

Az Alkotmánybíróság részére
1015, Budapest, Donáti u. 35-45.
Ügyszám: IV/478-1/2024.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott

az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján

az alábbi – indítvány-kiegészítéssel egységes szerkezetbe foglalt –

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásban állapítsa meg az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelet 5/T. §-ának, valamint 2. számú melléklete 119. sorának alaptörvény-ellenességét, mert a megjelölt rendelkezés sérti az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésben garantált magán- és családi élet, otthon tiszteletben tartásához való jogot, illetve az Alaptörvény XXI. cikke szerinti egészséges környezethez való jogot; valamint semmisítse meg az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján ezen alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezéseket.

Indítványomat az alábbiakkal támasztom alá:

I. Tényállás

A Kormány 2023. augusztus 24-én a gazdaságfejlesztési célú beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló 398/2023. (VIII. 24.) Korm. rendeletével nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé minősítette az otthonom mellett épülő gyár beruházását ("Járműipari beruházás Vecsés külterületén"), ezzel módosítva az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló 141/2018. (VII.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám: IV / 478-2 / 2024		
Érkezett: 2024 ÁPR 22. 19. j.w. lu		
Érkezés módja		
☐ POSTÁN	☒ @	☐ EGYÉB:
Példány: 1	Melléklet: 1 iratlap	Kezelőiroda: lu

27.) Korm. rendeletet, kiegészítve azt a járműipari beruházást kodifikáló 5/T. §-val. A nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházás Vecsés és Gyál határán, a 2220 Vecsés külterület 0195/61 helyrajzi számon helyezkedik el.

A beiktatott rendelkezés egy olyan beruházás megvalósítását teszi lehetővé, amely jelentős környezeti hatással jár: ez magából a sérelmezett rendelkezésből is következik (*“megjelölt területeken (...) a környezetre jelentős hatást gyakorló ipari és gazdasági tevékenységi célú építmények és azok kiszolgáló építményei helyezhetők el”*). A sérelmezett rendelkezés beiktatását megelőzően állapította meg a kormányhivatal a területen akkor még logisztikai központnak tervezett beruházásról PE-06/KTF/11024-22/2022. ügyiratszámú határozatában (1. sz. melléklet), hogy a *“Vecsés külterületén, 0195/9, 0195/57, 0195/58, 0195/60 hrsz. alatti ingatlanokon tervezett logisztikai épületek létesítésének jelentős környezeti hatása nincs, környezeti hatásvizsgálati eljárás lefolytatása nem szükséges”*. A rendelkezés beiktatásakor a logisztikai központ már 2022. augusztus 2-a, illetve 8-a óta véglegessé vált építési engedéllyel rendelkezett az Energiaügyi Minisztérium 2023. májusában kelt válasza (2. sz. melléklet) szerint. Az Energiaügyi Minisztérium szerint a logisztikai központra vonatkozó véglegessé vált építési engedély miatt a környezeti vizsgálati határozat már nem semmisíthető vagy változtatható meg. (A véglegessé vált építési engedély is még a logisztikai üzemre, nem a gépjárműalkatrész-gyártó üzemre vonatkozik.) A támadott rendelkezés tehát egy olyan beruházás alapfeltételeit írta át, amelynek nem volt környezeti hatásvizsgálata (csak előzetes vizsgálati eljárása) és építési engedélyezési szakasza lezárult.

Felhívtam arra is a környezetvédelmi hatóság figyelmét, hogy a beiktatott rendelkezés nyomán induló eltérő funkciójú (és jelentős környezeti hatással járó) gyár tekintetében környezetvédelmi vizsgálati kötelezettsége áll fenn a hatóságnak. A kormányhivatal környezetvédelmi és természetvédelmi osztálya a sérelmezett rendelkezés szerinti beruházásra vonatkozó környezeti hatásvizsgálati eljárás elvégzésére felhívó közérdekű bejelentésemnek 2023. augusztus 29-én kelt válaszában (3. sz. melléklet) nem tett eleget. Előadtam, hogy a környezeti hatásvizsgálat lefolytatását szükségesnek nem ítéltő PE-06/KTF/11024-22/2022. sz. engedély logisztikai tevékenységről szól, így érvénytelen a vizsgálat a megváltozott körülmények miatt; továbbá jelenleg három db fűrótorony végez éjszaka is fűrásokat, amely munkagépet a dokumentáció sem említi; valamint a gyártási funkció Gyál Város környezetvédelmi programjával ütközésben van, mert ilyen tevékenység a város határától 1000 m-en belül nem folytatható. A kormányhivatal válasza szerint már korábban tájékoztattott arról, hogy *“az előzetes vizsgálati eljárás megismétlésére nincs lehetőség”*. A hatóság annak ellenére tekintett el a hatásvizsgálati eljárás elvégzésétől, hogy a kiemelő kormányrendelet egy – a hatóság általi megállapítás szerint jelentős környezeti hatással nem rendelkező – folyamatban lévő beruházás követelményeit *jelentős környezeti hatással járó tevékenységre* (logisztikai központ helyett karosszéria-gyártás) minősítette át.

