



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

Ügyszám: J-3435/2008.
Tárgy: Az Oscar Café működésével szembeni panasz

Tisztelt Uram!

Köszönöm, hogy megtisztelt bizalmával, és panaszával megkeresett. Beadványában a lakóhelyeül szolgáló társasház földszintjén működő szórakozóhely működését sérelmezte. A létesítmény működésével járó nagy zaj miatt többször kért rendőri intézkedést, főként hétvégéken, mert a nyitvatartási időt nem tartja be az üzemeltető és a közterületen található kerthelyiség zárás utáni kiürítése is rendkívül nagy zajjal jár. Zavaró továbbá, hogy a kerthelyiségből felszálló cigarettafüst a lakásába száll.

Beadványában azt is sérelmezte, hogy miként kerülhetett kiadásra olyan működési engedély, amelyben nincs meghatározva nyitvatartási idő, illetve miért nem vizsgálta a hatóság azt a tényt, hogy a szórakozóhely egy társasházban működik. Kérte, hogy vizsgáljam meg, hogy Tata Város Jegyzője szabályosan adja-e ki a működési engedélyeket.

Azt is kérte továbbá, hogy vizsgáljam meg, hogy a jogszabályi követelményeknek megfelelően járt-e el a Jegyző az adott vendéglátóegység működési engedélyének megadásakor, illetve követett-e el mulasztást az önkormányzat akkor, amikor nem szabályozta önkormányzati rendeletben a társasházakban működő vendéglátóegységek nyitvatartási idejét.

A működési engedélyek kiadásának folyamatát általánosságban nem vizsgáltam, mivel ilyen vizsgálatot csak akkor folytatok le, amennyiben többszöri és súlyos, konkrét visszásság gyanúja merül fel.

Az Ön által panaszolt egyedi eljárás vizsgálata érdekében megkerestem Tata Város Jegyzőjét, aki az ügyben keletkezett iratokat rendelkezésemre bocsátotta. Beadványa és a Jegyző által a rendelkezésemre bocsátott iratok alapján a működési engedély megadására irányuló eljárás vonatkozásában különösen azt vizsgáltam, hogy figyelembe vette-e az engedélyező hatóság azt a tényt, hogy a vendéglátóegység egy társasházban működne, és mivel sok - az Önéhez hasonló - panasz érkezik hivatalomhoz a nyitva tartási időre vonatkozó szabályozást általánosságban is vizsgáltam. Megvizsgáltam továbbá a Jegyző eljárását a nála megtett panaszok vonatkozásában is.

Tényállás

A ... Kft. 2007. augusztus 8-án működési engedély iránti kérelmet nyújtott be Tata város Jegyzőjéhez a Tata, Ady Endre u. 29. szám alatt működtetni kívánt vendéglátóegységre vonatkozóan. A kérelmet az erre rendszeresített formanyomtatványon nyújtotta be, a kérelemhez csatolta a használati jogcímet igazoló bérleti szerződést, a gazdálkodó szervezet társasági

szerződését és az aláírási címpéldányt. A kérelemben megjelölt nyitvatartási idő az alábbi volt: vasárnaptól csütörtökig 11.30 – 24.00, pénteken és szombaton 11.30 – 2.00.

Mivel a kérelmező a helyszíni szemle megtartását nem kérte, így a Jegyző szakhatóságként megkereste az I. fokú építésügyi hatóságot, az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat Tatabányai, Tatai, Oroszlányi Kistérségi Intézetét, Tatabánya Város Hivatásos Önkormányzati Tűzoltóságát, a Tatai Rendőrkapitányságot, a Komárom-Esztergom megyei Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal Élelmiszerlánc-biztonsági és Állategészségügyi Igazgatóságát és a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal Székesfehérvári Irodáját.

A Jegyző ezt követően tértivevénnyel igazoltan értesítette a társasház közös képviseletét ellátó Ady Endre Lakásfenntartó Szövetkezetet arról, hogy a társasházi ingatlan földszintjén található üzlethelyiség vonatkozásában működési engedély iránti kérelmet nyújtott be a Tatabar Kft., melynek elbírálása folyamatban van.

A szakhatóságok állásfoglalásukat - melyben kikötéssel, vagy kikötés nélkül hozzájárulnak a működési engedélyhez – megadták.

