



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA
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-1010/2019.
számú ügyben

Előadó: Dr. Garaguly István

Érintett szervek: Pest Megyei Kormányhivatal, Baranya Megyei
Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatala, Pécs Megyei Jogú Város Jegyzője

2019.

**Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó
helyettesének
Közös jelentése
az AJB-1010/2019. számú ügyben**

Előadó: dr. Garaguly István

Az eljárás megindulása

A tizenöt panaszos által benyújtott panaszbeadvány szerint 2016 júliusától a Nyugat-Mecsek Természetvédelmi Körzet területén, közvetlenül a lakóövezet határában, a Rózsa-völgyi út mentén napi 24 órában ásványi nyersanyagkutatást folytat a Magyar Urán Resources Termelő és Szolgáltató Kft. Amellett, hogy az egyébként a hatóságok által engedélyezett kutatófúrás zaja - különösen az éjjeli időszakban - zavarja a hatásterületen, elsősorban a Rózsa-völgyi úton és a Mecsekszentkúton élők nyugalma, a védett természeti területen folytatott tevékenység veszélyezteti a terület természeti értékeit, közöttük a Rózsa-forrást, amelyet a beadvány szerint eltereltek a medréből.

Panaszosok a Baranya Megyei Kormányhivatalhoz is fordultak, a hatóság tájékoztatást adott az ásványi nyersanyagkutatással kapcsolatos engedélyekről, ennek ellenére a panaszosok álláspontja szerint az egyébként jogszerű eljárások ellenére fennállnak a problémák.

A panasz alapján, a nemzet közös öröksége védelmének, fenntartásának és megőrzésének kötelezettségével, az egészséges környezethez való joggal, továbbá a tisztességes eljáráshoz való joggal és a petíciós joggal összefüggő visszaállás gyanúja miatt az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdés alapján vizsgálatot indítottunk.

Eljárásunk során megkerestük a Nemzeti Fejlesztési Minisztert (a továbbiakban: Miniszter), a Baranya Megyei Kormányhivatal Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főosztályát (a továbbiakban: természetvédelmi hatóság), a Baranya Megyei Kormányhivatal Műszaki Engedélyezési és Fogyasztóvédelmi Főosztályának Bányászati Osztályát (a továbbiakban: Bányakapitányság), valamint Pécs Megyei Jogú Város Jegyzőjét (a továbbiakban: jegyző).

Az érintett alkotmányos jogok

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „Magyarország független, demokratikus jogállam.” „Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés; T) cikk (3) bekezdés]
- A nemzet közös öröksége védelmének, fenntartásának és megőrzésének alkotmányos kötelezettsége: „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.” [Alaptörvény P) cikk (1) bekezdés]
- Az egészséges környezethez való jog „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” [Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdés]
- 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.” [XXIV. cikk (1) bekezdés]
- Petíciós jog: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.” [XXV. cikk]

Alkalmazott jogszabályok

- A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.);
- A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (Tvt.);
- A panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (Pkb.);
- A bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény (Btv.);
- A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (Vgtv.);
- Az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet (NATURA Kr.);
- A környezeti hatásvizsgálatról és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet (Kvhr.);
- A Magyar Bányászati és Földtani Hivatalról szóló 267/2006. (XII. 20.) Korm. rendelet (MBFHr.);
- A bányafelügyelet hatáskörébe tartozó egyes sajátos építményekre vonatkozó építésügyi hatósági eljárások szabályairól szóló 53/2012. (III. 28.) Korm. rendelet (BFÉpR.);
- A környezeti zaj- és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X. 29.) Korm. rendelet (ZajKr.);
- A környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet (KTFr.);
- A vízügyi igazgatási és a vízügyi, valamint a vízvédelmi hatósági feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 223/2014. (IX. 4.) Korm. rendelet (VhatKr.);
- A felszíni vizek minősége védelmének szabályairól szóló 220/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet (FvKr.);
- A környezeti zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 27/2008. (XII. 3.) KvVM-EüM együttes rendelet (Hér.);
- A zajkibocsátási határértékek megállapításának, valamint a zaj- és rezgés kibocsátás ellenőrzésének módjáról szóló 93/2007. (XII. 18.) KvVM rendelet (Zmr.);
- A Nyugat-Mecsek Tájvédelmi Körzet létesítéséről, valamint a Kőszegi-forrás erdőrezervátum létrehozásáról szóló 4/2009. (IV. 10.) KvVM rendelet (Ny-Mecsekr.);
- Az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekkel érintett földrészekről szóló 14/2010. (V. 11.) KvVM rendelet (NATURA r.);
- A 2016. évi körzeti erdőtervezésre vonatkozó tervezési alapelvekről, valamint az erdőgazdálkodás tartamosságát és fejlesztését szolgáló körzeti erdőtervezési keretértékekről szóló 69/2016. (X. 14.) FM rendelet (FMr.).

A megállapított tényállás

A beadvány, valamint a megkeresett szervek tájékoztatásában foglaltak alapján az alábbi tényállást állapítottuk meg:

1. A Nyugat-Mecsek Tájvédelmi Körzet természetvédelmi kezelési tervében a Terület- és földhasználatra a Ny-Mecsekr. 5. melléklet 3.1.6. pontban foglalt célkitűzés szerint „*A területen ipari és bányászati tevékenység nem folytatható, kivéve az illetékes bányakapitányság nyilvántartásában szereplő megkutató, mélyművelésre vagy külszíni fejtésre alkalmas érc-, nemesfém- és ásványvagyon, továbbá a bányarehabilitációval érintett területek működtetéséhez és karbantartásához szükséges, érvényes engedéllyel rendelkező tevékenységeket, amelyeket az engedélyben meghatározott feltételekkel lehet végezni a szállítási utak használatával együtt.*”

A mecseki uránbányászat újraindításáról szóló 1210/2012. (VI. 26.) Korm. határozat (a továbbiakban: Korm. határozat) 2. pontjában a Kormány felhívta az állami vagyon felügyeletéért

és a bányászati ügyekért való felelősségi körében eljáró nemzeti fejlesztési minisztert, hogy az 1. pontban meghatározott vegyesvállalat útján gondoskodjon a mecseki uránbányászat újraindításának gazdaságossági, egészségügyi, társadalmi, valamint - környezetvédelmi szervezetek bevonásával - környezetvédelmi és természetvédelmi szempontú megvalósíthatóságát, a kitermeléshez szükséges feltételeket, továbbá az uránérc egyéb értékes nyersanyag-tartalmát megvizsgáló tanulmány elkészítéséről.

A Miniszter tájékoztatása szerint a Korm. határozat. 1. pontja alapján létrehozott vegyesvállalat a Magyar Urán Zrt., amelynek minősített többségű befolyást biztosító szavazati jogosultja a Magyar Urán Resources Termelő és Szolgáltató Kft. (korábbi elnevezése: Wildhorse Energy Hungary Kft. – a továbbiakban: környezethasználó).

A Korm. határozat 2. pontja szerinti megvalósíthatósági tanulmány elkészítését a Wildhorse Energy Csoport finanszírozta, amely később a Magyar Urán Zrt. tulajdonába került. A Miniszter tájékoztatása szerint ezért a környezethasználó a megvalósíthatósági tanulmány jogosultja.

A Miniszter, a természetvédelmi hatóság és a bányakapitányság tájékoztatása szerint a „Pécs - Orfű - radioaktív érc” elnevezésű, mintegy 13,69424 km² kiterjedésű, a Nyugat-Mecsek Tájvédelmi Körzethez tartozó területen a környezethasználó a Bányakapitányság 6947/3/2006. iktatószámú, kutatási jogot adományozó határozata alapján rendelkezik ásványi nyersanyag-kutatási joggal. A Bányakapitányság kutatás műszaki üzemi tervét jóváhagyó 1868/19/2007. számú határozatát megelőzően előzetes vizsgálati eljárás vagy környezeti hatásvizsgálati eljárás lefolytatására nem került sor. (A környezethasználó ezen bányafelügyeleti eljárásokban a kutatás kezdeti fázisaira kért jóváhagyást, a kérelmek műszaki tartalma kutatófúrások létesítésére nem terjedt ki.)

A környezethasználó által vállalt kutatási feladatok között szerepelt Pécs Megyei Jogú Város külterületén fekvő 053 és 097 helyrajzi számú ingatlanokat érintő WHE-III (tervezett fúráshossz: 920 m), WHE-I/2 (tervezett fúráshossz: 950 m) és WHE-II/1 (tervezett fúráshossz: 1020 m) jelű kutatófúrások lemélyítése.

A környezethasználó WildHorse Energy Hungary Kft. a kutatófúrások megvalósíthatósága érdekében 2009. december 21-én előzetes vizsgálati dokumentációt és kérelmet nyújtott be a Dél-dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőséghez (továbbiakban: Felügyelőség).

Az előzetes vizsgálati eljárás során a tevékenység érintett Natura 2000 területekre (HU0020030 Mecsek kiemelt jelentőségű természetmegőrzési terület, HUDD10007 Mecsek különleges madárvédelmi terület) gyakorolt hatásainak vizsgálata is megtörtént.

Ennek során a hatóság megállapította, hogy „a tervezett fúrások a Nyugat-Mecsek Tájvédelmi Körzet és Natura 2000 területek határán valósulnának meg, lakott területek szomszédságában. A fúrások kisszámú, a Mecsekben gyakori védett növény fajokat érintenek. Natura 2000 terület kijelölésének alapjául szolgáló növény fajokat azonban nem érint a tevékenység. A kutató fúrások a Natura 2000 terület kijelölésének alapjául szolgáló állatfajokat érinthetnek, de azok körében észlelhető kárt nem okoznak. Az állományok csekély mértékben csökkennek, azonban a rekultivációt követően a regeneráció feltételezhetően teljes körű lesz. Ennek két feltétele van, a tavaszi szaporodási időszakban a területen nem lehet munkát végezni, illetve a rekultiváció során minden káros, idegen anyagot a területről el kell szállítani. Mindezek alapján a felügyelőség megállapította, hogy a tervezett tevékenységnek az országos jelentőségű védett természeti területre, a Natura 2000 területre és ezek élővilágára várhatóan jelentős hatása nem lesz, azokat nem károsítja. A kutatófúrások lemélyítése nem ellentétes a jelölés céljaival, így azokkal szemben kizáró ok nem merült fel.”

2010. május 26-án – az eljárásba bejelentkezett civilszervezetek kezdeményezésére – a felügyelőség közmeghallgatást tartott.

A Felügyelőség 635-51/2010. számú, előzetes vizsgálati eljárásban hozott, 2010. október 8-án jogerőre emelkedett határozatában megállapította, hogy a Pécs külterületén tervezett kutatófúrásoknak jelentős környezeti hatása nincsen, a tevékenység megkezdéséhez környezeti hatásvizsgálati eljárás folytatására nincsen szükség, csak természetvédelmi engedély, valamint bányafelügyeleti engedély szükséges.

Ezt követően környezethasználó 2011. november 14-én kérelmet nyújtott be a Felügyelőség részére a kutatófúrásokhoz szükséges természetvédelmi engedély iránt. A 796-2/2012. számú határozattal megadott természetvédelmi engedélyben a Felügyelőség felhívta a környezethasználó figyelmét arra, hogy „A bányászati tevékenység negatív hatással lehet az országos jelentőségű védett területre, ezért már az eljárás ezen szakaszában felhívjuk a vállalkozó figyelmét arra, hogy bányászati tevékenységet országos jelentőségű védett területen nem engedélyezünk.” A természetvédelmi engedély 2012. február 20-án emelkedett jogerőre és 2012. december 31-ig volt érvényes.

