

## A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYÜLÉSI BIZTOSA ÁLLÁSFOGLALÁSA

Ügyszám: JNO-59/2010.

**Tárgy:** A Nitrokémia Zrt. papkeszi telephelyén zajló kármentesítésekkel kapcsolatos panasz

### I. A panasz

1. A panaszos 2009. április 15-én panasszal fordult a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosához. Beadványa szerint a panaszos cége és egy másik cég megvásárolt egy papkeszi ingatlant, amely egy nagyobb gyártelep része, és ahol korábban a Nitrokémia Zrt. (a Nitrokémia Rt. jogutódja, a továbbiakban: Nitrokémia Zrt.) illetve a Nitrokémia 2000 Zrt. folytatott korábban ipari tevékenységet. A Nitrokémia 2000 Zrt. felszámolás alatt áll, a gyártelep területét megosztották, a panaszos az ingatlant a felszámolási eljárás keretében vásárolta. A panaszos által megvásárolt ingatlan a gyártelepen korábban működött szulfanilsav-gyár területe.
2. A beadvány szerint a felszámoló az értékesítéskor a terület környezeti állapotáról nem adott megfelelő felvilágosítást, így a panaszos levélben kereste meg 2007. január 19-én a Közép-Dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőséget (a továbbiakban: Felügyelőség), és tájékoztatást kért a területen zajló kármentesítésről. A tájékoztatás iránti kérelemben 23 helyrajzi számot sorolt fel, de a Felügyelőség a válaszában csak 3 helyrajzi számra vonatkozóan adott tájékoztatást. Az ingatlant megvásárolta, az adásvételi szerződésben rögzítették azt, amit a Felügyelőség tájékoztatása is tartalmazott, hogy a területen a Nitrokémia Zrt. végez kármentesítést, a Felügyelőség kötelezése alapján. A kötelezés szerint a műszaki beavatkozás befejezésének határideje 2008. június 30. volt. Mind a Felügyelőség tájékoztatása, mind pedig az adásvételi szerződés rögzítette, hogy az ingatlan mindenkor tulajdonosának tűrési kötelezettsége van a telephelyen zajló kármentesítéssel kapcsolatosan. A kármentesítés keretében a talajvíz tisztítása folyik.
3. 2008 júliusában a gyártelep területén a Nitrokémia 2000 Zrt. megbízásából a kármentesítést végző cég a panaszost egy levélben kereste meg, amiben jelezte, hogy a panaszos ingatlanán lévő műtárgyak bontása során a panaszos megbízása alapján bontást végzők nem jártak el kellő körültekintéssel, a műtárgyakban lévő szulfanilsavat kiengedték a földre és így szennyezést okoztak. A kármentesítést végző cég a szennyezés észlelésekor mintát vett a pocsolyákból és fényképeket is készített.
4. A panaszos a mintavételen nem volt jelen, a fényképfelvételek hitelességét vitatja, és rendelkezik olyan igazolással, mely szerint a műtárgyakat semlegesítve, üresen vette át, így a szennyezésért felelős nem lehet. Az eladó az erre vonatkozó nyilatkozatot a birtokba adáskor kiadta. A területen éveken keresztül gyártottak és tároltak szulfanilsavat, a raktár szilárd padozattal sosem rendelkezett, kármentője sosem volt, a szennyezés így korábban is bekövetkezhetett. Tekintettel arra, hogy az ingatlanán több helyen is vöröses színű a talaj, ami a talajszennyezésre utalhat, így a szennyezés tényét a panaszos nem is vitatta.

5. A Nitrokémia Zrt. tevékenységéből származó környezeti károk 2001-2002-ben elvégzett felmérése már jelzett talajszennyezést, a károk felszámolása pedig állami felelősségi körben történik. Ennek ellenére a panaszos tájékoztatást kapott a Felügyelőségtől arról, hogy vele szemben a műtárgyak szakszerűtlen ürítéséből eredő környezetszennyezéssel kapcsolatosan kármentesítési eljárás indult.
6. A panaszos beadványában sérelmezte az alábbiakat:
  - a Felügyelőség 2007-ben nem adott megfelelő tájékoztatást a területen zajló kármentesítésről. A Felügyelőség elmulasztotta tájékoztatni arról is, hogy a Nitrokémia 2000 Zrt. egységes környezethasználati engedéllyel jelenleg is rendelkezik, annak ellenére, hogy a gyártelepet megosztották, ingatlanait már értékesítették. Az engedély előírásait az engedélyes nem teljesítette, a tevékenység megszüntetését nem jelentette be, a tevékenység hatásaira vonatkozó vizsgálatot nem folytatta le.
  - A Felügyelőség a Nitrokémia Zrt. által folytatott kármentesítés kapcsán kiadott egy módosító határozatot, amelyben a műszaki beavatkozás befejezésének határidejét 2011-ben határozta meg. A telephely valamennyi ingatlanára vonatkozóan megállapította emellett a hatóság a tartós környezetkárosodás tényét, amely az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzésre került. Az ingatlant a panaszos értékesítési céllal vásárolta meg, a kármentesítés elhúzódnása, és a tartós környezetkárosodás tényének megállapítása ellehetetleníti a telek értékesítését.
  - A panaszos a beadványa szerint 2008 júliusában jelezte a hatóság felé, hogy a területen a talajszennyezéseket nem tárták fel, a földben vezetékek, tartályok vannak, amelyek jelentős szennyezések forrásai lehetnek. Sérelmezte emellett, hogy a talajszennyezés feltárására a Felügyelőség érdemi intézkedést nem tett. Az elhúzódnó eljárás pedig a szennyezés súlyosbodását idézte elő.
  - A telephelyen történtek a hatóság részéről helyszíni bejárások, de azokon vagy nem történt mintavétel, vagy pedig nem hívták meg rá a panaszost.
  - A panaszos sérelmezte emellett, hogy maga is tett bejelentést a Felügyelőségen a teleppel kapcsolatos környezetvédelmi problémák miatt, de érdemi intézkedés nem történt.
7. A panaszos kérte a panaszában foglaltak kivizsgálását, elsősorban a Felügyelőség mulasztásának megállapítását, tekintettel arra, hogy eljárása a tulajdonjogát érintően súlyos alkotmányos visszásságot okozott, az elmaradt kármentesítés pedig ellehetetlenítette a terület hasznosítását.

## **II. A hatáskör megalapozása**

8. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 27/B. § (1) bekezdése szerint a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának feladata a környezet és a természet állapotának fenntarthatóságát és javítását biztosító jogszabályi rendelkezések érvényesülésének figyelemmel kísérése, értékelése és ellenőrzése. Feladata továbbá a mindezekkel kapcsolatban tudomására jutott visszásságok kivizsgálása vagy kivizsgáltatása, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedések kezdeményezése.
9. A 28/1994. (V. 20.) AB határozat rögzítette, hogy az Alkotmány 18. §-a szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdése értelmében a „lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez” való emberi jogot a Magyar Köztársaság — többek közt — az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.

10. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a környezetvédelemhez való jog elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia. (996/G/1990. AB határozat)
11. Az Alkotmánybíróság a 72/1995. (XII. 15.) AB határozatában kifejtette, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállam fogalmának egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság. (...) A közigazgatásnak ugyanis alkotmányos kötelessége, hogy hatáskörét gyakorolja, azaz illetékességi területén a hatáskörébe utalt ügyben az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon.
12. A felszín alatti vizek védelméről szóló 219/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 3. § 18. pontja szerint kármentesítés az olyan helyreállítási intézkedés, amely a felszín alatti víz és földtani közeg károsodásának enyhítésére, az eredeti állapot vagy ahhoz közeli állapot helyreállítására, valamint a felszín alatti víz által nyújtott szolgáltatás helyreállítására vagy azzal egyenértékű szolgáltatás biztosítására irányul, így különösen az a műszaki, gazdasági és igazgatási tevékenység, amely a veszélyeztetett, szennyezett, károsodott felszín alatti víz, illetőleg földtani közeg megismerése, illetőleg a szennyezettség, károsodás és a kockázat mértékének csökkentése, megszüntetése, továbbá monitorozása érdekében szükséges. A Rendelet 21. § (1) bekezdése értelmében a pontszerű szennyező forráshoz tartozó valószínűsíthető szennyezettség, illetve károsodás esetén ... a **köz érdekében** kármentesítést kell végezni.
13. Az egészséges környezethez való jog alkotmánybíróság által meghatározott tartalma, az Obtv. rendelkezései alapján a tárgyi ügyben azt vizsgáltuk, hogy a Felügyelőség a rá irányadó jogszabályok szerint az egészséges környezethez való jog érvényesülése érdekében a jogszabályi rendelkezések teljesülését biztosította-e, megfelelő körültekintéssel járt-e el, megtette-e a szükséges intézkedéseket, a meghozott döntéseiben foglaltak kikényszerítése érdekében intézkedett-e.
14. A Biztos vizsgálata nem terjed ki az ingatlanok értékének vizsgálatára, az egészséges környezethez való jog érvényesülését nem érinti, hogy a panaszos milyen feltevéssel, céllal vásárolta meg az ingatlant, annak továbbértékesítése a továbbiakban hogyan történhet. Így nem vizsgáltuk eljárásunkban azt, hogy a Felügyelőség 2007-ben milyen tájékoztatást adott a panaszosnak, és az mennyiben befolyásolta döntését az adásvétellel kapcsolatosan, nem vizsgáltuk azt sem, hogy az ingatlan értékét mennyiben befolyásolja a tartós környezetkárosodás tényének megállapítása. A panaszosnak lehetősége van arra, hogy az ingatlan használatának korlátozásából és egyéb okokból fennálló igényeit polgári jogi úton érvényesítse. Az esetleges kártérítési igény elbírálása a bíróság hatáskörébe tartozik, ezért a panasz ezen részét nem vizsgáltuk.
15. Eljárásunk során azt vizsgáltuk, hogy a Felügyelőség mindent megtett-e annak érdekében, hogy a telepen a kármentesítési eljárások keretében a szennyezések feltárássá kerüljenek, és a szennyezettség a műszaki beavatkozás eredményeképp a „D” kármentesítési célállapot-határérték alá csökkenjen. Vizsgáltuk azt, hogy milyen okból került sor a műszaki beavatkozás végzésére kötelező határozatban foglalt határidő meghosszabbítására, hogy az újonnan detektált szennyezés vonatkozásában a Felügyelőség a tényállás feltárássá során milyen eszközöket vett igénybe, a tényállás tisztázása érdekében megtette-e a szükséges intézkedéseket. Vizsgáltuk emellett azt is, hogy a környezethasználati engedélyben foglaltak érvényesítése érdekében milyen intézkedéseket tett a Felügyelőség.

### III. A tényállás

16. A beadvány, a beadvánnyal együtt benyújtott dokumentumok, a Felügyelőség által rendelkezésünkre bocsátott iratok, valamint a Felügyelőség munkatársával folytatott telefonbeszélgetés alapján az alábbiakat állapítottuk meg:

#### **A/ Kármentesítési eljárás – Nitrokémia Zrt.**

17. A tárgyi terület a korábbi állami vállalat, a Nitrokémia Zrt. szétválását követően 1997 novemberétől a Nitrokémia 2000 Zrt. tulajdonába és üzemeltetésébe került, és annak felszámolása során a szulfanilsav gyár és környéke a felszámoló VECTIGALIS Zrt. által 2007. május 23-án értékesítésre került a panaszos és egy másik gazdasági társaság részére.

18. A területen korábban évtizedeken át folyt vegyipari tevékenység. A területen a '30-as évek végétől kezdődően mustárgázt állítottak elő, a II. világháború végéig a telephely hadiüzemként működött. A háború után rézgalic, kénlap, különböző festékek és ftálsavanhidrid (a továbbiakban: FSA) gyártása történt. Néhány év múlva festékgyár létesült a területen, majd a '60-as évektől a telepen FSA, antioxidáns, szulfanilsav és különböző üvegszál-erősítő poliészter- és présor gyártása zajlott. A telephelyen emellett gombaölő és rovarölő szerek formálását is végezték. A '80-as évek közepétől a szulfanilsav gyártása mellett ftálimidet, fumársavat, vasfumarátot és acetanilidet termeltek. 2000 óta a gyártás folyamatosan csökkent. A szerves anyag, nevezetesen oxigéntartalmú és nitrogéntartalmú szénhidrogének előállítására vonatkozóan a Nitrokémia 2000 Zrt. 2006. január 17-én kelt, 2310/06 iktatószámú egységes környezethasználati engedélyt kapott a Felügyelőségtől, amely alapján a gyártástechnológiát csökkenő kapacitással folyamatosan üzemeltette. Miután a területen a Nitrokémia 2000 Zrt. befejezte tevékenységét, az ingatlanokat megosztotta és értékesítette. Jelenleg a telephelyen tudomásunk szerint gyártási tevékenység nem zajlik.

19. Tekintettel a területhasználatra, és az abban rejlő kockázatokra, a gyártelep környezeti állapotának felmérése a Nitrokémia Zrt. és a Nitrokémia 2000 Zrt. saját kezdeményezései alapján viszonylag korán elkezdődött. Az Elgocar-2000 Kft. 2002. decemberi, a „Környezeti kármentesítés sürgősségi beavatkozási terve a Nitrokémia 2000 Papkeszi gyáregységének területén” című dokumentációja (a továbbiakban: Dokumentáció) szerint a volt Papkeszi gyártelep területén a Nitrokémia Zrt. 1992-től kezdődően végzett feltárásokat, amelyek keretében talaj-, és talajvíz-mintavételek történtek és figyelőkutakat is létesítettek. Ezt a Dokumentációt a rendelkezésünkre álló adatok szerint csak a szulfanilsav gyár újonnan feltárt szennyezése okán indult eljárásban nyújtotta be a panaszos a Felügyelőségre. Ezen dokumentációt, mint tényfeltárási záródokumentációt a Felügyelőség nem bírálta el, ennek alapján intézkedést nem kezdeményezett, de a Dokumentáció tartalma információt szolgáltat arról, hogy a területen a felmérés idején milyen volt a környezet állapota.

20. A Dokumentáció szerint a talajhoz kötődve és talajvízben oldva nagyfokú maradék szennyezettség volt tapasztalható, elsősorban a szerves összetevők (szulfanilsav, klórbenzolok), kisebb mértékben pedig nehézfémek vonatkozásában. Mivel a szennyezés lehatárolása nem volt teljes, így 2002 júniusában újabb mintavételek történtek. Az Elgocar-2000 Kft. a korábban elkészített dokumentáció, a monitoring eredmények, valamint a mintavételek eredményei alapján készítette el a Dokumentációt a felszín alatti vizek minőségét érintő tevékenységekkel összefüggő egyes feladatokról szóló 33/2000 (VI. 17.) Korm. rendelet szerint.

