



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

Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét
ellátó helyettesének

KÖZÖS JELENTÉSE

az AJB - 425/2018. számú ügyben
(kapcsolódó ügyek: AJB-106/2018., AJB-422/2018., AJB-427/2018., AJB-429/2018.)

Előadó: dr. Bódis Cecília

Érintett szervek: Vas Megyei Kormányhivatal Szombathelyi Járási Hivatal, Pest
Megyei Kormányhivatal Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főosztály

2018.

**Az alapvető jogok biztosának
és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének
Közös jelentése**

az AJB - 425/2018. számú ügyben

(kapcsolódó ügyek: AJB-106/2018., AJB-422/2018., AJB-427/2018., AJB-429/2018.)

Az eljárás megindítása

Lakossági beadványok alapján az alapvető jogok biztosja a Szombathelyen működő Falco Zrt. működését érintő hatósági eljárásokat már vizsgálta.

Az AJB-440/2016. számon 2016 márciusában kiadott jelentésében¹ a biztos az érintett hatóságok ombudsmani hatáskör alapján vizsgálható eljárásai tekintetében az egészséghöz és az egészséges környezethez való jog sérelmének veszélyét állapította meg.

2016 júniusában a biztos és helyettesei Vas megyei munkalátogatása alkalmával tartott kihelyezett panaszfelvétel során újabb panaszosok fogalmazták meg a sérelmeiket.

Az eltelt időszakban az üzem gyártási kapacitása növekedett, illetve engedélyt kapott egy új technológia (saját szabadalom) alkalmazására, mellyel párhuzamosan termelését is növelni szeretné.

A panaszosok (különösen a gyár zanati úti telephelyéhez közeli Pick telepen élők) továbbra is szenvednek a szálló portól, a fojtó szagtól, a gyár „füstjétől”, valamint az alapzaj időről időre megnövekvő, „puffszerű” hatásaitól. Az engedélyezett új technológia bevezetése miatt jelenleg is folyó építési munkálatok óta megnövekedtek az építési zajhatások is.

Tekintettel arra, hogy alapvető jogokkal összefüggő visszásság gyanúja merült fel, az ügyben a biztos az egyedi panaszok elemzése mellett az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 18. § (4) bekezdése alapján – közösen a jövő nemzedékek érdekeinek védelméért felelős helyettesével – hivatalból 2016. június 7-én **utóvizsgálatot** indított. Ennek során az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontja és (2) bekezdése alapján a biztos és helyettese írásban megkeresték a Földművelésügyi Minisztérium, valamint a Vas Megyei Kormányhivatal megfelelő szervezeti egységeit, a biztoshelyettes felkereste a kormányhivatalt és tájékozódott a hatósági eljárásokról, továbbá az Ajbt. 26. §-a alapján írásban tájékoztatást kért az Országos Közegészségügyi Intézettől valamint egy 2016 novemberében történt tüzeset kapcsán a FALCO Zrt.-től is.

Az érintett alapvető jogok

- A jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye: „Magyarország független, demokratikus jogállam.” (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés)
- A testi és lelki egészséghez való jog „Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez. (2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.” (Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés)
- Egészséges környezethez való jog: „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.” (Alaptörvény XXI. cikk (1) és (2) bekezdések)

¹ A témában már második vizsgálati jelentés az AJBH honlapján elérhető:

https://www.ajbh.hu/documents/10180/2500969/Jelentés+egy+szombathelyi+környezetszennyezési+ügyben+440_2016/1ed9076e-6745-4cab-ae63-eacfadee781c?versi

- A tisztességes eljáráshoz való jog: „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.” (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés)

Az alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény)
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.)
- A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.)
- A környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet
- A környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 314/2005. EKHKt.)
- A levegőterheltségi szint határértékeiről és a helyhez kötött légszennyező pontforrások kibocsátási határértékeiről szóló 4/2011. (I. 14.) VM rendelet
- Az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény

A megállapított tényállás

Szombathelyen a forgácslapgyártással foglalkozó gyáróriás telephelye közvetlen közelében lakóházak helyezkednek el. A lakossági panaszok szempontjából a legérzékenyebb hozzávetőlegesen a Zanati út, Kolozsvári út, Szabadka utca, Sárvár utca és a gyár által határolt terület, legszűkebb értelemben az ún. Pick lakótelep. Az itt élő lakosok, valamint egy Vépi úti székhelyű kereskedelmi Kft. ügyvezetője fordult panasszal a hivatalunkhoz.

A már hivatkozott, 2016 tavaszán AJB-440/2016. számon kiadott jelentés egyik fontos megállapítása volt, hogy több hónap, év telt el a szabályos, jogszerű hatósági eljárások során úgy, hogy a panaszosok számára érzékelhető változtatásokat eredményező intézkedés nem történt.

Az akkori vizsgálat megállapításainak egyik végső célja volt, hogy azok elősegítsék a hatályos jogszabályoknak való megfelelés követelményének folyamatos érvényre juttatását, a hatósági ellenőrzésekben megrendült közbizalom helyreállítását.

1. A közelmúlt változásai, panaszok

A beadványok tartalmazzák, hogy a hatósági eljárások a korábbi vizsgálatunk lezárása óta eltelt másfél év alatt sem hoztak a panaszosok életében érzékelhető pozitív változásokat, ellenkezőleg: beadványok szerint a közeli, Zanati úti nagyáruházak parkolójában az autókön gyakran összegyűlik por, továbbá az internetes fórumon panaszokat fogalmaznak meg az ún. Bébic-telepről és a Joskar-Ola Lakótelepről is, az ott lakók is szenvednek a szaghatásoktól és a portól.

Az egyik legfontosabb változás a 2016 tavaszától eltelt időben, hogy a gyárban egy új szárító-szűrő technológiával járó, ún. UTWS rendszer bevezetése van folyamatban, a létesítményei – az engedélyek birtokában történő – megépítése zajlik, beüzemelése 2018 év elején várható.

A technológia részletes leírása megtalálható több dokumentumban a Vas Megyei Kormányhivatal Szombathelyi Járási Hivatal Agrárügyi és Környezetvédelmi Főosztály Környezetvédelmi és Természetvédelmi Osztály, (továbbiakban: Hatóság) által küldött dokumentumokban, az egységes környezethasználati engedély (a továbbiakban: EKHE) dokumentációban, a társaság honlapján, illetve a panaszosok által hozzánk eljuttatott

dokumentumok között is.² Az indirekt üzemű szárítóberendezés (UTWS-technológia) telepítése az alapanyag (célforgács) szárítási technológiájának korszerűsítését célozza, mely egyben kibocsátás-csökkentő beruházás is. A tervezési dokumentációban megadott emissziós adatok alapján az UTWS-technológia megvalósításával a környezeti hatások csökkennek, mely várhatóan a levegőminőség javulását is eredményezi.

2. Hatósági eljárások

A korábbi vizsgálatunk megállapításait nem ismételve érdemes kiemelni, hogy mivel a gyár kapacitása³ 2015-re elérte a jogszabályban meghatározott szintet⁴, a működési engedéllyel rendelkező üzem EKHE kötelessé vált, ezért benyújtotta az engedélykérelmet a Hatósághoz. A gyár az EKHE engedélyt 2016. május 18-án kapta meg⁵.

Röviden összefoglalva, a Hatóság a VA/ KTF02/44-65/2016. számú EKHE engedélyben⁶ a levegő védelme érdekében:

- előírta a Zrt. legjelentősebb légszennyező pontforrásán (P127) kibocsátott légszennyező anyagok folyamatos mérését azzal, hogy határérték túllépés esetén az automatikus mérőrendszer azonnali riasztó jelzést küld a környezetvédelmi hatóság részére;
- engedélyezte már említett új, zárt, indirekt rendszerű, utóégetővel rendelkező forgács szárítási technológia (UTWS technológia) létesítését, amely a szárítóból kikerülő véggáz kezeléséből adódóan a jelenleginél jelentősen kisebb, a határértékeknél kisebb porterhelést okoz;
- az UTWS technológiára próbaüzemet írt elő az elérhető legjobb technikára vonatkozó szigorúbb határértékek meghatározásával;
- bűzcsökkentési intézkedési terv elfogadásával a Zrt.-t az általa előterjesztett intézkedések (UTWS technológia, zárt szállítószalag, préselszívásoknál utóégetés kialakítása) megvalósítására és ismételt szagmérés végzésére kötelezte;
- a fűrészporszórótárolást csak zártan engedélyezte;
- a faapríték tárolását korlátozta;
- szigorított és részletesebb előírásokat határozott meg a mérések végzése és az üzemnapló vezetése körében;
- rendkívüli üzemállapotra vonatkozóan korlátozásokat vezetett be (kapacitás és tüzelőanyag vonatkozásában).