A WHE-I/1., a WHE-I/2. és a WHE-II/1. jelű kutatófúrások megvalósítása érdekében a kutatási műszaki üzemi terv módosítása iránti kérelmet 2011. szeptember 12-én nyújtotta be a környezethasználó a Bányakapitányságnak, amely alapján a hatóság PBK-2770-19/2011. számú határozattal hagyta jóvá a kutatási műszaki üzemi tervet, 2016. március 14-ig tartó érvényességi idővel.

A környezethasználó 2012. október 27-én kérelmezte a természetvédelmi engedély egy évvel való meghosszabbítását. A Felügyelőség 2012. december 6-án hiánypótlási felhívásban¹ NATURA 2000 hatásbecslési dokumentáció benyújtására hívta fel a környezethasználót.

A 2013. január 30-án kelt és a Felügyelőségre benyújtott Natura 2000 hatásbecslési dokumentáció alapján a Felügyelőség 2013. március 2-én kelt határozatában² a kérelmet elutasította, az indokolás szerint azért, mert a kérelmezett tevékenység nem szolgálja a terület védetté nyilvánításának céljait, továbbá a Natura 2000 területekre kedvezőtlen hatással van.

A környezethasználó fellebbezése alapján az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség másodfokú határozatával az első fokú természetvédelmi határozatot megsemmisítette. A másodfokú döntés indokolása szerint a kérelmezett tevékenység nem tartozik a Tvt. az első fokú határozatban hivatkozott 38. § (1) bekezdése a) pontjának hatálya alá, mivel az ott szabályozott "kutatás" alatt csak a természetvédelmi kutatás értendő, ezért a kérelmezett tevékenység nem is természetvédelmi engedély köteles, „természetvédelmi engedélyezési eljárás nem folytatható le”, így az első fokú hatóság hatásköre nem volt az ügyben megállapítható. A másodfokú döntés indokolása szerint a „Pécs-radioaktív érc” kutatási területen tervezett kutatási tevékenység (radioaktív érckutató fúrások lemélyítése) engedélyezése iránti hatósági eljárás lefolytatására a vonatkozó jogszabályok alapján a bányafelügyelet (Pécsi Bányakapitányság) rendelkezik hatáskörrel, amely közigazgatási hatósági eljárásban a Felügyelőségnek kizárólag szakhatósági hatásköre van.

A WHE-I/1., a WHE-I/2. és a WHE-II/1. jelű kutatófúrások létesítési engedélyezési eljárások kérelmezéséhez szükséges ingatlantulajdonosi hozzájárulások beszerzésének elhúzódása, illetve a WHE-II/1. jelű esetben Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzatának tulajdonosi hozzájáruló nyilatkozatának hiánya miatt szükségessé vált a 2016. március 14-ig érvényes kutatási műszaki üzemi terv érvényességi idejének meghosszabbítása.

A Bányakapitányság PKB-317-8/2016. számú 2016. március 4-én kelt határozatával a környezethasználó kérelmére a kutatási műszaki üzemi terv érvényességi idejét 2018. március 14-ig hosszabbította meg, amely határozatában módosította a kutatófúrások megvalósításának ütemezését is: a WHE-I/1. jelű kutatófúrás lemélyítését 2016. június-július, a WHE-I/2. jelűt 2016. augusztus-szeptemberre ütemezte.

¹ 796-7/2012. számú végzés

² 2569-2/2013. számú határozat

A Bányakapitányság a WHE-I/1. számú mélyfúrás létesítését PKB/230-15/2016. számú, 2016. március 5-én kelt határozatával, a WHE-I/2. számú kutatófúrás létesítését pedig a PBK/330-16/2016. számú, 2016. március 9-én kelt határozatával engedélyezte.

A természetvédelmi hatósági jogkörben eljáró Baranya Megyei Kormányhivatal 2016-ban, a megvalósítás fázisában végül arra a szakmai álláspontra jutott, hogy a védett természeti területen a kutatófúrások lemélyítésére a Tvt. 38. § (I) bekezdés c) pontja ("terület jellegének, használatának megváltoztatása") szerint rendelkezik engedélyezési hatáskörrel, és az ügyhöz kapcsolódó bányafelügyeleti hatósági eljárások során a természetvédelmi szakkérdések vizsgálata körében több alkalommal előírta a Környezethasználó számára a természetvédelmi engedély megszerzésének szükségességét.

A Környezethasználó 2016. április 16-án kelt kérelmére a Baranya Megyei Kormányhivatal a 4877-612016. számú határozatában adta meg a természetvédelmi engedélyt a WHE-I/1 és a WHE-I/2 kutatófúrások védett területen való létesítése kapcsán a terület használatának megváltoztatására, mely határozat 2016. május 20-án emelkedett jogerőre, és 2016. december 31. napjáig volt hatályos.

A Kormányhivatal eljárásában belföldi jogsegély céljából megkereste a terület természetvédelmi kezelőjét, a Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóságot (DDNPI). A DDNPI nyilatkozatában³ három védett növényfaj (olasz müge, májvirág és lónyelvű csodabogyó) fúrás telephelyén való érintettségére tesz utalást, valamint természetvédelmi feltételként – egyebek mellett – javasolta előírni, hogy „A munkálatok vegetációs időszakon kívül végezhetőek.”.

2. A WHE-I/1 és a WHE-I/2 kutatófúrások létesítése 2016 júniusában kezdődött. A természetvédelmi hatósághoz 2016. július 19-től folyamatosan (július 21, 22, és 28 napokon is) több közérdekű bejelentés érkezett telefonon, emailben és sms-ben, a lakóházaktól mintegy 50 méterre a kutatófúrások zajterhelésének folyamatos, éjszaka is tartó zavaró hatásai, továbbá egy nagy teljesítményű munkagépnek a völgy levegőjét szennyező kibocsátása miatt. A július 22-én, emailben küldött egyik bejelentés szerint a légszennyező munkagépet időközben elvitték, azonban a zajhatás változatlan. A nyári időszakban lehetetlenné teszi a folyamatos zaj az éjszakai szellőztetést, ami a bejelentő kisgyermekes családok életét lehetetleníti el. Az egyik bejelentő problémaként jelentette a Rózsa-forrásból fakadó ér medrének elterelését is.

A természetvédelmi hatóság a közérdekű bejelentéseket 2016. augusztus 4-én kelt levelében áttette⁴ Pécs Megyei Jogú Város jegyzőjének, mert álláspontja szerint a TEÁOR 08-as kód: 4399 „egyéb speciális szaképítés m.n.s.” alapján az építési tevékenységek körébe, és a Zr. 1. melléklete szerint a települési önkormányzat jegyzőjének hatáskörébe tartozik.

A jegyző tájékoztatása⁵ szerint a környezethasználó megbízásából készített zajmérési jegyzőkönyv alapján teljesültek a védendő épületek homlokzata előtt a Hér.-ben az építési zajra előírt határértékek, így a kivitelezőnek nem kellett a határérték alóli felmentést kérnie.

A jegyző a természetvédelmi hatóságtól áttett panaszok, közérdekű bejelentések megalapozottságának kivizsgálása érdekében 2016. szeptember 1-jén helyszíni szemlét tartott, ekkor azonban a mélyfúrás szünetelt, mert a környezethasználó a második fúrási pont előkészítését végezte, illetve zajcsökkentési, zajmegelőzési intézkedéseket tett.

Annak ellenére, hogy további zajpanaszok nem érkeztek, 2016. szeptember 27-én ismételt helyszíni szemlét tartott a jegyző, a környezethasználó ügyvezetője mellett zajvédelmi szakértő részvételével, a WHE-I/2. jelű kutatófúrás lemélyítésének teljes üzemvitele mellett. A szemle során a jegyző által saját mérőműszerrel végzett zajmérés eredményei szerint a legközelebb eső lakóház védendő homlokzata előtt 47-48 dB, míg az egyik panaszos lakóhelyeül szolgáló lakóház védendő homlokzata előtt 38-39 dB volt a zajterhelés, amely megfelel a jogszabályban rögzített

³ DDNPI-1391-2/2016.

⁴ 7417-3/2016.

⁵ 11-11/7696-2/2016.

határértékeknek, ezért jogsértés hiányában nem volt szükség további intézkedés megtételére. A jegyző fentiekről a bejelentőket tájékoztatta.

Tekintettel arra, hogy a jegyző fenti tájékoztatásához nem mellékelte a vonatkozó iratokat, ezek megküldésére eljárásunk során hiánypótlási felhívásban kértük fel. A felhívásra a jegyző pótlólagosan megküldte a 2016. szeptember 1-jén a Pécs, Rózsa-völgyi út 097 hrsz.-en tartott helyszíni szemléről készült, a tájékoztatásban foglaltaknak megfelelő tartalmú hivatalos feljegyzést⁶, a 2016. szeptember 27-én tartott helyszíni szemléről készült, a tájékoztatásban foglalt adatokat tartalmazó Jegyzőkönyvet⁷, valamint a KÖVTERV Kft. által 2016. augusztus 11-én készített KkMJK-5/16 számú, a Pécs, Rózsavölgyi út 097. hrsz-en folytatott, a környezethasználó kutató mélyfúrásának zajmérési jegyzőkönyvét.

Ez utóbbi zajmérési jegyzőkönyv a telepített zajgátló fal 3 méterre való magasítását követően 2016. július 29-én 9.00.-14.00 óráig, augusztus 2-án 8.00-15.00 óráig, augusztus 3-án 10.00.-12.00. óráig, augusztus 5-én 21.00-23.00 óráig, valamint augusztus 10-én 11:00-12:00 óráig összesen hat mérőponton (Rózsavölgyi út 44, 42, 38, 36. szám alatti lakóépületek homlokzatai előtt kijelölve) mért zajterhelés értékeinek eredményein alapul, ezek átlagolását tartalmazza.

A Zajmérési jegyzőkönyv 2. számú táblázata a mérési pontok helyét nevesíti, a Rózsavölgyi út 42. szám és 38. szám alatti lakóházzal összefüggésben kiegészítő megjegyzésként azt tartalmazza, hogy „az épületek funkcióját nem tudtuk meghatározni, nem lakóház jellegű épületek. Helyszíni tapasztalataink szerint csak nappal tartózkodtak az épületekben.”

A Zajmérési jegyzőkönyv 13. pontjában a zajterhelési és zajkibocsátási vizsgálatok eredményét tartalmazó táblázatok szerint a mértékadó hangnyomásszint (L_{AM} , L_{AE} dB) 46-56 dB közötti volt a megítélési pontokon egyaránt a nappali és éjjeli időszakban. A 401 Rózsavölgyi út 44. szám alatti lakóépület Ny-i homlokzata előtt kijelölt mérőponton, valamint a 404 Rózsavölgyi út 42. szám alatti lakóház É-i homlokzata előtt kijelölt mérőponton mind éjjel, mind nappal 56 dB volt a rögzített mértékadó A-hangnyomásszint a zajmérési jegyzőkönyv szerint. Ugyanakkor a táblázat Zajterhelési határértékek L_{TH} éjjeli rubrikáiban ezen mérőpontok esetén nincs dB-ben kifejezett referencia-érték feltüntetve, hanem egy „-„ jel, amelyhez fűzött kiegészítő megjegyzés szerint „- a helyiséget éjszaka nem használják.”

A kijelölt mérőpontok területének HÉSZ-szerinti övezeti besorolására a Zajmérési jegyzőkönyv nem tartalmaz adatot.

A rendelkezésünkre álló iratok alapján feltártuk, hogy Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének többször módosított 550/2003. (XI. 27.) számú határozatával jóváhagyott településszerkezeti terv, valamint Pécs Építési Szabályzatának és Szabályozási Tervének megállapításáról szóló 46/2009. (XII.21.) rendeletéhez tartozó Szabályozási terv szerint a zajforrás hatásterülete „Kertvárosias lakóterület Lke” övezeti besorolású területet érint.