21. A Dokumentáció 6. pontja szerint a területen a talajvíz szerves eredetű szennyezése pontszerű, határérték-túllépés ammónium és nikkelt tekintetében jelentkezett. A szerves vegyületek kapcsán a határérték-túllépés a szulfanilsav gyártásával összefüggésben volt, anilin, klórbenzolok, benzol és szulfanilsav vonatkozásában. A szulfanilsav kivételével a szennyezéseket lehatárolták, a legnagyobb szennyezést az aromás halogénezett szénhidrogének és a szulfanilsav jelentették. A szulfanilsav lehatárolására újabb monitoring kutak telepítését javasolta a Dokumentáció.
22. A Dokumentáció rögzíti, hogy a talajminták 0,0 és 8 méter közötti vizsgálatai szennyezést nem jeleztek, vagyis a vizsgálatok alapján a talaj nem volt szennyezett. A Dokumentáció a talajvíz szennyezésének mértékére és gyors térbeli szétterülésre tekintettel a műszaki beavatkozás sürgős végrehajtását javasolta. Az elvégzett kockázatbecslés azzal is számolt, hogy a szennyezés utánpótlódhat, és ezen utánpótlódási helyek feltárására, a talaj mentesítésére a beavatkozás eredménye alapján a későbbiekben, esetleg szükség lehet. (35. o.)
23. 2004-ben a Felügyelőségre a Nitrokémia Zrt. megbízásából benyújtották a Mélyépterv Kultúrtermelői Kft. által készített „Papkeszi 018/10 hrsz-ú területen feltárt talaj és talajvíz-szennyezésről szóló tényfeltárási záródokumentációt és műszaki beavatkozási tervet (a továbbiakban tényfeltárási záródokumentáció). A tényfeltárási záródokumentáció nem áll rendelkezésünkre.
24. A Felügyelőség a tényfeltárási záródokumentáció alapján 30180-8/2004. számú határozatában (a továbbiakban: alaphatározat) kötelezte a Nitrokémia Zrt.-t a gyáregység területén feltárt talajvízszennyezés mentesítésére 2008. június 30-i határidővel, amely alaphatározat a 30180-13/2004. számon még ugyanabban az évben a szennyezéssel érintett ingatlanokat, a víztisztítási technológiát, annak műszaki paramétereit, hatékonyságát érintően módosításra került. A víztisztítás 24 termelői kúttal történik, a megtisztított víz egy része a csatornahálózatba, másik része a helyszínen szikkasztásra kerül. A műszaki beavatkozást a meglévő monitoringhálózat bővítése kísérte. A termelő és monitoring kutak vízjogi üzemeltetési engedéllyel rendelkeznek.
25. A Felügyelőség tájékoztatása szerint a területen a 2005. óta folyó kitermelés (kb. 100.000 m<sup>3</sup> talajvíz) és tisztítás érdekében (gyakorlatilag egy nagyságrenddel) csökkentette a korábban feltárt szennyezettséget, azonban a jelentős szennyezettségi koncentrációk miatt az alaphatározatban megjelölt időpontig a „D” kármentesítési célállapot határértékeit nem sikerült elérni. A mentesítés folytatása érdekében a mentesítésre kiadott határidő lejárt előtt a Nitrokémia Zrt. megbízásából a kivitelező Geohidroterv Kft. kérelmezte az alaphatározat ismételt módosítását.
26. A Felügyelőség a kérelem tárgyában 2008. augusztus 7-én a gyár területén helyszíni szemlét tartott, amelyről jegyzőkönyv készült. A kármentesítés folytatása érdekében, illetve a határozathoz képest a folyamatos kármentesítésre tekintettel megváltozott feltételek miatt, az alaphatározatot a 83722/2008. iktatószámú határozattal módosította a Felügyelőség. A műszaki beavatkozás befejezésének határidejét 2011. december 31-ben állapította meg a Felügyelőség, és rögzítette, hogy a határozat kiadásának idején a talajvíz-szennyezés becsült felszíni vetülete kb. 140.000 m<sup>2</sup>, szulfanilsav tekintetében a mért értékek egy termelői kút kivételével magasabban a „D” érték feletti.
27. A mentesítés határidejének megváltozása miatt a tartós környezetkárosodás tényének megállapításáról is döntött a Felügyelőség. A módosító határozatot a kötelezett mellett az érintett ingatlanok tulajdonosainak is megküldték, az 2008. november 15-én jogerőre emelkedett. A tartós környezetkárosodás ténye az ingatlan-nyilvántartásba feljegyzésre került.

## B/ Közérdekű bejelentés

28. A Nitrokémia Zrt. megbízásából kármentesítést végző Geohidroterv Kft. képviselői a rendelkezésünkre bocsátott iratok alapján 2008. június 5-én felszíni szennyezést tapasztaltak a helyszínen, a volt szulfanilsav üzem területén, amely részben a panaszos tulajdonában van. A felszíni vizekből (pocsolyákból) mintát vettek és elemeztették többek között szulfanilsav komponensre.
29. A Geohidroterv Kft. a vizsgálati eredmények ismeretében megkereséssel élt a bontási megbízást kiadó cégek felé tevékenységük környezetvédelmi szempontból kifogásolható volta miatt, amelyek ezt követően 2008. július 24-én közérdekű bejelentéssel éltek a Felügyelőség felé, és a Nitrokémia Zrt. levelét, észrevételeikkel kiegészítve a Felügyelőség felé megküldték.
30. A Felügyelőség 2008. augusztus 12-én kelt levelében arról tájékoztatta a panaszost, hogy a közérdekű bejelentés nyomán indult eljárást megszüntette, és „komplex környezetvédelmi ellenőrzésre irányuló eljárást indított”, tekintettel arra, hogy hatósági jogkörét megállapította. A bejelentés kivizsgálása érdekében a Felügyelőség 2008. augusztus 19-én helyszíni ellenőrzést tartott a telephelyen, amely során felvett jegyzőkönyvben rögzítésre kerültek a bontások helyszínei és a körülményei. A helyszíni ellenőrzés során megállapítható volt, hogy az elbontott technológiákból származó hulladékok a gyárterület szabad területeirészein, részben a talajfelszínen, részben betonozott felületen ömlesztve voltak tárolva. A bejelentésben szereplő felszíni tócsák már nem voltak láthatóak a nyári időszak miatt, azonban a felszínen pirosas elszíneződés kb. 100 m<sup>2</sup> felületen tapasztalható volt, tehát a Felügyelőség bizonyítottan látta, hogy a szennyeződés frissen alakult ki.
31. A panaszos és tulajdonostársa nyilatkozatai alapján a bontás kizárólag a technológiai szerkezetekre (csőhálózat, tartályok, fém vázszerkezetek, stb.) vonatkozott. Emellett hivatkoztak arra is, hogy a műtárgyak semlegesítését okirattal tudják bizonyítani.
32. Tekintettel arra, hogy a Felügyelőség a rendelkezésre álló adatok, valamint a helyszíni bejárásról részt vevők egymásnak ellentmondó nyilatkozatai miatt a helyszínen nem tudta megállapítani a szennyeződés pontos okát, és okozóját így iratokat kért az érintettektől. A beküldött iratok is ellentmondásosak voltak, a felszámoló szerint a szennyezés az ingatlan adásvétele idején nem állt fenn, míg a jelenlegi tulajdonosok szerint fennállt. A panaszos hivatkozott arra, hogy iratokkal tudja bizonyítani, hogy az elbontott műtárgyakat semlegesítették, azok üresek voltak, így bontásukból nem származhatott a szennyezés. A szennyezés tényét nem vitatták az érintettek, de a szennyezés eredetét illetően ellentmondásosak voltak a nyilatkozatok. A panaszos a Geohidroterv Kft. által vett minták és az ezek alapján elvégzett vizsgálatok hitelességét is vitatta.
33. 2008. december 19-én akkreditált mintavétellel egybekötött helyszíni ellenőrzést tartott a Felügyelőség, és bevizsgáltatta a mintákat. A vizsgálatok a talaj szulfanilsav szennyezettségét bizonyították. A Felügyelőség álláspontja szerint a szulfanilsav üzem birtokbavételét követően végzett bontási tevékenység után készült az első olyan vizsgálat, amely a földtani közeg felső rétegének szulfanilsavval szennyezettségét kimutatta, így a földtani közeg felső rétegének kármentesítésével kapcsolatban a Felügyelőség álláspontja szerint a korábbi tulajdonosok helytállási kötelezettsége nem nyílt meg. Bizonyítottan látta emellett a Felügyelőség, hogy a szulfanilsav-szennyezés a bontási tevékenység következtében keletkezett.
34. A Felügyelőség az ingatlanok jelenlegi tulajdonosait 2009. március 9-én kelt levelében arról értesítette, hogy velük szemben kármentesítési eljárást indított.