A FALCO Zrt. a határozat ellen fellebbezést nyújtott be. A másodfokú hatóságként eljáró Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (továbbiakban: OKTF)⁷ 2016. szeptember 16-án kelt OKTF-KP/7479-15/2016. számú határozatban döntött.

² A vállalat szerint a világ legjobb technológiáját, korszerű, környezetbarát megoldásokat alkalmaznak. A Zrt. 2017. október 28-án ún. nyílt napot tartott, ahol a gyár környezetében élő lakosság számára az új eljárásról és a fejlesztésekről adtak tájékoztatást az érdeklődőknek.

³ A gyár termelése a kétezres évek vége óta növekedik jelentősen, a termelési adatai 450 000 m³/év faforgácslap, 46 000 000 m²/év lamináltlap, 2 500 000 m²/év tükörfényes lamináltlap, 64 000 000, m²/év impregnált papír, 30 000 m³/év cementkötésű faforgácslap <http://www.falco-woodindustry.com/Cegbemutato.html>

⁴ 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról

⁵ Az első ilyen engedélyezési eljárás 2015. január 6-án indult meg és a Hatóság 2015. május 12-én adta ki az EKHE engedélyt. Az engedélyt az akkori Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség a lakosság és a FALCO Zrt. által benyújtott fellebbezések alapján megsemmisítette és a Hatóságot új eljárás lefolytatására utasította. Az új eljárás 2015. november 6-án indult meg.

⁶ Száma: VA/ KTF02/44-65/2016.

⁷ Az időközben lezajlott szervezeti változások miatt 2017. január 1-től megváltozott a másodfokú szerv. Ld. A környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet

A FALCO Zrt. ezután keresetet nyújtott be a másodfokú döntés ellen a Hatóságon keresztül a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságra, melyben kérte a végrehajtás felfüggesztését. A Bíróság a határozat végrehajtásának felfüggesztése iránti kérelmének helyt adott. A per folyamatban van jelenleg is.

Az említett, 2016 szeptember 16-án kelt OKTF-KP/7479-15/2016. számú határozat nyomán az elsőfokú hatóságnak ismét eljárási kötelezettsége keletkezett, egyrészt zajcsökkentési intézkedési terv ügyében (ld. tényállási rész 2.1. pont), másrészt az el nem bírált kérdésekben új eljárást kellett lefolytatnia és az EKHE-t kiegészítenie (ld. a tényállás 2.2. pontban).

2.1. A Zajvédelemmel kapcsolatos újabb ügyek⁸:

Az említett, 2016. május 16-án kiadott EKHE-ben a Hatóság a zajkibocsátás csökkentése érdekében:

- a céget zajcsökkentési terv megvalósítására kötelezte 2017. december 31-ei határidővel.

A Hatóság a zajkibocsátási határérték teljesítéséig a Zrt.- nek előírta, hogy a telephelyen csak nappali (06:00-22:00) időszakban folytathat termelő tevékenységet, illetve azt írta elő, hogy a "B" telephelyen belül aprítási-darálási tevékenység nem végezhető⁹.

Mivel a Hatóság zajcsökkentési intézkedési terv végrehajtására kötelező határozatát másodfokú eljárásban az OKTF 2016. december 14-én kelt KP/11229-3/2016. számú határozatával megsemmisítette, erre tekintettel a Hatóság az indított eljárást 2017. január 26-án kelt végzéssel¹⁰ megszüntette.

A megszüntető végzést a Pest Megyei Kormányhivatal Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főosztálya¹¹ részben megváltoztatta¹². A határozat bírósági felülvizsgálata iránt a FALCO Zrt. 2017. május 17-én kereset nyújtott be, a per folyamatban van.

A FALCO Zrt.-t zajkibocsátási határértéket meghaladó mértékű zajkibocsátása miatt a Hatóság 3.407.000,-Ft összegű zajbírság megfizetésére határozatban¹³ kötelezte. A határozatot a FALCO Zrt. megfellebbezte. Az OKTF a zajbírságot megállapító határozatot helybenhagyta¹⁴, míg a FALCO Zrt. éjszakai tevékenységét felfüggesztő határozatot úgy módosította¹⁵, hogy „az éjszakai időszakban kizárólag azon zajforrás nem üzemeltethető, amely felelős az éjszakai zajkibocsátási határérték túllépéséért.” A FALCO Zrt. keresete nyomán a bírósági felülvizsgálat folyamatban van.

2.2. Az EKHE-ben el nem bíralt kérdésekben a másodfokú döntés nyomán a Hatóság új eljárását 2016. szeptember 21-én indította meg, majd 2016. október 21-én hozott határozattal¹⁶

⁸ Korábban, 2014-ben a FALCO Zrt. tevékenysége végzése során kibocsátott zaja a környezetében lévő védendő ingatlanoknál határértéket meghaladó zajterhelési okozott, a túllépés megszüntetése érdekében készített zajvédelmi intézkedési terv megvalósításának határideje 2015. december 20. volt. A Zrt. 2015. december 18-án kérte a zajcsökkentési intézkedési terv módosítását és új intézkedési tervdokumentációt terjesztett elő, amely eljárást – tekintettel arra, hogy a Zrt. módosítási kérelme elsősorban a még folyamatban lévő EKHE eljárásban elbírálendő ún. UTWS szárító-berendezés zajcsökkentő hatásán alapult – az EKHE engedély jogerőre emelkedéséig a Hatóság felfüggesztett. Tekintettel arra, hogy 2015. december 20-án a korábbi zajvédelmi intézkedési terv megvalósításának határideje lejárt, a Hatóság ellenőrző zajméréseket végzett, amely ismét határérték túllépést állapított meg.

⁹ Száma: VA/KTF01/13-12/2016.

¹⁰ Száma: VA-06/AKF05/753-1/2017.

¹¹ Ld. 7. számú lábjegyzet: Az OKTF hatáskörét a Pest Megyei Kormányhivatal Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főosztálya vette át 2017. január elsejétől, hatáskörét a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet alapján látja el

¹² Száma: PE-KTF/2477-2/2017.

¹³ Száma: VA-KTF01/13-13/2016.

¹⁴ Száma: OKTF-KP-5279/2016.

¹⁵ Száma: OKTF-KP/5246-10/2016.

¹⁶ Száma: VA-KTF02/44/134/2016.

elutasította a fejlesztést. A fellebbezés nyomán a másodfokú hatóság 2017. június 12-én kiadott határozattal¹⁷ a döntést megsemmisítette és a Hatóságot új eljárásra utasította. A másodfokú hatóság döntésében szerepel, hogy a közigazgatási eljárásról szóló törvény nem teszi lehetővé egy eljárás részleges felfüggesztését.

2017. november 16-án a Hatóság meghozta a VA-06/AKF05/78-130/2017. számú új EKHE határozatát (VA/KTF02/44-65/2016. számon kiadott és OKTF-KP/7479-15/2016. számon elbírált, valamint módosított egységes környezethasználati engedély módosítása az egyéb fejlesztések és beruházások vonatkozásában a PE/KTF/282-11/2017. számú másodfokú döntés alapján). A határozatot a Hatóság a honlapján közzétette (elérhető: http://nydtktvf.zoldhatosag.hu/index.php/e-tajekoztato/doc_details/2410-va-06akf0578-1712017-hirdetmeny-es-hatarozat).

3. A levegőtisztaság-védelmi ügyek:

A P127-es pontforrás folyamatos emisszió mérésre kiépített mérőberendezés üzemelésének megkezdését 2016. október 16-án jelentette a Zrt. A mérőrendszer megfelelésének kontrolljaként is, hatósági mérésre is sor került 2 alkalommal. A hatósági mérésről készített jegyzőkönyv adatai és a folyamatos mérőberendezés adatai jelentős eltéréseket mutattak, ezért további vizsgálat volt szükséges egy harmadik laboratórium bevonásával, amely szintén háromszoros értékeket mért, mint az állandó műszer.