3. A Járási Hivatal tájékoztatása szerint az előzetes vizsgálat, valamint a természetvédelmi hatósági engedélyezési eljárás során a hatóság megvizsgálta a WHE-I/1. és WHE-I/2 jelű kutatófúrás lemélyítésének Rózsa-forrásra gyakorolt esetleges hatásait is. A Rózsa-forrás légvonalban kb. 250-300 méteres távolságra és kb. 50 méter szintkülönbséggel feljebb található a tervezett kutatófúrás területétől, ezért a tájékoztatás szerint a kutatási tevékenység semmilyen hatást nem gyakorol a forrásra. A WHE-I. jelű kutatófúrás lemélyítésére vonatkozó előzetes vizsgálati dokumentáció III. 3. pontjában, a Felszíni víz című fejezetben leírtak szerint állandó felszíni vízfolyás nincs a területen. A 4877-6/2016. számú határozattal lezárt természetvédelmi engedély iránti kérelemben bemutatott tevékenység nem említi sem a Rózsa-forrás, sem felszíni víz elterelésének szükségességét, ezért annak hatósági engedélyezésére nem került sor.

A kivitelezés során a Környezethasználó az időszakosan jelentkező ér vizét ideiglenesen - a szennyvezetések elkerülése érdekében - annak a meglévő medrében egy 200 mm átmérőjű csőben vezette le. A Pécsi Járási Hivatal álláspontja szerint a kutatóforrás lemélyítése során sem

⁶ ügyszám nélkül

⁷ 09-9/2545/2016.

forrásfoglalás, sem patakmeder elterelés nem történt. A kivitelezéssel érintett erdőrészleten a terület használatának engedélyezett megváltoztatásával a patak vizének szennyeződés-mentes állapotban való megőrzése és a terület minél kisebb bolygatása (szárazon tartása) érdekében a víz ideiglenes csőben történő levezetése történt, a meglévő mederben, kb. 25 méteres hosszban. A Pécsi Járási Hivatal álláspontja szerint ez nem minősül természetvédelmi hatósági engedély köteles patakmeder elterelésnek vagy a Khvr. 3. számú mellékletének 127. c.) pontja szerinti előzetes vizsgálat köteles vízfolyás-rendezésnek. A Pécsi Járási Hivatal 2017. október 5. napján a helyszínt megtekintette, amely alapján megállapították, hogy a kutatás befejezését követően a fúrás helyszínét teljes mértékben helyreállították. Beavatkozásra, illetve a Rózsa-forrásból eredő időszakos vízfolyás elterelésére utaló nyomok a területen nem voltak láthatóak.

4. A WHE-II/1. jelű kutatófúrás – tekintettel arra, hogy az ingatlan tulajdonos Önkormányzat nem adott tulajdonosi hozzájárulást, egyebek mellett a lakóterület közelsége miatt – nem valósult meg.

A kutatási műszaki üzemi terv utolsó, 2016. októberi módosítása szerint a Környezethasználó, a Pécs, 053/2. hrsz.-ú ingatlanon, WHE-II néven tervezett kutatófúrás helyett, attól északra, légvonalban mintegy 200 méterre a Pécs 051/a. hrsz.-ú ingatlanon, WHE-III néven tervezett kutatófúrás leemelését, amelyet a Kormányhivatal bányafelügyeleti hatáskörében, a PBK/2305-22/2016. iktatószámom hagyott jóvá. A WHE-VI. kutatófúrás nem valósult meg. Mivel a WHE-III. kutatófúrás módosított MÜT alapján történő kivitelezése a Kvhr. 3. számú mellékletének 117. pontja alapján a környezetvédelmi hatóság előzetes vizsgálatban hozott döntésétől függően környezeti hatásvizsgálatra kötelezett tevékenység - a Környezethasználó kérelmére - a Pécsi Járási Hivatal lefolytatta az előzetes vizsgálati eljárást.

A Pécsi Járási Hivatal az - eljárást lezáró - 1049-20/2017. számú határozatában megállapította, hogy a WHE-III jelű érckutató fúrás létesítésének tárgyában környezetvédelmi engedélyezést kizáró ok nem merült fel, a tervezett tevékenységnek jelentős környezeti hatása, illetve a Natura 2000 területre gyakorolt jelentős hatása nincs, ezért környezeti hatásvizsgálati eljárás lefolytatása nem szükséges. A Járási Hivatal megállapította, hogy a tevékenység megkezdéséhez természetvédelmi engedély, valamint bányafelügyeleti engedély beszerzése szükséges. Az előzetes vizsgálatot lezáró határozat 2017. április 25. napján emelkedett jogerőre.

A Nyugat-Mecsek Tájvédelmi Körzet védett természeti területén, kutatófúrás létesítése céljából a Pécs, 051/a. hrsz.-ú terület használatának megváltoztatására, a természetvédelmi hatóságként eljáró Pécsi Járási Hivatal, a 995-3/2017. számú határozattal adott a Környezethasználó részére természetvédelmi engedélyt. Az engedély 2017. május 18. napján emelkedett jogerőre és 2018. december 31. napjáig hatályos.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának 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, helyi önkormányzat, (...) vagy közszolgáltatást végző szerv 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 pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A beadvány alapján megállapítottuk, hogy a panaszos panaszját kimerítette és jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva, ezért az Ajbt. 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálat indult.

II. Az érintett alapjogok és alkotmányos értékek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztek.

Követve a fenti gyakorlatot, amíg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, *eljárásunk során irányadónak tekintjük a testület eddigi megállapításait.* Az Alkotmánybíróság – a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában – arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam.* Az Alkotmánybíróság már működése első éveiben elvi élel megállapította, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság.* A jogbiztonság az állam – és elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.⁸ Az irányadó alkotmánybírósági tézis szerint a jogállamiság elvéből adódó alapvető követelmény, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben,* a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.⁹

Az Alkotmánybíróság több határozatában is megállapította, hogy az állam csak akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el.¹⁰ Az Alkotmánybíróság azt is vizsgálta, hogy a korlátozás valóban képes-e szolgálni a legitim jogalkotói célt. A cél és az eszköz közötti összefüggés fennállása elengedhetetlen ahhoz, hogy a jogszabály ne legyen önkényes, hiszen az önkényesség biztosan sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamisághoz fűződő jogbiztonság tételét.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint tehát az alapjog-korlátozás alkotmányosságának feltétele, hogy *a szükségesség, alkalmasság és arányosság követelménye együttesen fennálljon.*

Az alapvető jog korlátozása csak ultima ratio, végső eszköz a jogalkotó kezében céljai eléréséhez: „Egy alapvető jog korlátozásának alkotmányosságához azonban nem elég, hogy egy másik alapvető jog és szabadság érvényesítése és védelme érdekében történik. Az állam csak akkor nyúlhat az alapvető jog korlátozásának végső eszközéhez, ha a másik jog védelme vagy érvényesülése semmilyen más módon nem érhető el, és a korlátozás csak olyan mértékű lehet, amennyi ehhez feltétlenül szükséges.”¹¹

Az alapvető jogok korlátozásának alkotmányosságát az alkotmánybírósági és – ennek nyomán – az ombudsmani gyakorlat is az ún. *szükségességi-arányossági teszt* alkalmazásával ítéli meg.

Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „Az arányosság vizsgálata keretében az Alkotmánybíróság a korlátozás által okozott alapjogsérelem súlyát a korlátozással elérni kívánt célhoz viszonyítja.”¹²

⁸ Lásd: 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.

⁹ Ld. 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454., 456.

¹⁰ 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.

¹¹ 2/1990. (II. 18.) AB határozat.

¹² 3031/2017. (III. 7.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint¹³ az állam (ide értve az önkormányzatot is) akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközehez, ha *másik alapvető jog vagy szabadság védelme* vagy *érvényesülése*, illetve *egyéb alkotmányos érték védelme* más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy valamely alkotmányos érték érvényesülése vagy védelme érdekében történik, hanem a korlátozásnak meg kell felelnie az arányosság követelményének, az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyenek egymással. A jogalkotó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni.

Az alapvető jogokkal összefüggően a szükségesség-arányosság követelményének alkotmányos szempontjait rögzíti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, amely szerint „Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

2. Az Alaptörvény P) cikkének (1) bekezdése szerint „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.” A nemzet közös öröksége védelemének, fenntartásának és megőrzésének kötelezettsége nemcsak a magyar állampolgárokat, hanem mindenkit terhel. A természeti értékek jövő nemzedékek számára történő megőrzését az Alaptörvény a 30. cikk közvetítésével az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedék védelmére létrehozott helyettese által intézményesen is elősegíti.

A P) cikk (1) bekezdése az egészséges környezethez való alapvető jog intézményvédelmi garanciáinak olyan pillére, amely a természetes és épített környezet, a nemzet közös, természeti és kulturális öröksége értékeinek védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára való megőrzését az állam és mindenki általános alkotmányos felelősségeként állapítja meg és Alaptörvényből fakadó kötelességévé teszi. A nemzet közös örökségének alkotmányos védelmére alapított fenntarthatóság követelménye az alkotmányfejlődés olyan eredményeként jelenik meg az Alaptörvényben, amely új alkotmányos értéknek az alapvető jogokat és egyéb alkotmányos értékeket, közöttük a jogbiztonság követelményét is új fejlődési perspektívába helyezheti.

A nemzet közös örökségéért való alkotmányos felelősség az Alaptörvényben általános és egyetemleges, az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlat alapján azonban ezen az általános felelősségi körön belül az államot egyfajta primátus, elsőség illeti meg, illetve kötelezi, hiszen e felelősség intézményvédelmi garanciák révén összehangolt érvényesítése, az intézményvédelem megalkotása, korrekciója és érvényesítése közvetlenül és elsődlegesen állami feladat. A nemzet közös örökségéért való alkotmányos felelősség konkrét tartalmát ezért az egészséges környezethez való alapvető jog intézményvédelmi garanciái és a jogbiztonság követelménye érvényesítése mellett a joggyakorlat, az alkotmánybírósági gyakorlat és a jövő jogfejlődése alakítja és bontakoztatja ki. Ebben a folyamatban sajátos és kiemelt, az Alaptörvényben meghatározott szerep jut az alapvető jogok biztosának, illetve a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „A természeti erőforrások jövő nemzedékek számára történő megőrzésével összefüggésben pedig a jelen generációt a választás lehetőségének megőrzése, a minőség lehetőségének megőrzése és a hozzáférés lehetőségének megőrzése terheli. A választás lehetőségének biztosítása azon a megfontoláson alapul, hogy a jövő nemzedékek életfeltételei akkor biztosíthatóak leginkább, ha az átörökített természeti örökség képes a jövő generációk számára megadni a választás szabadságát problémáik megoldásában ahelyett, hogy a

¹³ Lásd 56/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 312, 313., 29/2014. (IX. 30.) AB határozat, 3031/2017. (III. 7.) AB határozat

jelenkor döntései kényszerpályára állítanak a későbbi generációkat. A minőség megőrzésének követelménye szerint törekedni kell arra, hogy a természeti környezetet legalább olyan állapotban adjuk át a jövő nemzedékek számára, mint ahogyan azt az elmúlt nemzedékektől kaptuk. A természeti erőforrásokhoz való hozzáférés követelménye szerint pedig a jelen nemzedékei mindaddig szabadon hozzáférhetnek a rendelkezésre álló erőforrásokhoz, amíg tiszteletben tartják a jövő generációk méltányos érdekeit {28/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [33]}. Ezen elvek segítik a jelen és a jövő nemzedékek érdekeinek azonos szempontok szerinti értékelését, és a P) cikkben megfogalmazott hármas kötelezettség érvényesítése során az egyensúly megteremtését. Az Alaptörvényből fakadó, a jövő nemzedékekkel szemben fennálló felelősség azt kívánja meg a jogalkotótól, hogy intézkedései várható hatását a tudományos ismeretek alapján, az elővigyázatosság és a megelőzés elvének megfelelően értékelje és mérlegelje.”¹⁴

Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy „[a]z Alaptörvény P) cikkéből tehát a természeti kincsek állapotára vonatkozó abszolút jellegű, tartalmi zsinórmérték is következik, amely objektív követelményeket támaszt az állam mindenkori tevékenységével szemben”, mely követelményeknek „a jogalkotó csak akkor tud eleget tenni, ha döntéseinek meghozatala során távlatosan, kormányzati ciklusokon átívelően mérlegel”¹⁵

3. Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése alapján „*Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.*”

Az Alkotmánybíróság megállapította¹⁶, hogy „[a]z Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők”

Az Alkotmánybíróság megállapította¹⁷, hogy az állam köteles az egészséges környezethez való jog megvalósítását szolgáló sajátos intézmények kialakítására és működtetésére. Megállapította továbbá, hogy sem a szóhasználat (az „egészséges környezethez” való jog), sem az állami környezetvédelmi feladat beágyazása az egészséghez való jog megvalósításának eszközei közé nem értelmezhető a környezethez való jog korlátozásaként. Az állam kötelességeinek magukban kell foglalniuk az élet természeti alapjainak védelmét, és ki kell terjedniük a véges javakkal való gazdálkodás intézményeinek kiépítésére.