## C/ Kármentesítési eljárás – szulfanilsav üzem

35. 2009. március 23-án a panaszos a megindult kármentesítési eljárásban iratbetekintési jogával élt, az ügy irataiba betekintett, egyes iratokról másolatokat készített. Ezt követően a panaszos képviselőjében eljáró jogi képviselője 2009. április 6-án kelt levelében azzal a kérelemmel fordult a Felügyelőséghez, hogy a vele és tulajdonostársával szemben megindított kármentesítési eljárásban a döntést mindaddig ne hozzák meg, míg azt a vizsgálati jegyzőkönyvet be nem nyújtják, mely igazolja, hogy a szennyezést már évekkel korábban kimutatták.
36. 2009. április 7-én a panaszos képviselője nyilatkozatot nyújtott be, amely a jelen állásfoglalás I. pontjában foglaltakat tartalmazta. A panaszos emellett indítványt tett arra, hogy a Felügyelőség további iratokat szerezzen be, és tanút is hallgasson meg. A panaszos vitatta a mintavételek eredményeit, álláspontja szerint az új tulajdonosok a szennyezésért nem lehetnek felelősek. A nyilatkozathoz a Dokumentációt is csatolták.
37. A Felügyelőség a 48710/09. iktatószámú, 2009. május 28-án kelt határozatában az új tulajdonosokat a tulajdonukban lévő Papkeszi 018/32. hrsz. alatti, volt szulfanilsav gyár részén kimutatott földtani közeg szennyezése miatt, egyetemlegesen részletes tényfeltárás elvégzésére kötelezte. A tényfeltárási záródokumentáció benyújtásának határideje 2009. szeptember 30.
38. A határozat indokolása rögzítette, hogy a 2007 előtt elvégzett vizsgálatok jelentős talajvíz-szennyezést jeleztek, de a földtani közeg tekintetében a vizsgálatok nem mutattak ki szennyezést. A panaszos által benyújtott Dokumentáció új információt nem tartalmazott, sőt, azt rögzítette, hogy a talaj nem szennyezett. A Felügyelőség a panaszos által javasolt tanú meghallgatását nem tartotta indokoltnak, mivel a szennyezés tényét senki sem vitatta, és a tanú a szennyezés eredetére vonatkozóan nem tudott volna érdemi információt szolgáltatni. A telephelyen a korábban elvégzett tényfeltárást követően végzett tevékenység hatásainak feltárására a Felügyelőség az egységes környezethasználati engedély alapján intézkedett. A kötelezéssel érintett tényfeltárás nem terjed ki az egész gyárterületre, hanem csak azt a területet érinti, ahol a bontási tevékenységet folytatták.
39. A tényfeltárás elvégzésére kötelező határozattal szemben a kötelezett fellebbezéssel élt. A fellebbezés szerint a Felügyelőség nem tett eleget a tényállás tisztázási kötelezettségének az eljárásban, a felelősségi kérdések tisztázásában nem járt el kellő körültekintéssel. A fellebbezés emellett tartalmazta az I. pontban foglalt kifogásokat is.
40. A panaszos hivatkozott arra, hogy a Nitrokémia Zrt. felelőssége a telephelyen feltárt szennyezésekkel kapcsolatosan, vagyis a szulfanilsav üzem vonatkozásában is fennáll. A Felügyelőség álláspontja szerint a volt állami vállalat által okozott környezeti terhek rendezésére vonatkozóan kiadott, a Nitrokémia Rt. reorganizációjáról szóló 2236/1997. (VII. 29.) Korm. hat. értelmében csak a szétválást (1997) megelőzően kialakult környezeti károk felszámolására vonatkozik a Nitrokémia Zrt. felelőssége. A korm. határozat szerint ezen környezeti károk felszámolását állami felelősségvállalásával, a Nitrokémia Rt. vagyonának privatizációjából befolyó bevételeket is felhasználva, az állam tulajdonosi irányításával kell elvégezni. A Felügyelőség szerint az 1997. évet követően bekövetkezett károk vonatkozásában a tárgyi telephelyen a mindenkori tevékenységet végző, ill. a tulajdonosok felelőssége egyetemlegesen állapítható meg.
41. A másodfokú eljárás jelenleg is folyamatban van.

## **D/ Környezethasználati engedélyezés**

42. A Nitrokémia 2000 Zrt. felszámolásának kezdete 2004. december 30., a tevékenység végzését engedélyező 2310/06. iktatószámú egységes környezethasználati engedély jogerőre emelkedésének napja 2006. február 3.
43. Az egységes környezethasználati engedély 14.00 pontja mondja ki azon kötelezettségeket, amelyek a telephelyen a tevékenység szüneteltetésére és felhagyására vonatkozó előírásokat tartalmazza. A 14.02 pont szerint a telephelyen az esetleges szennyezéseket fel kell tárnai, a szennyezett talajt ki kell termelni és azt veszélyes hulladékként kell kezelni, továbbá engedéllyel rendelkező szervezetnek kell átadni. A felszámolásra tekintettel az engedélyben foglalt kötelezettségek teljesítéséről való gondoskodás a Felügyelőség álláspontja szerint a Nitrokémia 2000 Zrt. képviselőjét ellátó felszámoló, a Vectigalis Zrt. feladata.
44. A Vectigalis Zrt. 2008. december 20-án nyilatkozatot nyújtott be a Felügyelőségre, melyben bejelentette, hogy a Papkeszi gyártelepre kiadott egységes környezethasználati engedélyekkel a Nitrokémia 2000 Zrt. a továbbiakban nem kíván élni, tekintettel arra, hogy a társaság az ingatlanait értékesítette, illetve tevékenységet már nem folytat.
45. Tekintettel arra, hogy a felszámoló elmulasztotta teljesíteni az egységes környezethasználati engedély 14.02 pontjában foglalt előírást, az egységes környezethasználati engedélyben foglaltaktól eltérően végzett tevékenység miatt a Nitrokémia 2000 Zrt. terhére a Felügyelőség 250.000,- Ft bírságot szabott ki a 2009. május 28-án kelt, 48722/09. számú határozatában a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban. R.) alapján. A határozat jogerős. A határozat szerint a Felügyelőség a talajszennyezés bejelentését követően értesült arról, hogy az ingatlan értékesítése, a gyártási technológiák leállítása miatt a valós helyzet az engedélytől eltér, így 2008. november 27-én, majd 2009. március 6-án tájékoztatást kértek a felszámolótól, aki a teljesítés elmaradását az ingatlanok értékesítésével indokolta. A bírság kiszabása mellett a Felügyelőség a Nitrokémia 2000 Zrt.-t az eljárás során felmerült eljárási költségek megfizetésére is kötelezte.
46. A bírságot kiszabó határozatot a Felügyelőség utóbb kiegészítette és intézkedési terv benyújtására is kötelezte a Nitrokémia Zrt.-t. Ezen határozat 2009. október elején még nem jogerős. A határozat szerint az intézkedési terv a jogerőre emelkedést követő 10 napon belül kell benyújtani.

## **E/ Egyéb eljárások**

47. A Felügyelőség a Veszprém Megyei Rendőrkapitányságon feljelentést tett ismeretlen tettes ellen, mivel a földtani közeg felső rétegének szulfanilsavval való szennyezésének ténye bizonyított, tehát a Btk. 280. §-a szerinti környezetkárosítás büntette megvalósult. Továbbá tájékoztatták a Veszprém Megyei Főügyészséget arról, hogy bűncselekmény gyanúja miatt feljelentést tettek a Veszprém Megyei Rendőrkapitányságon. A feljelentéssel kapcsolatban visszajelzés a Felügyelőségre 2009 októberéig nem érkezett.
48. A Btk. 280. § (1) bekezdése b) pontja szerint aki a földet, a levegőt, a vizet, az élővilágot, valamint azok összetevőit jelentős mértékű szennyezéssel vagy más módon olyan mértékben károsítja, hogy annak természetes vagy korábbi állapota csak beavatkozással állítható helyre, büntetést követ el, és öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.
49. A panaszos a fentiekben bemutatottakon túl felvetette azt is, hogy a gyártelepen még számos fel nem tárt vezeték és tartály található, amelyek felmérése még nem történt meg, és ezek további potenciális veszélyforrások lehetnek. A rendelkezésünkre álló iratok alapján ezen tartályok és



vezetékek feltárása nem történt meg, kifejezetten erre vonatkozóan intézkedés az ingatlanok tulajdonosai, illetve a hatóságok részéről nem történt. A Dokumentáció tartalmazott ugyan utalást arra, hogy amennyiben a szennyezés utánpótlódik, úgy annak forrását majd fel kell tární, de ennek szükségességét a rendelkezésünkre álló adatok szerint, a műszaki beavatkozás ideje alatt, mindezidáig nem jelezték.