Az immisszió-mérés vonatkozásában az EKHE engedélyben szerepelt előírás mérési terv benyújtásra, melynek a Zrt. eleget tett. 2016. december 2-án a mérési tervet a Hatóság határozattal elfogadta¹⁸, majd a másodfokú hatóság az elsőfokú határozatot 2017. június 15-én kelt határozatával helyben hagyta (A mérés helyszíne a Kolozsvár és a Torockó utca sarka.) A Zrt. a méréseket 2017. január 1-jén megkezdte, tekintettel arra, hogy a mérési tervtől függetlenül a mérési kötelezettség jogerősen fennáll. Túllépés miatt a hatóság eljárt, 200 ezer Ft-os bírsággal sújtotta a gyárat.¹⁹

2.4. Az UTWS kémény *építési engedélyét* kiadta a hatóság, amely 2016. november 28-án lett jogerős. Az építési munkálatokat 2017 januárjában kezdték meg.

3. A Hatóság *a lakossági panaszok kezelése vonatkozásában* azt a tájékoztatást adta, hogy azokat kiemelt figyelemmel kezeli. (Szombathelyen ún. FALCO munkacsoport is működik az önkormányzatban, ezek jegyzőkönyvét az egyik panaszos a rendelkezésünkre bocsátotta.) A levegőtisztaság-védelmi, a zajvédelmi és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásban is több magánszemély, illetve egyesület ügyféli státuszát visszaigazolták, részükre minden eljárási cselekményről értesítést küldenek, míg a hatásterületen élő, nem ismert ügyfeleket hirdetményi úton tájékoztatják Szombathely Jegyzőjének közreműködésével és honlapukon keresztül. Szombathely Önkormányzata is kérte ügyféli minőségben történő bevonását, melyet elfogadva minden döntésüket kézbesítik az Önkormányzat részére.

4. *A vizsgálat módszerei, munkatársaink tapasztalatai:*

A gyárral kapcsolatos problémák miatt az ombudsmani gyakorlatban ritkán tapasztalt számú lakossági panasz érkezett és érkezik szinte folyamatosan. A beadványozók tanulmányokkal, fotókkal, az állandó mérőállomás felvételeivel, videofelvételekkel próbálták panaszaik megalapozottságát alátámasztani.

¹⁷ Száma: PE/KTF/282-11/2017.

¹⁸ VA-06/AKF05/78-2/2017.

¹⁹ VA-KTF01/13-13/2016.

2016. június elején előre ütemezett megyelátogatásra²⁰ került sor, melynek során minden alkalommal kihelyezett panaszfelvétel is zajlik. Ennek keretében a lakók képviselői és több panaszos meghallgatása is megtörtént.

2016. szeptember 28-án két, az ügyben naprakész információkkal rendelkező panaszos helyszíni meghallgatására került sor. A helyszíni látogatás során három munkatársunk bejárta a gyár környékét. A környező utcák, a panaszosok ingatlanjai, valamint spontán beszélgetések során jól körvonalazhatóvá váltak a problémák. Meglátogatták azt a céget, melynek ügyvezetője hozzánk fordult. A gyár közelében, a Vépi úton található cég munkatársai úgy nyilatkoztak, hogy számukra az irodákban is megjelenő – és általunk is észlelt – fűrészporszerű jelenti a legnagyobb problémát. A meghallgatott szombathelyi lakosok elmondták, hogy kiszámíthatatlan időpontokban fojtó szag terjed a levegőben, de ennél sokkal nagyobb probléma a szálló fűrészporszerű, mely szemmel láthatóan lerakódik mindenhol, belélegezve kellemetlen érzést kelt és mindenféle orvosi szaktudás nélkül is valószínűsíthető, hogy az egészségre ártalmas. Az udvarokon néha homokviharszerű por terjeng, a gyermekeket beküldik a házba, ilyenkor zárt ablakok és lehúzott redőnyök mellett élnek és várják, hogy megforduljon a szél.

A munkatársaink beszéltek a közeli bevásárlóközpont több vásárlójával, majd meglátogatták a hajléktalanokat ellátó szociális intézményt (Zanati út 1.)²¹, ahol az ellátottak közvetlenül a gyár mellett található udvaron levegőztek. A környező telkeken, az utcai növényzeten, a parkoló autókban, a szociális ellátást nyújtó intézmény udvarán minden tárgyon és növényen por volt látható. A levegőben az első percekben ártalmatlan fűrészporszerű szagként érzékelt szaghatás negyed óra elteltével zavaró, a szeles, napos idő ellenére kb. egy óra után kellemetlen, az arra érzékenyebbeknél időnként fojtogatóvá vált.

A gyár mellett a közeli sporttelepen labdarúgópálya helyezkedik el. A gyár telephelyei 20 és 40 méterre, fő kéménye légvonalban kb. 200 méterre helyezkedik el. A honlapokon található információk alapján és telefonos érdeklődésre az egyesületi vezetőktől megtudtuk, hogy az ún. „Építők” pályán (Kolozsvár u. 27., Puskás Tivadar utcai kereszteződésnél) két egyesült is tart edzéseket és futballmeccsek is zajlanak, összesen 42 játékkal.²² Ifjúsági csapat, azaz 13-19 éves gyermekek is edzenek és meccset játszanak a pályán. Az egyik sportegyesületi vezető elmondta, hogy régóta tárgyalások folynak arról, hogy Zanaton létesül egy sport centrum. Vizsgálatunk lezárta az „Építők” pályát még használják.²³ Az interneten található képeken jól látszik a háttérben a gyáregység²⁴.

A panaszosok a lakossági közösségi oldal bejegyzéseit is továbbították számunkra, továbbá a Falco Zrt. anyacége, a Kronospan külföldön működő gyáraival összefüggő problémákról, tiltakozásokról (cseh, német, walesi tiltakozó fórumokról) is információkat kaptunk. Az egyik panaszos a Levegő Munkacsoport összesített anyagát is elküldte számunkra. A szakmai szervezet méréseket végzett Szombathelyen a gyár közvetlen közelében és távolabb is, valamint kontrollméréseket is végzett, két napon. Az ultrafinom részecskék koncentrációjára nem határozható meg olyan határérték, amely alatt biztosan nem károsítják az emberi egészséget. Az elkészült tanulmányban szerepel, hogy a WHO szerint ezek a részecskék bizonyítottan rákkeltőek. Belélegezve lerakódnak a tüdő legmélyén, ott gyulladást váltanak ki. A részecskék felszínén megtapadó, súlyosan egészségkárosító, gyakran rákkeltő anyagok a véráramba is bekerülnek. Szív- és érrendszeri megbetegedéseket (vérrögképződés révén), asztmát és allergiát is előidézhettek,

²⁰ Az ombudsmani munka küldetésének és sajátosságainak, a jogérvényesítés és a jogtudatosság javítását szolgáló tevékenység részeként a biztos és helyettesei minden évben két megyébe látogatnak munkatársaikkal, melynek során intézményeket, hatóságokat keresnek fel. Az így szerzett tapasztalatok egy-egy jogterület alapjogi szempontú vizsgálataihoz jelentősen hozzájárulnak.

²¹ Hajléktalan Embereket Ellátó Szociális Intézmény, nappali melegedő (férőhely: 40 fő) illetve átmeneti szállás

²² A sportpályán az ott lakók elmondása szerint még az is megtörtént, hogy le kellett fújni a meccset, mert nem látott a bíró a szálló por miatt, illetve az arra érzékeny játékosok a futás közben fulladnak, köhögnek, előfordult, hogy volt, aki nem is vett részt a mérkőzéseken ezen a pályán. Dokumentumok nem állnak rendelkezésre az esetről.

²³ A Vas megyei bajnokság II. osztályában november 26-án Zanat-Bozsok U-19-es és felnőtt meccset játszottak a Kolozsvári úti sporttelepen (www.mlsz.hu)

²⁴ Képek: Link: www.magyarfutball.hu/hu/stadion/1031

agyi trombózt is. Az ultrafinom részecskék hazánkban évente mintegy 12 800 ember idő előtti elhalálózását okozzák.

Összefoglaltuk a panaszokat, melyek alapján vizsgálatunk és megkereséseink az elérhető legjobb technika alkalmazására, az új technológia (szárítás szűrés) nyújtotta várható hatásokra, az egészségi állapotról rendelkezésre álló adatokra, a nyitott fűrészpor depóniák problémájára, a vészkémény működésére, az időközben felszerelt mérőműszer által közvetített adatok hiányára, az emisszió és immiszó mérések hiányának okaira, a szabályoknak megfelelő működés helyreállításának lehetőségeire összpontosítottak.

