

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv.IV.37.127/2014/5.szám

A Kúria az Őri Ügyvédi Iroda (ügyintéző: dr. Őri Gábor ügyvéd) által képviselt felperesnek az S.B.G. & K. Ügyvédi Iroda (ügyintéző: dr. Bajkai István ügyvéd) által képviselt Budapest Főváros VII. ker. Erzsébet város Önkormányzat Jegyzője alperes ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2013. november 14. napján kelt 18.K.30.484/2013/14. számú jogerős ítélete ellen az alperes által 15. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta a következő

í t é l e t e t:

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 18.K.30.484/2013/14. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 40.000 (negyvenezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

Az alpereshez 2012. május 10-én érkezett panaszkérelem a panaszosok lakóhelyének közelében üzemeltetett vendéglátóhelyekről származó, a panaszosok életvitelét, nyugalma zavaró zajszinttel kapcsolatosan. Az alperes a lefolytatott bizonyítási eljárás keretében 2012. június 16-án, valamint 2012. augusztus 31-én jegyzőkönyvvel dokumentált helyszíni szemlét tartott. Megállapította, hogy a zajforrás a vendéglátóhelyek előtt fenntartott teraszok működtetésével, az ott szórakozó 230-250 vendég által keltett zajforrásra vezethető vissza.

Az alperes műszaki irodája, mint elsőfokú környezetvédelmi hatóság 2012. november 9-én kelt tájékoztatásában megküldte a zajterhelési vizsgálatról készült jegyzőkönyvet. Ennek megállapításai szerint a mért zaj egyértelműen emberi hangra vezethető vissza, a mérés elvégzésekor a szakhatóság látókörébe került a felperes által üzemeltetett kerthelyiség mellett az „E. K.”, a „...” és a „P. pub”. Domináns zajforrásnak - a mérési pozíciótól függően - a felperes, illetve az „E. K.” vendéglátó üzlet volt minősíthető. A szakértői vélemény kitért arra is, hogy az értékek becsült értékek, a két domináns zajforrás a jogszabályban meghatározott zajszint túllépésében nem volt elkülöníthető.

A szakvéleményre tekintettel és hivatkozással a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Kertv.) 6. § (5) bekezdésére, valamint 9. § (4) bekezdés ca) pontjára és figyelemmel a környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 238/2007. (X. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 2. § j) pontjára is, az alperes határozatában (kelte: 2013. január 11.) a felperes által üzemeltetett üzlet nyitvatartási idejét - a felperes működési engedélyében foglaltakhoz képest - 22 óra és hajnali 6 óra között megtiltotta.

A felperes keresete folytán eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) 2013. november 14-én kelt ítéletével az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte. A Bíróság ítéletét a Kertv. 6. § (5) bekezdésére, 9. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjára alapítottnak azzal indokolta, hogy nem nyert kétséget kizáróan bizonyítást a közigazgatási eljárásban a felperes egyértelmű, kizárólagos és domináns felelőssége a zajszint túllépésben. Mivel a felperes esetében a nyitvatartási idő korlátozása a felperesre nézve jelentős gazdasági, jövedelmezőségi és az alkalmazottak tekintetében pedig egzisztenciális szempontból súlyos következményt jelent, ezért az üzlet jogsértő működésének egyértelmű és kétséget kizáró megállapításához a felperesnek alapvető érdeke és joga fűződik. A Bíróság a perben ki nem egészíthető bizonyítás lefolytatására kötelezte az alperest a megismételt eljárásban.

A Bíróság helyt adott a felperesi keresetnek az eljárási jogsértésekre történt hivatkozás tekintetében is. Megállapította, hogy az alperes - az ügy érdemére is kiható eljárási jogsértést követett el azzal, hogy elmulasztotta a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 70. § (1) bekezdésében foglaltakat. E mulasztás elzárta a felperest attól, hogy a bizonyítékokra észrevételt, nyilatkozatot tegyen, illetve bizonyítási indítványt terjesszen elő. A Bíróság értékelése szerint a mulasztás önmagában is indokoltá tette az alperes határozatának hatályon kívül helyezését.