A kormányrendeleti kiemelés egy már folyamatban lévő beruházásra állapított meg eltérési lehetőségeket a jogszabályi követelmények alól. A kormányrendelet ugyanis akkor "emelte ki" a beruházást – és tette lehetővé az erőművek teljesítménykorlátozás nélküli működését –, amikor már épült a gyár teljesen más követelmények alapján és eltérő rendeltetéssel. Eredetileg ugyanis logisztikai központnak tervezték a gyárat, amelyhez nem kellett környezeti hatásvizsgálat alá kerülnie. (Az eredetileg logisztikai központnak készülő beruházásra a Pest Megyei Kormányhivatal Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Hulladékgazdálkodási Főosztálya PE-06/KTF/11024-22/2022. ügyiratszámom előzetes vizsgálati eljárást lezáró döntése szerint nem volt jelentős környezeti hatása a beruházásnak.) Azóta is ez a kiindulási dokumentáció, miközben az eredeti környezeti hatástanulmányban tárgyalt határértékek, védendő terület határa *nem* a jelenleg megvalósuló tevékenység alapján került meghatározásra.

Gyáli lakos vagyok, lakóhelyem [REDACTED] található a beruházástól (4. sz. melléklet), az építkezéssel járó rendkívüli és – a több ütemben zajló megvalósítás révén – folyamatos zajterhelés rendkívül zavaró számomra. Többször felhívtam a hatóságok figyelmét az építkezésre vonatkozó környezeti jogszabályi követelmények betartására, tekintettel arra, hogy már a kezdeti terv (logisztikai központ) alapján folyó építkezés is zajhatárérték-túllépéssel járt. A munkálatok megkezdése 2023 harmadik negyedévére esett. 2023.08.15. napjától éjszakai fúrásokat végeztek, az úgynevezett cölöpözés előkészítésére. Ezen munkafolyamat rendkívül hangos, még zárt ablaknál is zavaró hatású volt, nem lehetett végig aludni az éjszakát tőle. A gyár építkezési folyamatai jelenleg is jelentős zajterheléssel járnak, melyek rendszeresen túllépik a határértéket otthonomnál. (A mérési adatok nyilvánosságra hozataláért a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz fordultam, amely szerv vizsgálatot folytat.) A folyamatos zajtúllépés a hatóság – hallgatólagos vagy utólagos – jóváhagyásával történik. 2023. augusztus 21-én utólagosan engedélyezte (a 2023. augusztus 17-23. közti időszakra) a zajtúllépést a jegyző a beruházó számára (5. sz. melléklet), nem érvényesítve a lakosok zaj elleni védelmét.

Több gyáli lakos is bejelentést tett csendháborítás miatt a rendőrségen 2023. augusztus 17-én. Az erre vonatkozó feljelentés elutasítása (6. sz. melléklet) a sérelmezett rendeletre is utal, valamint tartalmazza, hogy a határérték betartása alóli felmentést csak a kormányhivatal adhatta volna meg: *"A területen történő beruházást a 141/2018. (VII.27.) Korm. rendelet 2023.08.25-én hatályba lépett módosítása kiemelt jelentőségű beruházássá nyilvánította a folyamatban lévő ügyek vonatkozásában is. A Miniszterelnökség Hatósági Ügyekért Felelős Helyettes Államtitkár tájékoztatása szerint a területen a [REDACTED] tervezi új karosszéria- és futóműalkatrész gyártóüzem létesítését. Az ingatlanra vonatkozóan véglegessé vált építési engedély került kiadásra. Az E-építési portál adatai szerint az építési engedélyezési eljárás indító kérelem benyújtására 2023.08.12-én került sor, az építési engedély 2023.09.15-én vált véglegessé. Zajhatárérték betartása alóli felmentést a tájékoztatás szerint csak a Kormányhivatal adhatott volna, ezért hivatalból további intézkedés megtétele indokolt."*

A sérelmes rendelkezést beiktató kormányrendelet éppen azután lépett hatályba, hogy a kivitelező 2023. 08. 04-23. közötti napokon éjszaka is zajos építőipari tevékenységet folytatott. Ezzel kapcsolatban rendőri intézkedés is történt. Az éjszakai munkavégzéssel kapcsolatosan sem bejelentés, sem engedélyezés nem történt. A kikergetett hatóság az építésvezető telefonos tájékoztatását – miszerint van erre engedélyük – követően elhagyta a helyszínt. Vecsés jegyzőjéhez is fordultam az éjszakai zajterheléssel kapcsolatban, azonban a jegyző válaszában (7. sz. melléklet) az éjszakai zajtűléssel nem foglalkozott, azonban hivatkozott a kiemelő kormányrendelet hatálybalépésére.