Írásban megkerestük a Földművelésügyi Minisztérium környezetügyért felelős helyettes államtitkárát, a Vas Megyei Kormányhivatal Népegészségügyi Főosztályát vezető vas megyei tisztifőorvost, az Országos Közegészségügyi Intézetet, a FALCO Zrt. -t egy tüzeset ügyében, továbbá a Vas Megyei Kormányhivatalt személyesen is, illetve a Szombathelyi Járási Hivatal Agrárügyi és Környezetvédelmi Főosztály Környezetvédelmi és Természetvédelmi Osztály (Hatóság) dokumentumait részletesen elemeztük.

2017. október 25-én a Vas Megyei Kormányhivatalban a biztoshelyettes által kezdeményezett megbeszélésen a biztoshelyettes tájékoztatást kért a kormány megbízotton kívül a járási hivatal vezetőitől és szakembereitől is.

5. A vizsgálat során kapott egyéb információk:

A megyei tisztifőorvos válasza szerint: „A lakossági szubjektív panaszok nagy része az érzékszervileg is tapasztalható porártalommal áll összefüggésben. (PM10) (...)”

A hosszabb távra tervezett, időben előrefelé haladó vizsgálat a szálló por PM_{10} , $PM_{2.5}$ és formaldehid, valamint a terület megbetegedési mutatóinak együttes vizsgálata ún. TUKEB (Egészségügyi Tudományos Tanács Tudományos és Kutatásetikai Bizottsága) körbe tartozik, és kutatási engedély köteles, mert a házi orvosi körzetekre, házi orvostól származó adatokra támaszkodva elvégzett összehasonító kutatásnak számít és ezen eredményeket netán bármilyen fórumon felhasználni, a jelenlegi álláspont szerint úgynevezett ETT TUKEB szakmai-etikai engedély birtokában lehet (235/2009. (X.20.) Kormányrendelet²⁵). „

A tisztifőorvos által szakhatóságként adott vélemény dokumentumából²⁶ a következőket emeljük ki:

„2014. évben átvett fűrészpor mennyiségek alapján a beérkezett fűrészpor átlagosan 27%-a keményfából származott a gyárban. A foglalkozási eredetű rákkeltő anyagok elleni védekezésről és az általuk okozott egészségkárosodások megelőzéséről szóló 26/2000. (IX. 30.) EüM rendelet 2. §. értelmében

„a) rákkeltő anyag: ad) bükkfa-, tölgyfa-, egyéb keményfaporok, illetve keményfaporokat tartalmazó faporok”. Amíg a keményfaporokkal feldolgozásával foglalkoztatott dolgozók részére a keményfaporok belégzése ellen egyéni védőeszközökkel tudnak védekezni, a környezetben élő lakosság részére ez nem megoldható.

A fentiek figyelembevételével a lakosságot ért expozíciót csak az immiszó mérőállomás legalább egy évig történő folyamatos mérési eredménye alapján lehet megítélni, az évszakonkénti kéthetes mérés erre jelen esetben az időjárási és üzemelési tényezők összetettsége miatt nem alkalmas. A folyamatos mérési eredmények ismeretében lehet konkrét intézkedéseket tenni.,,

A FALCO Zrt. hatásterületén a Szombathely Megyei Jogú város Polgármesteri hivatala által 2016. február 26-i adatszolgáltatása értelmében a lakosság száma 13 565 fő, melyből a 0-20 éves korosztály: 2477 fő, és a 0-5 éves korcsoport 700 fő. Ez utóbbi korcsoportban az előző 5 év alatt a potenciális exponáltak száma növekedett. Népegészségügyi megítélésben ők fokozottan érzékeny csoportot képeznek.

²⁵ 235/2009. (X. 20.) Korm. rendelet az emberen végzett orvostudományi kutatások, az emberi felhasználásra kerülő vizsgálati készítmények klinikai vizsgálata, valamint az emberen történő alkalmazásra szolgáló, klinikai vizsgálatra szánt orvostechnikai eszközök klinikai vizsgálata engedélyezési eljárásának szabályairól

²⁶ Iktatószám: VAR/088/00394-11/2016. Vas Megyei Kormányhivatal „Falco Zrt. tevékenységének egységes környezethasználati engedélyezési eljárásában közegészségügyi szakhatósági állásfoglalás módosítása” Vas Megyei Tisztifőorvos

A benyújtott dokumentáció tartalmazza azt is, hogy 33 db levegőterhelő pont üzemel a Zanati úti telephelyen. A levegővédelmi hatásterület 1720 m sugarú kör. A hatásterületen két általános iskola, három óvoda, egy bölcsőde üzemel, családi házas lakóövezet van, valamint tömbházas lakóterület is érintett. A nagyszámú légszennyező kibocsátó pontforrás miatt az objektív levegőterhelési szint megismerése érdekében indokolt a folyamatos, legalább egy évig tartó immisszió mérések végzése, melyet az előző fellebbezési eljárása során a II. fokú hatóság (Országos Tisztifőorvosi Hivatal) is jóváhagyott.”

Megkeresték a Központi Statisztikai Hivatal Győri Főosztályát, hogy a légszennyezettséggel legjobban összefüggésbe hozható Asztma bronchiale (BNO X. verzió J45.0) megbetegedések tekintetében a 2005-2015 között jelentkező esetek számát a 0-18-éves populációban, Szombathely város, Vas megye és Magyarország területére vonatkoztatva adja meg. Kérték továbbá a megbetegedési mutató (prevalencia) kiszámításához szükséges adott évi területi korcsoportos lakosság számot. A KSH Győri Főosztálya a kért validált adatokat 2005-2013-ig tartó időintervallumra küldte meg az eljáró hatóságnak.

Az adatok összehasonlítása érdekében a prevalencia mutató kiszámítását alkalmazták. Az adatok feldolgozásából a következők állapíthatók meg az Asztma bronchiale megbetegedés 0-18.éves korosztály érintettsége vonatkozásában:

„2005. évben Magyarországon az asztma bronchiale előfordulása a 0-18 éves lakosság körében 2,8 %-os gyakoriságú, Szombathelyen 3,7%. 2007. évtől Magyarországon, Vas megyében és Szombathelyen is az asztma bronchiale prevalenciája emelkedésnek indult. 2007. évben a megbetegedés Magyarországon már a vizsgált populáció 3,9 %-át, Vas megyében 5,3 %-át, Szombathelyen viszont a 6,3 %-át érintette, mely az országos adat másfélszerese. 2011. évben a betegség előfordulása a vizsgált korcsoportban országosan 5,7%, ezzel szemben Szombathelyen 13,7%, mely az országos adat két és félszerese. 2013-ban az asztma előfordulásának növekedése mérséklődött, de még mindig kétszerese Szombathely városban a Magyarországi előfordulásnak (11,6 %, 5,7 %) (KSH adatbázis). Természetesen a leíró epidemiológiai elemzés alapján direkt ok-okozati összefüggés a pontforrásokból való kibocsátás és az asztma előfordulása között nem állapítható meg, az okozati láncolatok pontosabb felmérése érdekében további analitikus epidemiológiai vizsgálatok elvégzése szükséges.

A légzőrendszeri megbetegedések jelentős kockázati tényezője a külső és belső levegőszennyezettség, ezért indokolt a levegőszennyezettség mértékének folyamatos felderítése a légszennyezettség megállapítása, vagy kizárása különösen a szállópor és a formaldehid vonatkozásában.

A 2013.évben végzett négyszer két-hetes immisszió vizsgálati programból származó adatokból kiszámított éves átlaggal egyértelműen nem bizonyítható az éves egészségügyi határértéknek való megfelelés a Zrt. hatásterületén, mivel a mérési eredményeket több tényező is befolyásolja (meteorológiai körülmények, közlekedési viszonyok, üzemi kapacitás, leállás, takarítás, szűrők tisztítása stb). Ugyanakkor a kettes mérési ponton (Pick lakótelep) az őszi, téli mérési intervallumban magas volt a PM₁₀ 24 órás egészségügyi határértéket túllépő napok száma (11 nap). A lakossági panaszok nagy része az érzékszervileg is tapasztalható porártalommal áll összefüggésben.

2015. év elejétől megnövekedett és jelenleg is tart a hatósághoz az üzem környezetében élők panaszbejelentése (Sárvár u., Torockó u., Szabadka u., Sziget u., Bártfa u.). A lakók panaszaikban előadták, hogy az utóbbi 2-3 évben folyamatosan légzőszervi bántalmaik vannak. A panaszbejelentések kivizsgálása során orvosi leletekkel bizonyították légzőszervi, allergiás, asztmás megbetegedéseiket, mely miatt gondozásban részesülnek, illetve megbetegedésük miatt rendszeresen háziorvoshoz fordulnak.

