



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 rönöki gokart pálya üzemeltetésével kapcsolatos zajpanasz tárgyában

Ügyszám: JNO-449- /2010.

I. A panasz

1. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosához a rönöki gokart pálya üzemeléséből származó zajjal összefüggésben érkezett panasz.
2. A beadványban a panaszos kifogásolta, hogy a vele szemben, az út túloldalán lévő önkormányzati tulajdonban lévő területet a képviselőtestület 2010-ben egy vállalkozónak eladta, aki már 2010 nyarán gokart pályát kezdett el azon üzemeltetni. A beadvány szerint a pálya a panaszos tiltakozása ellenére épült meg és az üzemeléséből származó zaj meggátolja a panaszos és családja pihenését.

II. A hatáskör megalapozása

3. Az Alkotmány 18. §-a szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. A 70/D. § (1) és (2) bekezdései szerint a Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Ezt a jogot a Magyar Köztársaság egyebek mellett az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.
4. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának hatáskörét az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 16. § (1) bekezdése és 27/B § (1) bekezdése alapján állapította meg, amelyek szerint az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság [29. § (1) bek.], illetve közszolgáltatást végző szerv 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. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosja figyelemmel kíséri, értékeli és ellenőrzi azon jogszabályi rendelkezések érvényesülését, amelyek biztosítják a környezet és a természet (a továbbiakban együtt: környezet) állapotának fenntarthatóságát és javítását. Feladata a mindezekkel kapcsolatban tudomására jutott visszásságok kivizsgálása vagy kivizsgáltatása, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedések kezdeményezése.

5. A panaszbeadvány tartalma alapján megállapítottuk, hogy annak kivizsgálása az egészséges környezethez való alkotmányos jog érintettsége miatt indokolt. Eljárásunk során a keletkezett iratok megküldése és tájékoztatás adása érdekében megkerestük Szentgotthárd Város Jegyzőjét (Jegyző) és Rönök-Vasszentmihály Körjegyzőjét (Körjegyző).
6. Állásfoglalásunk tervezetét előzetes véleménykérés céljával megküldtük a panaszos, a Jegyző, a Körjegyző, a Vas Megyei Kormányhivatal, valamint a gokart pályát üzemeltető Gokart Radring Kft. részére, és állásfoglalásunk véglegesítésére a megkeresettektől beérkezett észrevételek figyelembe vételével került sor.

III. A tényállás

7. A Rönök 340, 342, 343 hrsz. alatti területet 2010. január 22-én adta el Rönök Község Önkormányzatának Képviselő-testülete (Képviselő-testület) egy magánszemélynek (beruházó), aki gokart pálya építését tervezte a területen. A gokart pálya 2010. július 16-án kezdte meg működését.
8. A panaszos 2010. április 21-én kelt levélben kérte a Képviselő-testületet, hogy ne engedje gokart pálya építését a velük szemben 50-60 méterre lévő telekre.
9. A panaszostól 2010. április 28-án érkezett be a második kérelem, melyben az építés leállítását kérelmezte. Panaszos beadványát – az abban foglaltakkal való egyetértése kifejezéséeként – a helyi lakosok közül további negyven fő írta alá.¹ A panaszosok kérésére a Képviselő-testület nyílt ülést, majd 2010. május 21-én közmeghallgatást tartott a beruházó részvételével, ahol a polgármester és a beruházó ismertette a telek eladásának körülményeit és a gokart pálya terveit, néhány lakos (köztük a panaszos) pedig elmondta az érveit.
10. A Körjegyző a panaszos második kérelmére válaszul arra hivatkozott, hogy „1 db gokart zajkibocsátása 80 méteres távolságban 10 dB lesz” (tekintettel arra, hogy a gokartok speciális hangtompítóval vannak felszerelve), az ettől távolabb lakók zajkibocsátást nem fognak észlelni, a gokart pálya tuja fallal és gumifallal lesz körbe véve.
11. A panaszos a Nyugat-dunántúli Regionális Államigazgatási Hivatalnak (Államigazgatási Hivatal) is kétszer írt levelet, melyet az Államigazgatási Hivatal SZH/483-2/2010. számon áttett az építésügyi hatáskörrel Jegyzőhöz. Ezzel egyidejűleg SZH/483-4/2010. számon tájékoztatta a panaszost, hogy a gokart pálya építése építési engedély és bejelentés nélkül végezhető tevékenység, továbbá arról is, hogy a gokart pályára, mint „sportépítményre” az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (OTÉK) 14. § (2) bekezdésének 7. pontja vonatkozik, vagyis az falusias lakóterületen elhelyezhető.
12. A Jegyző helyszíni szemle után², 2010. június 18-án 3451-4/2010. számú végzésével megszüntette az Államigazgatási Hivatal áttétele alapján indult eljárást tekintettel