#### **IV. Jogi elemzés**

##### **A/ Kármentesítési eljárás – Nitrokémia Zrt.**

50. A fentiek alapján megállapítható, hogy a Papkeszi gyártelepen jelenleg a Nitrokémia Zrt. tevékenységéből eredő környezeti károk miatt a kármentesítés műszaki beavatkozási szakasza van folyamatban, állami felelősségi körben. A Tényfeltárási záródokumentáció alapján a területen csak talajvíz-szennyezést tártak fel, de a korábban készített Dokumentáció nem zárta ki annak lehetőségét, hogy a szennyezés utánpótlódhat, és a kármentesítés eredményei alapján a talaj mentesítésére is szükség lehet, annak ellenére, hogy a vizsgálatok talajszennyezést nem mutattak. A Felügyelőség az alaphatározatot a tényfeltárási záródokumentáció alapján hozta meg, és ennek megfelelően írta elő a műszaki beavatkozást és a monitoringot. Tekintettel a panaszban foglaltakra, megvizsgáltuk a kármentesítés elhúzódsának, és az alaphatározatban foglalt határidő módosításának körülményeit.
51. A hivatalunkhoz érkező panaszok azt jelzik, hogy a hatóságok a kérelmezők beadványai alapján, tulajdonképpen azok mérlegelése nélkül, többször, és anélkül módosítják döntéseiket, hogy megvizsgálják, a korábban adott határidő nem lett volna-e elegendő a kötelezettségek teljesítésére. Ez az eljárás okozhatja az egészséges környezethez való jog sérelmét. Jelen ügyben az vezethet visszássághoz, ha a műszaki beavatkozás határidejének módosítására alaptalanul kerül sor, és emiatt a műszaki beavatkozás szükségtelenül elhúzódik.
52. A Rendelet 21. § (11) bekezdése szerint, a kármentesítés bármely szakaszának végrehajtására vonatkozó határozatban megállapított határideje az ügy összetettségére tekintettel, kivételes esetben módosítható, továbbá a 26. § (6) bekezdése alapján, mely szerint a műszaki beavatkozás során észlelte alapján, a kötelezett kezdeményezésére, indokolt esetben a hatóság engedélyezi a műszaki beavatkozási tervtől való eltérést, a terv módosítását.
53. A Felügyelőség a kötelezett kérelmét a rendelkezésünkre álló adatok alapján mérlegelte, a helyszínt megtekintette, a rendelkezésére álló adatokat megvizsgálta. A módosító határozat a módosítás körülményeit, a monitoring végzésének aktualizált körülményeit, a szennyezés kiterjedését, nagyságrendjét rögzítette. Tekintettel a szennyezés nagyságrendjére, a műszaki beavatkozás folytatását a Felügyelőség indokoltnak tartotta.
54. A Felügyelőség emellett a módosító határozatban az érintett ingatlanok vonatkozásában megállapította a tartós környezetkárosodás tényét. A Rendelet 31. §-a szerint tartós környezetkárosodásnak minősül, ha a rendelet hatálya alá tartozó tevékenység olyan károsodást okozott a földtani közegben, illetve a felszín alatti vízben, amely a természeti folyamatok vagy beavatkozás révén a tényfeltárási záródokumentáció elfogadásától számított öt éven belül sem csökken a (D) kármentesítési célállapot határérték alá.
55. Tekintettel arra, hogy a panaszos sérelmezte azt, hogy a Felügyelőség az érintett ingatlanokról nem adott megfelelő felvilágosítást, utalunk arra, hogy a tartós környezetkárosodás megállapítása, és közhiteles nyilvántartásba történő feljegyzése éppen a tájékoztatást szolgálja.

56. **A fentiek alapján a Nitrokémia Zrt. tevékenységéből eredő szennyezés felszámolására irányuló kármentesítési eljárás kapcsán a Felügyelőség eljárásával kapcsolatosan visszásságot nem állapítottunk meg.**

#### **B/ Közérdekű bejelentés és kármentesítési eljárás – szulfanilsav üzem**

57. A Felügyelőség a 48710/09. iktatószámú, 2009. május 28-án kelt határozatában az új tulajdonosokat a volt szulfanilsav gyár részén kimutatott földtani közeg szennyezése miatt, egyetemlegesen részletes tényfeltárás elvégzésére kötelezte.

58. Az Obtv. 16. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság, illetve közszolgáltatást végző szerv tevékenysége során a beadványt benyújtó személy alapvető jogaival összefüggésben visszásságot okozott, *feltéve*, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket - ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát - már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

59. **A fenti határozattal szemben a panaszos fellebbezést nyújtott be, annak elbírálása jelenleg folyamatban van. A panaszost és tulajdonostársát kármentesítés végzésére kötelező határozat, illetve az azt megelőző eljárás vizsgálatával kapcsolatban az Obtv. fenti rendelkezései alapján eljárási akadály áll fenn, ezen eljárást a folyamatban lévő másodfokú eljárás miatt nem vizsgálhattuk.**

#### **C/ Környezethasználati engedélyezés**

60. A panaszos sérelmezte, hogy a területen a Nitrokémia 2000 Zrt. által a telephelyen végzett tevékenység hatásait nem tárták fel. A fentiekben foglaltak szerint a Felügyelőség a szulfanilsav üzem szennyezése kapcsán benyújtott közérdekű bejelentések alapján értesült arról, hogy a Nitrokémia 2000 Zrt. az ingatlanokat értékesítette, az engedélytől eltérően tevékenységet nem folytat, ennek bejelentését azonban elmulasztotta.

61. A Felügyelőség a R. 26. § (4) alapján, mely szerint a környezetvédelmi, illetve egységes környezethasználati engedély előírásaitól eltérően folytatott tevékenység esetén a felügyelőség határozatában kötelezi a környezethasználót kettőszázezer forinttól ötszázezer forintig terjedő bírság megfizetésére, az engedélyben rögzített feltételek betartására, valamint legfeljebb hat hónapos határidővel intézkedési terv készítésére, vagy a 20. § (9) bekezdés a) pontja esetén környezetvédelmi felülvizsgálat elvégzésére, a Felügyelőség bírságot szabott ki, és intézkedési terv benyújtására kötelezte a Nitrokémia 2000 Zrt.-t.

62. A Felügyelőség a hivatalunknak adott tájékoztatása szerint az R. 26. § (4) bekezdésében biztosított bírság, illetve kötelezés eszközével, illetve intézkedési terv készítésére kötelezéssel élt a végrehajtás elrendelése helyett, tekintettel a felszámolási eljárás és a végelszámolás környezet- és természetvédelmi követelményeiről szóló 106/1995. (IX. 8.) Korm. rendelet 12. § (1) bekezdésére, mely szerint, ha az adós gazdálkodó szervezet a felszámolási eljárás alatt folytatott tevékenysége során a jogszabályokban meghatározott környezet-, természet- vagy műemlékvédelmi követelményeket megsérti, a környezet-, természet- vagy műemlékvédelmi hatóság a felszámolási eljárás bármely szakaszában a vonatkozó jogszabályok szerinti hatósági határozattal a követelmények betartására kötelezheti. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése szerint az (1) bekezdés szerinti kötelezettségek teljesítéséhez szükséges teendőkről a felszámolónak ugyanolyan módon kell gondoskodnia, mint a felszámolás kezdő időpontját megelőző időszaktól eredő, bizonyított környezeti terhek rendezéséről.