A Jegyző X-3540-14/2007. számú, 2007. november 8-án kelt jogerős határozatával a Tatabar Kft. részére Melegkonyhás vendéglátóhely – étterem üzletkörre működési engedélyt adott, és az üzletet nyilvántartásba vette. Az eljáró szakhatóságok hozzájárulását illetve kikötéseiket a Jegyző a határozatba foglalta. A határozat rögzítette továbbá azt is, hogy az ingatlan tulajdoni lapját, valamint az azzal rendelkezni jogosultak adatait a Jegyző a körzeti földhivaltaltól szerezte be. A határozat indokolása a szakhatósági állásfoglalások indokolásait is tartalmazta. A határozatot a Jegyző mind az üzlethelyiséget bérbeadónak, mind pedig a közös képviselőnek közvetlenül, tértivevénnyel igazoltan küldte meg.

Ön 2008. május 5-én kelt levelében fordult először Tata Város Polgármesteréhez, amelyben az Oscar Café működésével kapcsolatos panaszát jelezte, bejelentését 2008. május 14-én megismételte. A panasz kapcsán Tata Város Polgármesteri Hivatal Közigazgatási és Szervezési Irodájának Igazgatási Csoportja járt el. A hatóság beszerezte a Tatai Rendőrkapitányság tájékoztatását azokról az esetekről, amikor rendőri intézkedésre került sor az Oscar Café működésével kapcsolatosan, valamint az üzemeltető nyilatkozatát is a panaszban foglaltakra vonatkozóan. Az ügyben helyszíni szemlét tartottak, ahol több lakót hallgattak meg, meghallgatásukról Jegyzőkönyv készült. Az ügyintéző 2008. július 11-én éjjel tartott helyszíni szemlét az Önök lakásában, ahol megállapította, hogy a szobában a zene és az üzlethez tartozó ventilátor működése is jól hallható volt. 2008. július 13-án éjjel zajszintmérést is végeztek.

A fentiek alapján a Jegyző 2008. augusztus 4-én kelt, X-2684-10/2008. számú, jogerős határozatában az Oscar Café éjszakai nyitva tartását 22.00 órától 6.00 óráig korlátozta.

Tata Város Polgármesteri Hivatalának szóbeli tájékoztatása szerint az üzemeltető ezen korlátozást nem tartotta be, amiért vele szemben bírság kiszabására került sor. Az üzlet időközben bezárt.

A vizsgálat megállapításai

A működési engedély kiadásának rendjét az üzletek működésének rendjéről, valamint az egyes üzlet nélkül folytatható kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 133/2007. (VI. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) szabályozza. Ez tételesen rögzíti mindazokat a tartalmi követelményeket, melyeket egy működési engedély iránti kérelemnek tartalmaznia kell.

Ezek között szerepel többek közt az is, hogy a kérelmezőnek meg kell jelölnie a napi, illetve heti nyitvatartási időt, illetve nyilatkoznia kell arról, hogy az üzlet társasházban kívánja-e működtetni.

A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. Törvény (a továbbiakban: Kertv.) 3. § (5) bekezdése alapján az üzlet működéséhez szükséges feltételek - szakhatóság közreműködése esetén ideértve a szakhatósági állásfoglalások bekérését is - meglétét egy hatósági eljárás keretében, a kereskedő kérelmére a kereskedelmi hatóság vizsgálja meg. A kereskedelmi hatóság a külön jogszabályban meghatározott feltételek teljesítése esetén köteles a működési engedélyt kiadni. Vagyis amennyiben a rendeletben foglalt követelményeknek eleget tesz a kérelmező, és a társasház részéről tiltó, vagy korlátozó határozat nem érkezik, úgy a Jegyző a működési engedélyt **köteles** kiadni.

Társasházban működtetett üzlet

A kérelmező az általam vizsgált eljárásban a kérelmében tévesen úgy nyilatkozott, hogy az üzletet nem társasházban kívánja majd működtetni. A Jegyző eleget téve a Rendelet előírásainak, az érintett ingatlan tulajdoni lapját beszerezte, amelyből egyértelműen kiderült, hogy az ingatlan egy társasházban található. Ezt követően a Jegyző értesítette a társasház közös képviselőjét arról, hogy hivatalánál működési engedély kiadására irányuló eljárás van folyamatban.