¹ Itt jegyezzük meg, hogy Rönök község lakossága a képviselő-testület 105/2010 (06.11.) határozatával elfogadott Rönök Község Településfejlesztési koncepciójában foglaltak alapján 444 fő.

arra, hogy érdemi vizsgálat nélküli elutasításnak lett volna helye. Indokolása szerint a gokart pálya építése az építésügyi hatósági eljárásokról, valamint az építészeti és műszaki dokumentációk tartalmáról szóló 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet (ÖTM rendelet) 1. mellékletének V. oszlopában felsoroltak szerint (23. pont³) építési engedély és bejelentés nélkül végezhető tevékenység, így a Jegyző nem rendelkezik hatáskörrel. E döntés indokolása is kitér arra, hogy az OTÉK 14. § (1) bekezdése alapján falusias lakóterületen nem zavaró hatású kereskedelmi, szolgáltató és kézművesipari létesítmények, továbbá a (2) bekezdés 7. pontja szerint sportlétesítmény elhelyezhető.

13. A végzésben a Jegyző felhívta a beruházó figyelmét, hogy az üzemeltetés csak környezetvédelmi előírások betartásával lehetséges és kimondta, hogy a zajkibocsátási határérték megállapítását kell kérni, annak megfelelését mérésekkel igazolni kell.
14. A Panaszos az eljárást megszüntető végzés ellen fellebbezést nyújtott be. A másodfokú eljárás során az Államigazgatási Hivatal helyszíni szemlét követően 2010. augusztus 4-én SZH/483-9/2010. számú végzésével az első fokú döntést megváltoztatva helybenhagyta. Az Államigazgatási Hivatal indokolásában megjegyzi, hogy tekintettel arra, hogy a gokart pálya építése nem engedélyköteles tevékenység, a jegyzőnek nincs építésügyi hatásköre, így az OTÉK 50. § (2) bekezdése szerinti⁴ előírás teljesülését, a gokart pálya környezetbe illeszkedését sem vizsgálhatja.
15. Mindeközben 2010. július 5-én (hétfőn) reggel 8⁰⁰ és 9⁰⁰ között zajmérési jegyzőkönyv készült a beruházó megrendelésére. A két mérési ponton (az egyik a panaszos telekhatára) nem haladta meg a zajterhelési határérték lakóterületre a környezeti zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 27/2008. (XII. 3.) KvVM-EüM együttes rendelet (együttes rendelet) 1. melléklete szerinti 50 dB-t (38 dB alatti volt a hangnyomásszint).
16. 2010. október 15-én 16⁰⁰ és 18⁰⁰ óra között újabb zajmérésre került sor, ahol újonnan beszerzett 3 darab Sodi RX7GX270 típusú, illetve a mérés céljára kölcsönként 3

² A 2010. június 3-án megtartott helyszíni szemlén készült jegyzőkönyv nem lett megküldve Irodánk részére, és tájékoztatás formájában sem került ismertetésre, milyen megállapításokra jutottak a szemle során a résztvevők.