Az alapjogok objektív, intézményes védelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította¹⁸, hogy ennek köre túlmehet azon a védelmen, amelyet ugyanazon alapjog alanyi jogként nyújt. Ez az objektív védelem nemcsak szélesebb, de minőségileg is más, mint az egyéni alanyi jogok védelmének összeadása. Az élethez való jog vonatkozásában például az állam objektív, intézményvédelmi kötelessége az emberi életre általában – az emberi életre mint értékre – is kiterjed; s ebbe beletartozik a jövő generációk életfeltételeinek biztosítása is.

Az Alkotmánybíróság megállapította¹⁹ továbbá, hogy a *környezethez való jog* jelenlegi formájában nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat vagy államcél, amelynek megvalósítási eszközeit az állam szabadon választhatja meg, hanem elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz *olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó*. Így az e joggal kapcsolatos kérdéseket túlnyomó részt az állami szervek környezetvédelmi intézkedések tételére vonatkozó kötelessége oldaláról kell vizsgálni, nem pedig az egyes embereket a konkrét helyzetben megillető jogosultságok oldaláról. Az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével

¹⁴ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat

¹⁵ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat

¹⁶ 3068/2013. (III. 14.) AB határozat

¹⁷ 996/G/1990. AB határozat

¹⁸ 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

¹⁹ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, 28/1994. (V. 20.) AB határozat

teljesíti az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.

Az Alkotmánybíróság fenti határozata szerint az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje. A környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.

Az Alkotmánybíróság kimondta továbbá azt is, hogy „a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot.”²⁰

A környezethez való jog érvényesítése alkotmányosan megköveteli azt, hogy az állam – amíg jogi védelem egyáltalán szükséges – az elért védelmi szinttől csakis olyan feltételekkel léphessen vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne. A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. Ettől a követelménytől is csak elkerülhetetlen szükségesség esetén, és csak arányosan lehet eltérni.²¹

A környezethez való jog érvényesítése alkotmányosan megköveteli azt, hogy az állam – amíg jogi védelem egyáltalán szükséges – az elért védelmi szinttől csakis olyan feltételekkel léphessen vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne. A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. Ettől a követelménytől is csak elkerülhetetlen szükségesség esetén, és csak arányosan lehet eltérni.

„A visszalépés tilalmával összefüggésben az Alkotmánybíróság azt is kiemeli, hogy minden olyan esetben, amikor a környezet védelmére vonatkozó szabályozás átalakításra kerül, a jogalkotónak tekintettel kell lennie az elővigyázatosság és megelőzés elveire is, hiszen „a természet és környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg”²²

Az Alaptörvény IV. módosításának hatálybalépését követő határozatában az Alkotmánybíróság kimondta azt is, hogy „...a korábban bemutatott és jelen alaptörvényi környezetben is irányadó alkotmánybírósági gyakorlat alapján nyilvánvaló, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. Az Alkotmánybíróság által megerősített korábbi értelmezési gyakorlattal összhangban az állam intézményvédelmi kötelezettségéből következik, hogy a környezetvédelmet ellátó szervezetrendszerben bekövetkező változás nem járhat a védelmi szint csökkenésével. A természetvédelmi intézményrendszerben történő változás önmagában, a természetvédelmi előírások változatlansága mellett is megalapozhatja a védelmi szint csökkenését, amennyiben az intézményrendszer változása a természetvédelmi szempontok kevésbé hatékony érvényesítését eredményezi.”²³

„Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védettségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezéseket is tartalmaz, megállapítható, hogy az olyan szervezetalakítási szabályozás, amely kevésbé hatékony védelmet eredményez, alaptörvény-ellenes helyzetet idéz elő.”²⁴

„Az a körülmény, hogy bizonyos, korábban fennálló és egyértelműen beazonosítható, jogszabályok által biztosított hatáskörök a szabályozási környezetből hiányoznak, és emiatt egyes feladatok ellátatlanul maradnak, a jogszabályi védelmi szint csökkenését eredményezi, még akkor

²⁰ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat

²¹ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

²² 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat

²³ 16/2015. (VI. 5.) AB határozat

²⁴ 16/2015. (VI. 5.) AB határozat

is, ha emiatt a természeti állapot tényleges romlásának „csak” a kockázata merül fel. A jogalkotónak ilyen, az alkotmányossági vizsgálat tárgyává tett átfogó jellegű, több jogszabály módosítását is eredményező jogalkotói aktus meghozatalakor (mint jelen esetben), különös figyelmet kell fordítania a szabályozás teljességére és a lehetőségeihez képesti hézagmentességére. Figyelemmel kell lennie arra is, hogy a jogszabályokban korábban fellelhető garanciális elemek hatékonysága, maga a védelmi szint ne csökkenjen, hanem annak mértéke legalább a szabályozás módosítását megelőző szinten maradjon, vagy inkább növekedjen.²⁵

4. Az Alaptörvény XXIV. cikke rögzíti, 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.*”

A *tisztességes eljárás* és *ügyintézés*hez való jog az Európai Alapjogi Charta 41. cikke nyomán új alapjogként jelent meg az Alaptörvényben. Korábban a tisztességes eljárásról való jog az Alkotmányban nem volt ugyan nevesített, azonban az alkotmánybírói gyakorlatban az 57. § (1) bekezdésébe foglalt független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a 2. § (1) bekezdéséből eredő eljárási garanciák védelmének egymásra vonatkoztatásából tartalmilag levezetett alkotmányos alapjogként kristályosodott ki²⁶. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében a büntető igazságszolgáltatás és a polgári peres eljárás vonatkozásában megállapított alapvető jog a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével való immanens összefüggésében a közigazgatási hatósági eljárásra is kiterjesztve nyert az alkotmánybírói gyakorlatban értelmezést.

Az Alkotmánybírói megállapította²⁷, hogy közigazgatási eljárásban a jogbiztonság garantálásához az ügyfelek rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségek kimerítéséhez kapcsolódó anyagi jogerő nem elegendő, a jogbiztonság más eljárási jogoktól eltérő eljárási garanciák kiépítését igényli. A közigazgatás hatósági tevékenysége a jog által védett közérdek, valamely közösség jogainak, jogos érdekeinek védelme, a közrend, közbiztonság védelme, az egyes ember életének, testi épségének, biztonságának, jogainak védelme érdekében alkotott jogszabályok érvényesítését szolgálja. Abban az esetben, ha a határozat törvényt sértő, nemcsak a jogorvoslati kérelem benyújtására jogosult ügyfél jogai szenvedhetnek sérelmet, hanem sérül a jog által védett közérdek is. Az ügyfél számára kedvező, ám törvényt sértő határozat a közérdeket, másoknak a közigazgatási jog által védett jogait, törvényes érdekeit sértheti (pl. a környezetvédelmi előírások figyelmen kívül hagyásával megadott építési engedély mindazok jogát, jogos érdekét sérti, akik egészségét a környezetvédelmi előírások védelmezni hivatottak).

Ezért a közigazgatási döntésekkel kapcsolatosan a jogbiztonsághoz hasonlóan alkotmányos követelményként fogalmazódik meg a törvény alá rendeltség, a törvényesség követelménye.

Az Alkotmánybírói szerint²⁸ a tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, melyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. A tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során túlmutat az eljárás legalitásán. E jog érvényesüléséhez nem elegendő, ha a hatóságok betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését. Álláspontunk szerint a jogállamiság és az abból fakadó tisztességes eljárás követelményének nem csak a szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell. Az Alaptörvény a XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt, a közigazgatási hatóságok eljárásához kapcsolódó tisztességes ügyintézéséhez való jog mellett a tisztességes eljárásról való jogot a XXVIII. cikk (1) bekezdése az igazságszolgáltatás tekintetében szintén nevesíti. E két, a

²⁵ 16/2015. (VI. 5.) AB határozat

²⁶ ld. 14/2004. (V. 7.) AB határozat

²⁷ 2/2000. (II. 25.) AB határozat

²⁸ 6/1998. (III. 11.) AB határozat

különböző típusú eljárásokhoz kapcsolódóan önállóan nevesített jog alapvető tartalma azonban mind a korábbi alkotmánybíróági határozatok alapján, mind pedig az Alaptörvény rendelkezéseinek e „sajátos minőséget” jelölő szövegrészeiben tükröződve is megegyezik.²⁹ E megegyezésük az eljárási sajátosságokhoz kapcsolódó, eltérő tartalmi vonatkozásait³⁰ megelőzi, illetve az eljárások típusaihoz igazodó tartalmi sajátosságok és különbségek a tisztességes eljáráshoz és ügyintézéshez való jog eredeti és immanens tartalmi azonosságán alapulnak.

5. Az Alaptörvény XXV. cikke szerint „*Mindenkéinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.*”

A *petíciós jog* a legrégebbi alkotmányos jogok egyike, és ma is tartalmazza számos európai állam alkotmánya, illetve az Egyesült Államok szövetségi alkotmánya is. Ugyan e dokumentumokban szereplő megfogalmazások még nem teszik világossá, hogy a panaszbeadványokat és kérelmeket (petíciókat) az állampolgárok egyéni ügyekben egyénileg vagy közösségi ügyekben közösségileg terjesztik-e elő. A jogállami garanciák fokozatos kiépülésével az egyéni jogsérelmek orvoslására egyre inkább a jogorvoslathoz, a bírói úthoz való jog szolgált, a petíciók legfeljebb az ezek igénybevétele után maradó egyéni ügyekre bizonyulhattak alkalmasnak. Lényegében ma is ez a legfontosabb (elhatárolási) kérdés a petíciós jog értelmezése során.

A petíciós jog tartalmilag *egyfelől* összefügghet a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való joggal, hiszen amennyiben a petíciós jog alapján előterjesztett kérelem vagy panasz tartalma szerint értelmezhető valamely közigazgatási eljárás megindítására irányuló kérelemként, vagy jogorvoslati kérelemként, az ügyre a közigazgatási eljárás szabályai lesznek irányadóak, e jogokkal összefüggésben így komplementer szerepe van.