A Bíróság a megismételt eljárásban az alperesi hatóságot arra kötelezte, hogy egyediesítve az egyes vendéglátóhelyek

zajkibocsátását külön-külön vizsgálva állapítsa meg a panaszban foglaltak megalapozottságát, illetve a felperes egyéni felelősségét a zajkibocsátási határérték túllépésében.

A jogerős ítélettel szemben az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben az ítélet megváltoztatását indítványozta.

A felülvizsgálati kérelmét azzal indokolta, hogy a Bíróság jogerős ítéletében figyelmen kívül hagyta azt a tényt, hogy a Kertv. és az R. szerinti „veszélyes mértékű zajt” a felperes és a „K. E.” üzlet együttesen idézte elő. Az alperes ezért nemcsak a felperes nyitva tartását, hanem az „E. K.” nyitva tartását is korlátozta közigazgatási határozatával. E határozatnak is folyamatban van a bírósági felülvizsgálata.

Utalt arra is, hogy a felperes zajfogó kerítés építését tervezte, amely kifejezetten annak az elismeréseként értékelhető, hogy a felperes maga is tisztában volt az általa kibocsátott zajszint mértékével.

Az alperes álláspontja szerint az eljárási jogsértés nem állt fenn, mivel a helyszíni szemlék alkalmával a felperes egy-egy alkalmazottja a helyszíni szemléről készült jegyzőkönyvet aláírásával látta el. Így a felperes formális értesítés nélkül is tudomással bírt a hatósági eljárásról, az információ pedig szükségtelenné tette az alperes részéről a Ket. 70. § (1) bekezdése szerinti külön értesítést.

Mindezen indokok alapján az alperes felülvizsgálati kérelme szerint az ítélet a Kertv. 6. § (5) bekezdésébe, valamint a R. 2. § j) pontjába ütközően törvénysértő volt. Hivatkozott továbbá arra is, hogy az alperes eleget tett a Pp. 339/B. §-ában a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatokkal szembeni kritériumoknak is.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában történő fenntartását indítványozta. A felperes részben arra hivatkozott, hogy nem volt tudomása a közigazgatási eljárás és a bírósági felülvizsgálati eljárás során más üzlettel szemben alkalmazott szankcióról a perbeli zajszint-túllépéssel összefüggésben. Egyebekben pedig az alperes eljárási jogsértése és a határozat alapjául szolgáló szakvélemény hiányosságai önmagukban is elegendő okot szolgáltatottak a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezésre.

A felülvizsgálati kérelme nem megalapozott.

A Kúriának a felülvizsgálati kérelem alapján eljárási jogi és anyagi jogi jogkérdésben kellett állást foglalnia.

A Kertv. 6. § (5) bekezdés értelmében „[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 9. § (4) bekezdése azokat a korlátozó intézkedéseket rögzíti, amelyeket a kereskedelmi hatóság a jogsértően működő üzlettel szemben szankcióként alkalmazhat. Szankcióként funkcionál különösen az üzlet működésének ideiglenes, de teljes korlátozása (a) és b) pontok), az egyes tevékenységek korlátozása (c), d) és e) pontok), valamint a represszív jellegű bírságszankció is. A 9. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja értelmében - hasonlóan a 6. § (5) bekezdésében foglaltakhoz - „(...) 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 korlátozza 22 óra és 6 óra között a kereskedelmi tevékenységet, illetve az üzlet kötelező éjszakai zárva tartását rendeli el (...)”.

A Kertv. mindkét hivatkozott rendelkezése „az üzlet”, illetve „a kereskedő” tevékenységével összefüggésben keletkező, külön jogszabályban meghatározott mértékű zajhoz rendel szankciót akkor, ha az az üzlet közelében élő lakóközösség egészséges életkörülményeinek, pihenéshez való jogának garantálhatóságát gátolja.

A Kertv. perben alkalmazandó szabályozása értékválasztást jelent az egészséges környezet, pihenéshez való jog, valamint a vállalkozás szabadsága között. A törvényalkotó döntésének megfelelően a vállalkozás szabadságának meg kell hajolnia annak érdekében, hogy a lakókörnyezetben élők számára biztosítható legyen az egészséges környezet, a pihenéshez való jog.

