



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE  
NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-1135/2017. számú ügyben  
(Előzmény: AJB-8124/2016.)

Érintett szerv: Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság  
Miskolci Katasztrófavédelmi Kirendeltsége

2017.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-1135/2017. számú ügyben**

**Az eljárás megindítása**

A panaszos azért fordult hozzám, mert társasházuk lépcsőházának területén megtartott tűzvédelmi hatósági átfogó ellenőrzésen a hajdani szemétdobó helyiségek tárolásra történő használatát megtiltották, és azok kiürítésére kötelezték a tulajdonostársakat. A panaszos kifogásolta az első fokú tűzvédelmi hatóság kötelezésének jogszerűségét, és sérelmezte az azzal kapcsolatos eljárást, a jogorvoslat hiányát.

Ügye kivizsgálása érdekében a panaszos eljárt a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság Miskolci Katasztrófavédelmi Kirendeltségénél, a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóságnál, és a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságnál. A vizsgálathoz rendelkezésemre bocsátotta az ügyben keletkezett teljes iratanyagot.

A beadványban foglaltakkal kapcsolatban a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének, és a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja merült fel, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

A tényállás teljes körű feltárása érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja értelmében vizsgálat lefolytatására kértem fel a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság vezetőjét.

Vizsgálatom idején jutott tudomásomra, hogy a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészséghez is fordult a panaszos. A Főügyészi vizsgálata idejére – a párhuzamos eljárás kizárása érdekében – eljárásumat felfüggesztettem.

**Érintett alapvető jogok és alkotmányos értékek:**

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”*
- Tisztességes hatósági eljáráshoz való jog (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”*)
- Jogorvoslathoz való jog (Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási szervek döntése ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”*)

**Alkalmazott jogszabályok**

- A tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Ttv.)
- Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.)
- A társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Thtv.)
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.)
- A tűzvédelmi hatósági feladatokat ellátó szervezetekről, a tűzvédelmi bírságról és a tűzvédelemmel foglalkozók kötelező élet- és balesetbiztosításáról szóló 259/2011. (XII. 7.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet)
- Az Országos Tűzvédelmi Szabályzatról szóló 54/2014. (XII 5.) BM rendelet (a továbbiakban: OTSZ)

## A megállapított tényállás

A panaszos beadványában előadta, hogy a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság Miskolci Katasztrófavédelmi Kirendeltsége (a továbbiakban: Kirendeltség) 2016. április 12-én társasházukban – a lakók előzetes értesítése nélkül – átfogó tűzvédelmi ellenőrzést tartott, amelynek eredményeként „jogerős végzéssel” arra kötelezte a társasházat, hogy a jelenleg tárolóként használt szemétdobó helyiségeket ürítsék ki, és az abban való tárolást szüntessék meg. A kiürítés indoka az volt, hogy a helyiség használata eltér a használatbavételi engedélyben foglaltaktól. A panaszos arról is tájékoztatott, hogy a közös tulajdonban és használatban lévő helyiségek szemétdobó funkcióját már évtizedekkel ezelőtt megszüntették, és azok előterét csak tárolás céljára átalakították. A panaszos azt is előadta, hogy a 10 szintes 122 lakásos épületben 44 db. szemétdobóhoz tartozó, tárolónak használt helyiség van. A tűzvédelmi ellenőrzést követően a közös képviselő többszöri felhívására többen kiürítették a tárolókat, többen pedig a kiürítés megtagadása mellett döntöttek, és próbálták jogi útra terelni az ügyet.

A Kirendeltség a társasház lépcsőházának területén lefolytatott tűzvédelmi hatósági átfogó ellenőrzés eredményeként tűzvédelmi jogszabálysértéseket állapított meg. Végzésével a szemétdobó helyiségekben történő tárolás – megjelölt határidőn belüli – megszüntetésére, és annak a tűzvédelmi hatóság felé történő igazolására kötelezte a társasházat.

Tájékoztatta az ügyfeleket arról is, hogy a végzés, ellen önálló fellebbezésnek helye nincs, az csak az ügy érdemében hozott határozat, illetve az eljárást megszüntető végzés elleni fellebbezésben támadható meg.

A Kirendeltség a 2016. április 20-án kelt végzésében előírt kötelezést azzal indokolta, hogy

*„Az ellenőrzés során az alábbi szabálytalanságok, hiányosságok kerültek megállapításra:*

*1. A szemétdobó helyiségekben helyenként tárolást végeznek. Az 54/2014. (XII 5.) BM rendelettel kiadott Országos Tűzvédelmi Szabályzat (továbbiakban: OTSZ) 177. § (2) bekezdése szerint: Az építményt, építményrészt, a vegyes rendeltetésű épületet, szabaderet csak a használatbavételi, üzemeltetési, működési és telephelyengedélyében megállapított rendeltetéshez tartozó tűzvédelmi követelményeknek megfelelően szabad használni. A helyszíni ellenőrzés eredményéről jegyzőkönyv készült, melyet az ügyfél képviselője a helyszínen átvett.”*

Tekintettel arra, hogy a panaszos a végzésben foglaltakkal nem értett egyet, panasszal fordult a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság (a továbbiakban: Igazgatóság) vezetőjéhez, ahonnan a 2016. május 13-án kelt levélben az alábbi tájékoztatást kapta:

*„Miskolci Katasztrófavédelmi Kirendeltség a tűzvédelmi hatósági feladatokat ellátó szervezetekről, a tűzvédelmi bírságról és a tűzvédelemmel foglalkozók kötelező élet- és balesetbiztosításáról szóló 259/2011. (XII. 7.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés c) pontja alapján, mint I. fokú tűzvédelmi hatóság a Társasház lépcsőházát 2016. április 12-én hatósági ellenőrzés alá vonta. Az ellenőrzésről 2016. április 12-én felvett ellenőrzési jegyzőkönyvben rögzítette, hogy egyes szemétdobó helyiségekben tárolást végeznek.*

*Levélben sérelmezte, hogy a kb. 18-20 éve tárolóként használt funkcionálatlan helyiség kipakolására, és ezáltal a szabálytalanság felszámolására kötelezte a tűzvédelmi hatóság végzésében, OTSZ 177. § (2) bekezdésének megsértése miatt.*

*A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 71. § (1) bekezdése alapján a hatóság – az (5) és (6) bekezdésben meghatározott kivétellel – az ügy érdemében határozatot hoz, az eljárás során felmerült minden más kérdésben végzést bocsát ki.*

*Tájékoztatom, hogy a Ket. 94. § (1) bekezdése a) pontja alapján: Ha a hatóság a hatósági ellenőrzés befejezéseként megállapítja, hogy az ügyfél a jogszabályban, illetve hatósági döntésben foglalt előírásokat megsértette, és a jogszabály vagy hatósági döntés megsértése a jogellenes magatartás megszüntetésével vagy a jogszerű állapot helyreállításával orvosolható, a hatóság felhívja az ügyfél figyelmét a jogszabálysértésre, és megfelelő határidő megállapításával, valamint a jogkövetkezményekre történő figyelmeztetéssel végzésben kötelezi annak megszüntetésére.*

*A Ket. 94. § (1) bekezdés b) pontja alapján, amennyiben az a) pont szerinti felhívásban meghatározott határidő eredménytelenül telt el, vagy az a) pont alkalmazása kizárt, a hatóság hivatalból megindítja a hatáskörébe tartozó eljárást, ideértve a hatáskörébe tartozó eljárási cselekmények megtételét és a jogkövetkezmény megállapítását is.*

*A Ket. 94. § (2) bekezdés b) pontja alapján: Nem alkalmazható az (1) bekezdés a) pontja, ha azt jogszabály – a jogszabálysértés és a jogkövetkezmény alkalmazását megalapozó jogszabályi rendelkezés tételes megjelölésével – azért zárja ki, mert a jogszabálysértés, a hatósági döntés megsértése vagy az (1) bekezdés a) pontja szerinti határidő biztosítása az életet, a testi épséget, a nemzetbiztonságot, a honvédelmi érdeket, a vagyonbiztonságot, a közlekedés biztonságát, a környezet vagy a természet állapotának fenntarthatóságát, közhatalhatalmú kötelezettség teljesítését, az Európai Unió pénzügyi érdekeit, vagy harmadik személy alapvető jogát közvetlenül veszélyeztetni vagy veszélyeztetné.*

*Tűzvédelmi jogsértés – Ket. 94. § (2) bekezdés b) pontját kimerítő közvetlen veszélyeztetés –, és mérlegelés nélküli bírságolás eseteinek körét a Korm. r. 7. § (1) bekezdésében sorolja fel, hivatkozva az 1. mellékletben meghatározott pontokra.*

*A Korm. r. 7. § (1) bekezdése alapján a tűzvédelmi hatóság az 1. mellékletben foglalt táblázat 2-9., 13-17., 19-20., 22-26., 31-32. és 38. sorában rögzített szabálytalanságok esetén kötelező jelleggel tűzvédelmi bírságot szab ki.*

*Amennyiben a feltárt szabálytalanság ismétlődő jellegű, akkor a Ket. 94. § (2) bekezdés c) és d) pontjai alapján a Korm. r. 7. § (1) bekezdése szerint tűzvédelmi bírságot szab ki a tűzvédelmi hatóság.*

*Mivel a feltárt szabálytalanság nem ütköztethető a kötelezően alkalmazandó bírságolás körébe és az ellenőrzést követően az ügyben az I. fokú hatóság érdemben nem döntött, ezért a Ket. 94. § (1) bekezdés a) pontja alapján végzés formátumban kellett felszólítani az ügyfelet az OTSZ 177. § (2) bekezdés megsértésének felszámolására.*

*A fentiek alapján megállapítottam, hogy az I. fokú tűzvédelmi hatóság helyesen alkalmazta a Korm. r. 7. § (1) bekezdésére tekintettel a Ket. 94. §-ban előírt fokozatosság elvét a jogkövető magatartás kikényszerítésére.*

*Tekintettel arra, hogy a Ket. 98. § (3) bekezdése kizárja a kötelezést tartalmazó I. fokú végzés elleni fellebbezés lebetűségét, ezért a fenti tájékoztatást adom, mellőzve levelének további kifogásait, mely már kizárólag csak az ügy érdemében hozott határozat elleni fellebbezésben támadható meg, amit egy folyamatban lévő I. fokú eljárásban a Ket. 42. § (2) bekezdése kizár.”*

Ezt követően a panaszos a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságához (a továbbiakban: Főigazgatóság) fordult jogorvoslatért. A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Hatósági Főigazgató-helyettesi Szervezet, Megelőzési és Engedélyezési Szolgálat vezetőjétől a 2016. augusztus 1-jén kelt levélben a következő tájékoztatást kapta:

*„A szemétdobó helyiségekben történő tárolók kialakítására vonatkozó levelét megvizsgáltam, azzal kapcsolatban az alábbi tájékoztatást adom:*

*A Társasház szemétdobó funkcióra létesített helyiségében folytatott tárolásra vonatkozó előírások használati előírásoknak minősülnek az OTSZ 4. § (1) bekezdés b) pontja alapján.*

*A 259/2011. Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés c) pontja alapján a lakóépületben lévő tűzvédelmi használati szabályok betartásának ellenőrzésére, szabálytalanság feltárása esetén szankciók alkalmazására a Kirendeltség rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel.*

*A Ket. 88. §-a alapján „A hatóság – a hatáskörének keretei között – ellenőrzi a jogszabályban foglalt rendelkezések betartását, valamint a végrehajtható döntésben foglaltak teljesítését.*

*A Ket. 87. §-a szerint „E törvény rendelkezéseit a hatósági ellenőrzésre az e fejezetben szabályozott eltérésekkel kell alkalmazni.”*

*A Ket. 94. § (1) bekezdés a) pontja alapján, ha a hatóság a hatósági ellenőrzés befejezéseként megállapítja, hogy az ügyfél a jogszabályban, illetve hatósági döntésben foglalt előírásokat megsértette, és a jogszabály vagy hatósági döntés megsértése a jogellenes magatartás megszüntetésével vagy a jogszerű állapot helyreállításával orvosolható, a hatóság felhívja az ügyfél figyelmét a jogszabálysértésre, és megfelelő határidő megállapításával, valamint a jogkövetkezményekre történő figyelmeztetéssel végzésben kötelezi annak megszüntetésére.*