A hatályos jogszabályi előírások szerint a társasházi törvény 18. §-a szerint a lakóépület esetén a társasház közgyűlése megtilthatja a külön tulajdonban lévő nem lakás céljára szolgáló helyiség használata, hasznosítása módjának megváltoztatását, ha az a társasház működését vagy a lakhatás nyugalma zavarná. Ha a lakóépületben lévő nem lakás céljára szolgáló helyiség megváltoztatott használata jogszabályban meghatározott engedélyhez kötött tevékenységhez szükséges, **az engedély akkor adható ki, ha a hatóság felhívására - harmincnapos határidőn belül - a közgyűlés nem hozott tiltó határozatot.**

A közgyűlés a nem lakás céljára szolgáló helyiség megváltoztatott használatához a lakhatás nyugalma - így különösen: a zaj- és rezgésvédelem, illetőleg a lakókörnyezetet veszélyeztető más tevékenység megelőzése - érdekében az erre vonatkozó külön jogszabályok előírásainak figyelembevételével kikötött feltételt tartalmazó hozzájáruló határozatot is hozhat.

A Jegyző helyesen járt el akkor, amikor megkereste a közös képviselőt, és tájékoztatta arról, hogy működési engedély kiadására irányuló eljárás van előtte folyamatban. A hatályos előírások szerint a társasházi közgyűlés hozzájárulása nem feltétele az engedély kiadásának, csak arra lett volna lehetőség a fenti eljárásban, hogy a közös képviselőhöz megérkező tájékoztatás kézhezvételétől számított 30 napon belül a közgyűlés egy, a tervezett tevékenység megtiltására irányuló határozatot hozzon, vagy esetleg ahhoz feltételekkel járuljon hozzá. A Jegyző részéről elegendő volt, hogy a közös képviselőt ellátó szervezetet megkeresse, mert amennyiben hozzá tiltó, vagy korlátozó határozat nem érkezik, úgy a működési engedély kiadható.

A jelenleg hatályos szabályozás tehát mintegy feltételezi a közgyűlés hozzájárulását mindaddig, míg ezzel ellentétes közgyűlési döntés nem születik.

Nyitva tartási idő

Az üzletek működésével kapcsolatos panaszok jelentős részben azok nyitva tartási idejével függnek össze. A nyitva tartás idejére vonatkozóan a Kertv. tartalmaz előírásokat. A Kertv. 6. §-a szerint az üzlet nyitvatartási idejét a vásárlási szokások, a foglalkoztatottak és a lakókörnyezet érdekeinek figyelembevételével a **kereskedő** állapítja meg. A kereskedő köteles az üzlet nyitvatartási idejét a működési engedély iránti kérelem beadásakor, illetve az abban bekövetkező változást, az azt megelőző öt munkanapon belül a kereskedelmi hatóságnak írásban bejelenteni; az üzlet nyitvatartási idejéről és az abban bekövetkező változásokról a vásárlókat tájékoztatni.

Ez azt jelenti, hogy a kereskedő önállóan, maga döntheti el, hogy mikor szeretné az üzletét működtetni, és csak bejelentési kötelezettséggel tartozik a hatóság felé. A nyitvatartási idő meghatározásakor azonban köteles tekintettel lenni a foglalkoztatottak és a lakókörnyezet érdekeire is, főként azért, mert az üzlet működésével járó, gyakran zavaró hatások őket is érik.

A Kertv. szerint a települési (Budapesten a kerületi) önkormányzat képviselő-testülete a helyi sajátosságok figyelembevételével az üzletek éjszakai (22 óra és 6 óra közötti) nyitvatartási rendjét **rendeletben szabályozhatja**. Ez az előírás azt teszi lehetővé tehát, hogy a képviselő-testület maga döntsön, általánosan, akár a település egészét érintően is az üzletek éjszakai nyitva tartásáról. A rendelet megalkotása lehetőség az önkormányzat számára, **de nem kötelezettség**.

Emellett a Kertv. 6. § (5) bekezdése szerint a kereskedelmi hatóság bejelentés alapján vagy hivatalból - a lakók egészséges életkörülményeinek és pihenéshez 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 zárva tartási időszakot rendelhet el.