A petíciós jog *másfelől* azonban lényegileg különbözik mind a tisztességes eljáráshoz való jogtól, mind a jogorvoslathoz való jogtól, mert gyakorlása nincsen további jogszabályi feltételhez kötve: a petíciós jog így az Alaptörvény alapján közvetlenül hatályosuló, önálló alkotmányos intézmény.

Az Alaptörvény XXV. cikke szerint a panasz vagy kérelem előterjesztése formailag kötött, azt írásban lehet megtenni. Ez jellemzően teljes bizonyítóerejű magánokiratban (ideértve az elektronikus aláírással ellátott elektronikus okiratot is) vagy egyszerű magánokiratban (ideértve az elektronikus levelet vagy telefaxot is) történhet.

A panasz vagy kérelem előterjesztéséhez való jog egyfelől az illetékes állami szervek azon kötelezettségét jelenti, hogy lehetővé tegyék az előterjesztést, vagyis ne akadályozzák meg, vagy ne tegyék nehezkessé a beadvány benyújtását.

A petíciós jog azonban nem pusztán azt jelenti, hogy bárki panaszt terjeszthet elő az illetékes állami szervhez, hanem azt is, hogy panaszát a hatáskörrel rendelkező illetékes szervek érdemben bírálják el.

III. A vizsgálat érdekében

1. Az uránérc-kutatással érintett Pécs III. kerület 053 és 097 hrsz.-ú, erdő ingatlanok a Ny-Mecsekr. 1. számú melléklete szerint a **Nyugat-Mecsek Tájvédelmi Körzethez**, a NATURA r. 1. számú melléklet 4.5. pontja szerint a HUDD10007 **Mecsek különleges madárvédelmi területhez**, a NATURA r. 5. számú melléklet 4.19. 25. pontja szerint pedig a Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóság működési területén a HUD20030 **Mecsek kiemelt természetmegőrzési területhez** tartoznak.

A panasszal érintett területre a fenti jogszabályok szerinti védettségi státusza alapján a Tvt. természeti területek és természeti értékek általános védelmén túl egyfelől a természeti területek és

²⁹ Ld. XXIV. (1) „a hatóságok részrehajlás nélkül” „tisztességes módon” „ésszerű határidőn belül”; XXVIII. (1) „független és pártatlan bíróság” „tisztességes és nyilvános tárgyaláson” „ésszerű határidőn belül”, illetve ezen alapvető tartalmi egységre utal a XXVIII. (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog egységessége is.

³⁰ pl. hatósági indokolás kötelezettsége, hatóság jogellenes eljárásával okozott kár megtérítésére való jog nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege, védelemhez való jog

értékek kiemelt oltalmára irányadó szabályok vonatkoznak, másfelől pedig az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekre alkalmazandó kiemelt, a NATURA Kr.-ben szabályozott védelem.

A Tvt. 31. §-a úgy rendelkezik, hogy tilos a védett természeti terület állapotát (állagát) és jellegét a természetvédelmi célokkal ellentétesen megváltoztatni.

A Nyugat-Mecsek Tájvédelmi Körzethez tartozó területek természetvédelmi célkitűzéseit és az azokkal összefüggően megállapított természetvédelmi korlátozásokat a Ny-Mecsekr. természetvédelmi kezelési terve tartalmazza, ezek között kifejezetten a bányászati tevékenységet érintő, a tényállásban már hivatkozott korlátozást is³¹. A tényállásban feltártuk azt is, hogy a természetvédelmi hatóság a kutatófúrások létesítéséhez 2012-ben megadott természetvédelmi engedély³² indokolásában felhívta a környezethasználó figyelmét, hogy a bányászati tevékenység negatív hatással lehet az országos jelentőségű védett területre, és „bányászati tevékenységet országos jelentőségű védett területen nem engedélyezünk.”

A NaturaKr. 10. § (1) bekezdése szerint olyan terv vagy beruházás elfogadása, illetőleg engedélyezése előtt, amely nem szolgálja közvetlenül valamely Natura 2000 terület természetvédelmi kezelését vagy ahhoz nem feltétlenül szükséges, azonban valamely Natura 2000 területre akár önmagában, akár más tervvel vagy beruházással együtt hatással lehet, a terv kidolgozójának, illetőleg a beruházást engedélyező hatóságnak - a tervvel, illetve beruházással érintett terület kiterjedésére, az érintett területnek a Natura 2000 területhez viszonyított elhelyezkedésére, valamint a Natura 2000 területen előforduló élővilágra vonatkozó adatokra figyelemmel - vizsgálnia kell a terv, illetve beruházás által várhatóan a Natura 2000 terület jelölésének alapjául szolgáló, az 1-4. számú mellékletben meghatározott fajok és élőhelytípusok természetvédelmi helyzetére gyakorolt hatásokat. A (2) bekezdés úgy rendelkezik, hogy amennyiben az (1) bekezdés szerinti vizsgálat alapján a tervnek, illetve beruházásnak jelentős hatása lehet, hatásbecslést kell végezni. Az (5) bekezdés c) pontja szerint a hatásbecslést a természetvédelmi hatósági eljárásban, szakhatósági eljárásban, vagy szakkérdés vizsgálata során kell lefolytatni.

A tényállásban már ismertetettek szerint a 2012-ben megadott természetvédelmi engedély meghosszabbítása iránti kérelem alapján indult eljárásban végzett vizsgálatban a Felügyelőség megállapította, hogy az ásványi nyersanyagkutatás kutatófúrásokkal megvalósuló tevékenysége hatással lehet a NATURA 2000 területre, ezért az eljárás során Natura 2000 hatásbecslési dokumentáció benyújtására szólította fel a környezethasználót.

A benyújtott dokumentáció alapján első fokú határozatában³³ a Felügyelőség a természetvédelmi engedély iránti kérelmet elutasította, mert az indokolás szerint a kérelmezett tevékenység nem szolgálja a terület védetté nyilvánításának céljait, továbbá a Natura 2000 területekre kedvezőtlen hatással van.

A környezethasználó fellebbezése alapján az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség másodfokú határozatával az első fokú természetvédelmi engedélyt megsemmisítette. A másodfokú döntés indokolása szerint a kérelmezett tevékenység nem tartozik a Tvt. az első fokú határozatban hivatkozott 38. § (1) bekezdése a) pontjának hatálya alá, mivel az ott szabályozott "kutatás" alatt csak a természetvédelmi kutatás értendő, ezért a kérelmezett tevékenység nem is természetvédelmi engedély köteles, „természetvédelmi engedélyezési eljárás nem folytatható le”, így az első fokú hatóság hatásköre nem volt az ügyben megállapítható. A másodfokú döntés indokolása szerint a „Pécs-radioaktív érc” kutatási területen tervezett kutatási tevékenység (radioaktív érckutató fúrások lemélyítése) engedélyezése iránti

³¹ Ny-Mecsekr. 5. melléklet 3.1.6. A területen ipari és bányászati tevékenység nem folytatható, kivéve az illetékes bányakapitányság nyilvántartásában szereplő megkutatott, mélyművelésre vagy külszíni fejtésre alkalmas érc-, nemesfém- és ásványvagyon, továbbá a bányarehabilitációval érintett területek működtetéséhez és karbantartásához szükséges, érvényes engedéllyel rendelkező tevékenységeket, amelyeket az engedélyben meghatározott feltételekkel lehet végezni a szállítási utak használatával együtt.

³² 796-2/2012. határozat

³³ 2569-2/2013. számú határozat

hatósági eljárás lefolytatására a vonatkozó jogszabályok alapján a bányafelügyelet (Pécsi Bányakapitányság) rendelkezik hatáskörrel, amely közigazgatási hatósági eljárásban a Felügyelőségnek kizárólag szakhatósági hatásköre van.

A másodfokú határozat indokolásában foglaltak közül rá kell mutatnunk arra, hogy a Btv. 31. § (1) bekezdése szerinti építésügyi hatósági hatásköre a bányafelügyeletnek a BFÉpR. 1. melléklet 1. pont szerint a szilárdásvány-bányászat területén a terület-igénybevétellel járó bányászati sajátos építmények 1.1. Kutatóépítmények 1.1.1. 400 méter mélységet meghaladó mélyfúrás építési engedélyezésére terjed ki.³⁴

A Tvt. 39. § (1) bekezdés f) pontja szerint védett természeti területre közvetlen kihatással lévő vagy azt közvetlenül érintő hatósági eljárás során a természetvédelmi hatóság - kivéve, ha a tevékenység környezeti hatásvizsgálat- vagy egységes környezethasználati engedélyköteles -, ha a szakhatósági közreműködés törvényben meghatározott eljárási feltételei fennállnak, szakhatóságként működik közre bányatelek megállapításának, módosításának, az ásványi nyersanyag feltárására, kitermelésére, valamint a meddőhányó hasznosítására, a kitermelés szünetelésére, a bánya bezárására vonatkozó műszak üzemi tervek és a tájrendezési terv jóváhagyásának, továbbá a bányászati létesítmények építésének és üzembe helyezésének engedélyezésekor.

A Tvt. 39. § (1) bekezdésében foglalt jogszabályi feltételt az MBFHr. biztosítja, amelynek 2. melléklet 9. pontja szerint amennyiben a tevékenység megkezdéséhez környezetvédelmi engedély, vagy egységes környezethasználati engedély nem szükséges, annak elbírálása kérdésében, hogy a tevékenység a természet védelmére vonatkozó nemzeti és európai uniós jogi követelményeknek a kérelemben foglaltak szerint vagy további feltételek mellett megfelel-e, továbbá, hogy biztosítható-e a felszíni és felszín alatti vizek védelmének, hasznosítási lehetőségei megőrzése, valamint a földtani közeg védelme, a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség szakhatóságként működik közre.

A másodfokú határozatnak a felügyelőség szakhatósági közreműködésére vonatkozó indokai fentiek szerint megfelelnek a jogszabályok rendelkezéseinek.

Rá kell ugyanakkor mutatnunk arra, hogy a természeti területek és értékek kiemelt védelmének szabályai körében a Felügyelőség Tvt. 39. § (1) bekezdés f) pontja szerinti, a bányafelügyelet építéshatósági engedélyezési eljárásában szakhatóságként való közreműködése önmagában nem érinti az ásványi nyersanyag-kutatási tevékenység, illetve annak során a tervezett 820-900 méter közötti talpmélységű kutatófúrás létesítését megelőzően a Tvt. 31. §-a, valamint a 38. § (1) bekezdése szerinti természetvédelmi hatósági engedély szükségességét.

A Tvt. 38. § (1) bekezdése szerint védett természeti területen a természetvédelmi hatóság engedélye szükséges *különösen*: a) kutatás, gyűjtés, kísérlet végzéséhez, kivéve, ha a kutatást országos jelentőségű védett természeti területen az igazgatóság végzi; b) a gyepek feltöréséhez, felújításához, felülvetéséhez, öntözéséhez, legeltetéshez, kaszáláshoz; c) a terület helyreállításához, jellegének, használatának megváltoztatásához; d) termőföldnek nem minősülő földterület rendeltetésének, termőföld művelési ágának a megváltoztatásához; e) az erdőről és az erdő védelméről szóló törvény hatálya alá nem tartozó fa, facsoport, fasor, fás legelőn lévő fa kivágásához, telepítéséhez; f) nád és más vízínövényzet égetéséhez, irtásához, aratásához, gyepek- és parlagterület, tarló és szalma égetéséhez, valamint - a kijelölt és kiépített tűzrakóhely kivételével - erdőterületen tűz gyújtásához; g) növényvédők szerek, bioregulátorok és egyéb irtószerek, valamint a talaj termékenységét befolyásoló vegyi anyagok felhasználásához; h) horgászathoz; i) közösségi és tömegsportesemények rendezéséhez, sportversenyhez, technikai jellegű sporttevékenység folytatásához; j) járművel történő közlekedéshez, az arra kijelölt utak, az engedélyezett

³⁴ A BFÉpR. 2. melléklete szerint a kutatólétesítmények közül a 400 métert meghaladó mélyfúrások a műszaki üzemi terv jóváhagyási eljárás keretében engedélyezhető sajátos építmények közé tartoznak, tehát amennyiben a kutatási műszaki üzemi terv jóváhagyására irányuló eljárás iránti kérelem megfelel a BFÉpR. rendelkezéseinek, a bányafelügyelet azt a műszaki üzemi terv jóváhagyására irányuló eljárás keretében is engedélyezheti.

tevékenységek végzéséhez szükséges munkagépek, valamint a feladatokat ellátó - külön jogszabályokban erre feljogosított - személyek járművei kivételével.

