészséghez való alanyi jog az egyén testi és lelki integritását védi, s mint ilyen az ember egészségének megőrzésére szolgál.”* [3132/2013. (VII. 2.) AB határozat] Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte a testi és lelki egészséghez való jog tartalmát és korlátozhatóságát és kimondta, hogy alapvetően nem alanyi jogként, hanem alkotmányi követelményként értelmezendő: az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez.

Az Alaptörvény az egészséges környezethez, valamint az egészséghez való két alapvető jogon keresztül közvetlen kapcsolatot teremt a környezet állapota és az ember testi, lelki egészsége között. Így az ezen alapvető jogokkal kapcsolatos kérdéseket mindig vizsgálni kell az állami szervek környezetvédelmi intézkedések tételére vonatkozó kötelessége oldaláról is

### **Az ügy érdemében**

A bejelentésből, valamint a megkeresésre kapott válaszból vizsgálatom során az alábbi megállapításokat tettem.

1. A közérdekű bejelentések megfelelő intézésének vizsgálata során az irányadó törvényi szabályozást tekintettem át.

A Pkbt. 1. § (3) bekezdése alapján, a közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés javaslatot is tartalmazhat.

A 2. § értelmében a közérdekű bejelentést – törvény eltérő rendelkezése hiányában – az eljárásra jogosult szervhez történő beérkezésétől számított harminc napon belül kell elbírálni. Ha azonban az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a közérdekű bejelentőt az elintézés várható időpontjának és az eljárás meghosszabbodása indokainak egyidejű közlésével kell tájékoztatni. A vizsgálat befejezésekor – a minősített adat, illetve törvény alapján üzleti, gazdasági vagy egyéb titoknak minősülő adat kivételével – a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről – az indokok megjelölésével – a közérdekű bejelentőt haladéktalanul értesíteni kell.

A 3. § (1) bekezdése előírja, hogy a panasz vagy a közérdekű bejelentés alapján – ha alaposnak bizonyul – gondoskodni kell

a) a jogszerű vagy a közérdeknek megfelelő állapot helyreállításáról, illetve az egyébként szükséges intézkedések megtételéről,

b) a feltárt hibák okainak megszüntetéséről,

c) az okozott sérelem orvoslásáról és

d) indokolt esetben a felelősségre vonás kezdeményezéséről.

2. A polgármester megkeresésemre adott tájékoztatása, és a csatolt iratok alapján megállapítottam, hogy a 2016. októberi beadvány alapján a jegyző csak 2017. március 23. napján tartott helyszíni szemlét. A Pkbt. 2. § előírása szerint harminc napon belül kell a közigazgatási szervnek a bejelentést kivizsgálnia, a szükséges intézkedést megtenni és bejelentőt tájékoztatni. A Pkbt. lehetőséget biztosít a harminc napos határidőnek a közigazgatási szerv által megállapított ésszerű határidővel történő meghosszabbítására, erről azonban a közérdekű bejelentőt tájékoztatnia kell. A vizsgált közérdekű bejelentés alapján indult eljárásban a Panaszos tájékoztatása a határidő túllépésről nem történt meg.

Megállapítottam továbbá, hogy a vitatott zajvédelmi kérdéskör vonatkozásában a jegyző a közérdekű bejelentés alapján nem tett intézkedést.

A polgármester tájékoztatása szerint az Önkormányzat munkatársai az ombudsmani felülvizsgálati eljárásban megküldött megkeresés alapján, 2018. január 18-án tartottak ismételt helyszíni szemlét, amelynek jegyzőkönyvéből kiderül, hogy a vállalkozás a helyszíni szemlét követően, önkéntes vállalás keretében rendelt meg zajvédelmi méréseket és bízta meg a VIBROCOMP Kft.-t zajvédelmi szakértői vélemény kialakításával.

A közérdekű bejelentésben kifogásolt „elviselhetetlen” mértékű zaj vizsgálatára nem elégséges a hatóság részéről a helyszíni szemle során alkalmazott szubjektív „szemrevételezés”. Jóllehet az Önkormányzat elfogadta a vállalkozás azon nyilatkozatát, miszerint ipari tevékenységet nem folytatnak és a helyszíni szemlén tapasztalt gépállomány ezt alá is támasztotta, ugyanakkor a kereskedelmi tevékenységhez kapcsolódó időszakosan jelentkező fém-daraboló tevékenység zaj immissziója (a védendő lakóépületeket terhelő zajkibocsátás) vonatkozásában csak a zajmérési eredmények alapján lehet megállapítani, hogy a hatóság részéről további intézkedések nem szükségesek.

A polgármester válaszeleveléhez mellékelte a Ladányi és Ladányi Kft. által önkéntesen megrendelt és a VIBROCOMP Kft. által lefolytatott zajmérés jegyzőkönyvét. A csatolt jegyzőkönyv szerint, „A megbízás egy zajimmisszió vizsgálatra terjedt ki a Henger utca valamely lakóingatlana környezetében a telephely üzemszerű működése alatt.” „A vizsgálat ideje alatt a telephelyen elhelyezkedő karbantartó műhelyben, illetve azon kívül is üzemelt valamennyi helyhez kötött és mobil zajforrás, ami egy átlagos munkanapra jellemző. A jegyzőkönyv megállapítása szerint, a zajmérési ponton a mértékadó A-hangnyomásszint nappal nem haladja meg a határértéket, éjjel pedig nincs munkavégzés.” A polgármester a zajmérés és a helyszíni szemlék eredményére hivatkozással a bejelentésben foglaltakat megalapozatlannak tekintette, és nem tartotta szükségesnek további hatósági eljárás lefolytatását.

Fentiek alapján, határérték túllépés hiányában az egészséges környezethez való jog megsértése nem állapítható meg, ezért hatósági eljárás megindítása érdekében intézkedést nem kezdeményezek.

Összefoglalva a felülvizsgálati eljárás során feltártakat megállapítottam, hogy azzal, hogy az Önkormányzat eljárásra jogosult szerveként a jegyző a tényállás tisztázási kötelezettségének nem teljes körűen tett eleget, valamint a közérdekű bejelentés kivizsgálására rendelkezésére álló 30 napos határidőt többszörösen túllépte és erről a bejelentőt előzetesen nem tájékoztatta, *a jogállamiság elvéből fakadó jobbiztonsággal, és a tisztességes hatósági eljárásból való joggal kapcsolatban visszásságot idézett elő.*

### Intézkedés

Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem Diósd Város Önkormányzatának polgármesterét és jegyzőjét, hogy intézkedjenek a jelentésemben feltárt alapvető jogokat érintő visszásságok jövőbeni bekövetkezése lehetőségének megelőzéséről azzal, hogy a közérdekű bejelentések intézése során fokozottan ügyelnek a vonatkozó előírások maradéktalan betartására.

Budapest, 2018. ~~Október~~ 10 .

Szécsény László