A Jegyző által lefolytatott működési engedélyezési eljárás a jogszabályi előírásoknak megfelelt.

Tekintettel arra, hogy beadványában a további jogérvényesítési eszközökről is tájékoztatást kért, az alábbiakról tájékoztatom:

Az üzlet éjszakai nyitva tartását a Jegyző - a fentebb részletezett módon korlátozhatja - amennyiben az üzlet működésével összefüggésben keletkező zaj veszélyes mértékűnek minősül.

Amennyiben a kereskedő a tevékenységre, a forgalmazott termékre, illetve annak árusítására vonatkozó jogszabályi előírásoknak nem tesz eleget, vagy üzlete a hatályos jogszabályi feltételeknek nem felel meg, a Jegyző saját hatáskörben hivatalból vagy más hatóság kezdeményezésére határozattal, az észlelt hiányosságok megszüntetéséig, de legfeljebb kilencven napra az üzletet ideiglenesen bezáráthatja, illetve a Rendeletben meghatározott esetekben a működési engedélyt visszavonja, és az üzletet bezárhatja. Ilyen esetként nevesíti a Rendelet a nyitva tartás korlátozására irányuló korlátozás megsértését.

További közigazgatási hatósági eszközöket biztosít a Jegyző számára a Ptk. pl. a birtokvédelem körében. E hatáskör gyakorlására csak az ügyfelek kérelmére indult eljárásban kerülhet sor.

A Ptk. 98. és 99. §-ai értelmében a tulajdonost megillető birtoklási és használati jogot a tulajdonos a Ptk. 100. §-ában meghatározott korlátok között gyakorolhatja.

E § - a szomszédjog általános szabálya - úgy rendelkezik, hogy a tulajdonos a dolog használata során köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amellyel másokat, különösen szomszédait szükségtelenül zavarná, vagy amellyel jogaik gyakorlását veszélyeztetné. Így pl. tilos gáz, füst, zaj útján a szomszédos telekre olyan áthatást gyakorolni, amely a szomszédot szükségtelenül zavarja, vagy amely jogai gyakorlását veszélyezteti. A szükségtelen zavarás fogalmát a törvény nem definiálja. A felek megegyezésének hiányában a szükséges vagy szükségtelen jogi minősítés "szomszédjogi perben" eseti mérlegelés (érdekösszemérés) alapján a bíróságra hárul.

Akit birtoklásában zavarnak, a Jegyzőtől egy éven belül kérheti a zavarás megszüntetését. A Jegyző az eredeti birtokállapotot helyreállítja, és a birtoksértőt e magatartásától eltiltja, kivéve ha nyilvánvaló, hogy az, aki birtokvédelemért folyamodott, nem jogosult a birtoklásra, illetőleg birtoklásának megzavarását túrni volt köteles. A Jegyző határozata ellen államigazgatási úton jogorvoslatnak helye nincs; a birtoklás kérdésében hozott határozatot három napon belül végre kell hajtani.

A birtokos az eredeti birtokállapot helyreállítását vagy a zavarás megszüntetését egy év eltelté után közvetlenül a bíróságtól kérheti. A birtokos közvetlenül a bírósághoz fordulhat akkor is, ha az ügyben a birtokláshoz való jogosultság is vitás.

A szomszédjog és a birtokvédelem a zavarás tényéből indul ki, vagyis a körülmények vizsgálata során nincs szükség másra, csak ennek a ténynek a megállapítására. A szomszédjogi igény csak bíróság előtt, míg a birtokvédelem közigazgatási úton is érvényesíthető.

A szomszédjog és a birtokvédelem mellett szükséges hivatkozni a Ptk. 115. § (3) bekezdésére is: a tulajdonos követelheti a jogellenes beavatkozás vagy behatás megszüntetését. A tulajdonost tulajdonjoga alapján a dolog háborítatlan birtoklása, használata, hasznainak szedése illeti meg. Ha a tulajdonost nem fosztották ugyan meg a dolog birtoklásától, a tulajdonjog gyakorlását nem tették teljes mértékben lehetetlenné, de valaki a tulajdonost a birtoklásban megzavarta, akadályozza, korlátozza valamely jogosultság gyakorlását, a tulajdonos követelheti a háborítás megszüntetését. Ezt a per-fajtát a tulajdonjog háborítatlanságát védő pernek is szokás nevezni. A tulajdonjog háborítatlanságát védő per tartalmában csak negatívumra irányulhat. Háborítás esetében a tulajdonos azt követelheti, hogy a háborító ezt a magatartását hagyja abba, követelheti továbbá, hogy a bíróság a jövőre nézve tiltsa el őt a háborítás ismétlésétől.