2023. 08. 17-én a Pest Vármegyei Kormányhivatal megbízásából zajmérő berendezés került kihelyezésre a kivitelezés zajhatásának vizsgálata céljából. A zajhatárérték átlépését a Zöldhatóság által kiállított jegyzőkönyv (8. sz. melléklet) is igazolja, amely szerint éjszaka 56dB volt a mért zaj, amely jelentősen meghaladta a megengedett zajhatárértéket. A beruházás a [REDACTED] gépjármű karosszéria gyártó üzemének első üteme, amelynek elkészülte 2024. első felében várható. Az építkezés egy 50.000 négyzetméteres épületre vonatkozik. A Miniszterelnökséghez is elismerte 2023. október 18-i válaszában (9. sz. melléklet) a kormányhivatal tájékoztatására hivatkozva, hogy *“a Környezetvédelmi Mérőközpont zajmérést végzett és a mérési eredmények alapján a zajhatárértéket valóban túllépte a kivitelező.”*

Gyál polgármestere a település lakói iránti felelősségérzetéből 2023. augusztusában megbízta a [REDACTED], hogy a beruházás eredeti (logisztikai központra tervezett) előzetes vizsgálati dokumentációját (ami alapján a hatóság úgy ítélte meg, hogy nem jár jelentős környezeti hatással a tevékenység) véleményezze környezetvédelmi szempontból. A környezetvédelmi szakértői vélemény 2023. szeptember 7-én készült el (10. sz. melléklet)

A szakértői vélemény kitért a sérelmezett rendelkezés miatti megváltozott helyzetre is a következőképp: *“A néhány napja megjelent 398/2023 (VIII.24.) Kormányrendelet módosította egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelet és kiegészült a 2. melléklet 119. sorral, amely szerint járműipari beruházás lesz Vecsés külterületén, a 0195/61 helyrajzi szám alatti területen. (...) Egy logisztikai raktár környezeti hatásai teljesen eltérőek egy karosszériagyártó üzemhez képest, pl. sokkal több zajforrást telepítenek az üzemcsarnokba, emiatt a környezeti hatásokat célszerű lenne ismételten megvizsgálni. Ez a raktárépület önmagában is 2 hektár alapterület feletti beépítéssel bír, amely akár csak erre a megváltozó funkciójú épületre is indokoltá teheti egy újabb előzetes vizsgálat elvégzését. (...) Egyáltalán nem mindegy, hogy a forgalom a lakóházakhoz közelebbi részeken, vagy attól távolabb bonyolódik.”*

Gyál polgármestere levélben kereste meg az Építési és Közlekedési Minisztériumot, valamint a Külgazdasági és Külügyminisztériumot 2023. augusztus 30-án (öt nappal a sérrelmezett rendelkezés hatálybalépése után), felhívva a figyelmet *“a beruházás közlekedésre és környezetre gyakorolt hatásaira, illetve a beruházás közvetlen közelében élők életminőségére ható aggályokra is”*, kérve a fejlesztés átgondolását (11. és 12. sz. mellékletek).

A gyár kivitelezése nemcsak rendkívül hangos, hanem nagy mennyiségű porral is jár. Vannak napok, amikor érezhetően „harapni” lehet a levegőben szálló port. Az ablakok, a párkányok folyamatosan porosak. A kutyánk allergiás, amin ez a szálló por nem segít. Az egész lelkileg is megterhelő. Félünk, rettegünk attól, ami még következhet az eddigieken felül. Az engedély nélkül indult kivitelezés, amely az éjszaka végzett zajhatárérték túllépéssel járó munkavégzéssel teljesen figyelmen kívül hagyta az itt élőket, rendkívüli félelmet kelt bennem, rémálmaim vannak. Amikor a kormányrendeleti kiemelés megtörtént, összeomlottam. Ha mostantól bármit megtehetnek, akkor milyen élet vár ránk, ha ezzel a jogszabállyal a környezetre jelentős hatást gyakorolhat a gyártóüzem, anélkül, hogy ezeket a hatásokat bárki vizsgálta volna? Most már legálisan rombolhatják az életünket, minden alól mentesíti őket ez a rendelet nem csak a kivitelezés, hanem az üzemelés ideje alatt is.

A költözés nem opció a jelenlegi anyagi helyzetünk miatt, ezért fontos, hogy megőrizzük azt, amit lehet a korábbi békés, csendes otthonunkból. Ez csak akkor valósulhat meg, ha a környezeti ártalmakat mérlegelve a kivitelezőket intézkedésre szólítja fel a hatóság, ami a “kiemelés” miatt jelenleg lehetetlen, annak lényege ugyanis éppen az irányadó jogszabályi rendelkezések alóli mentesség megteremtése.