Panaszaikat kiegészítették, hogy déli szél esetén, időszakosan sötét, csípő maró füst megül a lakóházuk udvarán és a kertben lévő növényzetet ragadós por lepi el. Egy panaszos „füstnaplót” is mellékelte.”

„Szombathely levegőminőség részleges felülvizsgálata” dokumentumot a Hatóság honlapján közzétette.²⁷ A dokumentumban a FALCO gyár adatai is szerepelnek (Ld. 1.20. ábrák: Szilárd (nem toxikus) anyag kibocsátás évente 2004-2015, 61. oldal)

A panaszosok tájékoztatást küldtek arról, hogy aggodalommal figyelik, vajon a gyártás során felhasznált anyagok égetésekor milyen minőségi követelmények érvényesülnek. A hatóság a mellékterméknek minősülő hulladékokról szóló tanúsítványt elfogadta, ezt a határozatok tartalmazzák.

A Szombathelyi Járásbíróságon, a Falco-gyár környékén lakók birtokpere folyamatban van az üzemmel szemben. A lakók a birtokvédelmi eljárásban próbálják meg elérni, hogy rendeltetésszerűen használhassák házaikat. A zavarást a lakók szintén abban határozták meg a perben, hogy füst lepi el a kertjüket, porszerűen száll rá mindenre a fűrészporszór, sokszor pedig marja, kaparja a torkukat, szemüket a Falco-gyár felől érkező levegő.

A FALCO munkacsoport 2016. június 24-én tartott megbeszéléséről készült jegyzőkönyv szerint kérdőívet töltöttek ki a Pick telep családi házas terület lakói. A fél évszázada ott élő lakók döntő többsége egy éven belül elköltöznék, ha megvinnék a házaikat. 56 családot személyesen kérdeztek meg, a kilenc kérdésből álló kérdőívek összességében mutatják a lakók elkeseredettségét. A jegyzőkönyv szerint a munkacsoport résztvevői folyamatos mérőállomás létesítését határozták el, erre próbálnak forrásokat szerezni. A beadványok szerint a szombathelyi állandó mérőállomás az uralkodó szélirány miatt nem méri a gyárból származó anyagokat. Abban a ritka esetben, amikor mégis a Markusovszky utca irányába fúj a szél, a panaszosok arról számoltak be, hogy jelentős túllépés volt tapasztalható.

Szombathelyen 24 órás folyamatos mérést biztosító automata mérőállomás 2013 áprilisában került beüzemelésre a Markusovszky utcában. A mérőállomás a kiemelt légszennyező anyagok detektálásán kívül a releváns meteorológiai paramétereket is rögzíti, mely adatokat automatikusan továbbítja az országos adatközpontba. Az online adatok bárki által interneten keresztül elérhetőek. Amennyiben a FALCO Zrt. tevékenysége, mint légszennyező forrás vizsgálata a cél, a mérési eredmények megfelelő értékeléséhez elengedhetetlen a háttérterhelés ismerete, ehhez a Markusovszky utcában lévő mérőállomás megfelelő lehet.²⁸

A FALCO Zrt. részére 2016 májusában kiadott egységes környezethasználati engedélyben egy éves folyamatos immisszió-mérés került előírásra PM₁₀, PM_{2,5} illetve formaldehid komponensekre is.

A Hatóság 2016. november 16-án kiadta a VA-06/AKF05/78-170/2017. számú, módosított és kiegészített elsőfokú EKHE-t.

A vizsgálat megállapításai

1. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek feladat- és hatáskörét, valamint az ennek 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 ... vagy közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

²⁷ http://nydtktvf.zoldhatosag.hu/index.php/e-tajekoztato/hirdetmenyek/doc_details/2193-levegominsegi-terv-szombathely-2016-november

²⁸ Ld. az ún. FALCO munkacsoport 11. számú jegyzőkönyve

Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése alapján a biztos a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

A (7) bekezdés kimondja, hogy az alapvető jogok biztosa nem járhat el olyan ügyben, amelyben a határozat felülvizsgálata iránt bírósági eljárás indult, vagy amelyben jogerős bírósági határozat született.

Tekintettel arra, hogy az ügyben – a tényállási részben részletezettek szerint – két közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata és birtokper van folyamatban, ezen eljárásokat, döntéseket érdemben nem vizsgálhattuk.

2. A vizsgált alapjogok tekintetében

Az alapjogok és alapelvek tekintetében

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján *Magyarország független, demokratikus jogállam.* Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata szerint ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. A jogbiztonság követelménye nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de *az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.* Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. A jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény ugyanakkor éppen 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.

2. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése alapján *mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.* Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az egészséghez való jog az Alaptörvény rendelkezései alapján is az emberi méltóság sérthetetlenségéből vezethető le, ezért az erre vonatkozó korábbi értelmezését fenntarthatónak nyilvánította. Megállapította továbbá, hogy „Az egészséghez való alanyi jog az egyén testi és lelki integritását védi, s mint ilyen az ember egészségének megőrzésére szolgál.” Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdését az egészséghez való jog alanyi oldalának, míg a (2) bekezdését az objektív, intézményvédelmi oldalának tekinti.²⁹ Az Alaptörvény az egészséges környezethez, valamint az egészséghez való két alapvető jogon keresztül közvetlen kapcsolatot teremt a környezet állapota és az ember testi, lelki egészsége között. Így az ezen alapvető jogokkal kapcsolatos kérdéseket mindig vizsgálni kell az állami szervek környezetvédelmi intézkedések tételére vonatkozó kötelessége oldaláról is.

3. Az Alaptörvény XXI. cikkében deklarált *egészséges környezethez való jog* értelmezését az Alkotmánybíróság a jelentősége folytán alaphatározatként értékelhető 28/1994. (V. 20.) AB határozatában, valamint az arra épülő későbbi határozataiban végezte el. A testület e döntésében – részletesen elemezve az egészséges környezethez való jogot – megállapította, hogy az 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. Az állam kötelességeinek magukban kell foglalniuk az élet természeti alapjainak védelmét és ki kell terjedniük a véges javakkal való gazdálkodás intézményeinek kiépítésére³⁰.

Az Alkotmánybíróság nyomatékosan hangsúlyozta, hogy az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje. Ez az

²⁹ 3132/2013. (VII. 2.) AB határozat

³⁰ 996/G/1990. AB

állami fellépés olyan korlátját jelenti, amely megakadályozza, hogy a már elért objektív védelmi szint, illetve hatékonyság csökkenjen, az addig elért környezetállapot romoljon. Következésképpen nem engedhető meg, hogy a környezetvédelemhez való jog érvényesülése társadalmi, gazdasági folyamatok, körülmények függvényében mennyiségileg vagy minőségileg változzon.

Figyelemmel arra, hogy a környezet nem kimeríthetetlen, illetve az abban okozott károk véges javakat pusztítanak, továbbá az ember sok esetben visszafordíthatatlan folyamatokat indít meg, az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az egészséges környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzés elvén alapuló jogintézmények alkalmazásának elsőbbsége van. Az Alkotmánybíróság szerint tehát 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.

Ahogy az mindebből következik, az Alkotmánybíróság határozataiban az egészséges környezethez való jogot elsősorban intézményvédelmi kötelezettségként értelmezte. Ezzel ugyanakkor csak a közvetlen alapjogi védelem alanyi oldalát zárta ki, azt azonban nem, hogy az egészséges környezethez való jognak lennének és vannak alanyi jogon érvényesíthető elemei is. Rámutatott a testület arra is, hogy a jogalkotásnak – a dogmatikai lehetőségek határai közt – mindazokat a garanciákat is nyújtania kell, amelyeket az Alkotmány egyébként az alanyi jogok tekintetében biztosít³¹. *Az egyéni jogvédelem biztosítása érdekében tehát az egészséges környezethez való jog alanyi jogon érvényesíthető elemei között szerepelnek az ügyféli jogok, az eljárási garanciák kikényszeríthetősége, s így pl. az Alaptörvény által önálló alapjogként is deklarált tisztességes eljáráshoz vagy a jogorvoslatához való jog is.* Az egészséges környezethez való jog alanyi oldalán álló alapjogok rendkívül szoros kapcsolatban állnak a már hivatkozott jogállamisággal, jogbiztonsággal.