A polgári jogi lehetőségeket vizsgálva utalni kell még a személyek jogi védelmére, valamint a kártérítés intézményére. A Ptk. 75. § (1) bekezdése szerint a személyhez fűződő jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. E jogok a törvény védelme alatt állnak. A személyhez fűződő jogok sérelmét jelenti különösen...a testi épség, az egészség...megsértése." (76. §)

A Ptk. 84. § (1) bekezdésének a) b) és d) pontjai szerint, akit személyhez fűződő jogában megsértenek, az eset körülményeihez képest a következő polgári jogi igényeket támaszthatja: követelheti a jogsértés megtörténtének bírósági megállapítását; követelheti a jogsértés abbahagyását és a jogsértő eltiltását a további jogsértéstől; követelheti a sérelmes helyzet megszüntetését, a jogsértést megelőző állapot helyreállítását a jogsértő részéről vagy költségén, továbbá a jogsértéssel előállott dolog megsemmisítését, illetőleg jogsértő mivoltától megfosztását."

Vagyoni és nem vagyoni károsodás veszélye esetén a Ptk. 341. § (1) bekezdése alapján a veszélyeztetett kérheti a bíróságtól, hogy azt, akinek részéről a veszély fenyeget, tiltsa el a veszélyeztető magatartástól, illetőleg kötelezze a kár megelőzéséhez szükséges intézkedések megtételére és szükség szerint biztosíték adására.

Megállapítások

A jelenlegi szabályozással szemben, amely a tetszőlegesen megállapított nyitvatartási idő utólagos korlátozhatóságának lehetőségét, mint szankciót alkalmazza, az országgyűlési biztos a hatóság által megállapított nyitvatartási idő későbbi meghosszabbításának lehetőségét támogatja. Ez a fajta védelem a lakossági érdekeket helyezi előtérbe, de nem hagyja figyelmen kívül a kereskedőnek a hosszabb nyitvatartási időre vonatkozó érdekét sem.

A társasházakban működő üzletek problémakörét illetően pedig megoldásnak azt látom, ha minden esetben szükség lenne a közgyűlés egyetértésére a működési engedély kiadásához. A fentiekre vonatkozóan jogalkotási javaslattal kívánok élni.

A benyújtott iratokból megállapítottam, hogy a működési engedélyezési eljárást Tata Város Jegyzője a jogszabályoknak megfelelően folytatta le, az eljárással kapcsolatosan az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszásságot nem tártam fel. A Kertv. nem ad jogalkotási felhatalmazást az önkormányzatok számára arra vonatkozóan, hogy a működési engedélyezési eljárás tartalmi és formai követelményeit önkormányzati rendeletben szabályozzák. Így megállapítottam azt is, hogy nem követett el mulasztást Tata Város Képviselőtestülete, mikor a működési engedélyezési eljárásról nem alkotott külön rendeletet. Megállapítottam emellett, hogy a jelen eljárásban a hatóság példaértékűen körültekintő módon járt el a benyújtott panasz alapján, széleskörű bizonyítási eljárást folytatott le és a tényállást a kellő mélységben feltárta, és a rendelkezésre álló jogi eszközök felhasználása mellett az üzlet nyitva tartását korlátozó döntés végrehajtásáról is megfelelően intézkedett.

Budapest, 2009. február 7.

Üdvözlettel:

dr. Fülöp Sándor

Melléklet:

Vonatkozó jogszabályok

- 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról
18. § A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.
70/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.
- 1990. évi LXVI. törvény a helyi önkormányzatokról (Ötv.)
- az üzletek működésének rendjéről, valamint az egyes üzlet nélkül folytatható kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 133/2007. (VI. 13.) Korm. rendelet (Rendelet)
- a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (Kertv.)
- a polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.)
- A társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (társasházi törvény)