Féltem a születendő gyermekemet. A karosszériagyártás környezetterhelő, környezetszennyező folyamat és félelmetesen közel van az otthonunkhoz. Jelentős környezeti hatásokkal jár a beruházás. A legjelentősebb hatás, hogy mind a darabolás, sajtolás, hulladék fém tömörítés, szállítás rendkívüli zajjal jár, amit a terület előtt futó úttesten haladó járművek (valamint a reptér) zaját felerősítő acél felület is fokoz. Fokozott vízigénnyel jár a galvanizálás, megjelennek a folyamatában a környezetre káros anyagok is nagy mennyiségben: pl. cink. Ezek az anyagok a szennyvízbe és a talajvízbe is bejutnak. Levegőszennyezést okoz a megnövekedett forgalom (szmog, por). Mikroklíma-változással jár, hogy a korábbi zöldterületet összefüggő acélfelület váltja fel. Nemcsak panorámavesztést jelent, hogy korábban vadak, vadvirágok, madarak, végeláthatatlan zöld táj, most pedig a szemnek (és az élővilágnak!) nem kellemes acélrengeteg található. A tárgyalat épület oldalain 32.266 négyzetméter, a tető 50.235,1 négyzetméter napfényt visszaverő, hőt és zajt felerősítő felület található. Nem elhanyagolható tény, hogy ilyen épületből további három épül, valamint 9 kisebb. Ugyanezen a területen eddig barátságos zöldterület helyezkedett el. A felmelegedés jelentősen érinti az otthonomat is a közelség miatt. Annak ellenére, hogy tiltott, rendszeresen hajtanak végig a területre érkező járművek az utcánkon, ahol

az úttest szűk, járda nincs és behajtani tilos, valamint 40km/h forgalomkorlátozó táblák találhatók. Az előírás szerint a 0194. sz. úton közelíthetnék meg a területet. A föld kitermelésével a szeméttel feltöltött kavicsbánya szemetet viszi a szél a kertekbe, valamint az építkezés is jelentős szemetterheléssel jár.

Azt, hogy a gyár a jövőben milyen hatással lesz, sajnos csak feltételezni tudjuk, hiszen nem készült hatástanulmány a zöldhatóságtól kapott információ szerint. Arról, hogy az építési területen jelenleg is a területen vadak élnek, értesítettem őket, ennek ellenére nem tettek érdemi intézkedést. Az őzek a nemrég átadott nagy forgalmú úton haladnak át, élelmet, menedéket keresve, amikor az építés zaja elűzi őket. Személyi sérülés egyelőre nem történt.

II. Az indítványozói jogosultság

A. Érintettség

Az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének hatályosulása folytán közvetlenül következett be alapjogsérelmem, tekintettel arra, hogy a sérelmes rendelkezés miatt épül egy jelentős környezeti hatással járó járműipari beruházás az otthonomhoz nagyon közel, amely folyamatos zavaró zajhatással jár. A zajhatás további várható emelkedését jelzi, hogy a rendelkezés szerint teljesítménykorlátozás nélkül és a helyi szabályozás védelmét felülírva épülhet meg a gyár.

Érintettségem igazolására okiratként csatolom lakóingatlanom tulajdoni lapját (13. sz. melléklet, 13. sor), továbbá lakcímkártyámat (14. sz. melléklet). Ezek mellett térképes ábrázolást is csatolok a gyár közelségéről (4. sz. melléklet), valamint a gyár építési engedélyezéséhez csatolt hivatalos képen is jelölöm lakóingatlanom elhelyezkedését (15. sz. melléklet).

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz esetén a személyes és közvetlen érintettséget megalapozza az Indítványozó érintett területen való lakóhelye és a norma közti kapcsolat, ahogyan a 3300/2021. (VII. 22.) AB végzésében megállapította a szoros kapcsolatot egy település közigazgatási területén elhelyezkedő ingatlantulajdonos és a települést érintő kormányrendelet között: *“A Rendelet indítvánnyal érintett rendelkezései Balatonvilágos közigazgatási területén elhelyezkedő ingatlanoknak a Balaton-part használatát is érintő építési beruházásaira vonatkoznak, ezért megállapítható, hogy az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn.”* {3300/2021. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [19]}

Tekintettel arra, hogy közvetlenül Vecsés közigazgatási határa mellett, az épülő gyártól légvonalban 500 méterre – az építkezés zajhatásainak közvetlenül kitéve – helyezkedik el otthonom, fennáll érintettségem és abból fakadóan a szoros kapcsolat az építkezést jelentős környezeti hatásúvá tévő sérelmezett rendelkezés és alapjogi pozícióm között.

Aktuális érintettségemet az alapozza meg, hogy a beruházás folyamatban van és már folyamatosan okozza a zajtúllépést, mellyel magán- és családi életem nyugalma sérül, valamint egészséges

környezethez való jogomat rontja le. 2024. április 10-én építési engedélyezési eljárás indult a gyár ügyében, így a sérelmezett norma továbbra is hivatkozható jogalapja a sérelmezett normával hatásvizsgálat nélkül jelentős környezeti hatásúvá tett beruházásnak.

B. Jogorvoslat kimerítése

A sérelmezett jogszabályi rendelkezés a hatályba lépésétől kezdve sérelmes helyzetet teremt számomra, mely ellen rendes jogorvoslat nem áll rendelkezésre számomra.