*A fentiek alapján tehát a hatósági ellenőrzés eredményeként feltárt szabálytalanság esetében végzésben, és nem határozatban kell határidő megadásával kötelezni az ügyfelet a szabálytalanság megszüntetésére.*

*A Ket. 96. §-a alapján végzés ellen önálló jogorvoslatnak csak akkor van helye, ha azt törvény lehetővé teszi. A Ket. 98. § (2)-(3) bekezdése határozza meg, hogy mely végzések ellen van helye önálló fellebbezésnek, annak hiányában az csak a határozat, vagy az eljárást megszüntető végzés elleni fellebbezésben támadható meg:*

*„(2) Végzés csak a határozat, ennek hiányában az eljárást megszüntető végzés elleni fellebbezésben támadható meg, kivéve a (3) és (4) bekezdésben szabályozott eseteket. Törvény az önálló fellebbezést egyéb esetekben is lehetővé teheti.*

*[...]*



*A Ket. 100. § (1) bekezdése alapján „Nincs helye fellebbezésnek a) a döntés ellen, ha az ügyben törvény azt kizárja,*

*[...]*

*A fenti jogszabályi rendelkezések alapján tehát a Ket. 94. § (1) bekezdés a) pontja szerint kibocsátott végzés ellen önálló jogorvoslatnak helye nincs.*

*Tekintettel arra, hogy a Kirendeltség vitatott 2016. április 20-án kelt végzése ellen nincs helye önálló fellebbezésnek, fellebbezési eljárás lefolytatására nincs lehetőség.*

*A Ket. 115. § (1) bekezdése alapján az eljáró hatóság felügyeleti szerve jogosult hivatalból megvizsgálni az ügyben eljáró hatóság eljárását, illetve döntését, és jogosult megtenni a szükséges intézkedéseket.*

*A Ket. 116. §-a szerint felügyeleti szervként az a hatóság jár el, amely a fellebbezés elbírálására jogosult.*

*A 259/2011. (XII. 7.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése, valamint a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011.*

*(XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése és 1. melléklete alapján a Kirendeltség első fokú döntései ellen benyújtott fellebbezés elbírálására a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság (a továbbiakban: Igazgatóság) jogosult.*

*A fenti jogszabályi rendelkezések alapján a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság a Kirendeltség eljárásával szemben felügyeleti eljárás lefolytatására nem rendelkezik hatáskörrel, ezért az Igazgatóság előtt kezdeményezem a Kirendeltség végzésének, valamint az azt megelőző hatósági ellenőrzés lefolytatásának felügyeleti eljárásban történő vizsgálatát és a szükséges intézkedések megtételét.”*

*Az Igazgatóság vezetője a felügyeleti szervként lefolytatott vizsgálatának eredményéről a 2016. október 13-án kelt levelében a következő tájékoztatást adta a panaszosnak:*

*„Leveleiben kifogásolta, hogy a több évtizede funkcióváltás miatt tárolóként használt szemétdobóra a jelenleg érvényben lévő OTSZ előírásait alkalmazza a tűzvédelmi hatóság. Kifogásolta továbbá hogy 2016. október 7-én megtartásra került elsőfokú hatósági utóellenőrzés előzetes kiértesítésének mellőzésevel történt, valamint ismeretlen időpontban tartott botrányba fulladt lakógyűlésen a katasztrófavédelem részvételét, a közös képviselő jogcímét ezen eljárásban, hivatali titok megsértésének kimerítését, a tárolóként használt szemétdobóban való fényképezéssel a személyiségi jogainak megsértését.*

*Az Igazgatóság fenti leveleire, valamint a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság 35000/7883-1/2016.ált. sz. levelére tekintettel a Ket. 97. § (3) bekezdés b) pontja alapján hivatalból megvizsgálta az elsőfokú eljárást. Felügyeleti eljárásban az Igazgatóság 2016. október 7-én kelt levelében a Miskolci Katasztrófavédelmi Kirendeltséget az elsőfokú eljárásban rendelkezésre álló iratanyag felterjesztésére szólította fel.*

*Az elsőfokú eljárásban keletkezett és felterjesztett iratanyag, továbbá 2016. október 7-én történt utóellenőrzés vizsgálata alapján az Igazgatóság az alábbiakat állapította meg.*

*A Miskolci Katasztrófavédelmi Kirendeltség a Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés c) pontja alapján, mint I. fokú tűzvédelmi hatóság a Társasház fenntartása alatt lévő lépcsőházat 2016. április 12-én hatósági ellenőrzés alá vonta. Az ügyintéző az ellenőrzés idejéről a közös képviselőt előzetesen telefonon kiértesítette.*

*A Ket. 40. § (1) bekezdése alapján: Ha törvény nem írja elő az ügyfél személyes eljárását, helyette törvényes képviselője vagy az általa vagy törvényes képviselője által meghatalmazott személy, továbbá az ügyfél és képviselője együtt is eljárhat. Az ellenérdeklő ügyfelek képviseletét nem láthatja el ugyanaz a személy.*

*A Ket. 40. § (6) bekezdése: Jogszabály a képviselet egyéb módját is meghatározhatja, és a képviseleti jogosultság igazolását meghatározott formához kötheti.*

*A Ket. 40. § (6) bekezdésében hivatkozott jogszabályi környezet jelen eljárásban a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Thtv.) 27. § (2) bekezdése mely szerint: A közösség ügyintézését a közös képviselő vagy az intézőbizottság látja el.*

*A Thtv. 28. § (1) bekezdés b) pontja értelmében a közgyűlés kizárólagos hatáskörében határoz minden olyan ügyben, amelyet a szervezeti-működési szabályzat nem utal a közös képviselő vagy az intézőbizottság, illetőleg a számvizsgáló bizottság hatáskörébe.*

*A Thtv. 23. § (1) bekezdése alapján minden tulajdonostárs jogosult a közös tulajdon tárgyainak birtoklására és használatára, ez azonban nem sértheti a többi tulajdonostárs ezzel kapcsolatos jogát és jogos érdekét.*

*Ezzel összhangban van a Thtv. 1. § (2) bekezdése, mely alapján: Az épület tartószerkezetei, azok részei, az épület biztonságát (állékonyságát), a tulajdonostársak közös célját szolgáló épületrész, épületberendezés és vagyontárgy akkor is közös tulajdonba tartozik, ha az a külön tulajdonban álló lakáson vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségen belül van.*

*A Társasház jogelődjének 1990. május 31-én kelt Társasháztulajdon Alapító Okirata alapján „Közös tulajdonban maradó rész” a szemétledebó.*

*A Társasháztulajdon Alapító Okiratnak a „Tulajdonostársak Egymás Közötti Jogviszonya” 6. pontja nevesíti, hogy a közös képviselő a tulajdonosok nevében jogot és kötelezettséget vállalhat. A Társasháztulajdon Alapító Okirat 6. pontja tartalmazza továbbá, hogy a közös képviselő hatáskörébe tartozik a közös tulajdonban lévő telek, építményrészek, berendezések fenntartásával, hasznosításával kapcsolatos ügyek, valamint a közösség mindazon ügyeinek intézése, amelyeket a közgyűlés saját hatáskörben tartott fenn.*

*A Tbtv. 43. § (1) bek. b) pontja kimondja, hogy: A közös képviselő vagy az intézőbizottság jogkörében eljárva köteles minden szükséges intézkedést megtenni az épület fenntartásának biztosítása érdekében.*

*A Tbtv. 50. § (1) bekezdése alapján a közös képviselő jogosult a közösség képviseletének ellátására a bíróság és más hatóság előtt is.*

*A Társasház közös képviseletét 2003. június 5-től, a társasház közgyűlési határozata alapján az Ingatlankezelő Betéti Társaság látja el, melynek levezető elnöke Ön volt. Az Igazgatóság 2016. október 12-én az elektronikus cégnyilvántartási rendszer lekérdezése alapján megállapította, hogy a közös képviselő önálló képviseletre jogosult a Bt. nevében.*

*A Ket. 40. § (7) bekezdése alapján, ha az ügyfélnek képviselője van, az iratokat a hatóság a képviselő részére küldi meg.*

*Az Igazgatóság megállapította, hogy a Ket. 40. § (6) bekezdése a Társasháztulajdon Alapító Okirat tükrében, valamint a Tbtv. 27. § (2), 28. § (1), 50. § (1) bekezdéseinek, valamint 43. § (1) bekezdés b) pontjának megfelelése miatt ellenérdekeltség nem fenn a tulajdonos és a közös képviselő között, ezért a Ket. 40. § (7) bekezdése alapján a hatósági eljárásban az elsőfokú tűzvédelmi hatóság jogszerűen értesített ki a képviseletre jogosultat, illetve kötelezte a szabálytalan állapot felszámolására, és hagyta el az Ön kiértesítését.*

*Tájékoztatom, hogy a Ket. 172. § 1) pontja meghatározza, e törvény által védett titok fogalmát, azaz minősített adat, továbbá az üzleti, a bank-, a biztosítási, az értékpapír-, a pénztártitok, a fizetési titok, az adótitok, a vámtitok, valamint a magántitok.*

*A Ket. 17. § (1) bekezdése alapján hatósági eljárás tartama alatt a hatóság gondoskodik arról, hogy a törvény által védett titok és a hivatás gyakorlásához kötött titok (a továbbiakban együtt: védett adat) ne kerüljön nyilvánosságra, ne juthasson illetéktelen személy tudomására, és a személyes adatok védelme biztosított legyen.*

*A Ket. 17. § (2) bekezdése alapján: A hatóság az eljárása során, illetve az általa nyújtott szolgáltatás teljesítésekor jogosult a természetes személy ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője azonosítása céljából*

- a) nevének,*
- b) születési nevének,*
- c) születési idejének,*
- d) születési helyének,*
- e) anyja nevének,*
- j) lakcímének, valamint*

*g) külön törvényben vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendeletében meghatározott személyes adatának kezelésére.*

*Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 71. § (1) bekezdése is biztosítja, hogy a hatóság eljárása során – az annak lefolytatásához szükséges mértékben és ideig – kezelheti mindazon személyes adatokat, amelyek az eljárással összefüggnek, illetve amelyek kezelése az eljárás eredményes lefolytatása érdekében szükséges.*

*A rendelkezésre álló dokumentumok vizsgálata alapján az Igazgatóság megállapította, hogy az elsőfokú hatósági eljárásban az Ön személyes adatai semmilyen formában nem szerepeltek, ezért azzal történő visszaélés nem valósult meg. Levelében hivatkozott hivatali titoknak a megsértése szintén nem történt meg, mivel a jelenleg hatályos hazai jogrendben nincs rendelkezés erre a fogalomra.*

*Az elsőfokú hatóság 2016. október 7-én megtartott utóellenőrzésére a Ket. 56. § (1) bekezdése alapján került sor, hogy meggyőződjön a 2016. április 20-án kelt végzés rendelkező részében előírt kötelezés végrehajtásáról. Az ellenőrzésről és annak időpontjáról a közös képviselő előzetesen telefonon kiértesítésre került a hivatalos feljegyzés alapján. Az Ön kiértesítse mellőzésre került; mivel a szemétledebó – mint közös tulajdonú – helységben történő tárolás megszüntetésének utóellenőrzése ügyében a fentiekben meghivatkozott alapító okirat és jogszabályi rendelkezések tükrében a közös képviselő irányába ír elő értesítési kötelezettséget a hatóság részére.*

*A Ket. 57. § (2)-(4) bekezdései lehetőséget teremtenek a hatóság részére, hogy ha az előzetes értesítés a szemle/ellenőrzés eredményességét veszélyeztetné, a szemlelány birtokosát a szemléről annak megkezdésekor*

szóban tájékoztatja, mely a helyszínen 2016. október 7-én, Ön által is jelezve személyes formában megtörtént. Ha a szemle/ellenőrzés megkezdése előtti tájékoztatás veszélyeztetné annak eredményességét, a batóság a szemle befejezésekor átadja vagy haladéktalanul megküldi a szemletárgy birtokosának a jegyzőkönyv egy példányát. Mellőzhető a tájékoztatás, ha a szemle a szemletárgy birtokosának közreműködése nélkül, külső vizsgálattal elvégezhető. A szemle/ellenőrzés során a szemlét végző személy a hatásköre gyakorlásának keretei között, a megfigyelni kívánt területre, építménybe és egyéb létesítménybe beléphet, ott a szemle tárgyával összefüggő bármely iratot, tárgyat vagy munkafolyamatot megvizsgálhat, a szemletárgy birtokosától és a szemle helyszínén tartózkodó bármely más személytől felvilágosítást kérhet, a helyszínről, a szemletárgyról, folyamatokról fényképet vagy kép- és hangfelvételt készíthet, mintavételt eszközölhet, továbbá egyéb bizonyítást folytathat le. Tájékoztatom, hogy az ellenőrzésről 2016. október 7-én kelt jegyzőkönyv 1 példány – a Ket. és Thtv. fenti rendelkezései alapján – a közös képviselő részére átadásra került.