³ Építési engedély és bejelentés nélkül végezhető:

a) nem közterületen (nem közhasználatú) park, játszótér, sportpálya műtárgyainak építése, továbbá park, játszótér, sportpálya kialakításához szükséges egyéb építési tevékenység;

b) közterületen (közhasználatú) park, játszótér, sportpálya építőipari műszaki engedéllyel vagy megfelelési tanúsítvánnyal, illetve műszaki specifikációval rendelkező műtárgyainak építése, továbbá park, játszótér, sportpálya kialakításához szükséges egyéb építési tevékenység.

⁴ OTÉK 50. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdésben foglaltakon túlmenően építményt és annak részeit a rendeltetési céljának megfelelően, és a helyszíni adottságok figyelembevételével kell megvalósítani úgy, hogy az

- a) ne akadályozza a szomszédos ingatlanok és építmények, önálló rendeltetési egységek rendeltetésszerű és biztonságos használhatóságát,
- b) méreteivel, elhelyezésével, építészeti kialakításával illeszkedjen a környezet és a környező beépítés adottságaihoz,
- c) ne korlátozza a szomszédos telkek beépítését,
- d) ne károsítsa a szomszédos beépítést és annak építészeti jellegzetességeit,
- e) tegye lehetővé az építészeti örökség és az építészeti értékek megővését,
- f) építmény elhelyezési módja, építménymagassága, homlokzata, tetőzete és azok kialakítása tegye lehetővé a településkép és a környezet előnyösebb kialakítását, a táj és településkép értékeinek érvényesülését,
- g) építészeti megoldásával járuljon hozzá a táj- és a településkép esztétikus alakításához.

darab Rotax 125 típusú gokart zajkibocsátását is vizsgálták. A két mérési ponton a 3 darab Sodi típusú gokart üzemi állapotban mért zajkibocsátása 43 dB, a Rotax típusú gokartoké 48 dB volt, ami nem haladja meg az együttes rendelet 1. melléklete szerinti határértéket (50 dB).

17. Az akusztikai jegyzőkönyv szerint a Sodi típusú gokartokból 6-9 darabot, a Rotax típusból (verseny gokart) 3-4 darabot is lehet használni egyidejűleg. Ekkor nagy biztonsággal állítható, hogy a vizsgált védendő homlokzatoknál a zajterhelési határértéknél min. 1-3 dB-lel kisebb zajterhelés valószínűsíthető.
18. Tekintettel arra, hogy a gokart pálya - mint környezeti zajforrás - hatásterületén⁵ védendő létesítmények helyezkednek el, a Jegyző környezetvédelmi hatáskörében 240-1/2011. számon zajkibocsátási határértéket állapított meg a gokart pályára nappal 50 dB-t, éjszaka 40 dB-t.

IV. Jogi elemzés

Szentgotthárd jegyzője és az Államigazgatási Hivatal jogsértően nem vizsgálta az építésügyi követelmények teljesülését, és az egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoztak.

19. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 18. § (1) bekezdése szerint építési munkát végezni az e törvényben foglaltak, valamint az egyéb jogszabályok megtartásán túl, csak a helyi építési szabályzat, szabályozási terv előírásainak megfelelően szabad.
20. Rönök Község területére vonatkozóan nincs hatályban sem helyi építési szabályzat, sem szabályozási terv.
21. Az Étv. 18. § (2) bekezdés kimondja, ha egy adott területre vonatkozóan nincs hatályban helyi építési szabályzat, illetőleg szabályozási terv, vagy azok nem szabályoznak teljeskörűen, építési munkát és egyéb építési tevékenységet végezni csak az Étv., valamint az építésügyi követelményekre vonatkozó egyéb jogszabályok megtartásával és csak akkor lehet, ha a célzott hasznosítás jellege, a kialakuló telek mérete, a tervezett beépítés mértéke - beépítettség és építménymagasság - valamint módja, rendeltetése (területfelhasználása) illeszkedik a meglévő környezethez.