4. *A tisztességes eljáráshoz való jog* az emberi méltósághoz való jogból is levezethető olyan alapvető jog, amely szoros kapcsolatban áll az egyenlőséghez való jog egyes elemeiből eredő elvárásokkal is. Ezek közül az egyenlő méltóságú személyként történő egyenlő bánásmódot, az egyenlőként kezelést kell érteni. A tisztességes eljárás azonban ezen kívül számos elvárást is felölel: olyan jogalkalmazói eljárást foglal magában, ami a materiális jogállam értékrendjének megfelelő, a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott alapelvek és szabályok alapján zajlik. A tisztességes eljárás a jogbiztonság elvéhez hasonlóan olyan szabály, ami önálló alkotmányjogi normaként érvényesül, tehát nem csupán más előírásokat kiegészítő, járulékos szabály. Mindezek mellett a tisztességes eljárás követelménye minden olyan eljárásra vonatkozik, amelyben valamely természetes vagy jogi személy az állam jogalkalmazói tevékenysége által érintett. Egységes az értelmezési gyakorlat abban, hogy a tisztességes eljárás követelményének a közigazgatási hatósági eljárásban is érvényesülnie kell.

Ez az alkotmányos alapelv a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből és 57. §-ából is levezethető volt, azonban a 2012. január 1-én hatályba lépett Magyarország Alaptörvényének XXIV. cikk (1) bekezdése már egyértelműen kimondja, hogy „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.”

Ez a cikk az Európai Unió Alapjogi Chartájába foglalt megfelelő ügyintézéshez, a „jó közigazgatáshoz” való jog követelményeként fogalmazza meg a bíróságokon kívül a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozóan is a tisztességes eljárás követelményét.

A tisztességes eljárás (fair trial) követelménye az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozata szerint: „a fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás ’méltánytalan’ vagy ’igazságtalan’, avagy ’nem tisztességes’...”

³¹ ABH 1994, 139-140.

3. Az ügy érdemében

A folyamatosan fennálló panaszokra tekintettel fontosnak tartottuk vizsgálni, hogy az előző vizsgálat óta eltelt időben az alapvető jogok érvényesülése mennyiben biztosított addig is, amíg a hatósági eljárások le nem zárulnak.³²

3.1. Az EU az ipari kibocsátások csökkentése céljából létrehozott egy általános keretet, amely az integrált engedélyezésre épül. Ennek értelmében az engedélyekben a kibocsátások tekintetében figyelembe kell venni valamely létesítmény teljes környezeti teljesítményét annak megakadályozása érdekében, hogy a szennyeződés a levegőhöz, vízhez vagy talajhoz hasonló egyik közvetítő közegből a másik közvetítő közegbe juthasson. A szennyezés megakadályozását elsősorban a forrásnál történő elhárítás, valamint a természeti erőforrások ésszerű alkalmazása és az azokkal való ésszerű gazdálkodás révén kell megvalósítani.³³

Az Európai Parlament és a Tanács ipari kibocsátásokról szóló 2010/75/EU irányelve (Industrial Emissions Directive - IED), mely 2011. január 6. óta hatályos, a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló 96/61/EK irányelv (ún. IPPC irányelv) mellett további hat, a környezetre jelentős hatást gyakorló ipari tevékenységet szabályozó ágazati irányelvet foglal egyetlen irányelvbe.

Az Irányelv az egyik legkiemelkedőbb jelentőségű környezetvédelmi irányelv, a környezetre jelentős hatással ható tevékenységek olyan egységes engedélyezési rendszerének megteremtését hozta létre, melynek eredményeként a szennyezés megelőzhető, illetve amennyiben ez nem lehetséges, a lehető legkisebb mértékűre csökkenthető a környezet egészének védelme érdekében.

A szabályozás a Kvt. módosítása és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárás részletes szabályait lefektető rendelet megalkotása révén épült be a magyar jogrendszerbe. 2006. január 1-től az EKHKr. szabályozza a kérdést.

Az Irányelv alapvető követelményként határozta meg az Elérhető Legjobb Technika (BAT: Best Available Techniques) bevezetését és alkalmazását. A BAT pontos meghatározása a Kvt. 4. §. 28. pontjában található.

Egy adott létesítmény esetében a BAT nem szükségszerűen az alkalmazható legkorszerűbb, hanem gazdaságossági szempontból a legésszerűbb, de ugyanakkor a környezet védelmét **megfelelő szinten biztosító** technológiákat/technikákat jelenti. A meghatározás figyelembe veszi, hogy a környezet védelme érdekében tett intézkedések költségei ne legyenek irreálisan magasak. A BAT összefoglalva a következőket jelenti: mindazon technikákat, beleértve a technológiát, a tervezést, karbantartást, üzemeltetést és felszámolást, amelyek elfogadható műszaki és gazdasági feltételek mellett gyakorlatban alkalmazhatóak, és **a leghatékonyabbak** a környezet egészének magas szintű védelme szempontjából.

Ennek megfelelően például a BAT ugyanazon ágazat létesítményeire javasolhat többféle technikát a szennyező-anyag kibocsátás mérséklésére, amely ugyanakkor az adott berendezés esetében az elérhető legjobb módszer. **Amennyiben azonban a BAT alkalmazása nem elégséges a környezetvédelmi célállapot és a szennyezettségi határértékek betartásához, és emiatt a nemzeti vagy a nemzetközi környezetvédelmi előírások sérülnének, a BAT-nál szigorúbb intézkedések is megkövetelhetők.**

A hatóság egy konkrét technológia alkalmazását nem írhatja elő, a környezethasználónak kell (az engedélykérelmi dokumentációban) bemutatnia és igazolnia, hogy az általa alkalmazott technika, technológia hogyan viszonyul a BAT követelményeihez.

³² Amint azt a hatásköri fejezetben leszögeztük, utóvizsgálatunk lehetőségei korlátozottak voltak, mert nincs hatáskörünk vizsgálni a még hatóság vagy bíróság előtt folyamatban lévő ügyeket.

³³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM:ev0027>

Az EKHKr. 9. számú melléklete tartalmazza azokat a feltételeket, melyek alapján az engedélyező hatóság és az engedélyes (a környezethasználó) egyaránt meg tudják határozni, hogy mi tekinthető BAT-nak.

Az egységes környezethasználati engedélyezési eljárás megkezdése előtt a tevékenység végzőjének kell elkészítenie egy egységes környezethasználati engedély iránti kérelmet. Az egységes környezethasználati engedély iránti kérelem elkészítését csak környezetvédelmi szakértői jogosultsággal rendelkező szakértő végezheti. A kérelem tartalmi elemeit az EKHKr. 8. számú melléklete tartalmazza. Az egységes környezethasználati engedélyezési eljárás a környezethasználó kérelmére indul, a hatóságnak 90 nap alatt kell döntését meghoznia.

A BAT alapú engedélyezési rendszerek alapfeltétele a létesítmények környezeti teljesítményének, valamint a legújabb megoldások ipari méretű alkalmazásainak aktuális, naprakész és hiteles ismerete. Ezen környezetpolitikai célkitűzések megvalósítására az Európai Bizottság létrehozta a BAT információcsere programot.³⁴

A referencia dokumentumok, az ún. BREF-ek³⁵ kidolgozása minden érintett szakterületen folyamatos. Az Európai Bizottság (Környezetvédelmi Főigazgatósága) a BREF-dokumentumok kidolgozásának és felülvizsgálatának céljából szakmai munkacsoportot (Technical Working Group – TWG) hoz létre (vagy reaktivál). A munkacsoportok a tagállamokat, az iparágakat és a környezetvédelemmel foglalkozó nem kormányzati szervezeteket képviselő műszaki szakértőkből, valamint a Bizottságból állnak.³⁶

A faforgács alapú gyártásra vonatkozó szabályok részletesen tartalmazzák a technológia követelményeket, munkafázisonként, területenként.³⁷

3.2. A gyár felszerelte az előírt mérőberendezést a kéményre, azaz a P127-es pontforrásra. A jelentős kibocsátás csökkenést ígérő, az elbírált és engedélyezett új technológia megvalósítása folyamatban van.

Hazánkban a levegőminőség mérését, értékelését az Országos Légszennyezettségi Mérőhálózat (OLM) végzi. A hálózat alapvetően két részből áll: az automata állomások folyamatos mérést végeznek, melyek a légszennyező komponensek széles körét ölelik fel; a manuális hálózat (RIV) pontjain gyűjtött minták elemzése laboratóriumban történik, és kén-dioxid, nitrogén-dioxid (kivételes helyeken ülepedő por) összetevőkre korlátozódik.