C. Határidő

A gazdaságfejlesztési célú beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról szóló kormányrendelet módosításáról szóló 398/2023. (VIII. 24.) Korm. rendelet, mely az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról szóló kormányrendelet módosításáról szóló 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendeletbe iktatta a sérelmezett 5/T. §-t, 2023. augusztus 25-én lépett hatályba. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidő így megtartottnak minősül.

D. Az Alaptörvényben biztosított jog sérelme

A sérelmezett norma sérti az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése szerinti magán- és családi élet nyugalmához való jogomat, az Alaptörvény XX. cikke szerinti testi és lelki egészséghez való jogomat, valamint az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése szerinti egészséges környezethez való jogomat azzal, hogy a lakóhelyem közvetlen közelében egy rendkívüli zajterheléssel épülő, jelentős környezeti hatású beruházást tesz lehetővé, korlátozatlanul, az indítványban kifejtettek szerint.

A sérelmezett rendelkezés jogalapot teremt a korlátlan zajterhelésre, amelyet jelenleg is elszenvedek. Az Alkotmánybíróság a zajszennyezéssel szembeni védelmet az Alaptörvény XXI. cikkébe tartozó jogosultságnak tekinti: *“A fentiekből az következik, hogy az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésének védelmi köréhez tartozik a zajszennyezéssel szembeni védelem, ezen belül is a környezetvédelmi jogszabályokkal már biztosított zajvédelem. A környezetvédelmet szolgáló jogintézmények visszalépésnek minősülő korlátozására más alapvető jog vagy alkotmányos érték érvényesítése érdekében (szükségesség) és arányos mértékben kerülhet sor az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően.”* {17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [99]}

A sérelmezett rendelkezés a lakóhelyem melletti területre jelentős környezeti hatású beruházás megvalósítását engedélyezi, amivel a hatósági engedélyezési rendszert rontja le, ugyanis a hatósági engedélyezési rendszer feladata lenne eldönteni, hogy a területre engedélyezi-e jelentős környezeti hatással járó beruházás megvalósítását. Ezzel sérti az Alaptörvény P) cikkéből és XXI. cikkéből

fakadó visszalépés tilalmát, mely az Alkotmánybíróság gyakorlatában a szervezeti szabályozás gyengítésére is érvényesül: *“A visszalépés tilalma egyaránt vonatkozik a környezet és természet védelmére vonatkozó anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti szabályozásra, hiszen ezek együttesen biztosíthatják csak az elv maradéktalan, az Alaptörvényből következő érvényesülését. A visszalépés tilalma ekként akkor is sérülhet, ha az anyagi jogi szabályozás változatlansága mellett az anyagi jog érvényesítését biztosító szervezeti vagy eljárási szabályozás gyengül.”* {3223/2017. (IX. 25.) ABh, Indokolás [28]}

A norma továbbá sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogbiztonság elvét, tekintettel arra, hogy az építkezés már a sérelmezett norma kiemelése előtt elindult – más rendeltetéssel, jelentős környezeti hatást nem megállapító hatósági engedéllyel. A jelenlegi rendeltetésű beruházással kapcsolatban így nem volt lehetőségem részvételi jogaimmal élve ügyfélként részt venni a hatósági eljárásokban, tekintettel arra, hogy a beruházás érdemben megváltozott (jelentős környezeti hatásúvá váló) rendeltetéséről később, utólagosan döntött a kormány.

A sérelmezett norma nemzetgazdasági érdekekre hivatkozással sérti alapvető jogaimat, amely alapjogsérelem csak az alapjogkorlátozás mércéje szerint lehetne igazolható, azonban a sérelmezett jogszabályi rendelkezések sem a szükségesség, sem az arányosság kritériumának nem felelnek meg.

E. Az ügy alapvető alkotmányjogi jelentősége (alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés)

Az ügy alapvető alkotmányjogi jelentősége abban rejlik, hogy a sérelmezett rendelkezés egy folyamatban lévő beruházást tartalmilag átminősített egy más – jelentős környezeti hatással járó – beruházássá, amit (a hatósági engedélyezési folyamat lezárulta miatt) nem kellett környezeti hatásvizsgálat alá vetni, és így a hatósági kontroll alól lényegében felmentette a norma a beruházást. Mindezt megerősíti, hogy a hatóság a normára hivatkozva nem folytatja le a szükséges környezeti vizsgálatot. A norma sérelmezett rendelkezése ráadásul kifejezetten teljesítménykorlátozás nélküli erőművi létrehozást is lehetővé tesz, amivel szintén kiiktatja az az engedélyező – így korlátok felállítására való – hatósági garanciákat.

A sérelmezett rendelkezés a jelentős környezeti hatással járó beruházás lehetővé tételével azt eredményezi, hogy a környezetvédelmi szempontokat előírni és felügyelni hivatott hatóság az Alaptörvény XXI. cikkének (1) bekezdéséből eredő intézményvédelmi kötelezettségét nem tudja ellátni, következésképp a rendelkezés a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság jogköreit teljes mértékben kiüresíti, ezáltal az Alaptörvény által védeni rendelt értékek védelmét ellehetetleníti.

Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés tehát úgy foglалható össze, hogy összeegyeztethető-e az Alaptörvénnyel egy olyan eljárás, melynek során egy megkezdett és meghatározott rendeltetésű és paraméterű beruházást annak megkezdése után, kormányrendelettel vonnak ki a

vonatkozó jogi szabályozás hatálya alól, mely így megszünteti az adott beruházás feletti kontrollt a hatóságok részéről, és azt eredményezi, hogy a beruházás a korábbi engedélyekkel szemben teljesen eltérő jellegűvé alakul és ezáltal az Alaptörvényben védett értékek, alapvető jogok sérülnek.

III. Jogi érvelés

II. 1. Egy véglegesen építési engedéllyel rendelkező beruházás "átminősítése" a hatóság garanciális engedélyezési eljárásának a kiiktatását jelenti, amely alkotmányellenes visszalépést eredményez

A kormányrendelet a sérelmezett rendelkezéssel a korábban logisztikai központként engedélyezett beruházást járműipari beruházássá "minősítette át", amivel kapcsolatban több bejelentést is tettem, azonban a hatóság nem folytatott le új környezeti hatásvizsgálati eljárást a beruházásnak a sérelmezett rendelkezés hatályba lépése előtt véglegessé vált építési engedélyére hivatkozva. Ugyanakkor ha le is folytatna a hatóság új eljárást, a sérelmezett norma szerinti beruházás jelentős környezeti hatását lényegében "engedélyezi" – az 5/T. § (2) bekezdése szerint: "(...)a környezetre jelentős hatást gyakorló ipari és gazdasági tevékenységi célú építmények és azok kiszolgáló építményei helyezhetőek el(...)" – maga a sérelmezett norma, illetve még az erőművi teljesítményre való korlátozási lehetőség előírását is ellehetetleníti, melyekkel a hatósági engedélyezési eszközrendszer gyakorlását teszi lehetetlenné.

Az egészséges környezethez való alapvető jog biztosítására az államnak intézményvédelmi kötelezettsége van, melynek integráns részét képezi a hatósági engedélyezési rendszer, ami az engedélyezést és tiltást, valamint a különböző jellegű korlátozások és előírások elrendelését is magában foglalja. A sérelmezett norma a hatóság érdemi jogkörét veszi el, mellyel az állami intézményvédelmi kötelezettség gyakorlását lehetetleníti el. Egy meghatározott területre a jogalkotó nem engedélyezhet egy jelentős környezeti hatással járó beruházást, ezzel a hatalommegosztás elvét is megsérti, valamint a visszalépés tilalmát. A sérelmezett norma ellentmond az Alkotmánybíróság gyakorlatának, mely szerint az intézményvédelmi kötelezettség garanciái alkotmányosan védettek: "»(...)A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is.«" {3374/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [12]}

II. 2. Egy véglegesen építési engedéllyel rendelkező beruházás "átminősítése" sérti a jogbiztonság követelményét

A sérelmezett norma egy már folyamatban lévő beruházás feltételeit változtatta meg. A folyamatban lévő beruházás engedélyezési folyamatai nem indultak újra, jöllehet a sérelmezett

norma jelentős környezeti hatással bíró beruházássá változtatta az egyébként nem jelentős környezeti hatással járó – így engedélyt megszerző – építkezést.

Sérti a jogbiztonság elvéből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, hogy utólagosan minősítette át a kormány kiemelt beruházássá a már folyamatban lévő építkezést és állapított meg rá eltérő jogszabályi követelményeket.

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság elve részét képező visszaható hatályú jogalkotás tilalmára alapított alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság vizsgálja: *“az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás tilalma és a felkészülési idő hiánya esetén lehet alapítani {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14] – [17], 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]}.” {20/2018. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [21]}*

Ügyféli jogaimmal éltem volna a beruházás kapcsán, ha a beruházás engedélyezési folyamata a jelenlegi – sérelmezett norma szerinti – beruházásra vonatkozóan indul el. Részvételi – a jelenlegi beruházással kapcsolatos ügyféli, nyilatkozattételi és engedély esetén az engedély megtámadását illető – jogaimat az utólagos kormányrendelet általi átminősítésnek megfelelően nem tudom gyakorolni, ami szintén ellentétes a jogállamiság Alkotmánybíróság által kimunkált elvének tartalmával: *“Az Alkotmánybíróság (...) továbbra is megállapíthatónak tartja, hogy »A jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket.« (56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.)” {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [80]}*

II. 3. A beruházás jelentős környezeti hatásúvá tétele, valamint az erőművi teljesítménykorlátozás eltörlése sérti a visszalépés tilalmát, valamint a hatósági engedélyezés védelmi funkciójának elvételével a magán- és családi élet nyugalomához való jogomat, a testi és lelki egészséghez való jogomat és az egészséges környezethez való alapvető jogomat

A sérelmezett norma 5/T. § (2) bekezdése úgy fogalmaz, hogy *“A 2. mellékletben foglalt táblázat B:119 mezőjében megjelölt telkeken kereskedelmi, szolgáltató, gazdasági, valamint a környezetre jelentős hatást gyakorló ipari és gazdasági tevékenységi célú építmények és azok kiszolgáló építményei helyezhetőek el (...)”*. A sérelmezett norma egy konkrét területen megvalósuló beruházás jelentős környezeti hatását teszi lehetővé, anélkül, hogy a területen felmérte volna a környezeti hatások okozta sérelmeket – így lakóotthonom zajterhelését. Ezt a felmérést nem a jogalkotó feladata lenne elvégezni, hanem a hatóságnak, egy engedélyezési eljárásban. Azonban azzal, hogy lényegében előírja-megengedi a jogalkotó a konkrét beruházásnak a konkrét területen

jelentős környezeti hatás okozását, megtiltja a hatóságnak a jelentős környezeti hatás okozásának megtiltását, így kiüresíti a hatóság védelmi jogkörét, amivel védhetné – védeni lenne köteles – a környéken lakók egészséges környezethez való jogát.

Sérti a magán- és családi élethez való jogomat, valamint egészséges környezethez való jogomat az, hogy a kormány az otthonom mellé lényegében előírja a jelentős környezeti hatás okozását, amivel ellehetetleníti a hatósági kontrollt is. A kormányhivatalok, mint környezetvédelmi és természetvédelmi hatóságok lennének kötelesek a beruházások – és azok környezeti hatásai mértékének – engedélyezésére, korlátozó előírások megszabására. A sérelmezett rendelkezés mind a jelentős környezeti hatás megtiltását, mind a teljesítménykorlátozás előírását kizárja (a kormányrendelet 5/T. 2. § b) pontja szerint a beruházáshoz szükséges erőművek *“teljesítménykorlátozás nélkül elhelyezhetőek”*) a hatóság számára, így a hatósági kontroll nyújtotta védelem nélkül maradok családommal, a környéken lakókkal egyetemben.

A beruházás lakóhelyemhez közeli megvalósítása jelenleg is olyan elviselhetetlen zajterheléssel jár, ami lehetetlenné teszi a magánélet nyugalmát és egészségemre (gyermeket várok) veszélyt jelent.

A tényállásban kifejtettek szerint a zajhatárértéket túllépi a beruházás, a hatóság pedig nem alkalmas – a kiemelő sérelmezett norma rendelkezései miatt – a hatósági kontroll valódi gyakorlására, a beruházás környezeti hatásainak mérséklésére, a beruházónak az egészségre káros zajszint okozásától való eltiltására, nem képez az egészségemet és egészséges környezetemet védő garanciát számomra és a többi lakos számára a környezeti hatások ártalmaitól való védelem biztosítására.

Az építkezés előrehaladásával várhatóan az erőművek még nagyobb zajhatást fognak kifejteni, mely elviselhetetlenné fogja tenni az én és családom számára a nyugodt, egészséges életvitelt.

II. 4. A beruházás jelentős környezeti hatásúvá tétele, valamint az erőművi teljesítménykorlátozás eltörlése olyan hatósági garancia kiiktatását jelenti, amely alkotmányellenes visszalépést eredményez

A beruházás jelentős környezeti hatásúvá tétele, valamint az elhelyezhető erőművek *“teljesítménykorlátozás nélküli megvalósítást”* lehetővé tevő rendelkezése a kormányrendeletnek kiiktatja az engedélyezési eljárásokban megjelenő hatósági kontrollt, ami az egészséges környezethez való jog védelmét garantáló intézményrendszer fontos eleme. A hatósági kontroll kiiktatásával a környezeti állapotromlás kockázatát megengedő visszalépést valósít meg a kormányrendelet.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a visszalépés tilalma vonatkozik a szervezeti jogi garanciákra is: *“A visszalépés tilalmának (non-derogation) mint az állam környezeti szabályozásra vonatkozó többletkötelezettségének egyaránt vonatkoznia kell a környezeti anyagi jogi, eljárásjogi és az intézményrendszerre vonatkozó szervezeti szabályozásra {3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [27]-[28]}.”* {28/2017. (X. 25.) ABh. [28]} A kormányrendelet jelentős környezeti hatást engedő, valamint az erőművi teljesítménykorlátozást eltörlő szakaszai az intézményrendszerre vonatkozó szervezeti szabályozásnak számítanak, amelyek kiiktatják a hatósági kontrollt, és így olyan védelmi garanciát vesznek el az intézményrendszerből, ami pótolatlanul marad, így a környezet állapotromlásának kockázatát engedik, visszalépést eredményezve.

A fennálló jogi környezet lehetetlenné teszi a hatóság számára azt, hogy megtiltsa a beruházásnak a lakóhelyemhez rendkívül közeli jelentős környezeti hatás okozását – ezzel kiüresítve a környezeti hatásvizsgálati eljárást is – valamint teljesítménykorlátot szabjon az erőműveket illetően, jóllehet mindez hatósági szerepköréből adódóan intézményvédelmi kötelessége lenne. Nincs arra lehetősége a jogalkalmazónak, hogy felülírja a tevékenységét ellehetetlenítő normát, így pedig nem érvényesítheti az egészséges környezethez való jogból eredő intézményvédelmi feladatát.

Az Alkotmánybíróság már korai gyakorlatában kiemelte, hogy a környezet védelmének érvényesülésében a törvényi és szervezeti garanciák kulcsfontosságúak: *“A környezetvédelemhez való jog mindezekkel szemben 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.”* {28/1994. (V. 20.) AB határozat, Indokolás III. 3.; később 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [80]}

Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy a hatóságoknak csak a jog által megszabott kereteken belül van lehetőségük érvényesíteni az egészséges környezethez való jog feltételeinek teljesülését. Az Alkotmánybíróság 3223/2017. (IX. 25.) AB határozatában kifejtette, a jogalkalmazó a jog keretében működik: *“[a]míg azonban a jogalkotónak megvan az a lehetősége, hogy új jogi szabályozás elfogadásával folyamatosan előmozdítsa a környezet és természet védelmét, addig a jogalkalmazónak a fennálló jogszabályi környezet keretein belül kell érvényesítenie a visszalépés tilalmát, részben a hatályos jogi szabályozás betartásával és betartatásával, részben a többféle döntést lehetővé tevő szabályozás esetén a környezeti és természeti szempontok megfelelő (egyebek között a szükségességi-arányossági tesztre is tekintettel levő) figyelembevételével.”* {3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [29]}.

Mindebből az következik, hogy a támadott kormányrendelet kiiktatja az intézményvédelmi rendszer hatósági elemét, ezáltal elvonja a hatósági jogkört az ipari létesítmény környezeti hatásainak kizárására vagy mérséklésére, amivel egészséges környezethez való jogomat sérti és visszalépést valósít meg lényegi környezetvédelmi garanciák elvonásával.

III. A kormányzati beruházási érdek elsőbbsége az alapvető jogaim sérelmét okozza

A sérelmezett rendelkezés által jelentős környezeti hatásúvá tett beruházás elsősorban rendkívüli zajterhelésével, másrészt a hatósági engedélyezés alóli, de facto felmentése által sérti az egészséges környezethez való jogaimat, illetve a magán- és családi élet nyugalomához fűződő jogomat; mindezt gazdasági érdek végett.

Nem felel meg az alapjogkorlátozás mércéjének, valamint az egészséges környezethez való jog korlátozhatóságához kimunkált gyakorlatnak a pusztán (nemzet)gazdasági érdek alapjogokon való felülkerekedése. Az Alkotmánybíróság kiemelten az egészséges környezethez való jog vonatkozásában leszögezte, hogy gazdasági érdekek nem írhatják felül a visszalépés tilalmát. Az Alkotmánybíróság szerint: *“Ahhoz, hogy a visszalépés tilalma maradéktalanul érvényesülhessen, éppen ezért elengedhetetlen egy olyan jogalkotói és jogalkalmazói szemléletmód, mely a rövid távú, gyakran gazdasági szempontú megközelítéssel szemben az érintett életviszonyok sajátosságaiból következő hosszabb távú, gyakran kormányzati ciklusokon is átívelő, folyamatos kodifikációs és tervező tevékenységet érvényesíti.* “{3223/2017 AB határozat, Indokolás [28]}

Jelen esetben a sérelmezett norma általi nemzetgazdasági szempont, mint kormányzati gazdasági érdek felülírta a magán- és családi élete nyugalomához való jogomat, a testi és lelki egészséghöz, valamint az egészséges környezethez való jogomat, a visszalépés tilalmát képező hatósági engedélyezési garanciát, illetve a jogbiztonságot anélkül, hogy az az alapjogkorlátozás mércéjének megfelelt volna. A beruházás jelentős környezeti hatásúvá tételének igazolására nincs másik alapvető jog vagy alkotmányos érdek, így a visszalépés és alapvető jogaim sérelme nem igazolható a szükségességi-arányossági teszt alapján.

IV. Kérelem

Az indítványban kifejtettek szerint kérem a t. Alkotmánybíróságtól, hogy állapítsa meg az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló kormányrendeletek módosításáról szóló 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelet 5/T. §-ának, illetve 2. számú melléklete 119. sorának alaptörvény-ellenességét és a sérelmezett rendelkezést semmisítse meg!

Az Alkotmánybíróság eljárásában anonimitást kérek / nem kérek.

Kelt: 2024. február 21. (Indítvány-kiegészítés kelte: 2024. április 19.)



.....
Indítványozó