⁵ A környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X. 29.) Korm. rendelet (Zr.) 5. § (3) bekezdése szerint a környezeti zajforrás vélelmezett hatásterülete a környezeti zajforrást magába foglaló telekingatlan és annak határától számított 100 méteres távolságon belüli terület. A Zr. 6. § (1) bekezdése szerint a létesítmény zajvédelmi szempontú hatásterületének (a környezeti zajforrás hatásterületének) határa az a vonal, ahol a zajforrástól származó zajterhelés:

- a) 10 dB-lel kisebb, mint a zajterhelési határérték, ha a háttérterhelés is legalább 10 dB-lel alacsonyabb, mint a határérték,
- b) egyenlő a háttérterheléssel, ha a háttérterhelés kisebb a zajterhelési határértéknél, de ez az eltérés nem nagyobb, mint 10 dB,
- c) egyenlő a zajterhelési határértékkel, ha a háttérterhelés nagyobb, mint a határérték,
- d) zajtól nem védendő környezetben - gazdasági területek kivételével - egyenlő a zajforrásra vonatkozó, üdülőterületre megállapított zajterhelési határértékkel,
- e) gazdasági területek zajtól nem védendő részén nappal (6:00-22:00) 55 dB, éjjel (6:00-22:00) 45 dB.

22. Megállapítottuk, hogy a gokart pálya - mint sportpálya - építése az ÖTM rendelet előírásai alapján építési engedély és bejelentés nélkül végezhető tevékenység.
23. **Az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről szóló 193/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 43. § (2) bekezdés b) és c) pontjai alapján az építési engedély és bejelentés nélkül végezhető építési és bontási tevékenységet is csak az általános érvényű kötelező építésügyi előírások, továbbá más hatósági (védőterületi, biztonsági, közegészségügyi, tűzvédelmi, környezet-, természet-, táj- és kulturális örökségvédelmi, az egészséges és biztonságos munkavégzésre vonatkozó stb.) előírások megtartásával szabad végezni.**
24. A rendelet 42. § (1) bekezdés bb) pontja alapján az építésügyi hatóságnak az ellenőrzése során kötelessége felkutatni az általános érvényű kötelező építésügyi előírások megsértésével végzett építési tevékenységet. A rendelet 43. § (3) bekezdése szerint a (2) bekezdésben foglalt rendelkezések megsértése esetén a szabálytalanul végzett építési tevékenység jogkövetkezményeit kell alkalmazni⁶, azaz a rendelet 39. §-ában foglaltak szerint döntenie kell a fennmaradási engedély megadhatóságáról és bírság kiszabásáról.
25. **Fentiek alapján a Jegyzőnek építésügyi hatósági jogkörében vizsgálnia kell (kérelemre mindenképp, de hivatalból is) az általános érvényű építésügyi követelmények teljesülését akkor is, ha egyébként az adott építési tevékenység engedély, vagy bejelentés nélkül is elvégezhető.**
26. Az OTÉK 1. § (1) bekezdése alapján területet felhasználni, építményt, építményrészt építeni, átalakítani, a rendeltetését megváltoztatni az OTÉK, valamint a helyi településrendezési eszközök (a helyi építési szabályzat és a szabályozási terv) rendelkezései szerint szabad.
27. Az OTÉK 31. §-a alapján építményeket csak úgy szabad elhelyezni, hogy azok megfeleljenek többek között a környezetvédelmi, egészségvédelmi és más biztonsági követelményeknek. Az 50. § (2) bekezdése is általános szabályként fogalmazza meg, hogy az építményt és annak részeit a rendeltetési céljának megfelelően, és a helyszíni adottságok figyelembevételével kell megvalósítani úgy, hogy az méreteivel, elhelyezésével, építészeti kialakításával illeszkedjen a környezet és a környező beépítés adottságaihoz.
28. Az OTÉK 14. § (1) bekezdése szerint a falusias lakóterület legfeljebb 7,5 m-es épületmagasságú lakóépületek, a mező- és az erdőgazdasági építmények, továbbá a helyi lakosságot szolgáló, nem zavaró hatású kereskedelmi, szolgáltató és kézműipari építmények elhelyezésére szolgál. A (2) bekezdés 7. pontja szerint sportépítmény elhelyezhető.
29. Állásfoglalás-tervezetünkre vonatkozó észrevételében a Vas Megyei Kormányhivatal hangsúlyozta, hogy az OTÉK előbbi szabálya a zavaró hatás