Annak ellenére, hogy megakadályozta a tárolóként használt szemétdobó megtekintését, - amit levelében is kifejtett – az elsőfokú tűzvédelmi batóság nem kezdeményezte rendőrség közreműködését a Ket. 57/B. § (1) bekezdése alapján, illetve nem sújtotta a Ket. 57/B. § (3) bekezdése szerinti eljárási bírsággal.

Az anyagi jogszabályi környezet időbeli hatályának vizsgálatának kifogására tájékoztatom, hogy az első ellenőrzésen 2016. április 12-én kelt jegyzőkönyv „Egyéb hiányosságok” rész 2-es pontjában rögzítésre került, hogy „a szemétdobó helyiségben helyenként tárolást végeznek.”

Az OTSZ 2. § (4) bekezdése értelmében a „meglévő építmény, építményrész átalakítása, bővítése, korszerűsítése, helyreállítása, felújítása, rendeltetésének módosítása esetén az átalakítás mértékének, körének és az építmény, építményrész tűzvédelmi helyzetét befolyásoló hatásainak figyelembevételével kell a rendeletet alkalmazni.”

A fenti jogelv – az az tűzvédelmi követelmény változása esetében az „új” előírásokat kizárólag az átalakítás körében és mértékében kell alkalmazni – tűzvédelmi szabályozás rendszerét a kezdetektől meghatározta.

Levelében kifogásolta, hogy a szemétdobó vonatkozásában a jelenleg hatályos OTSZ szerinti tűzvédelmi követelményeknek történő megfelelést vizsgálta az elsőfokú tűzvédelmi batóság.

Az OTSZ 1. § (1) bekezdése alapján az „E rendeletben előírt tűzvédelmi követelményeket be kell tartani

- a) a létesítmény, építmény, építményrész tervezése, építése, átalakítása, bővítése, korszerűsítése, helyreállítása, felújítása, használata, a rendeltetés módosítása,
- b) a jogszabályban, hatósági határozatban előírt beépített tűzvédelmi berendezés létesítése, fennmaradása, átalakítása, megszüntetése, használata,
- c) gép, berendezés, eszköz használata, tárolása,
- d) anyagok előállítása, használata, tárolása,
- e) egyéb, az építmény tűzvédelmét biztosító eszközök használata,
- f) a szabadtéri rendezvények tartása, valamint
- g) egyéb, tűzvédelmet érintő használat, tevékenység során.”

Jelen esetben Ön a helyszíni felvilágosító egyeztető megbeszélésen, illetve 2016. október 10-én kelt és Igazgatóságra benyújtott levelében is nyilatkozta, valamint az elsőfokú tűzvédelmi batóság 2016. október 7-én megtartott tűzvédelmi utóellenőrzésén – több szemétdobó helyiség megtekintését követően – megállapította, hogy tárolóként használ(nak) olyan szemétdobó helyiséget, amelynek eredeti funkciójához, rendeltetéséhez tartozó kialakítás nem került megszüntetésre. Ennek ténye 2016. október 7-én kelt jegyzőkönyv 2. pontjában is rögzítésre került.

Ez ebben az esetben annyit tesz, hogy a szemétdobó csőhálózat el lett ugyan távolítva, ellenben a födémek megfelelő lezárása nem történt meg, mivel azoknak csak falapokkal, illetve vaslemezzel történő letakarását végezték el, továbbá a menekülési útvonalra nyíló teljes falfelületet kitöltő faszerkezetű ajtó, illetve faszerkezetű ajtók, valamint annak felső egyharmadában telibe illesztett portálszerkezet van kiépítve.

Ezen kialakítással nem valósult meg az átalakítás és funkcióváltás, az továbbra is szemétdobó rendeltetésnek feleltethető meg. Ilyen műszaki kialakítás fenntartása melletti tárolásba lakók biztonsága szempontjából nem fogadható el, hiszen egy esetleges tüzeset során a födémattörések és a nyílászáró miatt a tűz függőlegesen akadály nélkül, nagy gyorsasággal végig terjed a szintek között.

Az ilyen kialakítások esetében a tűzvédelmi batóság mérlegelési jogkörrel nem rendelkezik, azok használatát „nem veheti tudomásul”, ezért a jelenleg hatályos OTSZ előírásait kell megkövetelni jelen eljárásban.

Sajnos megyénkben ilyen függőleges tűzterjedésből már 2009-ben tragikus kimenetelű tüzeset is történt. Ebhez hasonló esemény – tragédiát leszámítva – 2016. október 13-án Miskolcon megismétlődött. Az ily módon kialakított helyiségben történő éghető anyagok meggyulladásából kialakuló tüzeset során felszabaduló nagy hőmérsékletű és toxikus égéstermék (forró gáz, füst) nem csak az ott lakó, valamint látogatóba érkező személyek

(gyerekek, idősek, kismamák, mozgásukban korlátozott személyek) testi épségét és menekülését veszélyezteti, hanem a tűzoltásban részt vevő állomány beavatkozó képességét is kedvezőtlenül befolyásolja, hátráltatja, esetleg megakadályozza.

A fenti meglévő műszaki állapot miatt az elsőfokú tűzvédelmi hatóság helyesen kötelezte a szemétdobóban történő tárolás megszüntetésére a társasházat.

Tájékoztatom továbbá, hogy amennyiben a lakóközösség úgy dönt, hogy mégis tárolásra kívánja használni a szemétdobót, akkor az OTSZ 36. § (2) bekezdése alapján 10 szintes lakóépület esetén menekülési útvonalra vagy lépcsőházból nyíló lakossági tárolók ajtóit legalább D tűzvédelmi osztályú és EI2 30-C tűzvédelmi teljesítményűnek kell lennie. A födémáttörések megszüntetésénél az OTSZ 2. melléklet 1. sz. táblázat I. oszlop 8. sora alapján A1 REI 60 perc tűzvédelmi követelménynek kell teljesítenie.

Az elsőfokú tűzvédelmi hatóság konstruktív, ügyfélbarát hozzáállását igazolja, hogy 2016. október 7-én megtartott utóellenőrzésen felajánlotta a személyes szakmai konzultáció lehetőségét, hogy Önnel és az Ön által választott kivitelező együttes jelenlétében, közösen megtalálják a legkisebb pluszki költséggel járó, de a tűzvédelmi követelményeknek megfelelő minimalista műszaki átalakítás lehetőségét.

Az Igazgatóság megállapította továbbá, hogy a társasház közös képviselője a lakók kérésére 2016. június 28-án kelt levelében, a tárolóként szabálytalanul használt szemétdobó kiürítésére határidő hosszabbítást kért, melynek elbírálását elmulasztotta az elsőfokú tűzvédelmi hatóság. Tekintettel arra, hogy a társasház javára aludt a hatóság, és nem indította meg hivatalból az eljárást a Ket. 94. § (1) bekezdés b) pontját alkalmazva, ezért joghátrány nem érte a társasházat. Itt kívánom megjegyezni, hogy jelen szabálytalan állapot hosszú távú legalizálása határidő hosszabbítással nem indokolt.

Az Igazgatóság felügyeleti eljárásában megállapította, hogy az elsőfokú tűzvédelmi hatóság szakmai hibát nem, illetve olyan eljárási hibát vétett, mely a 2016. április 20-án kelt végzés rendelkező részére nem hatott ki, ezért nem alkalmazta a Ket. 115. § (1)-(2) bekezdéseit."

A panaszos beadványában előadottak, valamint a csatolt dokumentumok alapján felmerült kérdések tisztázása érdekében vizsgálatra kértem fel a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság vezetőjét. A Főigazgató megkeresésemre küldött válaszlevelét a fentebb már beidézett megyei igazgató válaszlevelében felhívott normaszövegek mellőzésével ismertetem:

„1. A szőban forgó, tárolóként használt helyiségekben konkrétan milyen, az OTSZ-ben lefektetett tűzvédelmi követelményeket sértettek meg a tárolás során, amelyek a tárolók kiürítéséhez vezettek? (pl. menekülési út elzárása, akadályozása; OTSZ: 94. Tárolás szabályainak megsértése stb.)

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság Miskolci Katasztrófavédelmi Kirendeltség (a továbbiakban: hatóság) a Korm. rendelet 1. § (1) bekezdésének c) pontja alapján elsőfokú tűzvédelmi hatóságként a Társasház 22336/59/A. hrsz. alatti lépcsőházat 2016. április 12-én hatósági ellenőrzés alá vonta.

Az ellenőrzés során 2016. április 12-én felvett jegyzőkönyv „Egyéb hiányosságok” részének 2. pontja szerint „a szemétdobó helyiségben helyenként tárolást végeznek.” Ez azt jelentette, hogy minden, az ellenőrzés során nyitott állapotban lévő helyiségben sor került tárolásra.

Az OTSZ 177. § (2) bekezdése alapján építményt, építményrészt, a vegyes rendeltetésű épületet, szabadteret csak a használatbavételi, üzemeltetési, működési és telephelyengedélyben megállapított rendeltetéshez tartozó tűzvédelmi követelményeknek megfelelően szabad használni."

Az ügyben érintett épületet 1970-71-ben építették és vették használatba. A létesítés idején hatályos, a tűzrendészetről szóló 1/1963. (VII. 5.) BM rendelet 74. § (3) bekezdése alapján „A középmagas és magasépületek építésével kapcsolatos tűzrendészeti követelményeket a Belügyminisztérium Országos Tűzrendészeti Parancsnoksága (továbbiakban: BM TOP) által kiadott szakmai szabvány tartalmazza."

A BM TOP „Középmagas és magasépületek tűzrendészeti előírásai” nevű 5/1965. sz. ágazati szabványa (a továbbiakban: 5/1965. BM TOP) 1965. augusztus 15-től 1974. január 31-ig – „Az építmények tűvédelme. Középmagas és magas épületek” nevű MSZ 595/4-1974 szabvány megjelenéséig – volt hatályban.

Az 5/1965. BM TOP 2.11. pontja alapján középmagasnak kell tekinteni azt az építményt melynek legfelső padlószintje 13,60 m-nél magasabb, de legfeljebb 29 m és az emberek rendeltetészerű tartózkodására szolgál. A tárgyi ingatlan legfelső használati szintmagassága alapján középmagas épületnek minősül.

Az 5/1965. BM TOP 10.1. pontja alapján a „Közös használatú pince és felvonógépház, kazánház, közös szén- és szeméttároló, valamint hőközpont stb. nyílászáró szerkezeteit nem éghető anyagból kell készíteni."

Az épület építész-műszaki kivitelezése során, a földszinten szeméttároló, szintenként lépcsőház menekülési útvonalára nyílóan szemétdobó-helyiséget alakítottak ki.



A szintenként kialakított szemétdobó-helyiségek födémáttöréseken átvezetett, nem éghető anyagú (általában kivételzetlen fém szerkezetű) folytonos csőlevezetés útján egy légeret képeznek a szeméttárolóval.

A szemétdobó nyílászárójára vonatkozóan a létesítéskor hatályos előírások nem határoztak meg követelményt, mivel ott – a helyiség rendeltetésénél fogva – semmilyen éghető anyag tárolására nem kerülhetett sor.

Az 5/1965. BM TOP 8. pontja alapján irodaház, lakóépület, szálloda stb. összes födémét az MSZ 595. sz. követelményeinek megfelelően nem éghető és legalább 1 óra tűzállósági határértékű szerkezettel kell készíteni.