Az egyedi ügyekben azonban a vállalkozó vállalkozáshoz való jogának korlátozása csak akkor válhat szükségessé - másképpen megfogalmazva: a hatóság határozatának csak akkor van jogszerű alapja -, amennyiben egyéni felelőssége a lakókörnyezetben élők privilegizált jogainak megsértésében megállapítható. A közigazgatási határozatban alkalmazott szankció továbbá akkor tekinthető jogszerűnek - másképpen megfogalmazva: a vállalkozáshoz való jog korlátozása akkor arányos -, amennyiben az arányban áll a jogsértés körülményeivel, súlyával.

Ezt a szemléletet tükrözi a Kúria Kfv. VI. 37.521/2011/6. számú, valamint a Kfv. II. 37.761/2012/8. számú ítéletei, amelyekben a Kúria (Legfelsőbb Bíróság) a vendégek okozta utcai zajt, illetve a zártkörű rendezvényre visszavezethető zajt - a forrás egyedi azonosíthatósága és a jogszabályban meghatározott mérték felett -

olyannak minősítette mint amely szükségessé tette a vállalkozás szabadságának korlátozását.

Önkormányzati normakontroll eljárás oldaláról hasonló mérlegelés elvégzésének kötelezettségét fogalmazták meg a Kúria Köf. 5.011/2012/7., valamint Köf.5.037/2012/7. számú határozatai is: a normaalkotó hatáskörben eljáró önkormányzatnak is a lakóközösséghez tartozók pihenéshez való jogának és az üzleteket működtetők vállalkozáshoz való jogának egymásra tekintettel történő érvényesíthetőségét kell mérlegelnie a törvények által megszabott keretek között.

A kifejtettekre tekintettel a Bíróság helyesen mutatott rá arra, hogy a felperes vállalkozáshoz fűződő jogát a konkrét panasszal összefüggésben csak akkor lehet korlátozni hatósági határozattal, amennyiben felelőssége egyedileg megállapítható a lakóközösséghez tartozók pihenéshez való privilegizált jogának megsértésében. A vállalkozás szabadságának korlátozásához a felelősség valószínűsítése, az „osztott felelősség” megállapítása - a Kertv. 6. § (5) bekezdése és 9. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja alapján - nem elegendő.

A Bíróság az alperes terhére eljárási jogsértést is megállapított.

A Ket. 29. §-a a hivatalból indult eljárásban a hatóságot arra kötelezi, hogy az eljárás megindításáról az ismert ügyfelet értesítse, leszámítva azokat a törvényben rendezett helyzeteket, amelyek esetében a formális értesítéstől maga a Ket. tekint el. Utóbbi esetekben azonban a Ket. 70. § (1) bekezdése kifejezetten előírja a hatóság számára az ügyfél formális tájékoztatását az ügyféli jogok érvényesíthetősége érdekében. A Ket. 70. § (1) bekezdése határidőben teljesítendő, formális tájékoztatást jelent, amely nem helyettesíthető az ügyfél közvetett tudomás szerzésével.

Ezért a Kúria osztotta a Bíróság álláspontját abban a tekintetben is, hogy az alperes eljárása, amely mellőzte a felperes határidőben történő formális tájékoztatását a felvett bizonyítás eredményeiről olyan jogsértését eredményezett, amely az érdemi döntésre is kihatással bírt.

Mivel a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat nem sértette meg, azt a Kúria a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

Az alperes sikertelen felülvizsgálati kérelme folytán, a Pp. 78. § (1) bekezdésére tekintettel köteles a felperes felülvizsgálati eljárásban, jogi képviselével összefüggésben keletkezett költségeinek megfizetésére.

Az alperes személyes illetékmentességére tekintettel a felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli.

Budapest, 2015. március 10.

**Dr. Kozma György sk. a tanács elnöke, Dr. Hörcherné dr. Marosi
Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt sk. bíró**