A Tvt. 38. § (1) bekezdése valamennyi, a védett természeti terület természetvédelmi célkitűzéseit érintő tevékenységre kiterjed, az a)-j) pontok szerinti felsorolás kiemelő, ahogyan erre a „különösen” szó is utal. Vagyis abban az esetben, ha a taxatív felsorolásban szereplő pontok közül egyik sem vonatkoztatható pontosan egy tevékenységre, azonban a tevékenység a védett természeti terület természetvédelmi célkitűzéseit érinti, azokat veszélyeztetheti, vagy sértheti, a tevékenység jogszerű megkezdéséhez a természetvédelmi hatóság engedélye szükséges.

A tényállásban feltárt engedélyezési folyamatban a kutatófúrások megvalósulását közvetlenül megelőzően 2016-ban a Baranya Megyei Kormányhivatal természetvédelmi hatósági hatáskörében helyesen felismerte a természetvédelmi engedély szükségességét, amikor a tervezett mélyfúrások tekintetében a Tvt. 38. § (1) bekezdés c) pontja alapján előírta a természetvédelmi engedély szükségességét a környezethasználó számára.

Megállapítottuk, hogy az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség azzal, hogy az első fokú természetvédelmi hatóság határozatát a Tvt. 38. § (1) bekezdés a) pontja alapján egyoldalú és formális, a Tvt. 31. §-a és 38. § (1) bekezdésével ellentétes jogértelmezés és indokok alapján másodfokú határozatával megsemmisítette 2012-ben, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a nemzet közös öröksége védelmének, fenntartásának és megőrzésének alkotmányos kötelezettségével és az egészséges környezethez való alapvető joggal összefüggő visszásságot okozott.

2. A ZajKr. 2. § a) pontja szerint védendő (védett) környezet: védendő terület és védendő épület, helyiség, amely emberi tartózkodásra, tevékenység végzésére szolgál, és ahol az emberi tevékenység zavarásának megakadályozása vagy az emberi egészség védelme érdekében a környezeti zaj, rezgés mértékét korlátozni kell.

Ugyanezen szakasz p) pontja szerint védendő (védett) terület: a *településrendezési terv szerinti*

pa) lakó-, üdülő-, vegyes terület, pb) különleges területek közül az oktatási létesítmények területei, az egészségügyi területek és temetők területei, pc) zöldterület (közkert, közpark),pd) gazdasági területnek az a része, amelyen zajtól védendő épület helyezkedik el.

A kutató mélyfúrások létesítése következtében a tevékenység zajvédelmi hatásterületén élők 2016. július 19-től a környezetvédelmi hatóságnak tett közérdekű bejelentéseit a környezetvédelmi hatóság a Zr. 4. § (1) bekezdés a) pontja és 1. számú melléklete alapján áttette Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata Jegyzőjéhez, mert a tevékenység jellege – speciális szaképítés – alapján az építési zaj a jegyző zajvédelmi hatósági hatáskörébe tartozik.

A kutatófúrások hatásterületén lévő, zajtól védendő terület a HÉSZ szerint „Kertvárosias lakóövezeti Lke” besorolású területhez tartozik. A rendelkezésünkre álló adatok szerint az építési kivitelezési tevékenység július 19-től legalább szeptember 27-ig tartott, vagyis az építési tevékenység időtartama az 1 hónapot meghaladta.

Hér. 3. § (1) Az építési kivitelezési tevékenységből származó zaj terhelési határértékeit a zajtól védendő területeken a 2. melléklet tartalmazza. (2) Az építési kivitelezési tevékenység teljes időtartamát a 2. melléklet szerinti szakaszokra kell bontani, és azokra a határértéket a 2. mellékletnek megfelelően külön-külön kell meghatározni. (3) A 2. melléklet határértékei megítélési szintben kifejezett értékek, ahol a megítélési idő

a) nappal (6:00-22:00): a legnagyobb zajterhelést adó folyamatos 8 óra,

b) éjjel (22:00-6:00): a legnagyobb zajterhelést adó folyamatos fél óra.

2.1. A jegyző által vizsgálatunkhoz megküldött Zajmérési jegyzőkönyv első mérési időpontja 2016. július 29, vagyis az építési munka ideje ekkor már – figyelemmel az első zajterhelés miatt benyújtott közérdekű bejelentés 2016. július 19-i időpontjára – az 1 hónapot meghaladta, így a Hér. 3. § (2) bekezdése alapján a Hér. 2. melléklet 2. pontja szerint az építési zaj tekintetében

előírt határérték abban az esetben, ha az építési munka időtartama az 1 hónapot meghaladja, de 1 évet nem éri el, nappal 65 dB, éjjel 45 dB.

Ahogy a tényállásban is rámutattunk, a jegyző által megküldött, 2016. augusztus 11-én készült zajmérési jegyzőkönyvben foglalt adatok szerint az éjjeli órákban (is) a hat mérőponton a mértékadó hangnyomásszint 46-56 dB volt, amely értékek közül a legmagasabb 56 dB értékeket a 401 és 404 mérőpontokon mérte a zajvédelmi szakértő.

Szintén feltártuk, hogy a védendő épületek HÉSZ szerinti övezeti besorolásának vizsgálata helyett a zajmérési jegyzőkönyv a védendő épületek éjszakai használaton kívülségének vélelmére alapozottan sem a 401, sem a 404 mérőpontok esetén nem vette figyelembe az éjszakai időszaki zajterhelésre a jogszabályban megállapított vonatkoztatási határértéket, azon esetekben pedig, ahol a zajterhelési érték kisebb volt, a Hér. 2. melléklet 2. pontjában szereplő, építési zajra megállapított határértékek közül a legfeljebb 1 hónapos építési munkálatokra megállapított éjjel 50 dB értéket tartalmazza, és ehhez képest állapította meg, hogy határérték-túllépés nem történt.

A kutatási műszaki üzemi tervet jóváhagyó bányafelügyeleti határozat³⁵, illetve annak 2016. októberi módosítása³⁶ a WHE-II/1 és WHE-II/2. kutatófúrás lemélyítésének ütemezésére három hónap időt jelöl meg, így a Hér. 2. mellékletében foglalt határértékek közül a középső oszlop határértékei irányadóak, amely az éjjeli időszakra lakóövezet esetén 45 dB.

Elvi élel kell rámutatnunk arra, hogy a ZajKr. 2. § a), p) q) és s) pontjaiban a védendő területre, a védendő épületekre, helyiségekre és a védendő homlokzatra vonatkozó szabályozás szempontjából nem releváns az, hogy a zajmérés időpontjában a védendő épületek helyiségeiben aktuálisan tartózkodik-e valaki, vagy sem. A vizsgált esetben a nyári időszaki szabadságok miatt az a tény, hogy a védendő lakóterületen lévő lakóházakban a tulajdonosok, illetve lakók nem voltak otthon, a zajmérési jegyzőkönyvben és a zajvédelmi jogszabályokban foglalt követelmények szempontjából nem vehető figyelembe.

A 401 és 404 mérőpontokon mért legmagasabb, 56 dB zajterhelési értékkel kapcsolatosan rá kell mutatnunk arra, hogy a ZajKr. 2. § j) pont ja) alpontja szerint *veszélyes mértékű környezeti zaj* olyan környezeti zaj, amely meghaladja a külön jogszabályban megállapított zajszenyezettség (a továbbiakban: zajterhelés), illetőleg zajkibocsátás megengedett határértékét. Ezzel összefüggésben a Hér. 8. § a) pontja úgy rendelkezik, hogy a terhelési határérték túllépése jelentős, ha zaj esetén 10 dB-nél nagyobb mértékű.

Megállapítható, hogy a Zajmérési jegyzőkönyv – jogszabályokkal ellentétes következtetései mellett – a Hér. 2. számú mellékletében foglalt határértékek jelentős, 11 dB-el való túllépésére utaló adatokat tartalmaz.

2.2. A Kvt. 106. § (1) bekezdése szerint, aki jogszabályban, hatósági határozatban, közvetlenül alkalmazandó közösségi jogi aktusban megállapított, közvetlenül vagy közvetve a környezet védelmét szolgáló előírást megszeg, illetve határértéket túllép, a jogsértő magatartás súlyához - így különösen az általa okozott környezetszennyezés, illetőleg környezetkárosítás mértékéhez, időtartamához és ismétlődéséhez - igazodó környezetvédelmi bírságot köteles fizetni.

A Hér. 8. § a) pontja szerint jelentős határérték-túllépéssel összefüggésben az építési zaj tekintetében zajbírság kiszabásának szabályait a ZajKr. 26. § (1) bekezdés c) pontja és a 3. számú mellékletének 2. pontja tartalmazza.

A ZajKr. 28. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a 26. § (1) bekezdés a)-c) pontja szerinti zajbírság megállapításához a (3) bekezdésben foglalt kivétellel a környezetvédelmi hatóságnak eseti zajmérést kell végeznie.

A jegyző – a tényállásban ismertettek szerint – a környezetvédelmi hatóságtól áttett közérdekű bejelentések Pkbt. 2. § (2) bekezdése szerinti megalapozottságának vizsgálata körében két alkalommal, 2016. szeptember 1-jén és szeptember 27-én tartott helyszíni ellenőrzést, melyből az első ellenőrzés alkalmával a kutatófúrás mélyítése szünetelt, így a közérdekű bejelentés megalapozottsága nem volt vizsgálható, azonban a második helyszíni szemléről készült

³⁵ PKB/1264-7/2013.

³⁶ PKB/2305-22/2016.

jegyzőkönyv a saját mérőműszerrel végzett mérés alapján a legközelebb eső lakóház homlokzata előtt 47-48 dB zajterhelést, az egyik panaszos lakóháza előtt pedig 38-39 dB zajterhelést rögzített.

A Zmr. 5. § (1) bekezdés szerint joghatással járó zajmérés csak hitelesített és 1. pontossági osztályú zajmérő műszerrel végezhető. (2) Joghatással járó eseti zaj- vagy rezgésmérésről mérési jegyzőkönyvet kell készíteni.

A ZajKr. 31. §-a szerint (1) Ha a bírságolandó magatartás építésügyi tevékenység, akkor a zajbírság összegét - ezer Ft-ra kerekítve - a 3. számú melléklet 2. pontja szerinti 2. összefüggés alapján kell megállapítani, ha a zaj okozás a jogszabály szerinti zajterhelési határértéket meghaladja. (2) Ha a legnagyobb túllépés az éjszakai (22-06 óra közötti) megítélési időben következik be, akkor az (1) bekezdés szerinti zajbírság összegét másfélszeres szorzó alkalmazásával kell megállapítani. (4) Nem kötelezhető az (1) bekezdés szerinti bírság megfizetésére az az üzemeltető, akinek a környezetvédelmi hatóság a határérték betartása alól felmentést adott.

Ugyan a Zmr. az építési zaj esetére nem állapít meg a Zajmérési jegyzőkönyv tartalmára vonatkozó egyedi követelményeket, ugyanakkor a Zmr. 4. számú melléklete az építési zajforrás zajkibocsátásának ellenőrzési (vizsgálati és értékelési) módszerére irányadó részletes szabályokat, és a mérés lefolytatása és a vizsgálati eredmények értékelése során kötelezően alkalmazandó szabványt³⁷ tartalmazza.

A jegyző tájékoztatása szerint a környezethasználó nem kért a Hér. 2. mellékletében foglalt határértékek alól eseti felmentést, ezért a ZajKr. 31. § (4) bekezdése szerinti, a zajbírság kiszabásaival összefüggő mentesítési ok nem állott fenn a vizsgált esetben.

A tájékoztatás, és az ahhoz mellékelten megküldött, 2016. szeptember 27-én tartott helyszíni szemléről készült jegyzőkönyv alapján nem megállapítható, hogy a „saját mérőműszer” megfelelt-e a Zmr. 5. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek, valamint érvényesítette-e a Zmr. 4. számú mellékletben foglalt, a mérés lefolytatására és vizsgálat eredményeinek értékelésére vonatkozó kötelezően alkalmazandó szabvány követelményeit.

Megállapítható, hogy a 2016. szeptember 27-i helyszíni szemléről készült jegyzőkönyv nem minősül a Zmr. 5. § (2) bekezdése szerinti zajmérési jegyzőkönyvnek, és a jegyző annak ellenére nem teljesítette a jogszabályok előírásainak megfelelően a ZajKr. 28. § (1) bekezdésében foglalt eseti mérésre vonatkozó kötelezettségeit, hogy a megküldött iratok szerint a rendelkezésére álló 2016. augusztus 11-én a környezethasználó megbízásából készült Zajmérési jegyzőkönyv az éjjeli időszakban a Hér. szerinti határértéket jelentősen meghaladó túllépést rögzített.

Megállapítottuk, hogy a Pécs Megyei Jogú Város Jegyzője a zajbírság kiszabásához szükséges eseti zajmérést nem a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően folytatta le, megfelelő vizsgálati eredmények hiányában az azok értékelésére vonatkozó rendelkezéseket sem érvényesíthette, valamint arról nem készíthetett joghatás kiváltására alkalmas zajmérési jegyzőkönyvet, így a zajbírság kiszabására vonatkozó rendelkezések ténybeli mérlegelési alapja hiányzott, ezért eljárása a tisztességes eljáráshoz való joggal, a petíciós joggal, valamint az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszásságot okozott.

³⁷ Zmr. 4. számú melléklet 2. A mérés lefolytatása

2.1. Az eseti mérés folyamán (a mérőberendezés kiválasztásánál, a mérési pont és időtartam megválasztásánál, a mérési eredmények meghatározásánál, beleértve a háttérterhelés és a zaj esetleges impulzusos vagy keskenysávú jellege miatt szükséges kiegészítő mérési eredményeket is stb.) az MSZ 18150-1 vonatkozó előírásai, lőterek zajkibocsátásának vizsgálata esetén az MSZ 15037 szabvány szerint kell eljárni. 2.3. A mérés a 2.1. és 2.2. ponttól eltérő módszer szerint is lefolytatható, ha az az MSZ 18150-1 szabvány vagy lőterek zajvizsgálata esetén az MSZ 15037 szabvány módszerével bizonyítottan egyenértékű eredményt ad.

4. A vizsgálat eredményének értékelése

4.2. A vizsgálati eredmények értékelését a környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló rendelet szerinti kritikus pontra vonatkozó vizsgálati eredmény pontosságától függően, az MSZ 18150-1 szabvány vonatkozó előírásai szerint, vagy azzal egyenértékű eredményt adó módszerrel kell elvégezni.

3. A Zr. hatálya csak a humán (vagyis az emberi lakás és tartózkodás célú építményekre illetve területekre vonatkozó) zajra és rezgésre terjed ki.

A zajnak való kitettség szempontjából ugyanakkor a zaj és a rezgés a természeti ökoszisztémákra, védett és fokozottan védett állatfajokra is hatást gyakorol, amellyel kapcsolatos védelmet a természetvédelmi jogszabályok keretei között sajátos eszközök (vegetációs időszakban tilalmak, védőtávolságok, élőhelyek védelmével kapcsolatos eljárási rezsimek) biztosítják és biztosíthatják.

Tekintettel arra, hogy a panasszal érintett HUDD10007 Mecsek különleges madárvédelmi területen az ásványi nyersanyag (uránérc) kutatási tevékenység részeként megvalósított mélyfúrással járó, a vizsgálatunk adatai szerint jelentős zajhatás a területen található védett madarak szempontjából sem tekinthető jelentéktelennek, vagy mellőzhetőnek, a következőben azt a kérdést vizsgáljuk meg, hogy a zajhatásokkal összefüggésben a természetvédelmi kezelő és a természetvédelmi hatóság az ezzel kapcsolatos hatósági engedélyezési eljárások során tett-e olyan megfontolásokat, amelyek érvényesítették a fokozottan védett és védett madarak élőhelyeinek zajterheléssel szembeni védelmét.

A mélyfúrások létesítését közvetlenül megelőző, a környezethasználó 2016. április 12-én benyújtott természetvédelmi engedély iránti kérelemhez mellékelt NATURA 2000 hatásbecslési dokumentáció tartalmazza a teljes területen található védett madarak, mint jelölőfajok becsült teljes állomány nagyságára vonatkozó adatokat. A 11. oldalon található táblázat szerint 26 védett madárfaj található a területen, amelyek közül egy sem fordul elő a mélyfúrások telephelyén. A dokumentáció rögzíti, hogy „*A beruházás helyszíne túl kicsi ahhoz, hogy kizárólagos madár-élőhely legyen. A jelölő madárfajok többségének egyébként is a vizsgált terület környezetétől élőhelyi jellegétől teljesen eltérő ökológiai igényei vannak. A környező erdőkben a Natura 200 területen élő-fészkelő madarakra a beruházás nincs jelentős hatással, nem veszélyezteti egyedeiket, populációikat. Érzékenyebb (zajra, mozgásra) fokozottan védett, vagy védett fészkelők nem ismertek a beruházás környezetében.*”³⁸

A természetvédelmi engedély³⁹ indokolása szerint „*A Kormányhivatal a kérelmezett tevékenység hatásait megbecsülte és megállapította, hogy a munkálatok – a kivitelezés okozta átmeneti zavaráson túl és a rendelkező részben tett előírások betartása esetén – a védett természeti területet és a Natura 2000 hálózat kijelölésének céljait nem veszélyeztetik. A Natura 2000 terület kijelölésének alapjául szolgáló fajok és élőhelytípusok természetvédelmi helyzetére hosszú távon nem gyakorol negatív hatást, ezért a Kormányhivatal a terület használatának időleges megváltoztatásához az engedélyt megadta.*”

A hatásbecslési dokumentáció szerint fokozottan védett madárfajok közül a Darázsölyv (*Pernis apivorus*), a Barna kánya (*Milvus migrans*), a Rétisas (*Haliaeetus albicilla*), a Kígyászölyv (*Circaetus gallicus*), a Fekete gólya (*Ciconia nigra*) és a Békászó sas (*Aquila pomarina* (*Clanga pomarina*)) költőpárjai találhatóak meg a Mecsek különleges madárvédelmi területen.

A Magyar Ragadozómadár-védelmi Tanács és az MME Ragadozómadár-védelmi Szakosztály közös „Heliaca” évkönyve 2010-ben⁴⁰ javaslatokat fogalmazott meg az egyes fokozottan védett madárfajok védelme érdekében, egyrészt a költési időszakra szólnan időben és térben (védőtávolságok megállapításával), másrészt a költési időszakon kívüli időben védősávok meghatározásával.

A javaslatok szerint a területen található fokozottan védett madárfajok közül pl. a Fekete gólya (*Ciconia nigra*) esetén március 1. - augusztus 31. időszakban a fészkek körüli 400 m sugarú körben (50,24 ha), a költési időn kívüli időszakban 100-300 m sugarú körben kell biztosítani a védelmet, a Darázsölyv (*Pernis apivorus*) esetén április 15. - augusztus 31. között 200 m (12,56 ha), az ezen kívüli időszakban 100 m sugarú kör biztosítja a fészkek és az élőhely zavartalanságát, a Barna kánya (*Milvus migrans*) fészkei körül március 15. - július 31-ig tartó költési időszakban 300 m (28,26 ha), azon kívül 50-100 m sugarú kör (0,8–3,15 ha), a Rétisas (*Haliaeetus albicilla*) esetén

³⁸ Natura 2000 hatásbecslés a Magyar Urán Resources Kft. által a Pécs közigazgatási területén tervezett WHE-I/1. és I/2. jelű érckutató fúrás telephelyére 12. oldal

³⁹ 4877-6/2016.

⁴⁰ http://www.mme.hu/binary_uploads/2_magunkrol/heliaca/heliaca_2010_online.pdf

január 1. - július 15. költési időben 400 m (50,24 ha), ezen kívül 100-200 m (3,14–12,56 ha) a Kígyászölyv esetén (*Circaetus gallicus*) március 15. - augusztus 31. közötti időszakban 200-300 m (12,56-28,26 ha), egyébként pedig 100-200 m (3,14-12,56 ha) sugarú körben kell biztosítani a védelmet, zavartalanságot.

A vizsgálatl érintett Natura 2000 hatásbecslési dokumentáció a fenti javaslat szerinti védőtávolságokkal és időszakokkal összefüggő adatot nem tartalmaz, így a természetvédelmi hatóság ezen adatok hiányában nem mérlegelhette azt a természetvédelmi engedélyezés során 2016-ban, hogy a fészkek helyzete alapján a tervezett mélyfúrási tevékenység zajhatásával szemben a fokozottan védett és védett madárfajok fészkeinek, illetve élőhelyének védelme megfelelően biztosított-e.

Alláspontunk szerint különleges madárvédelmi területen a környezetvédelmi, illetve természetvédelmi hatósági eljárásból kapcsolódó, a Natura 2000 hatásbecslés során a fokozottan védett és védett madárfajok költési időszakát érintő, zavaró hatású tevékenység folytatását a fészkek helyének pontos, térkép-szerű definálását, a tevékenység helyétől való távolság meghatározását követően, a természetvédelmi szempontból indokolt védőtávolságokra is figyelemmel kellene meghatározni olyan módon, hogy madárfajokra gyakorolt negatív hatás biztosan kizárható legyen. Ilyen módon lenne tisztázható átláthatóan, a környezeti információkat mindenki számára biztosítva az, hogy Natura 2000 területen a jelölőfajokra egy adott tevékenység környezeti hatása jelentősnek minősül-e, vagy sem. Ezzel kapcsolatosan a Natura 2000 hatásbecslési dokumentáció csak a telephely „dimenziói” között értelmezhető, általános megállapításokat tartalmaz.

Utalnunk kell arra, hogy a Tvt. 28. § vizsgált időszakban hatályos (4) bekezdése szerint védett természeti területen lévő erdőben a fakitermelést vegetációs időszak alatt csak, természetvédelmi kezelési, növény-egészségügyi, erdővédelmi okból vagy havária helyzetben, a természetvédelmi hatóság engedélyével lehet végezni.⁴¹

Jóllehet a Tvt. ezen rendelkezése kifejezetten erdőgazdálkodási, fakitermelési tevékenységgel függ össze, azonban az erre vonatkozó ágazati jogi szempontok és jogszabályi rendelkezések *analóg módon relevánsak* és alkalmazhatóak lehetnek a vizsgálatl érintett, a védett természeti területen tervezett és folytatott uránérc-kutatás keretében végzett, hasonló, vagy jelentősebb zajterheléssel járó mélyfúrással összefüggésben is.

Az erdőgazdálkodásra irányadó ágazati jogszabályok között az FMr. 10. számú mellékletének 6. pontja szerint a Pécsi erdőtervezési körzetre vonatkozó **vegetációs időszak** a fakitermelések védett természeti területen történő korlátozása szempontjából a védett növény és állatfajok szaporodásának biztosítása érdekében **április 1-től július 31-ig tart**, a 4.3.1. pontban pedig egyes, a területen élő fokozottan védett és védett madarak költési idejét is megállapítja.

A Bányakapitányság ásványi nyersanyag-kutatási műszaki üzemi terv módosításáról szóló határozata⁴² 3. pontja rögzíti a WHE-I/1 és WHE-I/2. jelű kutatófúrások előkészítésének és lemélyítésének módosított időütemezését, amely szerint WHE-I/1. jelű fúrás esetén **2016. május-júliusig**, vagyis az FMr. 10. számú melléklet 6. pontjában megállapított vegetációs időszakra tervezték és valósították meg.

A természetvédelmi engedélyezési eljárásban belföldi jogsegély keretében a természetvédelmi hatóság által megkeresett természetvédelmi kezelő, a DDNPI tényállásban is ismertetett Nyilatkozatában⁴³ természetvédelmi feltételként javasolta előírni, hogy a munkálatok vegetációs időszakon kívül végezhetőek.

A természetvédelmi hatóság a természetvédelmi engedélyről szóló határozatában a DDNPI által javasolt természetvédelmi feltételt nem írta elő a munkavégzés vegetációs időszakra

⁴¹ 2017. IX. 1-től hatályos szöveggel: (4) * Ha meghatározott erdőgazdálkodási tevékenység védett természeti területen történő végzésére az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény (a továbbiakban: Evt.) vagy az annak végrehajtására kiadott jogszabály természetvédelmi célból korlátozási időszakot határoz meg, akkor azt a korlátozási időszakban csak természetvédelmi kezelési, növényegészségügyi vagy erdővédelmi okból, az Evt. 27. § (3) bekezdésében foglalt kivétellel a természetvédelmi hatóság engedélyével lehet végezni.

⁴² PBK/317-8/2016.

⁴³ DDNPI/1391-2/2016.

vonatkozó tilalmával összefüggésben, illetve az április 1-től július 31-ig tartó vegetációs időszakra nem volt tekintettel akkor, amikor a WHE-I/1. jelű kutatófúrásnak a kutatási műszaki üzemi tervben ütemezett 2016. május-júliusig tartó megvalósítását engedélyezte.

Megállapítottuk, hogy a természetvédelmi hatósági hatáskörében eljáró Baranya Megyei Kormányhivatal a Natura 2000 hatásbecslési eljárással összefüggésben nem volt tekintettel a Natura 2000 kijelölés alapját jelentő jelölő fajok, fokozottan védett és védett madárfajok jogszabályban is megállapított költési időszakára, és a természetvédelmi kezelő DDNPI javaslata alapján a vegetációs időszakban a mélyfúrás lemélyítésével járó munkálatok tilalmát természetvédelmi feltételként az engedélyben nem írta elő. A Kormányhivatal így a mélyfúrások létesítési engedélyét megelőző természetvédelmi engedélyben a mélyfúrás lemélyítését részben, a WHE-I/1. jelű fúrás esetén 2016. június-július hónapokra, a fokozottan védett madarak fészkelési időszakának idejére engedélyezte, amivel a nemzet közös öröksége védelmének, fenntartásának és megőrzésének alkotmányos kötelezettségét megsértette és az egészséges környezethez való joggal is összefüggő visszasságot okozott.

4. Az uránérc-kutatás célját szolgáló kutató mélyfúrások létesítésének zaja mellett közérdekű bejelentésekkel éltek a 2-8 liter/perc vízhozamú Rózsa-forrás vizét elvezető ér medrének a fúrások miatti elterelésére miatt is.

Ahogy a tényállás 3. pontjában ismertettük, a Járási Hivatal tájékoztatása szerint a Rózsa-forrás a mélyfúrások telephelyétől 250-300 méterre, kb. 50 méter szintkülönbséggel feljebb található, amelyre a mélyfúrások esetleges hatását az előzetes vizsgálati eljárásban, valamint a természetvédelmi eljárásban vizsgálta a hatóság.

A Járási Hivatal arról is tájékoztatott, hogy az időszakos ér vizét a kivitelezés során ideiglenesen egy 200 mm-es átmérőjű csőben az ér meglévő medrében vezették át kb. 25 méter hosszan annak érdekében, hogy a víz szennyeződése elkerülhető legyen. A 2017. október 5-én tartott helyszíni szemlén a Járási Hivatal megállapította, hogy a kutatás befejezését követően a mélyfúrás helyszínét teljes mértékben helyreállították, a Rózsa forrásból eredő időszakos vízfolyás elterelésére utaló nyomok nem láthatóak, amelyek megalapozták volna a patakmeder eltereléshez szükséges természetvédelmi hatósági engedély-kötelezettségét, illetve a védett természeti területen, Natura 2000 területen való vízfolyásrendezés miatt az előzetes vizsgálat kötelezettségét.

Joggal felvethető, hogy amennyiben a mélyfúrás tevékenység miatt az ér vize rendkívüli szennyeződésének veszélye fennállott, a természetvédelmi engedélyben a természetvédelmi hatóság ezzel kapcsolatban miért nem állapított meg a környezethasználó számára természetvédelmi feltételt.

Tvt. 23. § (2) E törvény erejénél fogva védelem alatt áll valamennyi forrás, láp, barlang, víznyelő, szikes tó, kunhalom, földvár. Az e bekezdés alapján védett természeti területek országos jelentőségűnek minősülnek. Ugyanezen szakasz (3) bekezdés b) pontja szerint a (2) bekezdés alkalmazásában a forrás a felszín alatti víz természetes felszínre bukkanása, ha a vízhozama tartósan meghaladja az 5 liter/percet, akkor is, ha időszakosan elapad.

A fenti fogalom alapján a természetvédelmi hatósághoz tett közérdekű bejelentés nem a Rózsa-forrást érintette, hanem a Rózsa-forrásból fakadó vizet elvezető ér, mint időszakos vízfolyás medrének jogellenes megváltoztatását sérelmezte.

A FvKr. 3. § 1. pontja szerint e rendelet alkalmazásában *felszíni víz*: a föld felszínén lévő állóvíz (így különösen: tó, bányató, mocsár, tározó), vízfolyás (így például: folyam, folyó, patak, ér, csatornák, *időszakos vízfolyás*, vízmosás) vize.

A Járási Hivatal tájékoztatása szerint a WHE-I. mélyfúrás előzetes vizsgálati dokumentáció III. 3. Felszíni víz fejezete szerint állandó felszíni vízfolyás nincs a területen. Ezzel kapcsolatosan rá kell mutatnunk ugyanakkor arra, hogy a FvKr. 3. § 1. pontja szerint az időszakos vízfolyás is felszíni víznek minősül, az időszakos mélyfolyás medre pedig a FvKr. 3. § 6. pontja szerinti befogadó. Arra vonatkozó adat nem áll rendelkezésünkre, hogy az ér a mélyfúrások

telephelyeként megjelölt, Pécs külterület 053 és 097 hrsz.-ú ingatlan területén ténylegesen áthalad-e, vagy azon kívül, a fúrás vízvédelmi szempontú hatásterületén található.

A közérdekű bejelentésben foglaltak szempontjából ugyanakkor fontos, hogy a VgTv. 28/A. § (1) bekezdés a) pontja szerint a jogszabály által bejelentéshez kötött tevékenységektől eltekintve vízjogi engedély szükséges a vízimunka elvégzéséhez, a vízilétesítmény megépítéséhez és átalakításához (vízjogi létesítési engedély).

A VhatKr. 10. § (1) bekezdés 5. pontja szerint területi vízügyi hatóságként, továbbá területi vízvédelmi hatóságként - ha kormányrendelet eltérően nem rendelkezik - első fokon a Baranya Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság jár el.

Tvt. 39. § (2) A természetvédelmi hatóság a Natura 2000 területre közvetlen kihatással lévő vagy azt közvetlenül érintő más hatósági eljárás során - kivéve, ha a tevékenység környezeti hatásvizsgálat- vagy egységes környezethasználati engedélyköteles - kormányrendeletben meghatározott esetekben szakhatóságként működik közre a vízgazdálkodási, vízvédelmi hatósági eljárásokban.

A Kvhr. 3. számú melléklet 127. c) pontja szerint vízfolyásrendezés védett természeti területen, Natura 2000 területen, barlang védőövezetén méretmegkötés nélkül a környezetvédelmi hatóság előzetes vizsgálatban hozott döntésétől függően környezeti hatásvizsgálatra kötelezett tevékenységek közé tartozik.

Az egyértelműen megállapítható, hogy a közérdekű bejelentés szerinti ér, időszakos vízfolyás védett természeti területen, Natura 2000 területen található, tehát a vízfolyásrendezés tekintetében – a vízügyi hatóságot megelőzően – az előzetes vizsgálat a környezetvédelmi hatóság, vagyis a közérdekű bejelentések időpontjában a KTFr. 9. § (1) bekezdés c) pontja és (2) bekezdése alapján a hely szerint illetékes Baranya Megyei Kormányhivatal hatáskörébe tartozott.

A tényállás szerint a 2016 júliusától beérkezett közérdekű bejelentéseket a zajterhelés tekintetében a Pkbt. 1. § (5) bekezdése alapján a környezetvédelmi hatóság a jegyzőhöz tette át.

A környezetvédelmi hatóság ugyanakkor a Rózsa-forrás vizét elvezető ér meder-elterelésével kapcsolatban a közérdekű bejelentés megalapozottságát a Pkbt. 2. § (1) bekezdése alapján nem vizsgálta, illetve a Pkbt. 2. § (4) bekezdése szerint a vizsgálat befejezésekor a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről - az indokok megjelölésével - a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt nem értesítette.

Megállapítottuk, hogy a Baranya Megyei Kormányhivatal a közérdekű bejelentés alapján, a védett természeti és Natura 2000 területen a vízfolyás-rendezés tekintetében fennálló hatáskörében a vizsgálati, illetve az annak eredményeiről bejelentőknek szóló tájékoztatási kötelezettségének elmulasztásával a petíciós joggal összefüggő visszásságot okozott.

Intézkedéseink

1. Az Ajb. 32. § (1) bekezdése alapján az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség jogutódként felkérjük a Pest Megyei Kormányhivatalt vezető kormány megbízottat, hogy a Jelentés megállapításaira tekintettel a jövőben természetvédelmi hatósági hatáskörében eljárását olyan módon folytassa, hogy a jelentésben feltárt visszásságok elkerülhetőek és megelőzhetőek legyenek.

2. Az Ajb. 32. § (1) bekezdése alapján a Baranya Megyei Kormányhivatal Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főosztályának jogutódként felkérjük a Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatalának vezetőjét, hogy a Jelentés megállapításaira tekintettel a jövőben környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági hatáskörében eljárását olyan módon folytassa, hogy a jelentésben feltárt visszásságok elkerülhetőek és megelőzhetőek legyenek.

3. Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérjük Pécs Megyei Jogú Város Jegyzőjét, hogy a Jelentés megállapításaira tekintettel a jövőben környezetvédelmi (zajvédelmi) hatósági hatáskörében eljárását olyan módon folytassa, hogy a jelentésben feltárt visszasságok elkerülhetőek és megelőzhetőek legyenek.

Budapest, 2019.

Bándi Gyula

Székely László