⁶ Étv. 48. § (1) bekezdése szerint, ha az építményt, építményrészt szabálytalan építési tevékenységgel valósították meg, az építésügyi hatóság arra - az építető vagy az ingatlanal rendelkező jogosult kérelme alapján - fennmaradási engedélyt ad, ha a 36. §-ban meghatározott feltételek fennállnak vagy megteremthetők és az építető az építési jogosultságát igazolta.

vizsgálatát a szolgáltató, kereskedelmi és kézművesipari építmények esetén írja elő, a sportépítmény esetén nem. Általánosságban véve egyetértünk ezzel a gondolatmenettel, azonban jelen esetben a sportépítmény egy üzletszerűen működtetett gokart pálya, így az a szolgáltató építmény kategóriájának is megfeleltethető.

30. Az OTÉK nem tartalmazza sem a szolgáltató építmény, sem a sportépítmény fogalmának részletes meghatározását. Általános elv, ha jogszabály nem határoz meg különös jelentést egy általa használt fogalomnak, kategóriának, akkor annak köznapi jelentéstartalmát kell alkalmazni a jogszabály értelmezése során. Szolgáltatás nyújtása alatt általában állandó, nyereségorientált üzletszerű tevékenység végzését érthetjük, sportépítmény pedig jellemzően a helyi lakosok szórakoztatását, testi egészségének megőrzését szolgáló építmény. Helyi sportépítmény gyűjtőfogalma alatt általában sportpályát szokás érteni, illetve a fedett építményeket (épületeket).
31. A gokart pálya technikai sport végzésére szolgál, rendszeres, üzletszerű üzemeltetéssel. Nem vitatva, hogy kellemes kikapcsolódást nyújt vendégei számára, nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy szolgáltató funkciót tölt be. Továbbá a gokartozás jellegéből adódóan környezeti hatásokkal jár, melyek zavarásra is alkalmasak lehetnek. **Véleményük szerint tehát a gokart pálya egyszerre minősül sport- és szolgáltató építménynek is.**
32. Tekintettel arra, hogy 2008. január 1-jét követően⁷ elindult jogalkotási folyamat során jelentősen átalakult (leszűkült) azon építéssel járó tevékenységek köre, amelyek fölött a gyakorlatban is megvalósuló hatósági kontroll érvényesül, még inkább felértékelődött a korábbiakban hivatkozott passzusok gyakorlati alkalmazása.
33. **Megállapítjuk, hogy a Jegyző az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos visszásságot okozott, amikor 3451-4/2010. számú végzésével a panaszos beadványára indult építésügyi hatósági eljárást megszüntette arra való hivatkozással, hogy a sportpálya zavaró hatásának, környezetbe illeszkedésének vizsgálata nem tartozik hatáskörébe, mivel annak létesítése építési engedély és bejelentés nélkül végezhető.**
34. **Megállapítjuk továbbá, hogy az Államigazgatási Hivatal is visszásságot okozott az egészséges környezethez való joggal kapcsolatban, amikor panaszos jogorvoslati kérelmét elbírálva, helybenhagyta az elsőfokú döntést, teljes mértékben elfogadva a Jegyző érvelését.**
35. Előbbi megállapításainkra vonatkozóan sem a Jegyző, sem a Vas Megyei Kormányhivatal (Kormányhivatal) nem osztotta Irodánk véleményét. A Kormányhivatal szerint mind a Jegyző, mind jogelődje az Államigazgatási Hivatal a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően folytatták le eljárásaikat.
36. Állásfoglalás-tervezetünkre adott válaszában a Kormányhivatal előadta, hogy a Jegyző helyszíni szemle és a rendelkezésre álló adatok birtokában vizsgálta és figyelembe vette az építésügyi körülmények teljesülését, majd megállapította, hogy az eljárás folytatására utaló körülmény nem áll fenn. Ezért eljárását a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény

⁷ Ekkor lépett hatályba az ÖTM rendelet.

(Ket.) 19. § (1)⁸ és 22. § (2) bekezdéseiben⁹ foglaltakra tekintettel megszüntette. Az Államigazgatási Hivatal szintén jogszerűen, helyszíni szemle megtartásával, iratok, bizonyítékok értékelésével hozta meg másodfokú döntését.

37. A Kormányhivatal előadta azt is, hogy az illeszkedés teljesülését nem zárja ki az a körülmény, hogy az adott településrészen hasonló (jelen esetben más technikai sport végzésére alkalmas pálya) építmény még nincs. Előbbiek és az a tény, hogy a Jegyző környezetvédelmi (zaj- és rezgésvédelmi) hatósági jogkörében 2011. augusztus 10-én megtartott helyszíni szemléje alapján a gokart pálya üzemeltetési körülményeit rendben találta, azt igazolják, a gokart pálya megépülése során nem történt szabálytalan építés.
38. A Jegyző 3451-4/2010. számú, eljárást megszüntető végzésének indokolási részében a Ket. 31. § a) pontjára hivatkozik, azaz az eljárás megszüntetésére azért került sor, mert a hatóságnak érdemi vizsgálat nélkül el kellett volna utasítania az eljárás alapját képező, a gokart pálya építésének építésügyi ellenőrzésére irányuló kérelmet, azonban az elutasítási ok az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására. Arra azonban nem utal a döntés, hogy mi volt ez az ok, körülmény.
39. A Ket. 30. §-a szabályozza azon eseteket, amikor a hatóság érdemi vizsgálat nélkül elutasíthatja a kérelmet, a b) pont szerint ilyen eset, ha a hatóságnak nincs hatásköre vagy nem illetékes, és a kérelem áttételének nincs helye. Figyelemmel az Államigazgatási Hivatal másodfokú döntésének indokolásában leírtakra, azaz „... megállapítható, hogy a gokart pálya építése építési engedély és bejelentés nélkül végezhető, ezért az ügyben a hatóságnak nincs hatásköre, ... az illeszkedés szabályaival kapcsolatos felvetésre meg kell jegyezni, hogy a hatóság azt sem vizsgálhatta azt hatáskörének hiánya miatt.” Valamint arra, hogy a Kormányhivatal tervezetünkre adott válaszelevelében szintén kihangsúlyozta, hogy az eljáró hatóság az eljárás minden szakaszában vizsgálni köteles hatáskörének meglétét, az eljárás megszüntetésre tehát azért került sor, mert a Jegyző nem rendelkezik hatáskörrel olyan építési tevékenység építésügyi ellenőrzésére, amelynek végzését be sem kell jelenteni.
40. **Itt jegyezzük meg, jelen vizsgálatunk arra irányult, hogy az érintett hatóságok eljárása mennyiben felelt meg a vonatkozó jogszabályoknak, azaz kivizsgálásra került-e az, hogy a gokart pálya üzemeltetése zavaró hatással van-e a környezetére, illetve illeszkedik-e a meglévő környezetbe.**
41. A hatáskör jogintézménye azon kérdésköröket jelenti, amelyek tekintetében az adott hatóság jogszabályi felhatalmazás alapján érdemi döntést hozhat, hozni köteles.
42. Annak megállapítása esetén, hogy építésügyi hatósági intézkedésre okot adó körülmény észlelésére nem került sor, nem egyezik meg azzal, hogy nem rendelkezik hatáskörrel a hatóság. Az általunk vizsgált döntések alapján mind a