A hálózat szakmai irányítása a Földművelésügyi Minisztériumhoz tartozik, a rendszer szakmai irányításának operatív, valamint a minőségirányítás feladatait az Országos Meteorológiai Szolgálat (OMSZ) alá tartozó Levegőtisztaság-védelmi Referencia Központ (LRK) látja el. A mérőállomások és pontok üzemeltetése a megyei kormányhivatalok (korábban: környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségek) feladata, a hálózat egyes háttérállomásainak üzemeltetése (K-pusztá, Farkasfa, Hortobágy) az OMSZ-hoz tartozik.

A légszennyezettségi határértékek jogszabályban rögzítettek. Egy immisszió-mérés célja egy általános kép, információszerzés, de lehet egy adott forrás hatásának vizsgálata. A vonatkozó jogszabály határértéket rögzít a kiemelt jelentőségű légszennyező anyagokra (kén-dioxid, nitrogén-dioxid, szén-monoxid, PM10 (kisméretű részecskék), stb.), ózonra és egyes rákkeltő anyagokra. Formaldehidre ugyanakkor nem állapít meg a jogszabály légszennyezettségi határértéket. A

³⁴ Az információcsere program két kulcsfontosságú szervezete a Bizottság által létrehozott, az IED 13. cikke szerinti Információcsere Fórum (13. Cikk Fórum) és a Sevilla-ban működő Európai IPPC Iroda.

³⁵ <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>

³⁶ Ld. információk: <http://ippc.kormany.hu/index>

³⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32015D2119> Pl. A BAT következtetések által meghatározott BAT AEL szintek „levegőtisztaság-védelmi előírások” fejezet 1.2. pont 15. számú technológia – Forgácslap préselés táblázatának vonatkozó sorában a formaldehid légszennyező anyagra meghatározott BAT AEL határérték 15 mg/m³.

határértékek lehetnek éves, napi és órás határértékek, melyekhez tűréshatár is meghatározásra kerülhet.

A FALCO Zrt. tevékenységével összefüggő szennyező anyagok közül például a PM_{10} szennyezőanyag napi határértéke 50 mikrogramm/ m^3 , mely érték egy naptári év alatt 35-nél többször nem léphető át.

Az immisszió mérésére jogszabály minőségbiztosítási követelményeket fogalmaz meg, azaz a kibocsátás-méréssel azonos módon a vizsgálatot végző szervezetnek – többek között a szakterületre akkreditációval kell rendelkezni, mely kiterjed az alkalmazott eszközök, módszerek és szakemberek minőségbiztosítási vizsgálatára is. Immisszió-mérésre akkreditált szervezetek listája a Nemzeti Akkreditáló Testület (NAT) honlapján elérhető. A listán állami szervezetek – a megyei kormányhivatalok laboratóriumai-, valamint piaci szereplők is megtalálhatóak.

A mérőpontok kijelölését jogszabály és szabvány rögzíti.

3.3. Az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény szerint (3. §) az egészségügyi államigazgatási szerv népegészségügyi tevékenysége keretében

a) vizsgálja, vizsgálattatja, ellenőrzi, elemzi és nyilvánosságra hozza a lakosság egészségi állapotának alakulását és az azt veszélyeztető, befolyásoló települési, lakóhelyi és társadalmi környezet fizikai, kémiai, biológiai és pszichoszociális tényezőinek állapotát,

aa) értékeli és elemzi az egészségkárosító hatások kockázatát,

ab) az egészségkárosító hatások megszüntetése, illetve csökkentése, a károsodás megelőzése érdekében közegészségügyi, járványügyi és egészségvédelmi programokat kezdeményez, illetve végez,

ac) kezdeményezi, intézkedik, és intézkedéseivel elősegíti az egészséges életkörülmények, életmód kialakítását,

ad) az aa)-ac) pontokban foglalt feladatainak végrehajtása érdekében jogosult valamennyi természetes személytől, jogi személytől, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettől az egészségi állapottal összefüggő adatokat térítésmentesen megkérni;

A 3. § b)- d) pontjai szerint kialakítja és működteti a környezeti hatásokkal összefüggő egészségkárosodások bejelentési és nyilvántartási rendszerét. Tudományosan megalapozza az egészségügyi követelményeket, az egészségügyi szempontból megengedhető értékeket, határértékeket, az egészségkárosító kockázat csökkentésének módjait, amelyek betartása, illetve érvényesülése lehetővé teszi a környezeti ártalmak és az egészségkárosodások kialakulásának megelőzését, fokozza az emberi szervezet teljesítő- és védekezőképességét, biztosítja az egyén, a közösség és az utód nemzedék zavartalan testi, szellemi és pszichoszociális fejlődésének környezeti feltételeit. Feladatköre, hogy ösztönözze és szakmailag támogassa a közegészségügyi ártalmak megelőzését szolgáló - az állampolgárok önálló döntését segítő közegészségügyi információon alapuló - tudatos és aktív magatartás társadalmi méretű kialakítását.

„A szállópor (Particulate matter: PM) városi lakosság egészségre gyakorolt hatásának tudományos bizonyítékai egybehangzók a világ különböző területén élők – mind a fejlett, mind a fejlődő országok- tekintetében. A hatás széles spektrumú, elsősorban a légző- és a keringési rendszert érinti, és annak hatása korcsoportonként illetve az egészségi állapot függvényében különböző mértékű lehet. Az egyes hatások bekövetkezésének kockázata az expozíció függvényében növekszik, és nincs elég bizonyíték arra, hogy létezik hatástalan küszöbkoncentráció, az egészségre gyakorolt észlelhető hatást már kiváltó koncentráció tartomány nem tér el jelentősen az átlagosan levegőben mért koncentrációtól. Epidemiológiai vizsgálatok bizonyítják, hogy a szálló por mind rövid, mind hosszú távon kifejté káros hatásait.”³⁸

³⁸ „Háttéranyag a levegő szállópor szennyezettségének környezetegészségügyi értékeléséhez” Dr. Dura Gyula, Dr. Pándics Tamás

<http://oki.antsz.hu/files/dokumentumtar/whoguidline-pm.pdf>

http://oki.wesper.hu/files/dokumentumtar/Az_egyes_legszennyezo_k_egessegkarosito_hatasai.pdf, az ott megjelölt forrás: WHO Air Quality Guideline - Global Update, 2005

A folyamatosan érkező lakossági panaszokra és a különböző időpontokban tartott helyszíni szemléken szerzett tapasztalatokra tekintettel álláspontunk szerint a lakók helyzete továbbra sem javult, bár a meghallgatottak reménykednek abban, hogy az új szűrő/szárító (UTWS) technológia alkalmazásával a levegőminőségi adatok kedvezőbbek lesznek.

Álláspontunk szerint a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény rendelkezéseire, a hulladékkezelésre kiemelt figyelmet kell fordítani, a törvény 8. §-a alapján a hulladékjellegét elvesztő felhasznált anyagok³⁹ ellenőrzésére is kitérve.

Felmerül a kérdés, hogy amennyiben minden szabályszerűen működik, akkor miért jelentkeznek mégis a panaszokra okot adó hatások. A pontforrás és a kibocsátás állandó monitorozásának megvalósulása reményt keltő javulással kecsegtet, miközben a változások után is lehetséges, hogy a fűrészpórák depóniák felől érkező por belepi a depóniák környezetét, ennek a problémának az orvoslását is sürgetőnek tartjuk.

A termelés jelentős, a gyár hatósági engedélyek birtokában végzett növekedése töretlen. Az elsőfokú hatóság tényállási részben bemutatott korábbi döntései, kötelezései nem feltétlenül teljesültek. Mindezek alapján összességében tehát megállapítható az ellentmondás a 2014. év óta felerősödött óriási lakossági tiltakozás, valamint a hatósági döntések alapján végzett működés gyár által vizionált teljes problémamentessége között.

A hatósági rendszer működésével az alapvető jogok sérelmét kell megelőzni, végső soron elhárítani. A kívánatos hatósági szemléletnek a komplex, alkotmányos alapjogok érvényesülését maradéktalanul érvényesítő jogalkalmazást tartjuk.

A hatóságoknak a kötelezéseik megállapítása esetén mindig figyelemmel kell lenniük arra, hogy előírásaik és intézkedéseik, kötelezéseik végső soron az állampolgári alapjogsérelmek megelőzését szolgálják, a tárgyi jogszabályoknak való megfelelés biztosításán túl. Szeretnénk kiemelni, hogy az elsőfokon eljáró Hatóság döntése során – álláspontunk szerint előremutatóan – alapjogi elemzéssel is indokolta a döntését, melyet üdvözlünk. Korábban kiadott jelentésünkben megfogalmazott szempontokat a biztos által megszólított szervek figyelembe vették és a biztos kezdeményezéseit elfogadták. Meggyőződésünk szerint a szabályos működés elengedhetetlenül fontos, a FALCO gyárral kapcsolatos ügyeket kiemelt figyelemmel kezelik.

A hatósági engedélyekkel rendelkező, jogszerűen és szabályosan működő gyár nem okozhatna olyan problémákat, amelyek szemmel láthatók, érzékelhetők. A szombathelyi lakosok szempontjából egyelőre úgy tűnik nincs arra kilátás, hogy a szálló por, illetve levegőbe jutó anyagok kellemetlen, illetve akár egészségre káros hatása, továbbá a közelben lakók számára a zajártalom minden kétséget kizáróan csökkenjen, mivel az UTWS technológiával együtt kapacitás bővítésre kért engedélyt a gyár. A korszerűnek minősített technológia alkalmazása mellett a faapríték, forgács depónia „hegyek” bármilyen levegőből készült felvételeken, illetve szemmel láthatóan a sportpálya és a lakóingatlanok mellett magasodnak. A kiporzás folyamatos megakadályozása sürgető feladat. Alapvetően a BAT elvárásainak leginkább az alacsony lehetőség szerint zárt, de mindenképpen kizárólag kiporzásmentes tárolása felel meg.

Az Irányelvben megfogalmazott, környezeti szempontokat hatékonyan érvényre kell juttatni, ehhez álláspontunk szerint a valós helyzet tisztázása, az egészségügyi kockázatok kizárása elengedhetetlen.

A Kisméretű Szálló Por (Pm₁₀) Csökkentés Ágazatközi Intézkedési Program szerint⁴⁰ a közlekedés, az ipar és a lakosság által kibocsátott részecskeszennyezés csökkentésére szolgáló intézkedések célja az emberi egészség és az ökoszisztémák megóvása, a környezet védelme a gazdaság működése és fejlődése, a társadalom anyagi-szellemi fejlődésének hosszú távú biztosítása mellett. Fő célkitűzés a környezeti levegő minőségének fenntartása ott, ahol az jó, és

³⁹ Melléktermék (csiszolatpor felhasználása)

⁴⁰Ld. a Kormány 1330/2011. (X. 12.) Korm. határozata

<http://pm10.kormany.hu/download/a/78/60000/PM10%20Program.pdf>

annak javítása más esetekben, az emberi egészséget és a természeti környezetet veszélyeztető légszennyezettség kialakulásának megelőzése.

Magyarország egész területén el kell érni a levegőterheltségi szint határértékeiről és a helyhez kötött légszennyező pontforrások kibocsátási határértékeiről szóló 4/2011. (I. 14.) VM rendeletben a kisméretű szálló porra (PM10) előírt levegőterheltségi határértékek betartását.

A helyzet megoldatlansága bárki számára látható⁴¹. Álláspontunk szerint az egészséges környezethez való jog érvényesülése a jogszabályszerű hatósági eljárások mellett is csorbulni látszik. Az ombudsman a panaszokat az Alaptörvény alapján ítéli meg, eljárását speciális érvrendszer, alapjogvédelmi szemlélet hatja át. Az egészséges környezethez való jog sérelme nem szükségszerűen jár együtt a hatályos jogszabályok valamely rendelkezésének sérelmével.

A folyamatosan jelen lévő problémák miatt az alapjogi visszásság veszélyét megállapítjuk.

Az időközben meghozott határozatot nem áll módunkban minősíteni, ahogy a szakmai döntéseket eljárási, hatásköri korlátokra tekintettel természetesen nem vitathatjuk. *Célunk a problémák alapjogi szempontból történő feltárása és az egészséges környezethez való jog érvényesülésének megfelelő megoldások sürgetése.*

Hangsúlyozzuk, hogy minden lehetséges módon, mielőbb fel kell oldani azt az ellentmondást, amely az egyik oldalon a hatályos jogi szabályozás és annak megfelelő jogalkalmazó által meghozott döntéseken alapuló, elméletileg helyes és a másik oldalon a panaszokban jelentkező és a hivatalunk által tapasztalt, bizonyos ártalmakkal terhes tényleges működés között feszül. Mindaddig, amíg az ott lakók, illetve minden odalátogató számára tapasztalható valós helyzet ennyire negatív, a fent megfogalmazott ellentmondás feloldására minden lehetséges eszközzel törekedni kell. Mindezek érdekében álláspontunk szerint megfelelő mérések szükségesek, amennyiben a magyarországi műszaki lehetőségek fennállnak ezek lebonyolítására. Amennyiben a határértékek betartása mellett egészségi ártalmak fennállnak, ezek kutatását, mérését a lehető legrövidebb időn belül meg kell valósítani, adatokat szerezni és akár a határértékek felülvizsgálata is indokolt lehet. Az alkalmazott megfelelő mérési módszerek és azok gyakoriságának meghatározása elengedhetetlen az összehasonlítható eredmények eléréséhez.

Amennyiben pedig ezen eredmények birtokában kétségtelenül bizonyított, hogy a levegőminőségi adatok megfelelőek és az emberek egészségét nem veszélyezteti a gyár által kibocsátott szálló por és egyéb anyagok, akkor komoly erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy érthetően, megnyugtatóan mindenki számára információk álljanak erről rendelkezésre. Más iparágak, gyártási technológiák meg tudnak felelni ennek az egyszerű igénynek, akkor egy ilyen ipari létesítménynek, ilyen óriási gyártási volumennel mindenképpen foglalkoznia kell a problémával.

Annak érdekében, hogy megnyugtatóan rendeződjön a probléma, javasoljuk, hogy a szakminisztériumok kérjék fel az erre szakmai kompetenciával rendelkező szervezeteiket, intézeteiket, hogy vizsgálják meg a lakosságot érő környezeti hatásokat, vessék össze a megbetegedési adatokkal, stressz tényezőkkel, a WHO ajánlásainak és európai szabályoknak megfelelően - akár a határértékek szigorításával járó - intézkedésekkel, akár amennyiben elegendők, a meglévők alkalmazásának hatékony kényszerítésével ériék el a szabályoknak megfelelő működést.

Amennyiben a depóniák nyitott tárolása során a hatóság által előírt vízpermetezés alkalmazása ellenére sem kerülhető el a kiporzás, és így az egészséghez és az egészséges környezethez való alapjog sérelmének veszélyét jelző lakossági tömeges panaszok továbbra sem szűnnek meg, akkor a BREF – ben lehetőségként megfogalmazott és a korábbi elsőfokú határozatban megjelenített zárt kezelés előírására lehet szükség.

⁴¹ Az anyagcégnek tudomásunk szerint ilyen földrajzi adottságok mellett, ahol ilyen közelben található a lakóházak, az és ennyi probléma merült volna fel, nincs másik telephelye. Vannak problémák és tiltakozások, de mások a földrajzi adottságok.

Intézkedések

A feltárt alapjogokkal összefüggő visszasságok jövőbeni bekövetkezése lehetőségének megelőzése érdekében az Ajbt. 31. §-a alapján a biztos felkéri a földművelésügyi minisztert, hogy fordítson kiemelt figyelmet az elemzett faforgács alapú gyártási technológia (különösen a faforgács depónia tárolása) tekintetében az elérhető legjobb technika alkalmazásának nemzetközi sztenderdjei elemzésére.

A megbetegedési előfordulás megelőzésének érdekében, az alapjogokkal összefüggő visszasságok bekövetkezése jövőbeni megelőzése érdekében az Ajbt. 31. §-a alapján a biztos felkéri az emberi erőforrások miniszterét, hogy írja elő a megfelelő szakmai kompetenciával rendelkező szerve/intézménye számára a jelentésben említett és szükségesnek tartott hiányzó kutatás elvégzését a lakosságot érő expozíció tekintetében, illetve fontolja meg a vonatkozó egészségügyi határértékek felülvizsgálatát.

Az eljáró hatóságok figyelmét ismételten felhívjuk az alapjogok kiemelt és folyamatos figyelembe vételére, ezáltal az érintett alapjogok hatósági munkán keresztül történő érvényre juttatása fontosságára.

Budapest, 2018.

január 25.

Dr. Bándi Gyula




Dr. Székely László