Az 5/1965. BM TOP 10.1. szabályozásából kitűnik, hogy az ott megjelölt helyiségek nyílászárója legalább nem éghető anyagú lehet, illetve az 5/1965 BM TOP 8. pontja alapján a födém 1 órás tűzállóságú szerkezet lehet (mely általában vasbetonszerkezet).

Tárgyi épületben a szemétdobó csőhálózata el lett ugyan távolítva, ellenben a födémek megfelelő lezárása az 5/1965. BM TOP 8. pontját kielégítően nem történt meg, mivel azoknak csak falapokkal, illetve vaslemezrel történő letakarását végezték el. A menekülési útvonalra nyíló teljes falfelületet kitöltő faszerkezetű ajtó, illetve faszerkezetű ajtótok, valamint annak felső egyharmadában telibe üvegezett portálszerkezet tűzzel szembeni ellenállása minimális (kb. 3-5 perc).

A fenti kialakítással nem valósult meg az átalakítás és a funkcióváltás, a helyiség továbbra is a szemétdobó rendeltetésnek feleltethető meg. Ilyen műszaki kialakítás fenntartása melletti tárolás a lakók biztonsága szempontjából nem fogadható el, hiszen egy esetleges tüzeset során – a födémáttörések és a nyílászáró miatt – a tűz függőlegesen akadály nélkül, nagy gyorsasággal végigterjed a szintek között.

Az OTSZ 177. § (2) bekezdése alapján „Az építményt, építményrészt, a vegyes rendeltetésű épületet, szabadteret csak a használatbavételi, üzemeltetési, működési és telephelyengedélyben megállapított rendeltetéshez tartozó tűzvédelmi követelményeknek megfelelően szabad használni.”

Az OTSZ 205. § (1) bekezdése alapján „Az épületben éghető anyag olyan mennyiségben és módon nem tárolható, a rendeltetéshez alkalmatlanul kapcsolódó tevékenységek kivételével olyan tevékenység nem folytatható, amely a rendeltetészerű használattól eltér, tüzet vagy robbanást okozhat.”

A tárolás megszüntetésére felszólító végzést a fenti tűzvédelmi létesítési és használati szabályok megsértése miatt hozta meg a hatóság.

2. Milyen tűzvédelmi, és nem építésügyi szabálytalanság megszüntetését kell elvégeznie a panaszosnak?

Az ügyben a fentiek alapján tapasztalt tűzvédelmi szabálytalanság alapján, vagyis hogy olyan helyiségben történik a tárolás, mely nem elégíti ki a rendeltetéshez szükséges, fent hivatkozott tűzvédelmi előírásokat a hatóság a szemétdobóban való tárolás megszüntetésére kötelezte a társasbárat.

3. Melyik jogszabály ad felhatalmazást a tűzvédelmi hatóságnak arra, hogy más hatóság hatáskörébe tartozó kérdésekben döntést hozzon, amely alapján kötelezést ír elő? Az építményrész rendeltetésének megváltoztatása építésügyi hatóság hatáskörébe tartozik.

Az ügy tárgyát képező eset tűzvédelmi – és nem építésügyi – hatósági eljárás. Az ügyben eljáró katasztrófavédelmi kirendeltség folyamatosan vizsgálta hatáskörét.

A tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltásról szóló 1996. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Ttv.) 11. §-a alapján „a tűzvédelmi hatóság külön jogszabályban meghatározott esetekben engedélyező, tiltó és korlátozó intézkedéseket tesz, a tüzesettel kapcsolatban tűzvizsgálati eljárást folytat le és hatósági bizonyítványt ad ki, valamint a tűzvédelmi kötelezettségeiket megsértőkkel szemben tűzvédelmi bírságot szab ki.”

A Korm. r. 1. § (1) bekezdés c) pontja elsőfokú tűzvédelmi hatóságként a katasztrófavédelmi kirendeltséget jelöli ki, amely ellenőrzi az építmény, a helyiség területén a tűzvédelmi létesítési és használati szabályok betartását. A Korm. r. nem tartalmazza az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 48.§ (9) bekezdésében meghatározott időbeli korlátozást, vagyis a 10 éves objektív intézkedési határidőt.

A Miskolci Közigazgatási és Munkügyi Bíróság 2.Kpk.50.090/2015/2. számú végzése is a fentieket támasztja alá. A bíróság megállapítása szerint nem lehet a jogalkotónak az a célja, hogy ha egy épületrész vagy helyiség 10 évnél régebben került rendeltetéstől eltérően részben, vagy egészben átalakításra, és a helyiséget használják, és ez a fentiek miatt tűzvédelmi kockázatot jelent, abban az esetben a tűzvédelmi hatóságnak ne legyen hatásköre.

A fentieket összegezve a tűzvédelmi hatóság az eljárásában a szabálytalan tárolás megszüntetésére – tehát nem az építményrész rendeltetésének megváltoztatására – adott ki a Ket. 94. § (1) bekezdése szerinti szignalizáló végzést. A szabálytalan, nem rendeltetéshez tartozó tárolás megszüntetésére kiadott tűzvédelmi kötelezés nem tartozik az építésügyi hatóság hatáskörébe, így a hatáskör elvonására nem került sor.

A tűzvédelmi hatóság az eredeti rendeltetéshez tartozó tűzvédelmi előírások teljesüléséhez adta ki a tárolás megszüntetésére felszólító végzését, ennek indokait az 1. pont tartalmazza.

4. Melyik jogszabály ad felhatalmazást a tűzvédelmi hatóságnak arra, hogy a társasházi tulajdonosi közösség polgári jogi jogviszonyában hozott döntését felülbírálja, és ennek okán nem a tároló kizárólagos használatára jogosult tulajdonostársakat, hanem a társasházat tekintik ügyfélnek?

A Ket. 40. § (1) bekezdése alapján „Ha törvény nem írja elő az ügyfél személyes eljárását, helyette törvényes képviselője vagy az általa vagy törvényes képviselője által meghatalmazott személy, továbbá az ügyfél és képviselője együtt is eljárhat. Az ellenérdekű ügyfelek képviseletét nem láthatja el ugyanaz a személy.”

A Ket. 40. § (6) bekezdése alapján „Jogszabály a képviselet egyéb módját is meghatározhatja, és a képviseleti jogosultság igazolását meghatározott formához kötheti.”

A Ket. 40. § (6) bekezdésében hivatkozott jogszabályi környezet jelen eljárásban a Thtv. 27. § (2) bekezdése, mely szerint „A közösség ügyintézését a közös képviselő vagy az intézőbizottság látja el”.

A Thtv. 28. § (1) bekezdés b) pontja értelmében a közgyűlés kizárólagos hatáskörében határoz minden olyan ügyben, amelyet a szervezeti-működési szabályzat nem utal a közös képviselő vagy az intézőbizottság, illetőleg a számvizsgáló bizottság hatáskörébe.

A Thtv. 23. § (1) bekezdése alapján minden tulajdonostárs jogosult a közös tulajdon tárgyainak birtoklására és használatára, ez azonban nem sértheti a többi tulajdonostárs ezzel kapcsolatos jogát és jogos érdekét.

Ezzel összhangban van a Thtv. 1. § (2) bekezdése, mely alapján „Az épület tartószerkezetei, azok részei, az épület biztonságát (állékonyságát), a tulajdonostársak közös célját szolgáló épületrész, épületberendezés és vagyontárgy akkor is közös tulajdonba tartozik, ha az a külön tulajdonban álló lakáson vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségen belül van.”

A Társasház jogelődjének 1990. május 31-én kelt Társasháztulajdon Alapító Okirat első oldala „Közös tulajdonban maradó rész” közé sorolja IX. pontban a Szemétledobókat, valamint X. pontban a Kukatárolókat.

A Társasháztulajdon Alapító Okiratnak a „Tulajdonostársak Egymás Közötti Jogviszonya” 6. pontja nevesíti, hogy a közös képviselő a tulajdonosok nevében jogot és kötelezettséget vállalhat. A Társasháztulajdon Alapító Okirat 6. pontja tartalmazza továbbá, hogy „a közös képviselő hatáskörébe tartozik a közös tulajdonban lévő telek, építményrészek, berendezések fenntartásával, hasznosításával kapcsolatos ügyek, valamint a közösség mindazon ügyeinek intézése, amelyeket a közgyűlés saját hatáskörben tartott fenn.”

A Thtv. 43. § (1) bek. b) pontja kimondja, hogy „A közös képviselő vagy az intézőbizottság jogkörében eljárva köteles minden szükséges intézkedést megtenni az épület fenntartásának biztosítása érdekében.”

A Thtv. 50. § (1) bekezdése alapján a közös képviselő jogosult a közösség képviseletének ellátására a bíróság és más hatóság előtt is.

A társasház tulajdonostársai a Thtv. alapján Szervezeti-Működési Szabályzatot (a továbbiakban: SZMSZ-t) hoznak létre.

Thtv. 13. § (1) bekezdése alapján a Társasház 2004. november 23-án Szervezeti-Működési Szabályzatot hozott létre 3/2004./INKEZ nyilvántartási számon. A társasház tulajdonostársai az SZMSZ létrehozásával egyidejűleg hatályon kívül helyezték a társasház tulajdon alapító okiratának „Tulajdonostársak egymás közötti jogviszonya” fejezet rendelkezéseit. Az SZMSZ rendelkezései nem érintették a társasháztulajdon alapító okirat „Közös tulajdonban maradó részek” fejezet rendelkezéseit, azok változatlan tartalommal hatályban maradtak.

A Társasház közös képviseletét 2003. június 05-től, a társasház 3/2003. (06.05.) sz. közgyűlési határozata alapján az INKEZ Ingatlankezelő Betéti Társaság (a továbbiakban: INKEZ Bt.) látja el. Az Igazgatóság 2016. október 12-én az elektronikus cégnyilvántartási rendszer lekérdezése alapján megállapította, hogy a közös képviselő önálló képviseletre jogosult az INKEZ Bt. nevében.

A Ket. 40. § (7) bekezdése alapján, ha az ügyfélnek képviselője van, az iratokat a hatóság a képviselő részére küldi meg.

A Miskolcon megépült középmagas épületekhez kb. 900 db lépcsőház tartozik és ahhoz 8100 szemétdobó kapcsolható, a 3-4 fogatos középmagas épületek esetében ez kb. 30 ezer ügyfelet jelent. Egy társasházhoz általánosan 4-5 lépcsőház tartozik és 45 szemétdobó, mely mintegy 200 személy közös tulajdonában állhat.

A Ket. 7. §-a, 40. § (6) bekezdése és a Társasháztulajdon Alapító Okirat tükrében, valamint a Thtv. 27. § (2) 28. § (1), 50. § (1) bekezdéseire figyelemmel, továbbá, mert a Thtv. 43. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt kötelezettség miatt nem állt fenn ellenérdekeltég a tulajdonosok és a közös képviselő között, a Ket. 40. § (7) bekezdése alapján a hatósági eljárásban az elsőfokú tűzvédelmi hatóság jogszerűen értesítette a képviseletre jogosultat, illetve kötelezte a szabálytalan állapot felszámolására a tűzvédelmi hatósági ellenőrzés során a nem beazonosítható helyiséghasználók helyett.



5. Milyen eljárásrendben folyik a tűzvédelmi ellenőrzés, konkrétan egy többlakásos épületben mire, mely helyiségekre terjed ki, és milyen gyakorisággal kell végezni?

A Ttv. 15. § (1)-(2) bekezdései alapján a magánszemélyeknek meg kell ismerniük és meg kell tartaniuk a tulajdonukban, használatukban levő épületek, lakások, járművek, gépek, berendezések, eszközök és anyagok használatára és működtetésére vonatkozó tűz megelőzési szabályokat. A magánszemélyek kötelesek gondoskodni az előzőekben felsoroltak jogszabályban meghatározott tűzvédelmi felülvizsgálatáról, és biztosítani a tűzvédelmi ellenőrzés lebetőségét.

A Ttv. 18. § (1) bekezdése alapján A gazdálkodó tevékenységet folytató magánszemélyeknek, jogi személyeknek, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeteknek a létesítmények, az építmények, a technológiai rendszerek megvalósításával, üzemeltetésével, fejlesztésével összhangban gondoskodniuk kell a jogszabályokban meghatározott tűzvédelmi követelmények megtartásáról, valamint a tevékenységi körükkel kapcsolatos veszélyhelyzetek megelőzésének és elhárításának feltételeiről.

A Ttv. 18. § (2) bekezdése alapján: az (1) bekezdésben felsoroltak kötelesek

a) a közvetlen tűzvédelmüket szolgáló – jogszabályban, hatósági határozatban előírt – tűzvédelmi berendezést, készüléket, felszerelést, technikai eszközt állandóan üzemképes állapotban tartani, időszaki ellenőrzésükről, valamint az oltóvíz és egyéb oltóanyagok biztosításáról gondoskodni;

b) a tűzoltóság részére a tűz oltására, a műszaki mentésre szolgáló felkészítés érdekében – előzetes egyeztetés alapján – a helyszíni gyakorlatok megtartását lehetővé tenni és abban közreműködni;

c) a tevékenységi körükkel kapcsolatos tüzesetek megelőzésének és oltásának, valamint a műszaki mentésnek jogszabályokban meghatározott feltételeit i biztosítani;

d) biztosítani a tűzvédelmi ellenőrzés lebetőségét.

A Korm. r. 1. § (1) bekezdés c) pontja alapján az elsőfokú tűzvédelmi hatóság ellenőrzi az építmény, a helyiség területén a tűzvédelmi létesítési és használati szabályok betartását.

Az ügy tárgyát képező esetben alkalmazott módon kialakított helyiségben tárolt éghető anyagok meggyulladásából kialakuló tüzeset során felszabaduló nagy hőmérsékletű és toxikus égéstermék (forró gáz, füst) nemcsak az ott lakó, valamint látogatóba érkező személyek testi épségét és menekülését veszélyezteti, hanem a tűzoltásban részt vevő állomány beavatkozó képességét is kedvezőtlenül befolyásolja, hátráltatja, esetleg megakadályozza.

Miskolcon függőleges tűzterjedésből 2009-ben tragikus kimenetelű tüzeset történt. Ezt követően sajnálatos módon több hasonló tüzesetre került sor, legutóbb 2016. október 13-án.

Az ilyen esetek megelőzése érdekében rendkívül fontos a jogszabályi előírások lakosság által történő betartása.”

## A vizsgálat megállapításai

### I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, illetve közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: 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.

Tekintettel a fentiekre, továbbá arra, hogy a panaszos beadványában a rendelkezésére álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségek igénybevételét valószínűsítette, hatásköröm az egyedi ügy vizsgálatára egyértelműen fennáll.

A vizsgálatom speciális vonatkozásairól is figyelemmel szükséges külön kiemelni, hogy az ombudsman számára egy adott jogi szabályozás alapjogi aspektusú vizsgálatára, valamint a jogszabályok hiányosságaival, tartalmi hibáival összefüggő intézkedések megfogalmazására a törvény lehetőséget teremt. A preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálatához nélkülözhetetlen módon, akár hivatalbóli eljárás keretében, a konkrét alapjogi sérelmek és ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotásért felelős szervek irányába a felmerülő aggályokat.

## II. Az alkotmányos alapelvek és alapvető jogok tekintetében

Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztek.

Magyarország Alaptörvénye és az Ajb. hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait is.

Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, legalábbis az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely ellentétes volna a korábbi Alkotmány szövegével. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”. A Testület továbbá a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban rámutatott: „Az Alaptörvény negyedik módosítása következtében (...) az Alkotmánybíróságnak ezen összevetés eredményeképpen az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott határozataiban foglalt érvek felhasználását kellő részletességgel indokolni kell. A korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek figyelmen kívül hagyása ugyanakkor az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén is lehetségessé vált, a szabályozás változása a felvetett alkotmányjogi probléma újraértékelését hordozhatja.

Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntés indokolásába történő beillesztése.

Az Alkotmánybíróság – a fenti feltételek vizsgálata mellett – 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. Ezzel összhangban az ombudsmani elvi megállapítások megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során kiindulópontnak számítanak az Alkotmánybíróság határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapítások, következtetések.

### **1. A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye:**

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – 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*. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát.

A *jogbiztonság követelménye* azonban nem korlátozódik kizárólag a jogalkotás szférájára. Az alkotmánybírósági gyakorlat alapján egyértelműen jogbizonytalanságot teremt, ha egy közigazgatási, illetve közszolgáltatást végző szerv az állampolgárokat túlbuzgóságból vagy a jogszabály hibás értelmezéséből eredő indokolatlan zaklatásnak teszi ki.<sup>1</sup> A jogállamiság elvéből

<sup>1</sup> Vö. 49/1995. (VI. 30.) AB határozat

folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott *korlátok között* fejtik ki tevékenységüket.<sup>2</sup>

## **2. Tisztességes eljáráshoz való jog:**

Az Alaptörvény XXIV. cikke kinyilvánítja a tisztességes eljáráshoz való jogot. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Az irányadó alkotmánybírósági tézis szerint a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. A közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényi szinten pontosan kell meghatározni.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a „tisztességes” kifejezés túlmutat a szabályszerűsége, a jogszabályok szövegének betartásán. A *tisztességes eljárás követelménye* olyan minőség, melyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. Az egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása mellett lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes [6/1998. (III. 11.) AB határozat]. A tisztességes eljárás követelménye tehát a hatósági ügyek intézése során nem pusztán az eljárás legalitását követeli meg. Az Alaptörvény XXIV. cikkének 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.

A *jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog* – a közhatalmi tevékenység korlátaiként – önálló alapjogi normaként érvényesülnek: gátját képezik a garanciális szabályok szándékolt félretételének, félreértelmezésének, a kiszámíthatatlanság okozta jogséremlék bekövetkezésének. Sokrétű követelményrendszert foglalnak magukba, amelynek kereteit és alapjait – elsődlegesen a jogalkotásra vonatkozó követelményként – a már idézett alkotmánybírósági gyakorlat alakította ki, de amelyet – a jogalkalmazás ellenőrzése során – a bírósági és az ombudsmani gyakorlat tölt ki további tartalommal, fejlesztí tovább.

## **3. Jogorvoslathoz való jog:**

A jogállamiság elve, a jogbiztonság követelménye és a *jogorvoslathoz való jog* szoros kapcsolatban áll egymással. A jogorvoslathoz való jog az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése és az Alkotmány 57. § (5) bekezdése alapján a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a *jogorvoslathoz való jog* immanens tartalmát képezi, hogy az érdemi határozatokkal szemben más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz lehet fordulni.<sup>3</sup> A jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége is szükséges, vagyis az, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát.<sup>4</sup>

## **III. Az ügy érdekében**

### **1. Alapvetések:**

Az Országgyűlés az Alaptörvényből és a nemzetközi szerződésekből eredő feladatok teljesítése érdekében, az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tüzek megelőzése, a tüzeseteknél, a műszaki mentéseknél való segítségnyújtás, és a tűz elleni védekezésben résztvevők

<sup>2</sup> Vö. 56/1991. (XI. 8.) AB határozat

<sup>3</sup> Vö. 5/1992. (I. 30.) AB határozat, 22/1995. (III. 31.) AB határozat.

<sup>4</sup> Vö. 23/1998. (VI. 9.) AB határozat, 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, 19/1999. (VI. 25.) AB határozat.

jogainak, kötelezettségeinek, valamint a védekezés szervezeti, irányítási rendjének, személyi, tárgyi és anyagi feltételeinek szabályozására alkotta meg a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. törvényt. A törvény rögzíti azt is, hogy az Országos Tűzvédelmi Szabályzat meghatározza az épületek, építmények létesítési és használati, valamint a tűzoltóságok beavatkozásával kapcsolatos tűzvédelmi követelményeket, az elérendő biztonsági szintet.

## **2. A panaszügy vizsgálata az eljárás idején hatályos anyagi jogi szabályok alapján:**

A panaszos beadványában azért fordult hozzám, mert társasházukban – a lakók előzetes értesítése nélkül – átfogó tűzvédelmi ellenőrzést tartottak, amelynek eredményeként „jogerős végzéssel” arra kötelezték a társasházat, illetve a hajdani szemétdobóhoz tartozó helyiségeket tárlóként használó tulajdonostársakat, hogy azokat ürítsék ki, és az abban való tarolást szüntessék meg. A kiürítés indoka az volt, hogy a helyiség használata eltér a használatbavételi engedélyben foglaltaktól. A tűzvédelmi hatóság kötelezését a panaszos azért is sérelmezte, mert a közös tulajdonban és használatban lévő helyiségek szemétdobó funkcióját már több évtizede megszüntették, és azokat csak tárolás céljára átalakították.

### *2./1. A vizsgálat megállapításai a rendeltetés megváltoztatásának kérdése tekintetében*

A tűzemeletes (panel) lakótelepi épületekben a tervezés, illetve a megépítés során szemétdobókat, és ahhoz tartozó helyiségeket létesítettek. Ezeknek a gépészeti műszaki megoldásoknak és a hozzájuk tartozó helyiségeknek az építése, és a használatbavétele során a megépítéskor hatályos tűzvédelmi előírásoknak kellett megfelelniük, ezekben az építés hatósági eljárásokban az illetékes tűzvédelmi hatóságoknak szakhatóságként kellett közreműködniük. A lakótelepeken nem egyedi jelenség, hogy a megépült szemétdobókat a tulajdonosok nem használják, azonban a szemétdobóhoz tartozó helyiséget tárolás céljára hasznosítják.

Az Étv. rendelkezése szerint az épített környezet elemeit (a közterületet, az építési telkeket és területeket, építményeket, építményrészeket, építményegyütteseket, burkolt és zöldfelületeket) – a jó műszaki állapot folyamatos fenntartása mellett – csak a jellegük szerinti rendeltetésüknek, a rájuk vonatkozó hatósági előírásoknak és engedélyeknek megfelelő célra és módon szabad használni.

A használatbavételi engedélyben szereplő használattól – az eredeti rendeltetéstől – eltérő használat, a „rendeltetés megváltoztatása” kérdésében való döntés az építésügyi hatóságok hatáskörébe tartozik. Az Étv. 54. § (3) bekezdése általános előírásként rögzíti, hogy „Az építménynek, építményrésznek, önálló rendeltetési egységnek a használatbavételi, illetve fennmaradási engedélytől, ennek hiányában az eredeti rendeltetéstől eltérő használatához – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – az építésügyi hatóság engedélye szükséges. A használat változtatását az új használatra való alkalmasság igazolásával, továbbá jogszabályban meghatározott esetekben az építmény, építményrész, önálló rendeltetési egység és környezete kölcsönhatásának vizsgálatával kell alátámasztani.”

Tekintettel arra, hogy a beadványban előadott probléma a panel lakótelepek szemétdobókhoz tartozó helyiségeknek hasznosítása vonatkozásában nem egyedi jelenség, 1977-ig visszamenően áttekintettem a rendeltetés megváltoztatásával kapcsolatos építésügyi hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályokat. Az építésügyi hatósági eljárásokról szóló rendeletek<sup>5</sup> 2007. december 31-ig előírták, hogy egy építmény rendeltetésének megváltoztatásához az építésügyi hatóság engedélye kell. A 12/1986. (XII.30.) ÉVM rendelet még azt is kimondta, hogy „Az építményeknek az engedélyben meghatározott céltól, illetőleg a rendeltetésétől tartósan eltérő használatához az első fokú építésügyi hatóság engedélyét, vagy – ha az eltérő használat igénye más hatósági eljárásban merül fel – a hozzájárulását kell kérni. Az engedély megadása során az érdekelt szakhatóságok közreműködésével kell eljárni.”

<sup>5</sup> 2/1977. (I. 18.) ÉVM rendelet; 12/1986. (XII. 30.) ÉVM rendelet; 46/1997. (XII. 29.) KTM rendelet.



A rendeltetés megváltoztatásával kapcsolatos jogi szabályozás 2008. január 1-jétől akként változott, hogy a 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet 1. mellékletének VII. fejezete rendelkezett arról, ha a rendeltetéstől eltérő használat, építési engedélyhez kötött építési tevékenységgel is együtt jár, ebben az esetben az építésügyi hatóság engedélye (építési engedély) is szükséges. Abban az esetben viszont, ha az eltérő használat nem járt együtt építési engedélyhez kötött tevékenységgel, csak a rendelet mellékletében felsorolt eseteket érintő rendeltetés – pl. lakó rendeltetés – megváltoztatását kellett bejelenteni az építésügyi hatóságnak a tudomásulvétel céljából. Ha pedig a változtatás nem járt együtt építési tevékenységgel, és nem érintette a rendelet mellékletében felsorolt rendeltetéseket sem, úgy a rendeltetés – a vonatkozó anyagi jogi szabályok, valamint egyéb jogszabályban meghatározott hatósági, szakhatósági engedélyek betartása mellett – az építésügyi hatóság engedélye, illetve bejelentés nélkül is megváltoztatható volt. E rendelet módosítását követően 2008. szeptember 1-től az építmény, építményrész, épületegyüttes építési engedély (bejelentés) köteles munkával nem járó rendeltetésének megváltoztatásához már egyáltalán nem kellett az építésügyi hatóság engedélye (bejelentés tudomásul vétele). 2009. október 1-től jelenleg is hatályos szabályozás értelmében építmény, építményrész, épületegyüttes építési engedély vagy bejelentés köteles munkával nem járó rendeltetésének megváltoztatásához nem kell az építésügyi hatóság engedélye. Amennyiben az ügyfél szükségesnek tartja, kérelmére – helyszíni szemle alapján – az építésügyi hatóság a bekövetkezett változásokról hatósági bizonyítványt állít ki.<sup>6</sup>

A szakhatóságok közreműködésével kapcsolatban utalni kell arra is, hogy még az elvi engedély érvényességi idején belül kezdeményezett építésügyi hatósági engedélyezési eljárás során, a szakhatóságot és az építésügyi hatóságot az elvi engedély azokban a kérdésekben – amelyekről kifejezetten rendelkezett – akkor is köti, ha időközben a jogszabályok, valamint a kötelező hatósági előírások megváltoztak.

A jogalkotó 2013. január 1-től szükségesnek tartotta rögzíteni az Étv. egyik módosításával azt is, hogy a használatbavételi építésügyi hatósági eljárásban részt vevő szakhatóságok állásfoglalásukban nem írhatnak elő újabb feltételt vagy követelményt az építési engedélyezéshez adott szakhatósági véleményükben meghatározottakhoz képest és nem tagadhatják meg szakhatósági állásfoglalásuk megadását azzal az indokkal, hogy időközben a szakterületre vonatkozó szabályok megváltoztak. A visszaható hatály tilalma alól kivételt képez az az eset, ha az új eljárás megindításakor hatályban lévő előírások az építendő számára kedvezőbbek, akkor azokat kell az eljárás során alkalmazni.

Az építésügyi hatósági eljárásokban a tűzvédelmi hatóság szakhatóságként jár el azokban a kérdésekben, amelyek a szakterületüket érintik, ezért 1980-ig visszamenőleg áttekintettem a tűzvédelemmel kapcsolatos ágazati jogszabályokat<sup>7</sup> is, különös figyelemmel a szemétdobók, a tároló helyiségek használata, valamint a rendeltetés megváltoztatása tekintetében.

Az 1981. március 1-én hatályba lépett, az Országos Tűzvédelmi Szabályzatot (a továbbiakban: Szabályzat) tartalmazó 4/1980. (XI. 25.) BM rendelet a Szabályzat alkalmazására vonatkozóan kimondta, hogy „A Szabályzatnak a létesítésre vonatkozó tűzvédelmi rendelkezéseit új létesítménynél, építménynél, valamint a meglévők átalakításakor vagy bővítésekor, az átalakítás, illetőleg a bővítés körében és mértékében kell alkalmazni.” A Szabályzat használatra vonatkozó általános tűzvédelmi szabályok című III. fejezete pedig akként rendelkezett, hogy „Az építményt csak a használatbavételi (üzemeltetési, működési) engedélyben megállapított rendeltetésnek megfelelően szabad használni.” A lakóépületek használatára vonatkozó tűzvédelmi előírások pedig általános jelleggel előírták, hogy „Az épületben, illetőleg helyiségeiben nem szabad éghető anyagot olyan mennyiségben és módon tárolni, illetőleg azzal olyan tevékenységet folytatni, továbbá olyan tűzveszélyes cselekményt végezni, amely az épület, illetőleg helyiségeinek rendeltetészerű használatától eltér és tűzveszélyt okozhat.”

<sup>6</sup> Étv.: 34. § (5) bekezdés

<sup>7</sup> 4/1980. (XI. 25.) BM rendelet; 35/1996. (XII. 29.) BM rendelet; 9/2008. (II. 22.) ÖTM rendelet; 28/2011. (IX. 6.) BM rendelet; 54/2014. (XII. 5.) BM rendelet

A szemétdobókra és a hozzá tarozó helyiségekre önállóan nevesített tűzvédelmi előírásokat a Szabályzat nem tartalmazott, azonban a tűzszakaszokra vonatkozó előírások akként rendelkeztek, hogy „Ha jogszabály vagy állami szabvány másként nem rendelkezik, a tűzszakaszok közötti határoló szerkezeten átvezetett közlőművet, csővezetéket stb. – a szállítószalag kivételével – nem éghető anyagból kell készíteni, s az átvezetési helyeken a berendezés körüli nyílások elzárásáról olyan éghető anyagú tűzgátló tömítéssel, szerkezettel, berendezéssel kell gondoskodni, amely megfelel a tűzgátló szerkezettel szemben támasztott tűzállósági határérték követelménynek.” Az 1997. január 28-tól 2008. május 21-ig hatályban lévő az Országos Tűzvédelmi Szabályzat kiadásáról szóló 35/1996. (XII. 29.) BM rendelet a fentiekkel megegyező módon szabályozta az e vizsgálat körében releváns tűzvédelmi előírásokat.

A 2008. május 22-én hatályba lépett 9/2008. (II. 22.) ÖTM rendelet mellékleteként kiadott Országos Tűzvédelmi Szabályzat építmények tűzvédelmi követelményei, építmények tűzvédelme címet viselő 5. része már alapelveként fogalmazta meg, hogy „Alapvető célkitűzés, hogy tűz esetén az építmény állékonysága egy előírt, de korlátozott időtartamra – amennyiben az időbeli követelmények meghatározhatók – biztosítsa a bentlévők biztonságos menekülését, mentésük lehetőségét és a tűzoltói beavatkozást.” A rendelet először rögzíti az építmények tűzvédelmi követelményrendszerének céljait és az építmények tűzvédelmével kapcsolatos, fontosabb építészeti és tűztechnikai fogalmak meghatározását is, különös hangsúlyt fektetve a menekülési útvonal biztosítására.

A Szabályzatnak „Az építmények általános tűzvédelmi követelményei” fejezetében először található rendelkezés arra vonatkozóan, hogy a lakásfunkciójú tűzszakaszoknál a lakások épületen belüli bejárati ajtói legalább EI30 követelménynek feleljenek meg, ha az ajtók közvetlenül a lépcsőházba nyílnak, és a lakáshoz tartozó, attól független megközelíthetőségű tároló helyiség vagy tároló helyiségek összefüggő csoportjának bejárati ajtaja EI 30 tűzállósági határértékű, A1 tűzvédelmi osztályú szerkezet legyen.

A 2011. október 6-tól hatályos 28/2011. (IX. 6.) BM rendelet az Országos Tűzvédelmi Szabályzatról alapvető követelményként és a Szabályzat a fenti alapelveként rögzített célokat azzal egészítette ki, hogy „a tűz más építményt, ingatlant vagy tulajdont a lehető legkisebb mértékben veszélyeztessen”. A rendelet az építmények tűzvédelmi követelményei között önálló részben szabályozza a földemen átvezetett épületgépészeti berendezések beépítésére vonatkozó tűzvédelmi előírásokat is. Ha az aknák az adott épület tűzállósági fokozatának megfelelő tűzvédelmi jellemzőjű tűzgátló szerkezetekkel körülhatároltak, a földemek síkjában lévő megszakítások elhagyhatók. A lakó épületek esetében az egyes építményszintek között és az „A”- „B” tűzveszélyességi osztályú helyiségekben a határoló szerkezeteken (falakon, födémeken) átvezető B-F tűzvédelmi osztályú vagy szigetelésű vezetékeket (ejtővezetékek, villamos kábelek és vezetékek) mind egyedi, mind csoportos elhelyezése esetén legalább A2 EI 15 minősítésű szerkezettel kell határolni a földem- és falátvezetések egyidejű tűzgátló tömítése mellett.<sup>8</sup>

A vizsgálat idején, 2015. március 5-től hatályos Országos Tűzvédelmi Szabályzatról szóló 54/2014. (XII.5.) BM rendelet (a továbbiakban: OTSZ) főszabályként rendelkezik arról, hogy „**Meglévő építmény, építményrész átalakítása, bővítése, korszerűsítése, helyreállítása, felújítása, rendeltetésének módosítása esetén az átalakítás mértékének, körének és az építmény, építményrész tűzvédelmi helyzetét befolyásoló hatásainak figyelembevételével kell e rendeletet alkalmazni.**” [2. § (4) bekezdés]

A hatályos OTSZ III. Fejezete azt is kimondja, hogy a rendeletben meghatározott tűzvédelmi követelményeket életvédelmi, közösségi értékvédelmi és tulajdonosi értékvédelmi célok teljesülése érdekében kell megvalósítani, ilyen különösen kiemelt célja többek között a veszélyeztetett személyek menekülésének, mentésének biztosítása, a tűzoltói beavatkozás résztvevőinek védelme.

A tűzterjedés elleni védelem körében a rendelet által előírt E és I tűzállósági teljesítménnyel rendelkező helyiségek közötti építményszerkezetekben a szerkezeten átvezetett gépészeti vezetékrendszerek átvezetési helyein, a vezeték és az építményszerkezet közötti résben, nyílásban, hézagban a tűz áttérjedését az átvezetéssel érintett építményszerkezetre előírt

<sup>8</sup> Vö: 28/2011. (IX. 6.) BM rendelet 377-378. §§-ok



tűzállóságjeljesítmény-követelmény időtartamáig meg kell gátolni. A hatályos OTSZ nevesíti először a szemétdobót, mint gépészeti berendezést, és a kialakítására vonatkozó tűzvédelmi előírásokat. Az építményszintek azonos tűzszakaszba tartozó részei között átvezetett szemétdobót úgy kell kialakítani és elhelyezni, hogy a tűz az emeletközi födémre előírt tűzállósági teljesítménykövetelmény időtartama alatt ne terjedhessen át az egymás feletti építményszintek között *vagy* a szemétdobó berendezés elhelyezésére szolgáló helyiségen kívülre.

A vizsgálat idején hatályos OTSZ használati szabályokat tartalmazó XVIII. fejezete konkrétan rendelkezik a tárolásra vonatkozó tilalmakról, nevezetesen: a „Tűzgátló előtérben, füstmentes lépcsőházban és előtérben mindennemű tárolás tilos.” [190. § (2) bekezdés], továbbá „Lakórendeltetésű épületek, épületrészek területén a menekülésre számításba vett közlekedőkön, lépcsőházakban éghető anyagok és a menekülési útvonalat leszűkítő tárgyak nem helyezhetők el, azonban a lépcsőházak pihenőin növények elhelyezhetők, ha a menekülési útvonalat az előírt minimális méret alá nem szűkítik le.” [205. § ] A szemétdobóhoz tartozó helyiség az OTSZ értelmező rendelkezési alapján nem tekinthető tűzgátló előtérnek.<sup>9</sup>

Az OTSZ a szemétdobóhoz szintenként tartozó helyiségekben való tárolásra nem tartalmaz tilalmakat, azonban a használatra vonatkozó *általános* tűzvédelmi szabályok értelmében tárolási tevékenységet csak a tűzvédelmi követelményeknek megfelelő helyiségben szabad folytatni. [177. § (3) bekezdés]

*Az alkalmazandó jogszabályok elemzése során megállapítottam, hogy az első fokú tűzvédelmi hatóságnak a kötelezést tartalmazó végzésében az OTSZ 177. § (3) bekezdését kellett volna alkalmazni, és a meglévő épületben a tűzvédelmi szempontból biztonságos tárolásra vonatkozó előírásokat az OTSZ 2. § (4) bekezdés figyelembe vételével meghatározni, tekintettel arra, hogy a „rendeltetés megváltoztatásának tudomásul vétele” nem tartozik a tűzvédelmi hatóság hatáskörébe.*

A panaszos hivatkozott arra, hogy a vizsgálat tárgyát képező helyiségek rendeltetését tárolás céljára már évtizedekkel ezelőtt megváltoztatták, ezért szükséges rámutatni arra is, hogy a korábbi építésjogi szabályozás a rendeltetés megváltoztatásával kapcsolatban akként rendelkezett, hogy – a beavatkozás mértékétől függően – az építésügyi hatóság engedélyét, vagy tudomásul vételét kellett kérni. Tekintettel arra, hogy a jogszabályok a panaszosra, illetve a társasházra nézve kedvezően változtak, a használatbavételi engedélyben szereplő rendeltetés megváltoztatását jóváhagyó építésügyi engedély már nem kérhető számon.

## *2./2. A vizsgálat megállapításai a kötelezést tartalmazó végzés tekintetében*

A Korm. rendelet az első fokú tűzvédelmi hatóságok hatáskörébe utalja a létesítmény, az építmény, a helyiség vagy a szabadterület területén a tűzvédelmi létesítési és használati szabályok betartásának ellenőrzését. Tekintettel arra, hogy meglévő építményről van szó, a vizsgált esetben a tűzvédelmi hatóságnak a használati szabályok betartásának ellenőrzésére terjed ki a hatásköre. Az OTSZ XVIII. fejezetének a 177. §-ában rögzített használatra vonatkozó általános tűzvédelmi szabályain túl a részletes használati szabályokat, korlátozásokat, tilalmakat e fejezet 90-113 pontok alatti rendelkezései részletesen tartalmazzák.

A Kirendeltség a társasház lépcsőházának területén lefolytatott tűzvédelmi hatósági átfogó ellenőrzés eredményeként az OTSZ 177. § (2) bekezdésének megsértése miatt tűzvédelmi jogszabálysértéseket állapított meg, és végzéssel a tárolás – megjelölt határidőn belüli – megszüntetésére, és annak a tűzvédelmi hatóság felé történő igazolására kötelezte a társasházat.

A tűzvédelmi jogszabálysértést a hatóság nem a tárolás szabályainak megsértésével indokolta, hanem azzal, hogy a használat eltér a használatbavételi engedélytől. Az építésügyi jogszabályokra figyelemmel az ingatlan tulajdonosának joga van az eredeti használatbavételi engedélytől eltérő használatra, a „rendeltetés megváltoztatására”, amely kérdés elbírálása – ahogyan fentebb már szó esett róla – az építésügyi hatóság hatáskörébe tartozik, és szükség

<sup>9</sup> OTSZ. Értelmező rendelkezések: 153. *tűzgátló előtér*: tűzgátló építményszerkezetekkel határolt előtér, amely önálló szellőztetéssel rendelkezik, ajtószervezeteinek mérete biztosítja a gyors menekülés lehetőségét és ajtószervezetei önműködő csukószerkezettel ellátottak,

esetén az eljárásba a tűzvédelmi hatóságot szakhatóságként kell bevonnia. Erre az eljárásra akkor kerül sor, ha a rendeltetés megváltoztatása olyan építési tevékenységgel valósul meg, amelyhez az építésügyi hatóság engedélye kötelező. Mindebből az következik, hogy – a hatályos jogszabályok figyelembe vételével – *önmagában a használatbavételi engedélytől eltérő használatra hivatkozás nem alapozza meg a tűzvédelmi szabálysértést.*

Az Igazgatóság tájékoztatása szerint az első fokú tűzvédelmi hatóság a Társasház lépcsőházát vonta ellenőrzés alá, és az ellenőrzésről felvett ellenőrzési jegyzőkönyvben rögzítette, hogy egyes szemétdobó helyiségekben tárolást végeznek, azonban a jegyzőkönyv azt már nem tartalmazta, hogy a helyiségekben konkrétan mit, milyen mennyiségben és hogyan tároltak, ami a tárolás tűzvédelmi szabályainak a megszegését jelenthette.

A panaszügy kivizsgálására a Főigazgatóság által elrendelt felügyeleti eljárásban a tűzvédelmi utóellenőrzés során az Igazgatóság – több szemétdobó helyiség megtekintését követően – azt állapította meg, hogy tárolóként használ(nak) olyan szemétdobó helyiséget, amelynek eredeti funkciójához, rendeltetéséhez tartozó kialakítás nem került megszüntetésre. Megállapította azt is, hogy *„a szemétdobó csőhálózat el lett ugyan távolítva, ellenben a födémek megfelelő lezárása nem történt meg, mivel azoknak csak falapokkal, illetve vaslemezzel történő letakarását végezték el, továbbá a menekülési útvonalra nyíló teljes falfelületet kitöltő faszerkezetű ajtó, illetve faszerkezetű ajtótok, valamint annak felső egyharmadában telibe üvegezett portálszerkezet van kiépítve.”*

Az Igazgatóság álláspontja szerint *„ezen kialakítással nem valósult meg az átalakítás és funkcióváltás, az továbbra is szemétdobó rendeltetésnek feleltethető meg. Ilyen műszaki kialakítás fenntartása melletti tárolás a lakók biztonsága szempontjából nem fogadható el, hiszen egy esetleges tűzeset során a födémáttörések és a nyílászáró miatt a tűz függőlegesen akadály nélkül, nagy gyorsasággal végig terjed a szintek között. Az ilyen kialakítások esetében a tűzvédelmi hatóság mérlegelési jogkörrel nem rendelkezik, azok használatát „nem veheti tudomásul”, ezért a jelenleg hatályos OTSZ előírásait kell megkövetelni jelen eljárásban.”*

Ugyane kérdéskörre az általam vizsgálatra felkért Főigazgatóság válaszlevelében a BM Országos Tűzrendészeti Parancsnokság által 1965-ben kiadott szakmai szabványra hivatkozva azzal érvelt, hogy a létesítéskor hatályos 5/1965. BM TOP 10.1. pontja alapján a *„Közös használatú pince és felvonógépház, kazánház, közös szén-és szeméttároló, valamint hőközpont stb. nyílászáró szerkezeteit nem éghető anyagból kell készíteni.”* Hivatkozott továbbá arra, hogy az épület építész-műszaki kivitelezése során, a földszinten szeméttároló, szintenként lépcsőház menekülési útvonalára nyílóan szemétdobó-helyiséget alakítottak ki. A szintenként kialakított szemétdobó-helyiségek födémáttöréseken átvezetett, nem éghető anyagú (általánosan kivitelezetten fémszerkezetű) folytonos csőlevezetés útján egy légteret képeznek a szeméttárolóval. A szemétdobó nyílászárójára vonatkozóan a létesítéskor hatályos előírások nem határoztak meg követelményt. Az 5/1965. BM TOP 8. pontja alapján irodaház, lakóépület, szálloda stb. összes födémét az MSZ 595. sz. követelményeinek megfelelően nem éghető és legalább 1 óra tűzállósági határértékű szerkezettel kellett készíteni. Az 5/1965. BM TOP 10.1. szabályozásából kitűnik, hogy az ott megjelölt helyiségek nyílászárója legalább nem éghető anyagú lehet, illetve az 5/1965 BM TOP 8. pontja alapján a födém 1 órás tűzállóságú szerkezet lehet (mely általában vasbetonszerkezet).

A rendeltetés megváltoztatását illetően pedig az 1965-ös szakmai szabványra hivatkozva a Főigazgatóság is azt állapította meg, hogy *„az épületben a szemétdobó csőhálózata el lett ugyan távolítva, ellenben a födémek megfelelő lezárása az 5/1965. BM TOP 8. pontját kielégítően nem történt meg, mivel azoknak csak falapokkal, illetve vaslemezzel történő letakarását végezték el. A menekülési útvonalra nyíló teljes falfelületet kitöltő faszerkezetű ajtó, illetve faszerkezetű ajtótok, valamint annak felső egyharmadában telibe üvegezett portálszerkezet tűzzel szembeni ellenállása minimális (kb. 3-5 perc)”*.

Az Igazgatóság és a Főigazgatóság álláspontja szerint *„nem valósult meg az átalakítás és a funkcióváltás, a helyiség továbbra is a szemétdobó rendeltetésnek feleltethető meg.”* A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy bár a szemétdobó funkciót szolgáló épületgépészeti berendezést eltávolították, ennek ellenére tűzveszélyességi kockázat nélkül az továbbra is – az eredeti rendeltetésének megfelelően – szemétdobóként használható.

Az Igazgatóság végül arról tájékoztatta a panaszost, hogy „amennyiben a lakóközösség úgy dönt, hogy mégis tárolásra kívánja használni a szemétdobót, akkor az OTSZ 36. § (2) bekezdése alapján 10 szintes lakóépület esetén menekülési útvonalra vagy lépcsőházba nyíló lakossági tárolók ajtóit legalább D tűzvédelmi osztályú és EI2 30-C tűzvédelmi teljesítményűnek kell lennie. A födémáttörések megszüntetésénél az OTSZ 2. melléklet 1. sz. táblázat I. oszlop 8. sora alapján A1 REI 60 perc tűzvédelmi követelménynek kell teljesülnie.”

A födémáttöréseket illetően az OTSZ értelmező rendelkezései megkülönböztetnek többek között emeletközi födém, nem teherhordó födém, valamint tűzgátló födém. Az értelmező rendelkezés szerint „emeletközi födém” az a födém, amely építményszintek közötti, valamint építményszint és padlástér közötti vízszintes teherhordó, térelhatároló szerkezet, beleértve a tetőtér alatti födém is. „Nem teherhordó födém (vízszintes önhordó membrán)” pedig az a födém, amely olyan önhordó vízszintes térelhatároló építményszerkezet, amely egyéb szerkezetektől függetlenül, önálló tűzállósági határértékkel rendelkezik. A „tűzgátló födém” pedig az a födém szerkezet, amely az általa elválasztott tűszakaszok vagy helyiségek között a tűz áttérjedését meghatározott ideig meggátolja. A hatóság előírása szerint a födémáttörések megszüntetésénél az OTSZ 2. melléklet 1. sz. táblázat I. oszlop 8. sora alapján kell eljárni. A hivatkozott szabály a teherhordó építményszerkezetekre vonatkozik. Abban az esetben, ha az építési tevékenység teherhordó szerkezetet is érint, annak engedélyezése az építésügyi hatóság hatáskörébe tartozik. A födémáttörés megszüntetését illetően azt, hogy teherhordó, vagy nem teherhordó födém kell létesíteni, illetve építési tevékenység érint-e teherhordó szerkezetet, kétség esetén ugyancsak az építésügyi hatóságnak van hatásköre e kérdés tisztázására, és ennek megfelelően lehet a tűzvédelmi előírást meghatározni.<sup>10</sup>

A nyílászáró tekintetében a meglévő építmény menekülési útvonalára, illetve lépcsőházába nyíló tároló ajtóinak kicserélésére az OTSZ VII. rendeltetéstől függő létesítési követelmények fejezetének 36. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezések teljesítését írta elő a tűzvédelmi hatóság, és nem vizsgálta az OTSZ 2. § (4) bekezdés rendelkezésében a jogalkalmazásra előírt követelmények teljesülését, amely szerint a meglévő építményrész átalakítása, rendeltetésének módosítása esetén az átalakítás mértékének, körének és az építmény, építményrész tűzvédelmi helyzetét befolyásoló hatásainak figyelembevételével kell e rendeletet alkalmazni. Figyelmem kívül hagyta a 3. § ((1)-(2) bekezdésének rendelkezéseit is, amely lehetőséget ad a rendeletben foglalt előírásoktól való eltérésre, amennyiben a már meglévő épületre meghatározott védelmi célok teljesülnek.

*A rendelkezésemre bocsátott vizsgálati anyag figyelembe vételével megállapítottam, hogy az első fokú tűzvédelmi hatóság végzésével a használatbavételi engedélytől eltérő használatot – rendeltetés megváltoztatását – tiltotta meg. Csak akkor merült fel a helyiségek tárolásra való használata, és az e célra történő, a tűzvédelmi szempontokat kielégítő átalakításokra való hivatkozása a felettes szerveknek, amikor a panaszos a végzésben foglalt kiürítésre való kötelezés miatt jogorvoslatot keresett.*

### **3. A panaszügy kivizsgálása a jogorvoslat hiányának tekintetében (Ügyészség vizsgálata):**

A panaszos a tűzvédelmi hatóság eljárását azért is kifogásolta, mert a Kirendeltség a végzés ellen nem biztosította a jogorvoslat lehetőségét.

Vizsgálatom idején jutott tudomásomra, hogy a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészséghez is fordult a panaszos. A Főügyészi vizsgálata idejére – a párhuzamos eljárás kizárása érdekében – eljárásomat felfüggesztettem. Kérésre a megyei főügyész vizsgálata eredményéről készült – a panaszosnak írott – levelet a rendelkezésemre bocsátotta. Figyelemmel arra, hogy a kifogásolt jogorvoslat hiányának tekintetében az ügyészi állásfoglalással magam is

<sup>10</sup> 312/2012(XI.8.) Korm.r. 17. § (1) Az építési tevékenység végzésére - az 1. mellékletben felsoroltak és az Étv. alapján egyszerű bejelentéshez kötött építési tevékenység kivételével - jogszabályban meghatározott építésügyi hatóságtól építési engedélyt kell kérni.

(1a) Építmény, építményrész rendeltetésének építési engedély köteles építési munkával nem járó megváltoztatásához nem kell az építésügyi hatóság engedélye.

egyetértek, a panaszügynek e vonatkozásban történő kivizsgálása tekintetében az ügyészi vizsgálat eredményét az alábbiakban ismertetem:

*„Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. tv. (a továbbiakban: Útv.) 29. § (1).bekezdésében foglaltak szerint, az ügyész ellenőrzi a közigazgatási hatóságok, valamint a bíróságon kívüli más jogalkalmazó szervek által hozott egyedi, bíróság által felül nem bírált jogerős vagy végrehajtható döntések, valamint hatósági intézkedések törvényességét.*

*A társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. tv. 27/A. § (1) bekezdés első mondata előírja, hogy a társasház működésének, a társasház szerveinek és e szervek működésének törvényességi felügyeletét a jegyző látja el. Tekintettel arra, hogy a társasházi közös képviselő nem minősül sem közigazgatási hatóságnak, sem pedig bíróságon kívüli más jogalkalmazó szervnek, ezért a Miskolci Járási és Nyomozó Ügyészség helytállóan hivatkozott arra az Ön által sérelmezett állásfoglalásában, hogy kérelme e részének elbírálására az ügyész nem rendelkezik hatáskörrel. Az eljárás ügyészség - helyesen - arról is tájékoztatta Önt, hogy a társasházi közös képviselő eljárásnak, ténykedésének kivizsgálását a hatáskörrel rendelkező jegyzőnél kezdeményezheti.*

*Felülvizsgálati kérelmének a tűzvédelmi hatóság eljárását sérelmező része tekintetében – a Miskolci Járási és Nyomozó Ügyészség állásfoglalásának e részét kiegészítvén – az alábbiakról tájékoztatom.*

*A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. sz. tv. (a továbbiakban: Ket.) 94. § (1) bekezdése a) pontja alapján, ha a hatóság a hatósági ellenőrzés befejezéseként megállapítja, hogy az ügyfél a jogszabályban, illetve hatósági döntésben foglalt előírásokat megsértette, és a jogszabály vagy hatósági döntés megsértése a jogellenes magatartás megszüntetésével vagy a jogszerű állapot helyreállításával orvosolható, a hatóság felhívja az ügyfél figyelmét a jogszabálysértésre, és megfelelő határidő megállapításával, valamint a jogkövetkezményekre történő figyelmeztetéssel végzésben kötelezi annak megszüntetésére.*

*A Ket. 94. § (1) bekezdés a) pontja gyakorlatilag fő szabályként rögzíti a hatóság kötelezettségét a jogkövető magatartás lehetőségének biztosítására, ami azt jelenti, hogy az ellenőrzés eredményéhez képest a hatóságnak elsősorban ennek lehetőségét kell megvizsgálnia. A jogkövető magatartás elősegítését jelenti a jogellenes magatartás megszüntetésére vagy a jogszerű állapot helyreállítására vonatkozó felhívás. Fontos kiemelni, hogy a hatóság ez irányú kötelezettsége az ellenőrzés mindkét területe, tehát a jogszabályoknak való megfelelés, illetőleg a hatósági határozat teljesítése körében is fennáll.*

*A jogellenes magatartás megszüntetésének vagy a jogszerű állapot helyreállításának feltétele az, hogy ezt az állapotot újabb hatósági eljárás nélkül, gyakorlatilag az ügyfél önkéntes jogkövetése útján lebessen elérni. A Ket. ezen rendelkezésének alapvető célja az, hogy az ügyfelek részéről a jogszabály vagy a hatósági határozat önkéntes betartását, illetőleg teljesítését biztosítsa és a hatósági, kényszer alkalmazása helyett a belátáson alapuló jogkövetést helyezze előtérbe.*

*A hatóságnak felhívást kell kibocsátania az ügyfél irányába a jogsértés megszüntetésére. A felhívásban megfelelő teljesítési határidőt kell biztosítani azval, hogy a jogkövetkezményeket meg kell jelölni, illetőleg kifejezetten kötelezni is kell az ügyfelet a jogsértés megszüntetésére. A hatósági felhívás formája végzés, amelynek alakiségára a Ket. 72. § (2) bekezdése megfelelően irányadó.*

*Ez kógens törvényi rendelkezés, ezért ettől eljárása során a tűzvédelmi hatóság nem térhetett el.*

*Fontos kiemelni, hogy a hatósági ellenőrzés nyomán kiadott felhívó végzés az ellenőrzés további jogkövetkezményei szempontjából - alapesetben - kiinduló pontként jelentkezik.*

*Amennyiben a felhívó végzésében meghatározott határidő eredménytelenül telt el, és ezt a hatóság újabb ellenőrzés keretében megállapítja, úgy hivatalból kell megindítania a hatáskörébe tartozó eljárást. Ez ebben az esetben a hatóság részéről mérlegelést nem tűrő kötelezettség.*

*A hatósági eljárás megindítása az esetek többségében a jogkövetkezmény megállapítását jelenti, amely eljárási szempontból a hatóság érdemi határozatának meghozatalához vezet. Az ügyfél ekkor az érdemi határozat elleni jogorvoslatban teheti vitássá az ellenőrzés megállapításait, így gyakran a későbbi jogorvoslatok tárgya is a lefolytatott hatósági ellenőrzéshez kapcsolódik.*

*A fentieket összegezve, a tűzvédelmi hatóság a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően járt el, amikor a 2016. év április hó 12. napján megtartott tűzvédelmi hatósági átfogó ellenőrzés következtében feltárt hiányosságok megszüntetésére és a megszüntetés tűzvédelmi hatóság felé történő igazolására végzésben kötelezte a Társasházat.”*



#### 4. A vizsgálat megállapításainak összegzése az alapjogok érvényesülésének szemszögéből:

A Korm. rendelet rögzíti az eljáró tűzvédelmi hatóság hatásköri és illetékességi szabályait. Tekintettel arra, hogy speciális eljárási szabályokat a rendelet nem tartalmaz, az eljárásra a Ket. szabályai az irányadók. A hatósági ellenőrzésről a Ket. akként rendelkezik, hogy a hatóság – a hatáskörének keretei között – ellenőrzi a jogszabályban foglalt rendelkezések betartását, valamint a végrehajtható döntésben foglaltak teljesítését. A hatósági ellenőrzés egyik eszköze a helyszíni ellenőrzés, amelyre a Ket.-nek a szemlére vonatkozó rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.

A Ket. a hatósági eljárás alapelveként rögzíti, hogy a közigazgatási hatóság hatáskörét a jogszabályokban előírt célok megvalósítása érdekében, mérlegelési és méltányossági jogkörét a jogalkotó által meghatározott szempontok figyelembevételével és az adott ügy egyedi sajátosságaira tekintettel gyakorolja. A *törvényesség és a jogszabály céljához kötöttség elve* azt a követelményt fogalmazza meg, hogy a közigazgatási hatóság törvény által rendelt hatáskörében az anyagi jogszabályok érvényesítése érdekében kell, hogy eljárjon, mégpedig oly módon, hogy amennyiben a jogszabályok célja és szó szerinti megfogalmazása között ellentét mutatkozik, a jogszabályokban előírt célok megvalósítását kell feladatának tekintenie.

A közhatalommal visszaélés tilalma a közigazgatási eljárásjogban is érvényesülő alapelv. A hatóság hatáskörének gyakorlásával nem élhet vissza, hatásköre gyakorlása során a szakszerűség, az egyszerűség és az ügyféllel való együttműködés követelményeinek megfelelően köteles eljárni. A hatóság ügyintézője jóhiszeműen, továbbá a jogszabály keretei között az ügyfél jogát és jogos – ideértve gazdasági – érdekét szem előtt tartva jár el. A közhatalommal visszaélés azt jelenti, hogy a hatóság a ráruházott hatáskört annak céljától eltérően gyakorolja.

*A jelentésben kifejtettek alapján megállapítottam, hogy sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga különös tekintettel arra, hogy az első fokú tűzvédelmi hatóságnak végzésében nem a használatbavételi engedélyben szereplő használat ellenőrzését, hanem a megváltozott rendeltetésből adódó használatnak, a tárolás szabályainak megfelelő tűzvédelmi követelményeket kellett volna ellenőriznie, és a végzésben meg kellett volna jelölnie, hogy a meglévő épületben a tűzállósági teljesítménykövetelmény figyelembe vételével mely hiányosságok megszüntetése esetén lehet a behírséget tárolásra használni.*

Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé 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.* Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát.

A *jogbiztonság követelménye* azonban nem korlátozódik kizárólag a jogalkotás szférájára. Az alkotmánybírósági gyakorlat alapján egyértelműen jogbizonytalanságot teremt, ha egy közigazgatási, illetve közszolgáltatást végző szerv az állampolgárokat túlbuzgóságból vagy a jogszabály hibás értelmezésből eredő indokolatlan zaklatásnak teszi ki.<sup>11</sup> A jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott *korlátok között* fejtik ki tevékenységüket.<sup>12</sup>

A *tisztességes eljáráshoz való joggal* összefüggésben az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a „*tisztességes*” kifejezés túlmutat a szabályszerűségen, a jogszabályok szövegének betartásán. A *tisztességes eljárás követelménye* olyan minőség, melyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. Az egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása mellett lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes [6/1998. (III. 11.) AB határozat]. A tisztességes eljárás követelménye tehát a hatósági ügyek intézése során nem pusztán az eljárás legalitását követeli meg. Az Alaptörvény XXIV. cikkének 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

<sup>11</sup> Vö. 49/1995. (VI. 30.) AB határozat

<sup>12</sup> Vö. 56/1991. (XI. 8.) AB határozat

arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését.

A *jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljárásból való jog* – a közhatalmi tevékenység korlátaiként – önálló alapjogi normaként érvényesülnek: gátját képezik a garanciális szabályok szándékolt félretételének, félreértelmezésének, a kiszámíthatatlanság okozta jogsérelmek bekövetkezésének. Sokrétű követelményrendszert foglalnak magukba, amelynek kereteit és alapjait – elsődlegesen a jogalkotásra vonatkozó követelményként – a már idézett alkotmánybírósági gyakorlat alakította ki, de amelyet – a jogalkalmazás ellenőrzése során – a bírósági és az ombudsmani gyakorlat tölt ki további tartalommal, fejleszti tovább.

A vizsgálatom speciális vonatkozásairól is figyelemmel szükséges külön kiemelni, hogy a preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon, a konkrét alapjogi sérelmek és ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkalmazásért felelős szervek irányába a felmerülő aggályokat.

### **Intézkedéseim**

A feltárt alapvető jogokat érintő visszásság orvoslása érdekében az Ajbt. 31. §-a alapján a jövőre nézve a következő ajánlást teszem:

- Felkérem a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság vezetőjét, hogy a jelentés megküldésével hívja fel a Megyei Katasztrófavédelmi igazgatóságok vezetőinek a figyelmét, hogy a kirendeltségek a tűzvédelmi ellenőrzések során – a tényállás teljes körű feltárása és az egyedi ügynek megfelelő tűzvédelmi előírások alkalmazása mellett – a jelentésben feltárt, és a törvényben rögzített alapvető megállapításoknak megfelelően járjanak el.

Budapest, 2017. december 5.

Székely László