63. Azt, hogy a Nitrokémia 2000 Zrt. tevékenysége nyomán a 2001-ben történt feltárást követően milyen változások álltak be a környezet állapotában, ezen eljárás keretében lehet vizsgálni. A vizsgálat eredményei alapján a Felügyelőség a szükséges intézkedéseket meg kell, hogy tegye.
64. **Tekintettel arra, hogy a Felügyelőség az engedélyben foglaltak kikényszerítése és a tevékenység hatásainak felmérésére intézkedett, a Felügyelőség ezen eljárásával kapcsolatosan visszásságot nem állapítunk meg.**

#### **D/ Egyéb eljárások**

65. Az Országgyűlési Biztos feladata, hogy az adott panasszal kapcsolatos alkotmányos visszásság minden aspektusát, tehát a jogalkotási és jogalkalmazási kérdéseket egyaránt vizsgálja. A panaszos a beadványában felvetette azt is, hogy a korábban évtizedeken keresztül folytatott ipari tevékenységhez kapcsolódó tartályok, vezetékszrendszerek jelenleg is feltáratlanok, vizsgáltuk azt is, hogy ezen tartályok feltárása, megszüntetése, a környezeti állapot feltárása mely hatóság hatáskörébe tartozik Vizsgáltuk emellett azt is, hogy milyen szabályozók állnak rendelkezésre, és ezek mennyiben felelnek meg a környezetvédelmi szempontoknak. Mind az ellenőrzések, mind pedig a hatósági kontroll mellett végzett megszüntetési eljárások lefolytatását szükségesnek tartjuk ahhoz, hogy a tartályoknak a környezetre jelentett veszélyét csökkenteni lehessen. A veszélyes folyadékokat és olvadékokat tároló tartályok, főként az évtizedekkel korábban létesített, szimpla falú tartályok komoly környezeti kockázatot jelentenek a talajra, a felszíni és felszín alatti vizekre, valamint a levegőre. Ezek szakszerű üzemeltetése, ellenőrzése, hatósági kontroll mellett végzett létesítése, használatbavétele, javítása és megszüntetése környezeti szempontból indokolt. Szükségesnek tartjuk olyan jogszabályi háttér megteremtését, mely biztosítja a hatóságok számára a hatékony fellépést a tartályok ellenőrzése kapcsán. Az alábbiakban egyrészt megvizsgáljuk a tartályok ellenőrzésére vonatkozó hatósági jogkört, másrészt pedig a tartályok megszüntetésére vonatkozó hatósági eljárás jogi szabályozását elemezzük.
66. **A telephelyen lévő feltáratlan tartályok, berendezések és vezetékek kapcsán** -tekintettel arra, hogy a rendelkezésünkre álló adatok alapján nem állapítható meg kétséget kizáróan, hogy milyen tartályok és vezetékek lehetnek még feltáratlanul a telepen - állásfoglalásunk kialakításakor az éghető folyadékok és olvadékok tárolótartályairól szóló 11/1994. (III. 25.) IKM rendelet (a továbbiakban: IKM rendelet) előírásaira támaszkodtunk.
67. Az IKM rendelet 1. § (1) bekezdése szerint a rendelet hatálya kiterjed a veszélyes (az éghető, a gyújtó hatású, a maró és a mérgező) folyadékok és olvadékok tárolására szolgáló, nyomástartó edénynek nem minősülő, helyhez kötött  $1 \text{ m}^3$  vagy annál nagyobb tartályok, valamint szerelvényeik hazai gyártására, külföldről történő behozatalára,  $5 \text{ m}^3$  vagy annál nagyobb, névleges térfogatú tartály, illetőleg  $5 \text{ m}^3$  névleges összterfogatot meghaladó tartálycsoport, üzemanyag-töltés céljára telepített  $1 \text{ m}^3$  vagy annál nagyobb névleges térfogatú tartály és azok működéséhez szükséges technológiai, biztonsági berendezések, valamint csövezetékek, szerelvények, tartozékok (a továbbiakban együtt: tároló létesítmény) földfelszín alatti és feletti elhelyezésére, használatba vételére, javítására, felújítására, átalakítására, továbbá ellenőrzésére.
68. A Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatalról szóló 260/2006. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 11. §-a a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatalt jelöli ki műszaki biztonsági hatóságként.
69. Az IKM rendelet 10. § (1) bekezdése szerint a rendelet hatálya alá tartozó tárolótartály megszüntetését vagy használatának 8 hónapnál hosszabb szüneteltetését az engedélyező hatóságnak 30 napon belül be kell jelenteni. A (3) bekezdés szerint a bejelentéseket az engedélyező hatóság köteles a nyilvántartásba bevezetni. A véglegesen megszünt tárolótartályok adatai a megszűnést követő 10. év elteltével törölhetők a nyilvántartásból. 11. § (1) bekezdése

szerint a bejelentési kötelezettség a tároló létesítmény tulajdonosát terheli. A véglegesen megszűnt tárolótartály esetén - amennyiben a létesítmény tulajdonosa nem azonos a tartály elhelyezésére szolgáló terület tulajdonosával - a bejelentési kötelezettség a terület tulajdonosát terheli.

70. Álláspontunk szerint amennyiben a telephelyen valóban vannak meg nem szüntetett tartályok, úgy elsődlegesen az egyes ingatlanok tulajdonosait terheli a kötelezettség, hogy ezek megszüntetését, vagy használatának 8 hónapnál hosszabb szüneteltetését a hatóságnak bejelentsék. Mivel kétséget kizáróan nem állapítható meg, hogy mikor és milyen használatra létesültek a tartályok, indokoltnak tartjuk felhívni a panaszos figyelmét arra is, hogy az IKM rendelet 2009. március 1-éig hatályban lévő 2. § (1) bekezdése szerint az 5 m<sup>3</sup> vagy annál nagyobb térfogatú - e rendelet hatálybalépését megelőzően létesített - tartályokat a műszaki biztonsági felügyeletet ellátó hivatal területi hatóságához a tulajdonosnak, a hatálybalépést követő 30 napon belül be kellett jelentenie.
71. Az IKM rendelet 8. § (5) bekezdése szerint a rendelet hatálybalépését megelőzően létesített, létesítési és használatbavételi engedéllyel nem rendelkező tartályok - ha jogszabály másként nem rendelkezik - az IKM rendelet hatálybalépésétől számított nyolc évig voltak tovább használhatók. Az IKM rendelet 1994. május 24-én lépett hatályba. Ez idő alatti javítás, felújítás, átalakítás során a tartályt (tároló létesítményt) a vonatkozó szabványokban foglaltaknak megfelelő állapotba kellett hozni. A javítás, felújítás, átalakítás után használatbavételi engedélyt kellett kérni. A tároló létesítmény akkor használható tovább, ha a tulajdonos az engedélyező hatóságtól halasztást kapott. A 8. § (9) bekezdése szerint ha a tároló létesítmény javítása, átalakítása az ütemtervben foglalt időpontig nem történik meg, illetőleg a munkálatok során a tároló létesítmény nem hozható a vonatkozó szabványoknak megfelelő állapotba, az ott meghatározott határidőn túli használatát az engedélyező hatóság határozatában megtiltja.
72. Az IKM rendelet 13. §-a szerint a tárolótartályoknál időszakos ellenőrző vizsgálatot kell tartani, amely tízévenkénti belső tisztításból, szerkezeti vizsgálatból és ötévenkénti tömörségi próbából áll. Az időszakos ellenőrző vizsgálat elvégzéséről az üzemeltetőnek kell gondoskodni. A 13. § (5) bekezdése szerint az engedélyező hatóság közérdekű bejelentés alapján vagy egyéb indokolt esetben soron kívül ellenőrző vizsgálat végzését is elrendelheti.
73. A rendelkezésünkre álló adatok alapján megállapítható, hogy a tartályok feltárása nem történt meg, a megszüntetés kapcsán hatósági eljárás nem indult, a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal területileg illetékes szervét az ügyben sem a panaszos, sem más hatóság nem kereste meg, intézkedését nem kérte, így állásfoglalásunkat a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal Székesfehérvári Mérésügyi és Műszaki Biztonsági Hatósága (a továbbiakban: Hivatal) részére megküldtük, és az IKM rendelet 13. § (5) bekezdése alapján azt kértük, hogy a Hivatal soron kívül ellenőrző vizsgálat végzését rendelje el az egész gyártelepre vonatkozóan, és a szükséges további intézkedésekről döntsön.
74. A Hivatal 2009. november 4-én kelt levelében arról tájékoztattott, hogy nyilvántartása szerint a telephelyen valóban találhatóak tartályok. Ezen tartályok használatbavételi engedéllyel nem rendelkeznek, így azok nem használhatóak. Az IKM rendelet 13. § (2) bekezdése szerint az *üzemeltetőnek* kell gondoskodnia a tartályok időszakos ellenőrző vizsgálatáról. Mivel nyilvántartásban az üzemeltető személye nem állapítható meg, valószínűleg a tartályok már nem is üzemelnek, így nincs olyan üzemeltető, aki a soron kívüli ellenőrző vizsgálat elvégzésére kötelezhető lenne. A Hivatal tájékoztatásával kapcsolatban a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal Főigazgatójához fordultunk és az Obtv. 27/H § (1) bekezdése alapján állásfoglalását kértük, mivel felmerült annak a lehetősége, hogy a tartályok ellenőrzésére, a szükséges intézkedések megtételére, adott esetben ezek megszüntetésére vonatkozó jogszabályi háttér hiányosságai akadályozzák a fel nem tárt, de potenciálisan veszélyforrást jelentő