⁸ Ket. 19. § (1) bekezdése szerint a hatóság hatáskörét - a hatósági eljárás körébe tartozó ügyfajta meghatározásával - jogszabály állapítja meg. Törvény eltérő rendelkezése hiányában jogszabály a hatóság szervezeti egységére hatáskört nem telepíthet. Jogszabályban kell megjelölni az elsőfokú, továbbá ha az nem a 106. és 107. §-ban megjelölt hatóság, a fellebbezés elbírálására jogosult hatóságot.

⁹ Ket. 22. § (1) bekezdése szerint a hatóság a joghatóságát - ezzel összefüggésben az alkalmazandó jogot -, valamint hatáskörét és illetékességét az eljárás minden szakaszában hivatalból köteles vizsgálni.

Jegyző, mind az Államigazgatási Hivatal mellőzte az érdemi döntést tekintetben, teljesülnek-e az Étv. és az OTÉK előírásai, történt-e szabálytalan építési tevékenység. Nem helytálló tehát az állásfoglalás-tervezetünkre adott válasz, miszerint az általános építésügyi követelmények teljesülése kivizsgálásra került.

43. A Ket. 20. § (1) bekezdése kimondja, hogy a hatóság a hatáskörébe tartozó ügyben illetékességi területén, valamint kijelölés alapján köteles eljárni.
44. Az Alkotmánybíróság több határozatában is hangsúlyozta, hogy a jogállamiság alapvető feltétele a jogbiztonság. A jogbiztonság követelménye pedig – többek között – magában foglalja azt az elvárást is, hogy a közigazgatási szerv gyakorolja hatáskörét, azaz a hatáskörébe tartozó ügyekben a törvényben megállapított határidőn belül eljárjon.
45. A töretlen alkotmánybírósági gyakorlat számos alkalommal hivatkozta, hogy az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság elvéből következnek, a megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság sérelmet szenved.
46. A jogbiztonságnak elengedhetetlen követelménye, hogy a jogalkalmazói magatartás – adott esetben: az államigazgatás és az önkormányzat döntési feladat- és hatáskörébe tartozó ügy törvényi szabályozás szerinti elintézésének időtartama – előre kiszámítható legyen. Az ügyfél határozathozatalra vonatkozó joga nem tehető függővé attól, hogy a közigazgatási szerv milyen időpontban hajlandó dönteni a hatáskörébe utalt ügyben. A közigazgatásnak ugyanis alkotmányos kötelessége, hogy hatáskörét gyakorolja, azaz illetékességi területén a hatáskörébe utalt ügyben az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon.¹⁰
47. Amennyiben egy hatóság nem vizsgálja meg a hatáskörébe utalt kérdést, körülményt a jogbiztonsággal kapcsolatos visszásságot okoz.
48. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslással élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.
49. Jelen esetben pusztán arról született döntés (végzés), hogy nem tartozik a Jegyző építésügyi hatósági jogkörébe annak megvizsgálása, történt-e szabálytalan építési tevékenység. A gokart pálya tekintetében megindult építésügyi eljárás lezáró érdemi döntés hiányában pedig nem volt biztosítva a panaszos jogorvoslati joghoz való joga, hiszen nem volt biztosítva számára, hogy a hatóságok döntéseit, annak során megállapított, figyelembe vett szempontokat vitathassa.
50. A jogorvoslatihoz való jog mint alapjog megköveteli, hogy az érdemi, ügydöntő, az ügyfél helyzetét, jogait lényegesen befolyásoló határozat tekintetében a jogorvoslat biztosítsa a döntést hozó szervtől eltérő más szerv részéről a felülvizsgálatot, az állásfoglalást a döntés helyessége, törvényessége tekintetében, esetleg a döntés megváltoztatását vagy hatályon kívül helyezését.

¹⁰ Idézve 72/1995. (XII. 15.) AB határozat indokolásából.

51. Az egészséges környezethez való jog – melynek elsősorban intézményvédelmi jellege a meghatározó – magában foglal alanyi jogi részjogosítványokat (mindenekelőtt közérdekű adatok megismerésének joga, döntéshozatalban való részvételhez és jogorvoslathoz való jog). Ezek garantálják az egészséges környezethez való jog tartalmának védelmét, hogy annak érdekében az érintettek felléphessenek.

52. A környezet megóvása, az ártalmak megelőzése közös érdek és közös felelősség. A környezethasználatok figyelemmel kísérésének lényegi és hatékony része a társadalmi ellenőrzés, melynek alapja, hogy biztosítani kell a részvételi és ellenőrzési jogokat és lehetőségeket azok számára, akik a hatásokat elviselni kénytelenek. Mindennek nem felel meg, ha a hatóság az érdemi döntés meghozatalát mellőzi, és ezáltal nem lesz biztosítva a környezethasználattal érintett számára a jogorvoslathoz való jog.

53. Fentiek alapján tehát az eljáró hatóságok mulasztása okán sérelmet szenvedett a jogbiztonság, valamint a mulasztás az egészséges környezethez való joggal kapcsolatban visszásságot okozott.

Összefoglalás

54. A fentieket összefoglalóan megállapítjuk, hogy az ügyben eljáró hatóságok eljárása nem felelt meg a jogszabályi követelményeknek.

55. Szentgotthárd Város Jegyzője az egészséges környezethez való joggal kapcsolatban visszásságot okozott, amikor építésügyi hatóságként nem döntött érdemben az általános építési követelmények teljesülése vonatkozásában sem hivatalból, sem kifejezett kérelemre.

56. Egyidejűleg megállapítjuk, hogy a Nyugat-dunántúli Regionális Államigazgatási Hivatal is visszásságot okozott az egészséges környezethez való joggal kapcsolatban, amikor másodfokon nem semmisítette meg Szentgotthárd Város Jegyzőjének 3451-4/2010. számú eljárást megszüntető végzését, és nem utasította az eljárás lefolytatására.

57. Megállapítjuk, hogy mind Szentgotthárd Város Jegyzője, mind a Nyugat-dunántúli Regionális Államigazgatási Hivatal jogsértő eljárása miatt jelenleg is sérül az érintett lakosok egészséges környezethez való joga.

V. Intézkedés

58. Az Obtv. 27/B § (3) bekezdésének b) pontja alapján felhívom Szentgotthárd Város Jegyzőjét, hogy az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről szóló 193/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 39. § (2) bekezdése alapján vizsgálja meg az általános építésügyi követelmények teljesülését, és hozza meg érdemi döntését.

59. Ennek keretében építési hatósági jogkörében eljárva a fentiek alapján ellenőrizze, hogy a gokart pálya illeszkedik-e a környezet és a környező beépítés adottságaihoz, és az OTEK 14. § (1) bekezdése alapján vizsgálja ki, hogy működése valóban nincs zavaró hatással a helyi lakosságra. Ennek kapcsán fontosnak érzem felhívni a figyelmet arra, hogy a pálya működéséből eredő zaj nem csak akkor lehet zavaró, ha egyébként a vonatkozó jogszabályban, hatósági döntésben rögzített határértékeket meghaladja.

60. Ajánlással fordulok a Vas Megyei Kormányhivatalhoz – mint a Nyugat-dunántúli Államigazgatási Hivatal jogutódjához - hogy a jelen állásfoglalásnak megfelelően alakítsa jövőbeni joggyakorlatát.

VI. Utóvizsgálat, másodlagos intézkedések

61. 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.

62. 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, 2011. december 12.

dr. Fülöp Sándor
A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa