



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME ÉLLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

Kezelőiroda Cf

Ügyszám: AJB-3591-2/2017

Ügyintéző: [REDACTED]

Hiv. szám: IV/1898-0/2016

[REDACTED]
Alkotmánybíróság

1015 Budapest
Donáti utca 35-45.

Tisztelt Alkotmánybíró Úr!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV / 1898 - 14 / 2016
Érkezett:	2017 MÁJ 22.
Példány:	1
Melléklet:	0 db
Kezelőiroda:	[Signature]

Köszönöm megtisztelő megkeresését, melyben a SILMO Ingatlanfejlesztési Kft. (a továbbiakban: SILMO Kft.) alkotmányjogi panaszával kapcsolatos álláspontom kifejtésére kért fel.

Előjáróban megjegyzendő, hogy az alkotmányjogi panasszal érintett bírósági eljárás részleteit és az ügy iratait nem ismerem, ezért az alábbi megállapításaim az indítványból megismerhető kérdésekre szorítkoznak. Az alkotmányjogi panasz tárgya az önkormányzat és a SILMO Ingatlanfejlesztési Kft. közötti polgári jogi szerződésből adódó jogvita eldöntését szolgáló bírósági ítélet, amelynek fő kérdése egy polgári jogi kérdés. Azonban az ügy – a szerződés tárgyát képező, környezetszennyezéssel érintett laktanya okán – érinti a környezeti károk kérdéskörét is, amely folytán az Alaptörvény P) cikkének rendelkezései is relevánsak lehetnek a kérdés megítélése kapcsán. A továbbiakban kizárólag az Alaptörvény P) cikkét illető aspektusokat tárgyalom.

Az alapul fekvő bírósági jogvita fő kérdése a beadványozó SILMO Kft. irányában a korábbi tulajdonos [REDACTED] Önkormányzatot terhelő tájékoztatási kötelezettség megléte. Az ügy környezetvédelmi relevanciáját az adja, hogy a szóban forgó laktanya területe környezetvédelmi kármentesítésre szorul. Az igazságügyi szakértői szakvélemény a laktanya területén az egészségügyi határértékeket jóval meghaladó szénhidrogén szennyezést tárt fel a talajban illetve a talajvízben. Az Alaptörvény P) cikke a nemzet közös öröksége között külön is nevesíti a termőföldet, és a felszín alatti vizeket is, amelynek ezért védelme, fenntartása, és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelezettsége az alaptörvényi rendelkezés értelmében. Ezért a szennyezés felszámolásához kapcsolódó, arra hatással lévő más jogszabályokon alapuló jogok és kötelezettségek tekintetében az Alaptörvény P) cikkéből fakadó, mindenkit terhelő kötelezettség is releváns lehet.

Az alkotmányjogi panasz tárgya szempontjából releváns alaptörvényi vonatkozások tárgyalása során először összegzem az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához érkező kármentesítésekkel foglalkozó esetek lényeges megállapításait, majd bemutatom a talajok megőrzésének alkotmányos vonatkozásait illetve a P) cikk rendelkezéseinek jelentőségét.

1. Az AJBH kármentesítési ügyekkel kapcsolatos gyakorlatának összegzése

Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához benyújtott, a környezeti károkat, illetve az azok miatt bekövetkező egészségkárosodásokat érintő panaszok a nem megfelelő hatósági fellépéseket, illetve azok elmaradását sérelmezik. Az AJBH vizsgálatai – AJB-813/2012. és a AJB-2030/2014. számú jelentései – felhívják a figyelmet arra, hogy a kármentesítések elmaradása, illetve késedelme többnyire a környezeti károk növekedésével jár együtt azáltal, hogy a kárt okozó szennyező anyag terjedése nem áll meg, más környezeti elemre/elemekre is átterjed. A talajszennyezések felszámolásának elmaradása a környéken élők egészségkárosodásához vezethet, szennyezheti a felszín alatti vizeket akár oly módon is, hogy települések kútjainak használatát lehetetleníti el.

Sajnálatos módon a talajszennyezések gyakran felderítetlenül maradnak, vagy a kármentesítés tényfeltárási, illetve műszaki beavatkozási szakaszában megakadnak. Ebben sokszor játszik közre a területek használati- valamint tulajdonjogában bekövetkező változások, illetve a felelősség elhárítására tett kísérletek, gyakran bírósági eljárások kezdeményezésével. E polgári jogi kérdésekre azonban az ombudsmani vizsgálatok hatáskör hiányában nem terjednek ki. További nehézség, hogy a hatóságok nem mindig, vagy csak késve szereznek tudomást a kötelezett személyében bekövetkező változásról, így a hatósági kötelezések címzettjében a jogutódlás miatt bekövetkező változások átvezetése késedelmet szenvedhet. Hasonló problémát jelent az is, hogy a tényfeltárás, illetve a beavatkozás költségeit a kötelezettek nem képesek fedezni, sokszor azért, mert a gazdálkodó szervezet felszámolása miatt a fedezet már nem áll rendelkezésre.

A tényfeltárások elmaradásának kettős következményére külön is szükségesnek tartom felhívni a figyelmet. Egyrészt tényfeltárás nélkül nem lehet eldönteni, hogy a terület milyen mértékben károsodott, másrészt emiatt az ingatlan-nyilvántartást nem lehet teljes mértékben megbízható forrásnak tekinteni abból a szempontból, hogy mely ingatlanok tartoznak a tartós környezeti károsodással terhelt ingatlanok közé. A környezet védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény (Ktv.) 52. § (1) bekezdése kötelezővé teszi a tartós környezeti károsodás tényének, mértékének és jellegének ingatlan-nyilvántartásba való feltüntetését jogerős hatósági vagy bírósági határozat alapján. Ezekhez azonban szükséges a kármentesítés tényfeltárási szakaszának lezárása.

Az ombudsmani vizsgálatok azt is feltárták, hogy a hatósági nyilvántartások sem teljes körűek, amely részben a hatósági, igazgatási és háttérintézmények rendszerének sorozatos átszervezésére, részben pedig a nyilvántartások vezetésének elmaradására vezethetők vissza. E tekintetben is hangsúlyozandó azonban, hogy a hatósági nyilvántartások alapját is a hatósági határozatok képezik. Azaz amennyiben a környezethasználó, vagy a Ktv. 102. § (1) bekezdésére tekintettel az ingatlan tulajdonosa elmulasztja a tényfeltárást, akkor az ingatlant érintő károsodás nem kerül be a hatósági nyilvántartásba sem.

Az is megjegyzendő, hogy a nyilvánosság számára hozzáférhető módon nem áll rendelkezésre olyan adatbázis, amely lehetővé tenné a kármentesítésre váró területek megismerését. Az ombudsmani jelentéseken túl a jövő nemzedékek szószólójának 2016. november 29-én a talaj védelmében kiadott állásfoglalása¹ (továbbiakban: állásfoglalás), valamint a tevékenységét bemutató beszámoló is sürgették az Országos Környezeti Kármentesítési Programról szóló éves jelentési kötelezettség visszaállítását, a kármentesítések prioritási listájához, valamint az érintett területekre vonatkozó információkhoz való hozzáférés biztosítását.

¹ A talaj védelméről szóló biztoshelyettesi állásfoglalás az alábbi linken érhető el teljes terjedelemben: https://www.ajbh.hu/documents/10180/2584047/talaj_aliasfoglalas_vegleges_melleklet_nelkul.pdf/c6453bbe-e20b-4f3b-b042-5879ca7b068b

2. *A talajok megőrzésének alkotmányos jelentősége*

A talaj alapvető fontosságú és védendő érték az Alaptörvény P) cikke szempontjából, amint azt a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes a Magyar Tudományos Akadémiával szoros együttműködésben, 2016 novemberében kiadott önálló elvi állásfoglalása is hangsúlyozza. „Az Alaptörvény P) cikkével alkotmányos védelem alá helyezte természeti erőforrásainkat – kiemelve közülük a termőföldet, az erdőket és a vizeket, a biológiai sokféleséget, különösen a honos növény- és állatfajokat és a kulturális örökséget – amelyek védelmét, fenntartását és megőrzését mindenki kötelezettségévé tette. E kötelezettség teljesítése elképzelhetetlen a talaj védelme nélkül”, amely „az örökség elemeit mintegy összekötő kapocs fogja át.” Az Alkotmánybíróság 16/2015. (VI. 5.) AB határozatában kiemelte, hogy ez a kötelezettség nemcsak az államot, hanem a civil társadalmat és minden egyes állampolgárt is terheli. ([92. bek.])

Az állásfoglalás hangsúlyozza azt is, hogy „[a] talajt a társadalom és jelenlegi jogszabályaink nem fontosságához és sokoldalú jelentőségéhez méltó körültekintéssel kezelik és nem kellő szigorral védik.” Valóban, a hatályos jogszabályok sok esetben nem biztosítanak a talaj tekintetében olyan szigorú garanciákat, amelyek a talaj kulcsfontosságú ökológiai szolgáltatásainak értékét megfelelően tükröznék. A talaj a laikus döntéshozók számára sokszor láthatatlan, azonban alapvető fontosságú szolgáltatásokat nyújt a társadalom számára. Így a tápanyagban gazdag talaj, és az élelmiszerbiztonság illetve az egészség közötti közvetlen kapcsolat,² a településkép és a városok mikroklimatikus viszonyainak szabályozása, és az azzal összefüggő településüzemeltetési költségek (pl.: a talaj csapadékelvezető „szolgáltatása”), valamint a lakosság rekreációs lehetőségeit biztosító települési zöldfelületek biztosítása mind a talajnak köszönhető.³ Ezért a régóta elhúzódoó talajszennyezések felszámolása elsődleges fontosságú kell legyen mind az állam, mind a kármentesítésre kötelezett személyek számára. A hatályos tárgyi jogban megjelenő ez irányú kötelezettségek betartása és betartatása végső soron az Alaptörvény P) cikkének érvényesülését szolgálják.

A talajok védelme és a jövő generációk számára való megőrzése mindenkit terhelő kötelezettség. „Egy centiméter talaj kialakulásához 1000 évre is szükség lehet. [...] A talaj nem helyettesíthető érték, olyan érték, mely sokoldalú feladatát az adott helyen látja el. A talaj természetes adottsága a talajfunkciók ellátása, ezért a talaj mindenhol érték függetlenül földrajzi elhelyezkedésétől, közigazgatási besorolásától, művelési ág szerinti csoportosításától, a rajta található növényzettől.”⁴

E megállapítások álláspontom szerint fontos szempontokat jelenthetnek a talajok szennyezésének felszámolásával kapcsolatos jogszabályi kötelezettségek tágabb kontextusának megértéséhez.

3. *A P) cikk alapján fennálló, minden állampolgárt terhelő kötelezettség*

Az Alkotmánybíróság 16/2015. (VI.5.) AB határozatában tett megállapítását, amely szerint „[a]z Alaptörvény [...] az Alkotmány és az Alkotmánybíróság környezetvédelmi értékrendjét és szemléletét tovább is fejlesztette.” [91.bek.] munkám során irányadónak tartom és kiemelten figyelem ennek érvényesülését. Ahogy arra az Alkotmánybíróság is felhívta a figyelmet: amíg az Alkotmány 18.§ -a értelmében az egészséges környezethez való jog biztosítása az állam feladata volt, „addig az Alaptörvény „mindenki” – így a civil társadalom és minden egyes

² Állásfoglalás, 10. oldal.

³ Állásfoglalás, 12. oldal.

⁴ Állásfoglalás, 12. oldal.

állampolgár – kötelezettségéről is beszél” ([92. bek.]). A jelen ügy kapcsán éppen ezért fontosnak tartom megjegyezni, hogy a jogszabályi kötelezettségek értelmezésekor a bíróságok számára – az Alaptörvény 28. cikke értelmében – az Alaptörvényi rendelkezések közül a P) cikk, különösen az abban foglalt állampolgári kötelezettség léte, is fontos támpontokat adhat.

A jelen üggyől függetlenül általánosságban is fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a P) cikk alapján minden természetes és jogi személyt terhelő alaptörvényi kötelezettség teljesítésének lehetnek olyan előfeltételei, amelyek más személyektől is tevőleges magatartást követelhetnek meg.

Bízom abban, hogy a fentiek elősegítik az Alkotmánybíróság döntésének meghozatalát.

Budapest, 2017. május 16.

Tisztelettel:

Dr. Bánda Gyula