tartályokkal szembeni hatékony hatósági fellépést. Fontosnak tartjuk, hogy a nem üzemelő, korszerűtlen, „gazdátlan” tartályok kapcsán legyenek olyan eszközök, melyek lehetővé teszik az ellenőrzést.

75. A Főigazgató 2010. január 18-án kelt levelében arról tájékoztatót, hogy a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal műszaki biztonsági tevékenységének és piacfelügyeleti eljárásának részletes szabályairól szóló 26/2008. (II. 14.) Korm. rendelet (a továbbiakban: MKEH rendelet) 1. § (2) bekezdésének a) pontja szerint a műszaki biztonsági hatóság engedélyezési és hatósági ellenőrzési jogkört gyakorol a Korm. rendelet 11. § (3) bekezdésében szereplő berendezések, létesítmények esetén, azaz az e) pont szerint az éghető folyadékok és olvadékok - nyomástartó berendezésnek nem minősülő - tárolótartályai és tároló létesítményei, valamint azok működéséhez szükséges technológiai, biztonsági berendezések, csővezetékek, szerelvények, tartozékok esetében is. A fentiek alapján a hatóság hatósági ellenőrzést folytathat le.
76. Az MKEH rendelet 2. § (1) bekezdés a) pontja szerint, ha a műszaki biztonsági hatóság eljárása során a megfelelő biztonsággal és megbízhatósággal kapcsolatos előírások teljesülésében hibát, hiányosságot állapít meg, és a létesítmény, berendezés az egészség, az anyagi javak, vagy a környezet sérülésének, károsodásának forrásává válhat, vagy a működése ezek sérülését okozó helyzetet teremthet, úgy jogosult a hiányosság megszüntetését, illetve a hiba kijavítását - a körülmények figyelembevételével, a teljesítéshez szükséges határidő vagy határnap megállapítása mellett –elrendelni.
77. A fentiek alapján tehát a Hivatal rendelkezik megfelelő felhatalmazással arra, hogy a telephelyen be nem jelentett tartályok kapcsán hatósági ellenőrzést végezzen és szükség esetén intézkedéseket tegyen. A fentiek alapján a 91. pontban megfogalmazott felhívásom jogszabályi alapját megváltoztattam, de egyebekben a felhívásomat fenntartom. **A hatósági ellenőrzések kapcsán a jogszabályi környezet vonatkozásában hiányosság nem állapítható meg.**
78. Mind a Hivatal, mind pedig a Főigazgató kiemelte azonban, hogy a **tartályok megszüntetésére vonatkozó hatósági eljárás lefolytatására feljogosító jogszabályi rendelkezés hiányzik**, mivel a Nemzeti Hírközlési Hatóság eljárásában közreműködő szakhatóságok kijelöléséről, valamint egyes szakhatósági közreműködések megszüntetéséről és módosításáról szóló 362/2008. (XII. 31.) Korm. rendelet az IKM rendelet 11. § (3) bekezdését hatályon kívül helyezte, így a korábban hatósági kontroll mellett végzett megszüntetési eljárást a bejelentés jogintézménye váltotta fel.
79. A jelenleg hatályos előírások szerint a tartály megszüntetését a tartály, illetve a terület tulajdonosának be kell jelentenie a műszaki biztonsági engedélyezési hatóságnak (IKM rendelet 11. § (1)-(2)). A hatályon kívül helyezett 11. § (3) bekezdés alapján korábban ezen bejelentés nyomán megindult a megszüntetési eljárás, melyben a környezetvédelmi hatóság szakhatóságként vett részt. A (3) bekezdés hatályon kívül helyezése miatt, amennyiben a bejelentési kötelezettségét a tartály, illetve a terület tulajdonosa teljesítette, további hatósági intézkedés nem tehető. Az IKM rendelet ugyanis nem tartalmaz olyan előírásokat, melyek a műszaki biztonsági hatóság részére a bejelentés nyomán kötelező, vagy hivatalból indítható eljárási cselekményeket írna elő. A bejelentés alapján nincs lehetősége a hatóságnak arra, hogy a tartályra vonatkozóan további adatokat, jegyzőkönyveket kérjen, indokolt esetben intézkedjen. A tartály megszüntetését a korábban szakhatóságként bevont környezetvédelmi felügyelőségnek sem kell bejelenteni, így az egyáltalán nem értesül a megszüntetésről. Az IKM rendelet 6. számú mellékletének 6. pontja ezzel szemben továbbra is előírja, hogy a megszüntetési eljárásban a környezetvédelmi felügyelőséget szakhatóságként be kell vonni. Vagyis bár a megszüntetési eljárásra vonatkozó előírást hatályon kívül helyezték, elmulasztották ehhez igazítani a szakhatóság részvételére vonatkozó előírásokat, melyek még mindig hatályosak.

80. Mind a Hivatal, mind pedig a Főigazgató hangsúlyozta, hogy a tartályok kapcsán a hatósági lehetőségeket a bejelentési kötelezettség bevezetése szűkítette. A megszüntetésre vonatkozó eljárás hiányában sem a műszaki biztonsági hatóság nem tud eljárni, sem pedig a környezetvédelmi felügyelőség nem tudja szakhatósági jogkörét gyakorolni.
81. Az IKM rendelet ilyen jellegű módosítása annak a jogalkotási programnak volt a része, mely a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123 EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben (a továbbiakban: szolgáltatási irányelv) foglalt szabályokkal való harmonizáció megteremtését célozta. Jogalkotási célként jelent meg az adminisztratív tehercsökkentési program, melynek lényege a hatósági eljárások racionalizálása, az eljárási határidők csökkentése, az ügyfelek kötelezettségeinek és jogai érvényesítésének egyszerűsítése, a felesleges eljárási párhuzamosságok megszüntetése, valamint az elektronikus ügyintézés alkalmazási körének kibővítése.
82. Az adminisztratív terhek csökkentését célként megfogalmazó javaslatok egyik alappillére a bejelentési/engedélyezési rendszer bevezetése volt, melynek lényege, hogy az ügyfelek – ebben a kontextusban elsősorban a beruházók és vállalkozók – kötelezettségeinek csökkentése érdekében számos, korábban építési, létesítési, működési és egyéb engedélyezési eljárás hatálya alá tartozó eljárás esetében megszüntette a jogalkotó a kötelező engedélyezést, bevezetve helyette a bejelentési rendszert. A bejelentések fő jellemzője, hogy azok hatóság általi tudomásul vétele nem előfeltétele a tevékenység elvégzésének, tehát azok a bejelentést követően minden további korlátozás nélkül elvégezhető. Meg kell jegyezni, hogy a jogszabályi környezet reformjának számos előnye van és üdvözlendő a valóban felesleges adminisztratív terhek megszüntetése, de az „ésszerűsítés” nem vezethet a garanciák és az alkotmányos elvek megsértésére.
83. Itt szükséges említeni az Alkotmánybíróság környezetvédelemmel kapcsolatos gyakorlatát, mely többek között azon alapul, hogy a környezetvédelemhez való jog érvényesülésében nem lehet a gazdasági és társadalmi körülményektől függő olyan minőségi és mennyiségi hullámzást megengedni, mint például a szociális és kulturális jogokéban, ahol a körülmények megkívánja a megszorítások később orvosolhatók. E sajátosságok miatt a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen az utólagos szankcionálás nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot. A környezethez való jog érvényesítése alkotmányosan megköveteli azt, hogy az állam - amíg jogi védelem egyáltalán szükséges - az elért védelmi szinttől csakis olyan feltételekkel léphessen vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne. A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. (28/1994. (V. 20.) AB határozat)
84. Az IKM rendelet módosítása miatt a jelenleg hatályos jogszabályok szerint a tartályok megszüntetése kapcsán a megszüntetés bejelentésén kívül nem áll rendelkezésre semmilyen adat a tartály megszüntetésének körülményeiről, és a környezet állapotáról, és nem kerül sor a környezetvédelmi hatóság tájékoztatására sem, így az a szükséges intézkedéseket nem tudja megtenni.
85. Álláspontunk szerint a korszerűtlen, ellenőrizetlen tartályok helyzetét minden bizonnyal úgy lehet a legmegnyugtatóbban rendezni, hogy állapotukat felméri, a nem megfelelő, használaton kívüli tartályokat kiemelik, azok környékét az esetleges szennyezések tekintetében megvizsgálják, vagyis a tartályokat megszüntetik. Ezen folyamat minden részében fontosnak tartjuk a hatósági kontrollt, nem csak a műszaki biztonsági jogszabályoknak, hanem a környezetvédelmi előírásoknak való megfelelés érdekében is.

86. A fentiek alapján megállapítottuk, hogy a jogszabályi környezetben visszalépés történt, mert az eddigi hatósági kontroll mellett végzett megszüntetési eljárás helyett jelenleg elegendő az üzemeltető részéről, ha bejelenti a tartály megszüntetését. Így a tartály megszüntetésekor a környezetvédelmi előírások nem érvényesíthetők, a tartályok által okozott esetleges környezetszennyezések nem tárhatók fel, az ezek felszámolásához esetleg szükséges kármentesítési eljárások nem indíthatók meg. A jelenleg hatályos előírások szerint a tartályok megszüntetéséről a környezetvédelmi hatóság egyáltalán nem értesül, pedig a megelőzés elve azt indokolja, hogy már a tartályok megszüntetése *előtt* a hatóság megtehesse azokat az előírásokat, melyek szükségesek ahhoz, hogy a tartály és környezete állapotát megfelelő módon felmérjék, és a megszüntetés során szerzett információk alapján a hatóság az esetleges szennyezések megszüntetése érdekében intézkedhessen. A környezetvédelmi hatóság bevonásával biztosíthatóak a környezetvédelmi célú szakhatósági előírások, mint például a dokumentációs, mintavételi és vizsgálati, valamint az adatszolgáltatási kötelezettség, valamint a megszüntetési eljárás során kapott adatok szakszerű, hatósági értékelése és a további szükséges intézkedések megtétele.
87. **A fentiek alapján az egészséges környezethez való jogból fakadó követelményeknek a bejelentés jogintézménye nem felel meg, a tartályok előzetes hatósági kontroll mellett végzett szakszerű megszüntetésére és ezen eljárás során a környezetvédelmi hatóság bevonására az egészséges környezethez való jog védelme érdekében szükség van. Mindezekre tekintettel megállapítjuk, hogy a hatályos szabályozás az egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszáságra vezet.**

## V. Összefoglalás, intézkedés

88. A fentiek alapján megállapítható, hogy a Papkeszi gyártelepen az évtizedeken át folyó vegyipari tevékenység miatt fennálló szennyezés felszámolása, állami felelősségi körben folyamatban van. A jelenleg rendelkezésünkre álló adatok szerint a szennyezés kiterjedt, a határérték-túllépés jelentős, a műszaki beavatkozást még éveken keresztül folytatni kell, a környezetkárosodás annak nagyságrendje miatt tartósan fennáll.
89. Megállapítjuk, hogy a Felügyelőség eljárásával kapcsolatosan visszásság nem merült fel, a tényfeltárás lefolytatása, a szennyezés feltárása és a kármentesítés elvégzése indokolt és szükséges. Az egészséges környezethez való jog szempontjából a kármentesítési eljárás megtörténte bír jelentőséggel, az elsőfokú hatóság bizonyítási eljárásának, eljárási kötelezettségeinek vizsgálata, a beszerzett, vitatott bizonyítékok mérlegelése ebből a szempontból – jelen esetben – vizsgálatunk szempontjából nem releváns. Ezek vizsgálatára a másodfokú eljárásban van lehetőség.
90. Tekintettel a folyamatban lévő másodfokú eljárásra, és arra, hogy a Felügyelőség eljárásával kapcsolatosan az egészséges környezethez való joggal összefüggésben nem merült fel visszásság, a Felügyelőség vonatkozásában intézkedést nem kezdeményezek.
91. Tekintettel arra, hogy a telephelyen valószínűsíthetően feltáratlan tartályok és vezetékrendszerek találhatóak, és ezek feltárását, műszaki állapotának felmérését a környezet magas szintű védelme, valamint az elővigyázatosság elve is megköveteli. Az Obtv. 27/B § (3) bekezdésének b) pontjában foglalt felhatalmazás szerint felhívjuk az illetékes Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatalt, hogy az MKEH rendelet 1. § (2) bekezdés a) pontja, 2. § (1) bekezdés a) pontja, a Korm. rendelet 11. § (3) bekezdése alapján a telephelyen hatósági ellenőrzést folytasson le, és a szükséges további intézkedéseket tegye meg.

92. Kérjük a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal területileg illetékes szervét, hogy a felhívásaink nyomán tett intézkedéseiről tájékoztassanak legkésőbb az állásfoglalás kézhezvételét követő 30 napon belül.
93. Tájékoztatjuk a felhívott szervet, hogy az Obtv. 26. § (1) bekezdése alapján, amennyiben a visszásságot előidéző, a Biztos által megkeresett szerv az érdemi állásfoglalás kialakítását, és az annak megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja, vagy az országgyűlési biztos az állásfoglalással, a megtett intézkedéssel nem ért egyet, a Biztos – az éves beszámoló keretében – kérheti, hogy az ügyet az Országgyűlés vizsgálja ki. Ha megállapítása szerint a visszásság kirívóan súlyos, illetve a természetes személyek nagyobb csoportját érinti, indítványozhatja, hogy az Országgyűlés az adott kérdés megtárgyalását már az éves beszámolót megelőzően tűzze napirendre.
94. Tekintettel arra, hogy az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos visszásságot a jogalkotó idézte elő azzal, hogy az IKM rendelet 11. § (3) bekezdését hatályon kívül helyezte, így az Obtv. 25. §-a és 26/B § e) pontja alapján jogalkotási javaslatot teszünk az alábbiak szerint:

Javasoljuk a Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztériumnak, hogy az alkotmányos visszásság megszüntetése érdekében az IKM rendeletet módosítsa, és a tartályok megszüntetésére vonatkozó hatósági eljárás intézményét állítsa vissza és ezen eljárás keretén belül biztosítsa a környezetvédelmi hatóság szakhatóságként való részvételét. Kérjük a Minisztériumot, hogy tájékoztasson a javaslattal kapcsolatos álláspontjáról, és a jogalkotási folyamatba való bekapcsolódás lehetőségének biztosításával segítse elő munkánkat.

Budapest, 2010. február 15.

.....  
Dr. Fülöp Sándor  
A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa