



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-2373/2018. számú ügyben

Előadó: dr. Herke Miklós
Érintett szerv: Lőrinci Város Önkormányzat
Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal
Heves Megyei Kormányhivatal
Pest Megyei Kormányhivatal
BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság
Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi
Főfelügyelőség
Országos Tisztifőorvosi Hivatal
Emberi Erőforrások Minisztériuma
Földművelésügyi Minisztérium
Miniszterelnökség
Nemzetgazdasági Minisztérium

2018.

**Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó
helyettesének
közös jelentése
az AJB-2373/2018. számú ügyben
(kapcsolódó ügy: AJB-2374/2018.)**

Előadó: dr. Herke Miklós

Az eljárás megindulása

I. Lőrincin élő magánszemély 2015-ben panasszal fordult az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához, sérelmezve a volt ETERNIT Vállalat selypi (lőrinci) azbesztcement gyár épületeinek 2009-ben megkezdett bontásával kapcsolatos hatósági eljárásokat.

A panasz alapján az alapvető jogokkal összefüggő visszásság gyanúja miatt az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján a biztos vizsgálatot indított.

II. A vizsgálat megindulását követően 2016-ban újabb beadvány érkezett, amelyben az egészségkárosodás miatt kártérítési pert indított lőrinci magánszemélyek jogi képviselője az azbeszt által okozott megbetegedésekkel, az azbeszttel szennyezett területek környezetegészségügyi felmérésével, monitorozásával, óvintézkedések megtételével kapcsolatos hatósági intézkedések elmaradását kifogásolta.

Vizsgálatunk során megkerestük az ügyben eljáró környezetvédelmi, környezetegészségügyi és építésügyi hatóságokat, illetve jogutód szervezeteiket, így a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei, a Heves Megyei és a Pest Megyei Kormányhivatalokat.

A megkeresett szervektől közel egy év alatt beszerzett információk, az általuk *rendelkezésre bocsátott iratok és adatok alapján* a volt ETERNIT Vállalat selypi (lőrinci) azbesztcement gyárának környezetvédelmi helyzetével, a környezetszennyezésével kapcsolatos – 1990-2015. közti – tulajdonosi és hatósági intézkedésekről kronológiát állítottunk össze.

Az összeállítással és az annak kapcsán felmerült kérdésekkel az érintett kormányhivatalokat és országos hatáskörű felettes szerveket – úgymint az Emberi Erőforrások Minisztériumát, a Földművelésügyi Minisztériumot, a Miniszterelnökséget, a Nemzetgazdasági Minisztériumot, a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságot, az Országos Tisztifőorvosi Hivatalt, valamint az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőséget –, valamint Lőrinci Város Önkormányzata jegyzőjét kerestük meg.

Az érintett alkotmányos jogok

- *A jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”),
- *A nemzet közös örökségének védelme* (Alaptörvény P) cikk (1) bekezdés: „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 testi és lelki egészséghez való jog* (Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdés: „(1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez. (2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”),
- *Az egészséges környezethez való jog* (Alaptörvény XXI. cikk (1) és (2) bekezdés: „(1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. (2) Aki a

- környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.”),
- *A tisztességes hatósági eljárásról való jog* (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „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.”).

Alkalmazott jogszabályok

- Az Európai Unióról szóló Szerződés és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 2012/C 326/01 számú, egységes szerkezetbe foglalt változata (a továbbiakban: EKSz.);
- Az Európai Parlament és Tanács 2012/18/EU irányelve a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek veszélyének kezeléséről, valamint a 96/82/EK tanácsi irányelv módosításáról és későbbi hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: Seveso Irányelv);
- Az Európai Parlament és Tanács 2004/35/EK irányelve a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről (a továbbiakban: Környezeti Felelősségi Irányelv);
- Az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény (továbbiakban: Ehtv.);
- A csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.);
- A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Mvt.);
- A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.);
- Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.);
- Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyvt.);
- Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eüt.);
- A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosság a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Aarhusi tv.);
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.);
- A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.);
- A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Htv.);
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.);
- A felszámolási eljárás és végelszámolás környezet- és természetvédelmi követelményeiről szóló 106/1995. (IX. 8.) Kormányrendelet (a továbbiakban: 106/1995.Kr.);
- A veszélyes hulladékkal kapcsolatos tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 98/2001. (VI. 15.) Korm. rendelet (továbbiakban: 98/2001.Kr.);
- A felszín alatti vizek védelméről szóló 219/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 219/2004.Kr.);
- A felszíni vizek minősége védelmének szabályairól szóló 220/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 220/2004.Kr.);
- A nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 311/2005.Kr.);
- A környezetkárosodás megelőzésének és elhárításának rendjéről szóló 90/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 90/2007.Kr.);

- Az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről szóló 193/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 193/2009.Kr.);
- Az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 312/2012.Kr.);
- A hulladékkal kapcsolatos nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségekről szóló 309/2014. (XII. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 309/2014.Kr.);
- A környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 71/2015.Kr.);
- A vízvédelmi igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről, és egyes vízügyi tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló 366/2015. (XII. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 366/2015.Kr.);
- Az építési és bontási hulladék kezelésének részletes szabályairól szóló 45/2004. (VII. 26.) BM-KvVM együttes rendelet (a továbbiakban: 45/2004.BM-KvVM.r);
- Az egyes veszélyes anyagokkal, illetve veszélyes készítményekkel kapcsolatos egyes tevékenységek korlátozásáról szóló 41/2000. (XII. 20.) EüM-KöM együttes rendelet (a továbbiakban: 41/2000.EüM-KöM.r);
- A foglalkozási eredetű rákkeltő anyagok elleni védekezésről szóló 26/2000. (IX.30.) EüM rendelet (a továbbiakban: 26/2000.EüMr.);
- Az azbeszttel kapcsolatos kockázatoknak kitett munkavállalók védelméről szóló 12/2006. (III. 23.) EüM rendelet (a továbbiakban: 12/2006.EüMr.);
- Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet (a továbbiakban: 109/1999.FMr.);
- A foglalkozási betegségek és fokozott expozíciós esetek bejelentéséről és kivizsgálásáról szóló 27/1996. (VIII. 28.) NM rendelet (a továbbiakban: 27/1996. NMr.);
- Az építési munkahelyeken és az építési folyamatok során megvalósítandó minimális munkavédelmi követelményekről szóló 4/2002. (II. 20.) SzCsM-EüM együttes rendelet (a továbbiakban: 4/2002.SzCsM-EüM.r);
- A levegőterheltségi szint határértékeiről és a helyhez kötött légszennyező pontforrások kibocsátási határértékeiről szóló 4/2011. (I. 14.) VM rendelet (a továbbiakban: 4/2011.VMr.).

A megállapított tényállás

I. A volt ETERNIT Vállalat selypi (lőrinci) azbesztcement gyár környezetvédelmi helyzetével és a bekövetkezett környezetszennyezéssel kapcsolatos 1990-2015. közötti tulajdonosi és hatósági intézkedésekről összeállított kronológiát – kiegészítve a megkeresett szervek észrevételeivel – a jelentés *1. számú melléklete* tartalmazza. A tényállás röviden az alábbiakban foglalható össze:

I.1. A volt ETERNIT Vállalat egykori selypi (ma már lőrinci) telephelyén – jelenleg a zagyvaszántói 435, a lőrinci 1 és 15/1 hrsz-ú ingatlanokon – a cementgyártás a XX. század elején kezdődött el. Az államosítást követően a technológiai színvonal ugyan emelkedett, de elmaradt a gyár épületeinek állagmegóvása. Az eredetileg gyártott portland cement gyártását az 1970-es években felváltotta a fehér és a szulfátálló cement gyártása, melyek előállítására 1981-ben szűnt meg. Ezt követően már csak tűzálló cementet gyártottak, a főprofil az 1971-ben megépült eternit-vagy nyomócsőgyár adta, ahol az azbesztcement csöveket és lemezt készítettek.

Az elavult technológia és az azbesztcement gyártás környezetszennyező, egészségkárosító hatásait már a rendszerváltás utáni tulajdonosi feljegyzések és környezetvédelmi dokumentumok

is rögzítik.¹ A gyártási technológia átalakítása, a további működtetés és az Európai Unió csatlakozással együtt átalakuló – egyre szigorodó – környezetvédelmi követelmények teljesítése ugyanakkor jelentős beruházási és fejlesztési igényt támasztott.²

A selypi gyárterület környezetvédelmi felmérése, az azbesztfelmérési jegyzőkönyve és az azbesztmentesítési munkák ütemezéséről, várható költségeiről szóló javaslata 2003 júniusában készült el. A tulajdonos Magyar Államot képviselő ÁPV. Rt. az ETERCEM Kft. jogutód nélküli megszüntetéséről döntött (2003. december). Ekkor lépett hatályba az azbesztet tartalmazó termékek felhasználásának tilalmát kimondó uniós előírás.

A bíróság által elrendelt végelszámolási eljáráshoz készített állapotvizsgálat (2004. március) a területen a talaj és a felszín alatti víz szénhidrogén eredetű szennyeződését tárta fel. Az ETERCEM Kft. „v.a.” környezeti állapotvizsgálati dokumentációját 2004 szeptemberében a környezetvédelmi hatóság³ elfogadta, egyben a céget a visszamaradt környezeti terhek rendezésére kötelezte, vagyis a feltárt szennyezés tekintetében kármentesítési (műszaki) beavatkozási terv elkészítésére, rendelkezve a technológia leállítása kapcsán keletkező azbeszttartalmú hulladékokról is. A hatósági kötelezés határideje 2 év, de legkésőbb a végelszámolás befejezése volt.

A végelszámolás időközben felszámolássá alakult és az ETERCEM Kft. „f.a.” kérelmére az építésügyi hatóság⁴ engedélyt adott számára a lőrinci 1 hrsz-ú ingatlanon lévő négy üzemi épület bontására (2007. április). A bontáshoz a szakhatóságként bevont környezetvédelmi hatóság kikötésekkel – a hulladékok szállítására, kezelésére vonatkozó általános előírásokkal – hozzájárult, az építésügyi hatóság által kiadott bontási engedély 2009 májusáig volt érvényes.

I.2. A felszámoló a lőrinci 1 hrsz-ú (52.589 m² nagyságú, „kivett ipartelep” megnevezésű), és zagyvaszántói 435 hrsz-ú (18.129 m² nagyságú, „kivett üzem” megnevezésű) ingatlanokat a HUNTYRE Kft.-nek adta el (2008. április). Az adásvételi szerződésben a vevő átvállalta a környezeti terheket, a kármentesítést és kárelhárítást. A környezetvédelmi hatóság jelzését követően a szerződést kiegészítették (2008. július) az elszállítandó veszélyes hulladékok (így az azbesztcement) mennyiségével.

Az építésügyi hatóság leállította a bontást a gyártelepen (2008. október és november), mert azt nem az engedélyes ETERCEM Kft. „f.a.”, hanem az új tulajdonos végezte és engedély nélküli bontások is történtek. Az építésügyi hatósági eljárásban a bontási engedély tekintetében elismerték a HUNTYRE Kft. jogutódlását (2009. január). Egy újabb helyszíni ellenőrzést követően az építésügyi hatóság 30 napra megtiltotta a bontási tevékenységet (2009. március), majd a hiányzó dokumentumok bemutatását követően megszüntetette a felfüggesztést.

A munkavédelmi hatóság⁵ szintén ellenőrzést tartott (2009. április) és a helyszínen leállította a bontási munkálatokat, azonban a HUNTYRE Kft. benyújtotta a hiányzó munkavédelmi dokumentációt, így elhárult a bontási tevékenység folytatásának akadályai.

A környezetvédelmi hatóság⁶ a terület szennyezettségi állapotának pontos megismerése, aktualizálása céljából a HUNTYRE Kft.-t részletes tényfeltárással kötelezte (2009. május), majd ennek elmulasztása és végrehajtásának kikényszerítése miatt a 2009-2010-es években többször szabtak ki eljárási bírságot.

I.3. Ezt követően a HUNTYRE Kft. szintén felszámolásra került és a tulajdonában álló területet a felszámoló a Selyp Invest Kft.-nek adta el (2011. szeptember). Az adásvételi szerződés tervezetét a felszámoló előzetes véleményezésre nem küldte meg, a létrejött megállapodásban a környezeti kötelezettségek kapcsán nemleges információk szerepeltek. A tulajdonjogi változást az új tulajdonos jelentette be a környezetvédelmi hatóságnak, amelynek fellépését követően a cég

¹ Az MWM Környezetvédelmi Kft. szakvéleménye (1993. szeptember), az ÁNTSZ Heves Megyei Intézetének tanulmánya (1995. július), az ÁPV Rt. privatizációs feljegyzése (1997. január).

² ETERCEM Kft. adatszolgáltatása az ÁPV Rt.-nek (2001. február).

³ Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőség

⁴ Lőrinci Város Jegyzője

⁵ Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség Észak-magyarországi Munkavédelmi Felügyelősége

⁶ Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség

2012 márciusában nyújtotta be a tényfeltárási záródokumentációt, majd nyilatkozatban vállalta a kármentesítést és a telephelyen hátrahagyott hulladékok elszállításának költségeit (2012. július).

Ezzel párhuzamosan a Selyp Invest Kft. bontási engedélyt kért (2012. június), amihez a környezetvédelmi hatóság szakhatóságként – a keletkező bontási és azbeszt-tartalmú hulladékokra vonatkozó részletes kikötésekkel – hozzájárult. Az építésügyi hatóság bontási engedélye 2014 augusztusáig volt érvényes.

A környezetvédelmi hatóság a tényfeltárási záródokumentáció alapján a Selyp Invest Kft-t a földtani közeg és a felszín alatti víz tekintetében beavatkozás elvégzésére és kármentesítési monitoring terv benyújtására kötelezte (2012. augusztus). A kármentesítési határozat 2013. áprilisi végrehajtási határidejének eredménytelen eltelte után újabb kötelezést és új határidőt állapítottak meg. A teljesítés elmaradása miatt elrendelték (2013. június) a határozat végrehajtását és eljárási bírságot szabtak ki. A kármentesítési határozatot ugyanakkor továbbra sem teljesítették, ezért a 2013-2014-es években több esetben szabtak ki eljárási bírságot, melyek beszedése iránt a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt is megkeresték.

I.4. Miután a munkavédelmi hatóság⁷ és a katasztrófavédelem közös helyszíni ellenőrzésén (2013. augusztus) engedély nélküli téglakinyerést észlelt, a katasztrófavédelem több illetékes hatóság részvételével együttes hatósági ellenőrzést kezdeményezett. Megállapították, hogy a területen szervezett munkavégzés keretében az utolsó épület bontása történik, erős kiporzás észlelhető és az ingatlanon több ezer köbméter vegyes építési-bontási hulladékot helyeztek el kupacokban, illetve szétszórtan.

Ezt követően (2013. október) a zagyvaszántói és a lőrinci háziorvosi körzetekből bejelentés érkezett az egészségügyi hatósághoz⁸ mesothelioma (rosszindulatú mellhártya daganat) megbetegedések és halálozások halmozódásának gyanúja miatt. Ennek igazolására az egészségügyi hatóság vizsgálatot indított, az elkészült leíró epidemiológiai tanulmányt (2014. január) a megyei tisztifőorvos az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat Országos Tisztifőorvosi Hivatalának (a továbbiakban: OTH) továbbította, valamint a helyzet értékelésére, javaslatok megfogalmazására szakmai munkacsoport felállítását kezdeményezte.

A munkacsoport felállításával egyidejűleg (2014. február) az OTH egyeztetett az Emberi Erőforrások Minisztériumával (a továbbiakban: EMMI). Az EMMI illetékes államtitkára a rendkívüli helyzetről soron kívül tájékoztatta az országos társszerveket, intézkedett a megbetegedési adatok lekérdezésére, valamint gyorsjelentés és cselekvési terv összeállítása felől.

Az egészségügyi hatóság jelzését követően a környezetvédelmi hatóság⁹ (2014. február) hivatalból eljárást indított a hulladékgazdálkodási tevékenység felülvizsgálatára, majd a Selyp Invest Kft-t kötelezték az ingatlanokon található azbeszttartalmú hulladékok kezelésére és elszállítására, továbbá a környezetkárosodás miatt azonnali beavatkozás megtételére és gyorsbeavatkozási zárójelentés benyújtására. Újabb helyszíni ellenőrzés után (2014. március) a környezetvédelmi hatóság elrendelte a kötelezésben foglaltak végrehajtását, egyben eljárási bírságot szabott ki és a teljesítésre új határidőt tűzött. A teljesítés elmaradása miatt ezt többször megismételték és a kiszabott eljárási bírságok beszedése érdekében a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt is megkeresték.

A Selyp Invest Kft. együttműködésének hiányában a környezetvédelmi hatóság szakértő bevonásával megállapította, hogy a területen azbeszt-tartalmú veszélyes hulladék keveredett építési-bontási hulladékkal, majd EVC kód szerint besorolta a hulladékot (2014. május).

Az OTH a Zagyvaszántó és Lőrinci lakossága körében tapasztalt mesothelioma halmozódás kivizsgálásának eredményéről és a megtett intézkedésekről tájékoztatta az EMMI-t, amely jóváhagyta az OTH munkacsoport által összeállított cselekvési és intézkedési tervet (2014. szeptember).

⁷ Heves Megyei Kormányhivatal Munkavédelmi és Munkaügyi Szakigazgatási Szerve

⁸ Heves Megyei Kormányhivatal Népegészségügyi Szakigazgatási Szerve

⁹ Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi és Természetvédelmi Felügyelőség

I.5. Az EMMI előterjesztése nyomán (2014. december) a Kormány elfogadta a 1803/2014. (XII. 19.) Korm. határozatot, amely megteremtette az azbeszt tartalmú építési-bontási hulladék mentesítés anyagi háttérét és meghatározta a szükséges állami intézkedéseket.

A Földművelésügyi Minisztérium (a továbbiakban: FM) által kijelölt környezetvédelmi hatóság lefolytatta a közbeszerzési eljárást és jóváhagyást követően megkötötte a kivitelezéshez szükséges vállalkozási szerződéseket (2015. március).

A közbeszerzésen nyertes gazdasági társaság megkezdte a területen az azbesztmentesítési munkálatokat (2014. május), az azbeszttel szennyezett építési-bontási hulladékot és talajt – összesen 25,5 ezer tonna (18,9 ezer köbméter) – folyamatos hatósági ellenőrzés mellett kitermelte és elszállította a várpalotai és a galgamácsai veszélyes hulladéklerakóba (2015. október).

II. *Az ügyben megkeresett megyei kormányhivatalok – előzőekben ismertetett tényállási elemeken túli – egyéb észrevételei¹⁰ az alábbiakban foglalhatók össze:*

A kormányhivatalok jelezték, hogy a vizsgált ügy és település (Lőrinci) korábban a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi és Természetvédelmi Felügyelőség (a továbbiakban: Felügyelőség) hatáskörébe és illetékességébe tartozott, azonban 2015. április 1-jével a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: BAZ-KH) hatáskörébe és illetékességi területébe került.¹¹

A Pest Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: PM-KH) tájékoztatása szerint „*a környezetvédelmi hatóság kizárólag a bontási tevékenység során (vagyis a bontást követően) képződött hulladékok tárolásának és kezelésének vonatkozásában rendelkezik hatáskörrel*”, ennek a kötelezettségének – a 2012. évben kiadott bontási engedélyhez adott szakhatósági előírásokkal – eleget tett. Mivel a hulladék bontási tevékenységből származott a „*bontási engedélyben foglaltak kikényszerítése a bontást engedélyező hatóság feladata, nem a szakhatóságé (...)* teljes folyamatát (így a képződő hulladékok sorsát) építésügyi előírások szabályozzák. *Amennyiben a bontási engedélyben foglaltak maradéktalanul megvalósulnak, ilyen mennyiségben, ilyen formában hátrahagyott veszélyes hulladék nem keletkezett volna.*” Jelezték, *az azbesztrostok környezeti levegőbe való kikerülése elsősorban munkavédelmi szabályok betartásával lett volna a legeredményesebben megakadályozható. A környezetvédelmi hatóság a bontási tevékenység és következményeinek (hulladék keletkezése) hatósági felügyeleti láncolatába utolsó elemként kapcsolódik be,* emiatt a Felügyelőség – észelve e sorrendben a megelőző hatósági előírások teljesülésének elmaradását – gondoskodott a szükséges intézkedések megtételéről, a kormányzati megoldás kezdeményezéséről.

A PM-KH újabb válaszában ismét azt hangsúlyozta, hogy a környezetvédelmi hatóság kizárólag *a bontást követően képződött hulladékok* tárolása, kezelése kapcsán rendelkezik hatáskörrel és a bontási engedélyben foglaltak kikényszerítése a bontást engedélyező hatóság feladata. Szakhatóság a Ket. szabályai szerint nem hajthatja végre az állásfoglalásában foglaltakat, ennek elrendelését csak a jogerős engedélyt kiadó hatóság teheti meg. Közölte azt is, hogy *a Felügyelőségre sem a 2007. évben, sem a 2012. évben kiadott bontási engedély alapján nem kerültek benyújtásra a keletkezett hulladékok elszállításával, kezelésével kapcsolatban dokumentációk.* Az ügyben az ismert tényekre figyelemmel, a tárgyi területről a bontás során keletkezett hulladékot nem szállítottak ki, az előírt „SZ” szállítójegyek nem kerültek benyújtásra és az épületekből keletkezett bontási anyagok a területen nem deponáltak, valamint a bontási tevékenységet sem fejezték be.

A Heves Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: HM-KH) tájékoztatása szerint az építésfelügyeleti hatóság intézkedési kötelezettsége és lehetősége kapcsán állásfoglalást kértek a Belügyminisztérium Területrendezési, Építésügyi és Örökségvédelmi Helyettes Államtitkárától, aki a bontás kapcsán jogszabály értelmezést nyújtott a korábban hatályos 193/2009.Kr., az Étv. és

¹⁰ 1. Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal BO/16/2025-2/2016.

2. Heves Megyei Kormányhivatal HEB/HAT/1743-3/2015.

3. Pest Megyei Kormányhivatal PE/KTF/51-92/2015. és PE/KTF/51-111/2015.

4. Földművelésügyi Miniszter JgF/ 382/9/2015.

¹¹ A 71/2015.Kr. alapján.

a 312/2012.Kr., valamint a Ket. együttes alkalmazásáról. Az államtitkári válasz a Ket. 44. § (1) bekezdésére és 88. §-ára hivatkozva kifejti: „Mivel a kötelező érvényű [szakhatósági] kikötéseket a környezetvédelmi hatóság tette, ennek alapján a környezetvédelmi hatóság jogosult, illetve köteles ellenőrizni a végrehajtható döntésben foglalt szakhatósági kikötések teljesülését. Mivel a kikötések a bontási tevékenység végzésére, annak során betartandó intézkedésekre is vonatkoztak, ezért hatásköre a bontási tevékenység befejezését megelőzően is fennáll.” Az Étv. és az 312/2012.Kr. alapján jelzi: „(...) az építésfelügyeleti hatóság ellenőrzése során a kivitelezési tevékenység szakszerűségét és jogszerűségét, a szükséges feltételek meglétét ellenőrzi, értelemszerűen a hatáskörébe tartozó építésügyi kérdések körében. Nem feladata (...) más hatóság (munkavédelmi, munkaügyi, környezetvédelmi, adóügyi stb.) hatáskörébe tartozó előírások betartásának ellenőrzése. Természetesen amennyiben más hatóság hatáskörébe tartozó előírások megsértését észlelte, köteles erről értesíteni a hatáskörrel rendelkező hatóságot. (...) Tekintettel arra, hogy az engedély külön határidőt nem állapított meg, valamint a bontási engedély érvényes, az önkéntes végrehajtásra lehetőség van, ezért ennek építésügyi ellenőrzése vagy végrehajtása az engedély lejártát követően lehetséges. A bontási hulladék minősítése miatt írt elő további kikötéseket a környezetvédelmi hatóság, melynek betartatása a környezetvédelmi hatóság hatáskörébe tartozik. A rendelkezésemre álló információk alapján a környezetvédelmi hatóság hatáskörébe tartozóan intézkedett. (...)”

A kormány megbízott közölte továbbá, a környezetvédelmi hatóság több kötelezést tartalmazó döntést is hozott a bontás kapcsán, melyek végrehajtásának ellenőrzése szintén a hatóság hatáskörébe tartozik. Jelezte, a veszélyhelyzetet előidéző bontási munkák jelentős részét már a HUNTYRE kft. elvégezte.

III. *Az állami közreműködéssel lezárult kármentesítési ügygel, a hatósági eljárásokkal kapcsolatos tanulságok feltárása érdekében megkeresett szervek válaszainak¹² összefoglalása:*

A megkeresett szervek részletes tájékoztatást adtak az irányadó jogszabályi előírásokról, az ügyben érintett hatóságok hatásköreiről és ezek változásairól, néhány ponton kiegészítették, pontosították a tulajdonosi és hatósági intézkedésekről összeállított kronológiát.

Az FM előrebocsátotta, hogy az *azbesztmentesítés egy olyan összetett feladat, amelynek során az egyes tevékenységekre vonatkozó jogszabályi és végrehajtási feladat- és hatáskör megoszlik az érintett szakterületek szerinti tárcák között. A környezetvédelemért felelős tárca (FM) feladat- és hatáskörébe az építési és bontási tevékenység során képződő, azbesztet tartalmazó, valamint egyéb építési-bontási hulladék elkülönített gyűjtése, szállítása, kezelése, az ilyen műveletek felügyelete tartozik. Az azbesztet tartalmazó építmények, az építési munka, az építési és bontási tevékenységek az építészetért és építésügyért felelős tárca (Miniszterelnökség), a munkavédelmi (munkaegészségügyi) és a munkaügyi hatósági tevékenységek a munkavédelemért és munkaügyért felelős tárca (Nemzetgazdasági Minisztérium), a népegészségügyi követelmények az egészségügyért felelős tárca (EMMI) felelősségi körébe tartoznak.*

A Nemzetgazdasági Minisztérium (a továbbiakban: NgM) általánosságban jelezte, *mivel a gyár megszűntette működését, a foglalkozási megbetegedések foglalkozási eredetének megállapításán túl munkavédelmi intézkedések meghozatalára már nem volt lehetőség. A munkavédelmi hatóság mindenkori szakmai irányító szerve folyamatosan figyelemmel kísérte a selypi (lőrinci) azbesztcement gyár bontási munkálataival kapcsolatos hatósági tevékenységet. Az NgM orvostanácsadói minden*

¹² 1. BAZ-KH Bo/16/16302-2/2016. számú kormány megbízotti tájékoztatás

2. HM-KH HE/KM/28-7/2016. számú kormány megbízotti tájékoztatás

3. PM-KH PE/KTF/51-14/2016. számú kormány megbízotti tájékoztatás

4. OTH KEF-15470-2/2016. számú országos tisztifőorvosi tájékoztatás (az Országos Közegészségügyi Központ bevonásával)

5. BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság 35000/11371-1/2016.ált. számú hatósági főigazgató-helyettesi tájékoztatás

6. Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség OKTF-KP/10133-2/2016. számú főigazgatói tájékoztatás

7. Emberi Erőforrások Minisztériuma 53870-2/2016/EGP. számú egészségügyért felelős államtitkári tájékoztatás

8. Földművelésügyi Minisztérium Kff-1392/2/2016. számú környezetügyért, agrárfejlesztésért és hungarikumokért felelős államtitkári tájékoztatás

9. Miniszterelnökséget vezető miniszter JHÁT-PDF/1345/8(2016). számú tájékoztatása

10. Nemzetgazdasági miniszter NGM/33213-4/2016. számú tájékoztatása

11. Lőrinci Város Önkormányzat jegyzőjének 4124-2/2017. számú tájékoztatása

esetben részt vettek a bejelentett foglalkozási megbetegedések kivizsgálásában, több alkalommal közreműködtek a bontási munkálatok ellenőrzésében. Jelezték, hogy a működésüket véglegesen befejező ipari objektumok kármentesítése és bontása folyamatosan történik az országban.

Az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (a továbbiakban: OKTF) előrebocsátotta, hogy másodfokú hatóságként *az ügy jogi megítélésében korábban nem vett részt*, az érintettek a környezetvédelmi tárgyú ügyekben *jogorvoslati jogukkal soha nem éltek*.

Lőrinci Város Önkormányzat jegyzője (a továbbiakban: Jegyző) jelezte, pozíciójában 2013 szeptembere óta van, a megelőző időszakra vonatkozó véleményét a hivatalban fellelhető iratok áttanulmányozásával tudta kialakítani.

Az OTH részletes válaszain túl tájékoztattott a munkacsoport működéséről, a cselekvési és intézkedési terv fázisairól, arról, hogy a lakossági aggodalom ellenére *nem kaptak hozzájárulást lakossági kommunikációhoz*, és válaszáig nem történt döntés a további epidemiológiai vizsgálatok végzésére *(a lehetséges expozíciós útvonalak felderítése azért szükséges, mert jelentős azon megbetegedettek száma, akik sohasem dolgoztak az egykori cementgyárban)*.

III.1. *Az ETERCEM Kft. végelszámolásának elrendelésétől az azbeszttel szennyezett gyárépületek elbontásáig, az érdemi hatósági fellépésig eltelt idő hossza kapcsán* a megkeresett szervek elsősorban az érintett ingatlanok tulajdoni viszonyainak többszöri változására hivatkoztak.

A Jegyző benyomása szerint a volt eternit gyár területét mind a HUNTYRE Kft, mind a Selyp Invest Kft. az *ott található nagyobb fém mennyiség kinyerése miatt vásárolta meg* a felszámolótól. A rendezési terv alapján a terület korábban és jelenleg is ipari terület, így az épületek elbontását követően más tevékenység nem végezhető rajta. Tudomása szerint a HUNTYRE Kft. képviselői 2008-ben egy képviselő-testületi ülésen jelezték, hogy a terület azbesztmentesítése mellett egy nagyobb beruházást kívánnak idetelepíteni. Véleménye szerint *a valódi problémát az jelenthette, hogy egyik gazdasági társaság sem készült komoly beruházásra, így egyiknek sem volt célja, hogy a területet megszabadítsa az azbeszttől, ami rendkívül költséges lett volna*. E szándék hiánya miatt nem történt javulás a terület állapotában közel 10 évig. Ezt az akkori gazdasági adatok támasztják alá, melyek szerint a társaságoknak nem volt komoly tőkéjük és bevételük sem, amivel valódi beruházásba kezdhetek volna. Bevételek hiányában pedig hitelképességük sem volt, helyi adót (telekadó, építményadó) nem fizettek az önkormányzatnak. *A szabálytalanul megkezdett és folytatott bontás során építési törmelék nem, de fémhulladékot száz tonna mennyiségben szállítottak el a területről*.

A PM-KH azt hangsúlyozta, hogy a végelszámolási eljárás 2004. évi elrendelése nem jelentette a területen lévő gyárépületek bontásának megkezdését és a Felügyelőség ennek megfelelően határozta meg a hulladékok elszállításával, az azbesztmentesítés elvégzésével, valamint a gyártelepen lévő pakura tartály környezetének kármentesítésével kapcsolatos kötelezettségeket.¹³ Az azbeszt tartalmú bontási hulladékok tekintetében *„Környezeti kárról (...) az épületek bontásának tényleges megkezdéséig, nem beszélhetünk (...)”*.

A BAZ-KH előadta, hogy a Felügyelőség hatósági ellenőrzés nyomán, a 2014. évi határozataiban kötelezte a Selyp-Invest Kft-t, hogy az engedély nélkül, illetve az attól eltérően elvégzett, szakszerűtlen bontási munkálatok során keletkezett bontási hulladékokat az arra engedéllyel rendelkező részére adja át és addig is takarással, felületmegkötő anyag használatával akadályozza meg az azbesztexpozíciót. *A Felügyelőség a határozatban foglaltak kikényszerítésére több mint 15 millió forint eljárásbírságot szabott ki*. A teljesítés ennek ellenére elmaradt, ezért rendelték el a végrehajtás foganatosítását és költségvetési forrás terhére az azbesztmentesítés elvégzését. *„Abban, hogy a cementgyár megszűnése után miért telt el sok idő a kötelezés kiadásáig, végrehajtásáig, költségvetési forrásból az azbesztmentesítésig véleményünk szerint közrejátszott az, hogy a privatizáció, majd a felszámolási eljárás során az ingatlan olyan tulajdonosi körhöz került, aki nem rendelkezett megfelelő forrással a környezeti terhek rendezésére*. Gyakorlati tapasztalatunk alapján *a felszámolási eljárás alá került gazdálkodó szervezetek esetében gyakran, leginkább anyagi forrás, vagyon hiánya*

¹³ KF: 8038-6/2004. számú határozat

miatt csak hosszú időszak alatt, vagy azt követően sem érvényesíthetők a környezetvédelmi követelmények, rendezhetőek a környezeti terhek. Az eljárás elhúzódásának oka lehet az is, hogy a felszámolási eljárást szabályozó jogszabályok¹⁴ nem biztosítanak megfelelő hatékony eszközt a környezetvédelmi hatóság számára.” Jelezték, amennyiben a kötelezett ellen felszámolási eljárás indult, akkor a közigazgatási határozatban előírt meghatározott cselekmény¹⁵ végrehajtására hatósági intézkedés nem tehető, mert a Ket. 2012. február 1-jétől hatályos szabálya¹⁶ szerint a hatóságnak a végrehajtást meg kell szüntetnie. Így miközben a környezetvédelmi hatóság minden hatáskörébe tartozó intézkedést megtesz, hogy valamennyi környezeti terhelő feltárásra, megismerésre és rendezésre kerüljön, addig az előzőek miatt a végrehajtás érdekében csak jelzéssel élhet a törvényszék felé. Külön kiemelték a 106/1995.Kr. módosított 8. § (4)-(6) bekezdéseinek¹⁷ hiányosságait. A (4) bekezdés nem rendelkezik arról, hogy mi a következménye annak, ha a felszámoló nem küldi meg véleményezésre az adásvételi szerződést. Az (5) bekezdés szerinti, véleményezésre benyújtott adásvételi szerződések számos esetben nem tartalmazzák az előírt követelményeket, nem történik meg annak igazolása, hogy a pénzügyintézetnél adott napon nyilvántartott rendelkezésre álló pénzeszköz kizárólag a hatósági határozatokban előírt környezetvédelmi kötelezettségek teljesítésének végrehajtását szolgálja. A (6) bekezdés mindössze véleményezési jogot biztosít a környezetvédelmi hatóságnak, így annak figyelembevétele nem kötelező, melynek gyakran az az eredménye, hogy a felszámoló, de adott esetben a törvényszék sem veszi azt figyelembe. Ilyen esetekben a környezeti terhek rendezésére kiadott kötelezésben foglaltakat nem tudják kikényszeríteni, mert a szükséges pénzügyi forrás nem áll rendelkezésre (a felszámoló sokszor nem gondoskodik, vagy nem tud gondoskodni az elkülönítéséről).

Az OKTF szerint a megállapított és kiszabott eljárási bírságok azt mutatják, hogy a Selyp Invest Kft. részéről a kötelezettségek teljesítése iránt semmilyen intézkedés nem történt, a cég a hatósággal nem működött együtt, a hivatalos küldemények „nem kereste” jelzéssel érkeztek vissza. Kifejtette, hogy a Felügyelőségnek a tárgyi ügyben „azáltal keletkezett hatásköre, hogy a hatósági ellenőrzés nélkül, szakszerűtlenül elvégzett bontási munkálatok során veszélyes hulladék keletkezett és maradt a területen, mivel a bontási tevékenységre vonatkozó határozatban foglaltakat a hatáskörrel rendelkező építésügyi és építésfelügyeleti hatóságok nem kényszerítették ki”. Ezért „a szakhatósági állásfoglalásában tett kikötések és a jogszabályban foglalt kötelezettségek kikényszerítése érdekében KTF: 3570-4/2014. számon, megismételve a végrehajtható bontási határozatban foglaltakat, kötelező, első fokon jogerőre emelkedett határozatot hozott a további egészségkárosodás és környezetveszélyeztetés megakadályozása érdekében”. A bírói gyakorlat alapján azt is jelezte, hogy a kötelezett felelősségének vitatása, vagy felszámolás alatt állása évekig elodáshatja a kármentesítés kezdeti szakaszát, egyes szakaszok megismétlését, de akár a befejezését is.

Az FM szerint az építési és építőipari kivitelezési tevékenységgel – így azbeszttel szennyezett gyárépületek elbontásával – kapcsolatos eljárási és ellenőrzési feladatok végrehajtása az illetékes építésügyi és az építésfelügyeleti hatóság kötelessége. Hangsúlyozta, a Htv. tárgyi hatálya nem terjed ki a természetes állapotában meglévő ki nem termelt földre, a ki nem termelt szennyezett talajra,

¹⁴ A Cstv. és a 106/1995.Kr.

¹⁵ Ket. 134. §-a

¹⁶ Ket. 141. § (1) bekezdés h) pontja

¹⁷ „(4) Amennyiben a hatósági határozatban a teendők végrehajtására előírt határidő meghaladja a felszámolási eljárás befejezésének időpontját, és a teljesítés a felszámolás befejezéséig nem történik meg, végrehajtásáról a felszámoló

a) szerződéses formában külső vállalkozó által gondoskodik, vagy

b) szerződéses formában, a vagyontárgyak olyan értékesítésével gondoskodik, hogy a vevő átvállalja a hozzájuk fűződő környezeti terheket, vagy

c) vagyontárgyakhoz fűződő környezeti terhelő esetén – szerződéses formában – úgy gondoskodik, hogy (...) arányos költségfedezet biztosítása mellett a környezeti terhelő az a hitelező, vagy a (...) meghatározott személy (szervezet) vállalja át, amelyik a (...) vagyontárgy tulajdonosává lesz a felszámolás befejezésével.

(5) A szerződés pénzügyi feltételeinek – elsősorban a kifizetések ütemezése, valamint pénzügyi biztosíték alkalmazása által – biztosítania kell, hogy a környezeti terhelő arányos költségfedezet kizárólag a hatósági határozatban előírt teendők végrehajtását szolgálja. A szerződő fél vállalja a hatósági határozatban előírt teendők végrehajtását. E teendők végrehajtására a felszámolóval szerződő felet a környezetvédelmi hatóság hatósági határozatban kötelezheti.

(6) A szerződést annak hatálybalépése előtt a felszámoló véleményezésre megküldi a környezetvédelmi hatóságnak, valamint – ha a környezeti károsodások, terhek rendezésére kötelezés a felszíni vizeket, a felszín alatti vizeket érinti – a területi vízügyi hatóságnak is. (...)”

továbbá a földhöz tartós jelleggel rögzített építményekre és a használaton kívüli, elhagyott, romos épületekre. „A környezetvédelmi hatóság kizárólag az építési-bontási tevékenység során (vagyis a bontást követően) képződött, azbeszttet tartalmazó, valamint egyéb építési-bontási hulladék elkülönített gyűjtésének, szállításának, kezelésének, az ilyen műveletek felügyeletének vonatkozásában rendelkezik hatáskörrel”. A gyárépületek bontási engedélyében foglaltak kikényszerítése a bontást engedélyező hatóság feladata, nem a szakhatóságé, mert a hulladék bontásból származott, amely tevékenység teljes folyamatát – így a képződő hulladék sorsát – az építésügyi szabályok és előírások szabályozzák. A lőrinci cementgyár területén található azbeszttartalmú bontási hulladék a gyár épületének engedélytől eltérő, jogszerűtlen és szakszerűtlen bontásából keletkezett. Az ingatlanokról a bontás során keletkezett hulladékokat nem szállították el, a környezetvédelmi hatósághoz az „SZ” szállítójegyeket nem nyújtották be, továbbá nem történt meg az épületekből származó bontási anyagok elkülönített deponálása és a bontási tevékenység megfelelő befejezése. A környezetvédelmi hatóságnak a területen félbehagyott bontási tevékenységet követően, a jogellenesen hátrahagyott hulladékok kapcsán keletkezett intézkedési kötelezettsége. A környezetvédelmi hatósághoz sem a 2007. évben, sem a 2012. évben kiadott bontási engedélyek alapján nem érkezett a keletkezett hulladékok elszállításával és azok kezelésével kapcsolatos dokumentáció. Az azbeszttel szennyezett gyárépületek bontásának elhúzódását, a 2007-2012 között kiadott bontási engedélyekben foglaltak végrehajtását az is befolyásolta, hogy a tárgyi ingatlan tulajdoni viszonyai megváltoztak.

A Miniszterelnökség (a továbbiakban: ME) szerint a 193/2009.Kr. – 2013. január 1-je előtt hatályos – előírásai¹⁸ alapján a bontási engedély hatálya két év, melyen belül a megkezdett bontási tevékenység öt évig folytatható”. Az építető kérelmére az engedély hatálya egy évvel (akár többször is) meghosszabbítható, ha az engedély megadásakor fennálló szabályok vagy hatósági előírások nem változnak meg, vagy e változások a kiadott engedély tartalmát nem érintik. A bontási engedély alapján az építető jogosult – és nem köteles – a bontási tevékenység elvégzésére, ezért a bontás elhúzódásának okára az építető adhat választ.

III.2. Az azbeszttet tartalmazó épületek bontásával, az azbeszttel szennyezett területekkel, a bontási engedélyben foglaltak hatósági érvényesítésével, ellenőrzésével kapcsolatban az alábbi válaszokat kaptunk:

A Jegyző válasza szerint a bontást – az akkor még jegyzői hatáskörbe tartozó – építéshatósági eljárásban engedélyezték, de szakhatósági állásfoglalást kértek, mert ismert volt a hatóság előtt a terület azbesztszennyezettsége. A HUNTYRE Kft.-t már az adásvételi szerződésében tájékoztatták, hogy a terület azbeszttel szennyezett és a mentesítésre kötelezettséget vállalt. A bontás feltételeiről a jogerős bontási engedélyben is tájékoztatták, a Felügyelőség speciális szakhatósági előírásait idézték a határozatban. Álláspontja szerint az egyik legnagyobb eljárási probléma, hogy miként várbhatta el a jogalkotó, hogy az engedélyezési hatáskörrel rendelkező jegyző olyan ügyben ellenőrizzé az engedélyben foglaltak teljes körű végrehajtását, amelyhez nem rendelkezett szakértelemmel. A végrehajtás ellenőrzése szakhatósági oldalról nem volt automatikus. A jegyző azért kereste meg a Felügyelőséget, mert olyan speciális jogszabályokat kellett betartani a bontás során, amelyekhez nem érthetett, a speciális technológiák végrehajtását szakismeret hiányában nem tudta kontrollálni. Véleménye szerint az olyan eljárásokban, ahol szakhatóságok bevonására van szükség (különösen a környezetvédelmi szakterület esetén) a végrehajtást a szakhatóságoknak kellene ellenőrizniük és jelezni az engedélyező hatóságnak a bontás engedélytől eltérő végrehajtását (amely ha elfogadja a szakhatóság javaslatát, leállítja a bontást, ha nem, indokolással együtt visszaküldi a szakhatóságnak).

A PM-KH szerint az azbeszttel szennyezett területekre, azbeszttet tartalmazó épületekben végzett tevékenységre vonatkozó előírásokat jelenleg a 26/2000.EüMr. és a 12/2006.EüMr. szabályozza, melyek az elsődleges hatáskört a munkavédelmi hatósághoz telepítik.

A BAZ-KH a szabályozás ismertetése mellett arra hivatkozott, hogy az azbesztmentesítés és a munkateremben rögzítettek betartásának ellenőrzése, továbbá az azbesztkiporzás elleni (óv)intézkedések

¹⁸ A 193/2009.Kr. 23. § (2) és (4) bekezdései

előírása, ellenőrzése – az elszállítás megelőző gyűjtési tevékenységgel bezárólag – a munkavédelmi hatóság feladata. A környezetvédelmi hatóság hatásköre csak a veszélyes hulladék gyűjtésére, szállítására és ártalmatlanítására, illetve ennek ellenőrzésére terjed ki.

Az OKTF válasza szerint az építésügyi és építésfelügyeleti hatásköröket megállapító jogszabályok¹⁹ alapján a *mindenkori építésügyi és építésfelügyeleti hatóság jogosult, illetve köteles (volt) eljárni a szabálytalan építési tevékenység esetén, különösen, ha az az életet és egészséget veszélyeztető állapot kialakulásával járt. Az építésügyi hatóság a tárgyi ingatlanon tudomással bírt az azbeszt jelenlétéről és a korábbi bontási munkálatokról is. A „hulladék (...) az építési tevékenység körébe tartozó bontási munka végzéséből származott, amely tevékenység teljes folyamatát (így a hulladékok sorsát) az építésügyi jogszabályok szabályozzák, a bontás során képződő hulladékok helyzetének rendezése is elsősorban az építési, illetve építésfelügyeleti hatóságok hatáskörébe tartozott. Amennyiben a bontási engedélyben foglaltak maradéktalanul megvalósulnak (annak az építési, illetve építésfelügyeleti hatóság érvényt szerez), kezeletlen, illetve elhagyott hulladék nem marad hátra.”* Ezt támasztja alá az Étv. azon előírása, amely az *építésügyi hatóságot feljogosítja (2013-tól kötelezi) az építmény környezetéből az építési tevékenység során keletkezett építési hulladék elszállításának, a környezetben okozott károk megszüntetésének elrendelésére.*²⁰ Az Étv. a kötelezettség nem teljesítése esetén az építésügyi hatóságot arra is kötelezi, hogy – a felmerülő költségeket megelőlegezve – maga végeztesse el a szükséges intézkedéseket, és azok megtérítéséig az érintett ingatlanra jelzálogjogot jegyeztessen be az ingatlan-nyilvántartásba.²¹ Figyelemmel arra, hogy *a bontásból származó hulladék telephelyen belüli mindennemű mozgását és elszállítását a 12/2006.EüMr. előírásainak megfelelően kell megoldani, a hulladék mozgatása során sem kerülhet ki azbeszttartalmú por a környezeti levegőbe, amennyiben a fenti jogszabályi rendelkezések maradéktalanul teljesülnek. Ennek betartatása a munkavédelmi hatóság hatásköre, amelyre a Felügyelőség nyomatékosan fel is hívta az érintettek figyelmét.*

Az EMMI és az OTH a munkaegészségügyi (munkavédelmi), illetve a környezet- és településegészségügyi hatáskörök változásának ismertetése mellett arra hivatkozott, hogy álláspontja szerint *az azbeszttel szennyezett területekre vonatkozó környezetvédelmi hatáskörrel a környezetvédelmi hatóság rendelkezik.* Az egészségügyi hatóságnak a környezet állapota miatt bekövetkező egészségkárosodásokhoz kötődő feladat- és hatáskörében a munkavédelem területén történtek alapvető változások. A munkaegészségügyi és munkavédelmi (munkahigiénés) feladatok és hatáskörök 2006. december 31-éig tartoztak az ÁNTSZ megyei intézeteinek hatáskörébe. Ezt követően – a közigazgatási átalakítások miatt – a jogszabályi előírások²² betartásának ellenőrzése *az Országos Munkaügyi és Munkavédelmi Felügyelőség, illetve jogutódjai – mint munkavédelmi hatóságok – hatáskörébe tartozik.* Az Ehtv. szerinti – a népegészségügyi feladatkörébe tartozó – a *lakosság egészségi állapotának alakulását és az azt veszélyeztető, befolyásoló települési, lakóhelyi és társadalmi környezet fizikai, kémiai, biológiai és pszichoszociális tényezői állapotának vizsgálatára ellenőrzésére és elemzésére*²³ és – a környezet- és településegészségügyi feladatkörébe tartozó – a *zárt terek légszennyezettségének közegészségügyi vizsgálatára*²⁴ vonatkozó hatásköröket gyakorló egészségügyi államigazgatási szervek kijelölése az idők folyamán többször változott.²⁵ E feladatok jelenleg a kormányhivatalokhoz, illetve a kijelölt járási hivatalaikhoz tartoznak.

¹⁹ Az Étv., a 193/2009.Kr., az építésfelügyeleti tevékenységről szóló 291/2007. (X. 31.) Korm. rendelet és az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet.

²⁰ Étv. 47. § (2) bekezdés e) pontja

²¹ Étv. 47. § (4) bekezdése

²² A 26/2000.EüMr. és a 12/2006.EüMr.

²³ Ehtv. 3. § a) pontja

²⁴ Ehtv. 4. § (1) bekezdés a) pontja

²⁵ „Az ÁNTSZ Ehtv. 3. § a) pontja szerinti hatásköre 2004-től az alábbiak szerint alakult:

- 2004. január 29 - 2006. december 31. ÁNTSZ Heves Megyei Intézete
- 2007. január 1 - 2010. december 31. ÁNTSZ Észak-magyarországi Regionális Intézete
- 2011. január 1 - 2015. március 31. HM-KM Népegészségügyi Szakigazgatási Szerve
- 2015. április 1-től HM-KH Népegészségügyi Főosztálya

Az ÁNTSZ Ehtv. 4. § (1) bekezdés a) pontja szerinti hatásköre 2004-től az alábbiak szerint alakult:

- 2004. január 29 - 2006. december 31. ÁNTSZ Hatvan Városi Intézete

Az FM a jogi és hatásköri szabályok részletes ismertetése mellett azt hangsúlyozta, hogy egyrészt az építési tevékenység keretében elvégzett speciális munka- és egészségvédelmi feltételekhez kötött, másrészt az azbesztmentesítési szakmunka során képződött hulladékok szakszerű gyűjtésére, tárolására és kezelésére vonatkozó feltételeket a környezetvédelmi jogszabályok biztosítják. Az építési és bontási tevékenységek során az építésügyi, valamint a munka- és egészségvédelmi előírások betartásának elsődleges felügyelete nem az eljáró környezetvédelmi hatóság feladat- és hatáskörébe tartozik. A szakhatósági előírások megsértésének észlelése az illetékes építésfelügyeleti hatóság feladata. A végrehajtás kikényszerítése kapcsán a társhatóságok rendelkeznek megfelelő hatáskörrel, illetve eszköz- és feltételrendszerrel. A területen nagy mennyiségben, ilyen formában hátrahagyott azbeszttartalmú bontási hulladék a gyár egyes épületrészeinek, szerkezeteinek a jogszerűtlen, szakszerűtlen és feltételezhetően illegálisan végzett bontási tevékenységből keletkezett. A jogszabályi előírások szigorú betartásával, gondos munkavégzéssel és a kivitelezési műveletek felügyeletével az azbesztmentesítés, valamint az azbeszttartalmú hulladék gyűjtése, szállítása, kezelése során a keletkező kockázatokat eredményesebben ki lehetett volna zárni.

Az ME a kérdés kapcsán a Ket. 19-20. §-ainak hatásköri és illetékességi szabályaira hivatkozott, mely szerint a hatóság a hatáskörébe tartozó kérdéskörben az illetékességi területén járhat el, függetlenül attól, hogy az adott bontási tevékenység bontási engedéllyel, vagy e nélkül végezhető. Az építésügyi hatóság a bontási engedélyezési eljárásba a környezetvédelmi hatóságot a jogszabályi előírások²⁶ alapján szakhatóságként bevonta, így lehetősége volt annak megkezdése előtt a hatáskörébe tartozó szempontokat érvényesíteni és kikötéseit meghatározni, amelyek alapján a tevékenység a későbbiekben végezhető. Az építési hatóság 463-12/2012. számú bontási engedélye tartalmazza a szakhatósági állásfoglalást, „függetlenül attól, hogy a szakhatósági állásfoglalásban előírt környezetvédelmi, vízügyi, munka-egészségügyi szakmai szempontokat, feltételeket az építésügyi hatóság döntésébe integrálta, azok érvényesülésének ellenőrzésére, az esetleges szankcionálásra – a Ket. szabályainak megfelelően – a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező környezetvédelmi hatóság jogosult”.

Az NgM válasza szerint a munkavédelmi hatóság a bejelentett vagy észlelt azbesztbontás esetén szakmailag ellenőrzi a dokumentációkat²⁷, a munkatervben foglaltak alapján helyszíni ellenőrzéseket végez, intézkedik az azbesztbontás és azbesztmentesítés után az akkreditált laboratórium által végzett levegőtisztasági mérések eredményeinek bekérése, ellenőrzése érdekében, megteszi a szükséges hatósági intézkedéseket és a végrehajtásuk ellenőrzése kapcsán utóellenőrzést végez.

III.3. A hatósági együttműködés, az együttes hatósági fellépés és a helyszíni ellenőrzések megfelelősége és hatékonysága tekintetében az alábbiakról tájékoztattak:

A Jegyző véleménye szerint, miközben már 2004-ben²⁸ is készült környezeti tényfeltárás, ennek ellenére 8 évvel később még mindig azt vizsgálták (új hatóságok bevonásával), hogy a terület és a törmelékek tartalmazhat-e azbeszttet vagy a szabálytalan bontás miatt kerülhet-e azbeszt a levegőbe. Mulasztást vél felfedezni a Felügyelőség oldalán, mert bár szakmai támaszt nyújtott a jegyzőnek a bontási engedély kiadása során, de a 2008. október 30-ai „spontán” ellenőrzésén kívül (amikor munkálatok éppen nem folytak) egyéb ellenőrzést nem végzett (csak a 2009. májusi megkeresést követően). Ha korábban, vagy máskor tartanak ellenőrzést, már időben fény derült volna a szabálytalan bontásból eredő kipurzásra.²⁹ 2009 tavaszán a munkavédelmi hatóság is „bekapcsolódott” az eljárásba és elindított egy másik problémaszálát, amely a munkavédelmi

-
- 2007. január 1 - 2010. december 31. ÁNTSZ Hatvani Kistérségi Intézete
 - 2011. január 1 - 2015. március 31. HM-KM Hatvani Járási Hivatal Népegészségügyi Intézete
 - 2015. április 1-től HM-KM Hatvani Járási Hivatal Népegészségügyi Osztálya.”

²⁶ A Ket. 44. § (1) bekezdése és a 193/2009.Kr. 6. § (1) bekezdés, valamint 5. mellékelt 8.1.-8.8. pontjai

²⁷ „(azbesztmentesítés bejelentések, munkaterv, munkaköri alkalmassági orvosi vizsgálatok, kockázatértékelés, illetve kockázatbecslés, nyilvántartás, stb.)”

²⁸ A Magyarországi Építőipari és Környezetvédelmi Közös Vállalat felmérése.

²⁹ Ennek kapcsán 2014-es levelükre hivatkozott, mely szerint többször felhívták a Felügyelőség figyelmét, hogy álláspontjuk szerint súlyos mulasztást követtek el azszal, hogy a bontást nem ellenőrizték rendszerszerűen egy olyan ipari terület esetében, ahol bizonyítottan veszélyes hulladék van. A Felügyelőség azonban ezt elhárította és a jegyzőre, mint engedélyező szervre hárította a felelősséget.

előírások be nem tartására vonatkozott. Vagyis jóllehet egy harmadik hatóság is bekapcsolódott az ügybe, mégsem lehet hatósági együttműködésről beszélni, mert a Felügyelőség csak a jegyző felhívására kezdett vizsgálatokat és nem hivatalból. *Egy ilyen súlyú ügyben a Felügyelőség csak az eseményekre reagált és utólag járt el (szólított fel, bírságolt), ahelyett, hogy a kezdetektől fogva, hivatalból, több alkalommal ellenőrizte volna az ellenőrzési hatáskörébe tartozó jogszabályok betartását.*

A PM-KH álláspontja szerint *a Felügyelőség az együttműködési kötelezettségének eleget tett.*

A HM-KH szerint *a Kormányhivatal valamennyi hatósággal megfelelően együttműködött és a hatáskörébe tartozó hatósági-szakhatósági helyszíni ellenőrzéseket késedelem nélkül elvégezte.* Több esetben³⁰ együttes szakhatósági helyszíni ellenőrzést is végeztek. *A megváltozott szabályozási és szervezeti keretek kedvezően érintették a 2011 előtt széttagoltan működő szakigazgatási szervek hatáskörnyakorlását.*

A BAZ-KH a korábbi hatósági eljárásokról nem rendelkezik információval, 2015. április 1-jét követően az általuk lefolytatott eljárásokban a társhatóságokkal az együttműködés megfelelően hatékony volt, az együttes fellépés működött.

Az FM válasza szerint *az illetékes környezetvédelmi hatóság az ügyben csak szakhatóságként vett részt, és eleget tett az együttműködési kötelezettségnek.* Hangsúlyozták, a tárgyi ügyben *az azbesztmentesítés elvégzése nélkül romba döntött építmények megszüntése, az azbeszttel keveredett, nyílt térre kikerülő – ezáltal a környezetre fokozott veszélyt jelentő és veszélyes hulladéknak minősülő – jogellenesen hátrahagyott bontási anyagok létrejötte és összekeveredése, továbbá a korábbi kötelezettségek érvényesítését végképp ellehetetlenítő kötelezett gazdasági társaságok ellen indult felszámolási eljárások következményei együttesen vezettek a környezetvédelmi szervek azonnali intézkedési kötelezettségéhez.*

Az ME szerint a Kormányhivatalok az érintett hatóságokkal együttműködtek, a hatósági-szakhatósági helyszíni ellenőrzéseket késedelem nélkül elvégezték, az eljáró hatóságok együttes szakhatósági helyszíni ellenőrzést is tartottak. A HM-KH kiemelten foglalkozott a kialakult veszélyhelyzet kezelésének hatékony és rövid időn belül történő megvalósításával. A jogerős és végrehajtható bontási engedély alapján megkezdett bontási tevékenységet az építésfelügyeleti hatóság a hatáskörébe tartozó kérdéskörben – a szakhatósági jogkörrel rendelkező hatóságtól függetlenül – ellenőrizheti, ugyanakkor ebben az esetben *a környezetvédelmi hatóságnak fokozottabb figyelmet kellett volna fordítania a szakmai előírások érvényesülésére, az ellenőrzések tervezésére és megszervezésére, tekintettel a hulladék veszélyességére és mennyiségére.*

III.4. *A Belügyminisztériumnak a környezetvédelmi szakhatósági hatáskörbe tartozó előírások ellenőrzésével és bontási engedélyben foglaltak végrehatásával kapcsolatos jogszabály-értelmezésére a következő válaszokat kaptuk:*

A HM-KH a korábbi ágazati irányító miniszter szakmai álláspontját nem véleményezheti. A szakmai irányító absztrakt módon arra utalt, hogy *ha a környezetvédelmi hatóság saját anyagi jogszabályai alapján már jogerős és végrehajtható határozatot hozott, akkor e határozatának végrehajtására irányuló intézkedései mellett az építésfelügyeleti hatóságnak nincs hatásköre* – a környezetvédelmi hatóság által már megtett hasonló tartalmú – *intézkedés megtételére.*

Az FM szerint a szakhatóság állásfoglalásában csak a hatáskörébe tartozó *szakkérdés – jogszabályban meghatározott – követelményeit jogosult érvényre juttatni, az állásfoglalásban megjelölve a követelmény jogszabályi hivatkozását.* A Belügyminisztérium helyettes államtitkárának jogszabály értelmezésével részben egyetértenek, ugyanakkor *az eljáró építésügyi hatóság feladata kikényszeríteni a jogerős engedélyében előírtak megtartását.* A hatóság kötelezettsége a szakhatóságként eljáró szervek megfelelő tájékoztatása, ha a szakhatósági előírásokat megsértették, mivel *a szakhatósági állásfoglalás önmagában nem végrehajtható döntés.* A szakhatóság – a Ket. szabályai szerint – a szakhatósági állásfoglalásában foglaltakat nem hajthatja végre, *ennek elrendelését csak jogerős engedélyt kiadó hatóság teheti meg.* A 2015. április 1-jén hatályba lépett 71/2015.Kr. – az egységes kormányhivatali struktúra jegyében – *megszüntette a szakhatósági eljárásokat a kormányhivatalhoz tartozó szervezeti egységek*

³⁰ Az építésfelügyeleti eljárás együttes helyszíni szemlén kívül például 2009. május 13-án és 2013. szeptember 10-én.

tekintetében, így a folyamatban lévő ügyekben már nem, mint szakhatóság, hanem mint az adott ügyben szakértelemmel bíró szervezet jár el. Az integrációt követően a hatósági eljárásban a szakhatósági megkeresés megszűnt, a korábban közreműködő szakhatóságok az eljáró hatósággal közösen hozzák meg a döntésüket, azt egy döntésbe foglalják.

Az ME a *Belügyminisztérium helyettes államtitkárának jogszabály értelmezésével* – miszerint, ha a környezetvédelmi hatóság jogerős és végrehajtható határozatot hozott, akkor az építésfelügyeleti hatóságnak nincs hatásköre a környezetvédelmi hatóság által már megtett, hasonló tartalmú intézkedésre – egyetért.

III.5. *Az eljáró hatóságok a környezetszennyezés, a környezet-egészségügyi (veszély)helyzet kialakulásának megakadályozására és felszámolására tett hatósági intézkedések kapcsán* arra hivatkoztak, hogy a hatáskörükbe tartozó intézkedéseket megtették, a környezet-egészségügyi veszélyhelyzet észlelésekor egymással folyamatosan egyeztettek, azért hogy a Lőrinci környéken élő állampolgárok helyzete mielőbb megnyugtatóan rendeződhessen, a veszélyes hulladéknak való kitettség és a potenciális veszélyforrás mielőbb megszűnjön.

A *Jegyző válasza* ugyanakkor súlyos hiányosságnak minősíti, *hogy sem az önkormányzat, sem lőrinci lakossága nem kapott arról tájékoztatást, hogy a rekultiváció előtt, alatt és utána pontosan mennyi a levegő azbeszt-rost tartalma, van-e oka aggodalomra az itt élő 11.000 embernek.*³¹ Minden település rendelkezik helyi újsággal, ahol a kormányhivatal népegészségügyi szervének lett volna lehetősége tájékoztatásra, konkrét mérési adatok közzétételére, ez azonban nem történt meg. Emiatt az emberek jelentős része tényként kezeli, hogy a levegő azbeszttel volt szennyezett. A pánik megelőzése érdekében ugyanakkor erről hivatalos tájékoztatást nem kaphattak. Jelezte azt is, hogy a terület környékén élők a rekultiváció teljes körűségét is kifogásolják, mert állításuk szerint a falakban lévő azbeszt porlik, nem lettek elbontva és a terület – ahonnan az azbeszttel szennyezett földet/törmeléket elvitték – nem lett feltöltve tiszta földdel.

A *PM-KH* szerint az ügyben az építésügyi jogszabályok és a kiadott jogerős bontási engedélyben foglaltak szabályozzák a teljes folyamatot, így a képződő hulladékok sorsát is. *Amennyiben a bontási engedélyben szereplő előírások maradéktalanul megvalósulnak, ilyen mennyiségben és formában hátrahagyott veszélyes hulladék nem keletkezett volna.* A bontás során a legeredményesebben a munkavédelmi szabályok betartásával lehetett volna megakadályozni az azbesztrostok környezeti levegőbe való kikerülését. A szakhatósági jogkörében eljáró Felügyelőség a szakhatósági előírások megtételével eleget tett hatósági feladatainak. Hangsúlyozta továbbá, hogy a területen kármentesítésről csak a pakura tartály környezetével kapcsolatban lehet szó és *elsődlegesen a gyártelep több évtizedes működése jelenthette a lakosság kitettségét az azbeszt egészségkárosító hatásainak.*

Az *HM-KH* ismertette a népegészségügyi és munkavédelmi hatósági intézkedéseket, a környezet-egészségügyi helyzet felszámolására a felettes szervek felé tett kormányhivatali kezdeményezéseket. Jelezték, 2001. február 18-án hatályát veszítette az Ehtv. előírása³², amely alapján a települések légszennyezettségének rendszeres közegészségügyi ellenőrzése a tisztiorvosi szolgálat feladata volt. A feladatot – beleértve a települési levegőminőségi méréseket is – a bontás megkezdésének időpontjában már a környezetvédelmi hatóságok végezték. A kármentesítéssel kapcsolatos eljárás nem tartozik a népegészségügyi hatóság feladat- és hatáskörébe.

A *BAZ-KH* tájékoztatása szerint az eljáró környezetvédelmi hatóság döntéseiben előírta és megállapította a környezetvédelmi kötelezettségeket, intézkedett azok végrehajtásáról, végső soron az állam által megelőlegezett forrás terhére a végrehajtásról is.

Az *OKTF* álláspontja szerint *azon időponttól kezdve, mikortól az elsőfokú környezetvédelmi hatóság megállapíthatta, hogy szakszerűtlenül elvégzett bontási munkálatok során veszélyes hulladék keletkezett és maradt a területen, a lehető legrövidebb időn belül intézkedett.* Döntései során jogosítványait az anyagi és eljárási jogszabályok adta keretek között teljes spektrumában felhasználta (a határidőket a lehető legrövidebb időben határozta meg, élt a fellebbezésre tekintet nélküli végrehajthatóság Ket.

³¹ Lőrinciben 5600 fő, Zagyvaszántón 2000 fő, Petőfibányán 3500 fő

³² Ehtv. 4. § (1) bekezdés a) pontja alapján

szerinti jogintézményével is). Az eljárási bírságok meghatározásakor a bírósági gyakorlat által meghatározott követelmények szerint (világos és okszerű mérlegelési szempontok, fokozatosság) járt el.

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: BM OKF) szerint az ügy tudomására jutása óta igazgatóságuk többször egyeztetett az illetékes hatóságokkal, akik azt a tájékoztatást adták, hogy a közigazgatási hatósági eszközökkel (hatósági kötelezéssel, bírsággal) nem tudják eredményesen kikényszeríteni a bontási engedélyben leírtak betartását. A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet – hatáskör hiányában is – mindent megtett az egészséget veszélyeztető helyzet felszámolására. A hatósági intézkedések nyomán az ártalmas hatásokkal járó környezet-egészségügyi helyzet megszűnt.

Az EMMI és az OTH válasza szerint nincs rálátásuk arra, hogy az érintett hatóságok megtettek-e minden a feladat- és hatáskörükbe tartozó intézkedést. Az ÁNTSZ területi és helyi szervei kapcsán felügyeleti eljárásra okot adó bejelentés nem érkezett. Az egészségügyi tárca a régóta fennálló környezet-egészségügyi veszélyhelyzet elhárítása érdekében – az ügy látókörébe kerülését követően – gyorsan és szakszerűen intézkedett a kármentesítéshez szükséges forrás biztosítására, és az azbeszttel szennyezett építési-bontási hulladék hulladéklerakóba történő elszállítása érdekében.

Az FM a jogi környezet³³ és a „szennyező fizet” elv ismertetése mellett közölte, hogy a környezetszennyezés, a környezet-egészségügyi veszélyhelyzet kialakulásának megakadályozása és felszámolása alapvetően a környezethasználó feladata és egyben felelősége. Álláspontjuk szerint az ügyben eljáró környezetvédelmi hatóságok – a jogszabály szerinti feladat- és hatáskörükben – jogszerűen megtették a szükséges intézkedéseket a környezethasználó felé.

III.6. A környezeti terhek felszámolásának és a bontás elhúzódásában a hatósági mulasztás vagy együttműködés hiányának, a feladat- és hatáskörök tisztázatlanságának, a jogi szabályzás hiányosságának esetleges közrehatása kapcsán a megkeresett hatóságok elsősorban saját tevékenységüket ismertették, a többi hatóság működésére – mint hatáskörön kívül eső kérdésre – nem reagáltak.

A Jegyző véleménye szerint 2013. előtt, amikor az engedélyezési jogkör a jegyző hatáskörébe tartozott, gyorsabbak és azonnali reagálásúak voltak az intézkedések. Egyetért azzal, hogy a jegyzőktől az építéshatósági jogkör (szakismeretek hiányában) elkerült, de épp a tárgyi események mutatják, hogy a leggyorsabban ott lehet reagálni, ahol az események történnek. A szubszidiaritás elve is akkor érvényesülne, ha a döntés azon a lehető legalacsonyabb szinten születne, ahol az információk rendelkezésre állnak. A jegyző helyben képes volt észlelni a problémákat, akár lakossági bejelentés által, akár személyes tapasztalat, helyszíni ellenőrzés útján. Amíg ugyanis a lakossági bejelentés, a probléma jelzése eljut az ügyintézőig és arra érdemi reagálás érkezik, addig napok telhetnek el. (Ráadásul egy távolabbi hivatal és a lakosság között nem alakul ki bizalmi viszony, ami mind a hivatal méretéből, mind a földrajzi távolságából adódik.) A korábbiakban jelzettek túl problémának véli, hogy az akkori hatályos jogi szabályozás nem tett különbséget egy egyszerű épület bontása és egy kiemelten környezet- és egészségkárosító üzem bontása között. Az eljárásban a szakhatóságot ugyan be kellett vonni, de a későbbi eljárásban nem vett részt, ami a szabályozási hibája, hiszen nem voltak olyan garanciális elemek beépítve a végrehajtásba, ami megakadályozhatta volna a szabálytalan bontást. Véleménye szerint ideális szabályozás mellett első lépésként minden szakhatóságot értesíteni kellett volna arról, hogy egy azbeszttel szennyezett terület bontási munkálataira adtak be engedélyezési kérelmet. Ezt követően minden hatóságnak (nem csak a Felügyelőségnek) véleményt kellett volna adnia a bontás körülményeiről. A lakosságot és a környéken élőket értesíteni kellett volna – akár hirdetmény útján -, hogy az érintett terület épületeire bontási engedélyezési eljárás indult meg. A lakosságot mindenki kihagyta a tájékoztatásból, holott az azbeszt miatt éppen az ő védelmük érdekében kellett volna nagyon szigorú bontási körülményeket teremteni. A terület tulajdonosától vagy a bontás kivitelezőjétől műszaki ütemtervet kellett volna bekérni, amelyből világosan látható a bontás kivitelezési üteme, a résztvevő (al)vállalkozók köre, továbbá jobban

³³ A Kvt. és EKSz. előírásai

nyomon követhető lett volna a bontás üteme és minden szakhatóság számára megkönnyítette volna az ellenőrzést. *Az ellenőrzés a jegyző részéről megtörtént*, hiszen a nyilvánvaló cselekményeket (nem a jogosult végzi a bontást, olyan épületeket bontanak, amelyre nincs engedély) meg tudta állapítani, de *a bontás módjának szabályosságát* csak a környezetvédelmi hatóság, egyéb tekintetben a Munkavédelmi Főfelügyelőség és a Katasztrófavédelem képes megítélni.

A HM-KH szerint – a Kormányhivatal 2011. január 1-jei megalakulását követően – valamennyi feladat- és hatáskörükbe tartozó intézkedést késlekedés nélkül megtett. Ismertette a megyei és fővárosi kormányhivatalok létrejöttének történetét, a területi közigazgatás átalakítását, a külső³⁴ és belső³⁵ integrációt. A kormányhivatalokban elsősorban a funkcionális feladatellátás egységesült, ez még nem érintette az integrált szakigazgatási szervek szakmai autonómiáját (így osztott irányítás mellett, minden ágazat az adott ügycsoport tekintetében szakmai irányító volt), majd kormánydöntést³⁶ követően a kijelölt területi államigazgatási szervek, illetve feladatok a kormányhivatalokba integrálódtak. A korábbi törzshivatali - szakigazgatási szervei felosztás megszűnt és a korábbi szervezetek *egységes hivatali rendbe, főosztályi (osztály) struktúrába rendeződtek*. A hatáskörök címzettje ezt követően megyei szinten a kormány megbízott, járási szinten pedig a járási (fővárosi kerületi) hivatalvezető lett. *A szakhatósági eljárások megszűntek azokban az eljárásokban, ahol az integrációt követően az eljáró hatóság a kormányhivatal vagy a járási hivatal lett*. Az átalakítás az állampolgárokra, ügyfelekre előnyös, egyfelől az integrált eljárásban csökkentek az adminisztratív terhek, másrészt a több hatóságot érintő ügyek intézése egyszerűbbé vált. *A szakhatóságok között működő bonyolult eljárásrendet felváltotta egy egyszerűen átlátható, ezért jobban irányítható és optimalizálható, szervezeten belüli belső eljárásrend*. Ezáltal az ügyintézési idők lényegesen csökkentek.

A BAZ-KH a 2015. április 1-jén bekövetkezett (szervezeti és) illetékességi területet érintő változása miatt nem észlelt problémát a társhatósági együttműködésben. Az azbesztmentesítés elvégzése során lehetőség volt a környezetvédelmi előírások maradéktalan érvényesítésére.

Az OTH és az EMMI válasza szerint az ÁNTSZ Heves Megyei Intézete³⁷ a 2004. évi környezeti állapotvizsgálati eljárásában *meghatározta a hatáskörébe tartozó*, a felszámoláshoz kötődő és a biztonságos *azbesztmentesítést szolgáló előírásokat*, mind a környezetre, mind a munkavállalókra vonatkozóan. A felszámolás alatt lévő, majd pedig többszörös tulajdonváltáson átesett cég esetében a kikényszerítés azonban nem vezetett eredményre. Álláspontjuk szerint *a felszámolás alatt lévő cégek esetében szükséges felülvizsgálni a jogi eszközöket, amellyel a hatóságok a fennálló egészségügyi kockázat gyors megszüntetését kikényszeríthetik*.

Az OKTF a kármentesítéssel kapcsolatos jogi környezet ismertetése mellett hangsúlyozta, hogy a kármentesítés jogintézménye 2000. január 7-én jelent meg³⁸ a magyar jogrendszerben, ami a jogfejlődés kezdeti stádiumát jelentette, majd 2004. augusztus 5-én lépett hatályba az új, az uniós követelményeknek is megfelelni szándékozó rendelet.³⁹ Ez alapján a kármentesítés feltétele a felszín alatti szennyezés felderítése, vertikális és horizontális lehatárolás, amely az állapotvizsgálattal párhuzamosan tárgyi ügyben is megkezdődött.

A FM véleménye szerint a kármentesítés elhúzódása kapcsán fel sem merülhet a hatósági fellépés vagy a szabályozás hiánya. Az ügyben nem a felszín alatti térrésszel kapcsolatos kármentesítési feladatokat kell vizsgálni, hanem a *selypi azbesztcement gyár területén folytatott tevékenységek* – így a tevékenység felhagyásával, az azbeszt és az azbeszt tartalmú hulladékok kezelésével, az épületek bontásával stb. – *és azok közvetlen környezeti kibocsátásával összefüggésbe hozható azbesztmentesítés környezet-egészségügyi kockázatait*. *A kármentesítés már a tényfeltáráshoz történő*

³⁴ A területi közigazgatás átalakításának egyik kiemelt prioritása a fővárosi és megyei kormányhivatalokon kívüli területi államigazgatási szerveknek (a hatósági típusú államigazgatási feladatoknak) kormányhivatalokba történő integrálása, biztosítva azok egy szervezetben való hatékonyabb és gyorsabb ellátását.

³⁵ A kormányhivatalok szervezeti és működési rendszerének átalakítása, hatékonyabbá tétele.

³⁶ A területi államigazgatási szervezetrendszer átalakításához szükséges újabb intézkedésekről szóló 1744/2014. (XII. 15.) Korm. határozat 9. pontja

³⁷ 1429-2/2004. számú szakhatósági állásfoglalás (2004. július 7.)

³⁸ A felszín alatti vizek minőségét érintő tevékenységekkel összefüggő egyes feladatokról szóló 33/2000. (III. 17.) Korm. rendelet

³⁹ 219/2004.Kr.

kötelezéssel kezdetét vette, amikor 2004-ben az ETERCEM Kft. „v.a.”-t – a szennyezettség tényének felmérését célzó részletes tényfeltárára történő kötelezések előtt – kötelezték a pakura tartálynál feltárt szennyezés kapcsán kármentesítési (műszaki) beavatkozási terv elkészítésére.⁴⁰ Hangsúlyozták, nincsenek jogszabályban előírt határidők a kármentesítési határidők meghatározására. A környezeti kármentesítéssel kapcsolatos ügyek egyedi kivizsgáláson alapuló döntési rendszert jelentenek, ahol kiemelt jelentősége van a tervezhetőségnek és a megvalósíthatóságnak, valamint a kivitelezhetőség és költséghatékonyág gyakorlati végrehajtásának. Az esetek többségében sokrétű problémát kell kezelni és figyelembe kell venni a terület helyszíni adottságait. A kármentesítési ügyek beavatkozásai esetében már önmagában az is sikernek tekinthető, hogy a kockázatokat az elfogadható szintekre sikerül levinni, megfelelően kezelni, így azok nem okoznak további tragédiát.

A ME a korábbi szakhatósági rendszer új szabályozására és a területi közigazgatás 2015. április 1-jei integrációjára hivatkozott (azonosan a HM-KH válaszában foglaltakkal).

III.7. *A tartós környezeti kárral érintett területek listájának nyilvánosság általi megismerése kapcsán a következő válaszokat kaptuk:*

A PM-KH válasza szerint a *közhiteles ingatlan-nyilvántartásban az egyes ingatlanokra feljegyzésre került környezeti terhek* a nyilvánosság számára megismerhetőek.

A BAZ-KH elsősorban a szakmai irányító, FM megkeresését javasolta. Közölte, a kármentesítéssel kapcsolatos feladatokat az Országos Környezeti Kármentesítési Program⁴¹ (a továbbiakban: OKKP) fogja össze, ami egy a földtani közegben és a felszín alatti vizekben hátramaradt, akkumulálódott szennyeződések felderítését, a szennyeződések mértékének feltárását, illetve újabb szennyeződések kialakulásának megakadályozását; a múltból visszamaradt környezeti károk mérséklését vagy felszámolását célzó, az ország egész területére kiterjedő, felelősségi körtől függetlenül, minden kármentesítési feladatot magába foglaló környezetvédelmi program. A kármentesítés kapcsán jogszabályok⁴² rögzítik a felszín alatti vizek, illetve a földtani közeg (talaj) szennyezettségének megelőzésére vonatkozó előírásokat és a szennyezettségi határértékeket; az OKKP célját, az érintett tárcák kormányzati munkamegosztás szerinti feladatait, a tárcákhoz tartozó kármentesítési Alprogramokat, valamint az Alprogramok keretében megvalósuló kármentesítési beruházások végrehajtásának rendjét, a földtani közegben és felszín alatti vízben hátrahagyott szennyezések megszüntetésének felelősségi kérdéseit.

A FM válasza szerint a 219/2004.Kr. határozza meg a tartós környezetkárosodás és a kármentesítés fogalmát, míg a Kvt. előírja, hogy a jogerős hatósági vagy bírósági határozattal megállapított tartós környezetkárosodás tényét, mértékét és jellegét az ingatlan-nyilvántartásban fel kell tüntetni. A bejegyzést a környezetvédelmi hatóság kezdeményezi vagy azt – a felelősség bírósági megállapítása esetén – a bíróság hivatalból rendeli el. A tartós károsodással érintett területek ingatlan-nyilvántartásba bejegyzésének kezdeményezésével egyidejűleg a hatóság közli határozatát az érintett önkormányzattal is. Később azt is jelezték, hogy a vörösiszap katasztrófa kapcsán az illetékes földhivatal álláspontja szerint a környezeti teher átvállalásának ingatlan-nyilvántartási bejegyzésére nincs lehetőség, mert az Inyvtv.⁴³ taxatív felsorolásában a környezeti teher nem szerepel, a 106/1995.Kr. 9. §-a csak a környezeti teher átvállalásának feltüntetéséről rendelkezik. Azt a 109/1999.FMr.⁴⁴ sem teszi lehetővé, mert annak bejegyzéséről nem törvény rendelkezik, hanem kormányrendelet, továbbá az Inyvtv. más szabályaiból⁴⁵ is az következik, hogy környezeti teher átvállalása nem jegyezhető be ingatlan-nyilvántartásba.

⁴⁰ KF: 8038-6/2004. számú határozat

⁴¹ 2205/1996. (VII. 24.) Korm. határozat

⁴² Például a 219/2004.Kr. és a 220/2004.Kr.

⁴³ Inyvtv. 17. § 1-33. pontjai

⁴⁴ A 109/1999.FMr.4. § (1) bekezdés h) pontja

⁴⁵ Inyvtv. 2. § (2) bekezdése

III.8. *Az azbeszttartalmazó épületek nyilvántartásával, ezen információk hatósági és állampolgári megismerésével, felhasználásával és e körben az Alaptörvény P), XX. és XXI. cikkeiben foglaltak állami érvényesítésével kapcsolatban minden válasz az aktualizált nyilvántartások (felmérések) hiányát jelezte.*

A Jegyző szerint a hatóságok kezében nincs egy olyan adattár, ahol lajstromban szerepelnének azok a gyárak, üzemek, ahol korábban jelentős mennyiségű veszélyes anyaggal dolgoztak.

A PM-KH szerint az azbeszttartalmazó épületek felméréséről információ nem áll rendelkezésére.

A HM-KH a munkavédelmi szakmai irányítását ellátó NgM egy 2016. évi tájékoztatását⁴⁶ ismertette. Következtetése szerint a felmérések eredményeit tartalmazó adatbázisok valószínűleg az FM illetékes államtitkárságánál és az OTH-nál találhatóak. Ismereteik szerint a nyilvántartások nem teljesek, azok kezelése és az adatok elérhetősége nem megoldott. Hivatkozott továbbá a 2055/2013. (XII. 31.) Korm. határozattal elfogadott, a 2014-2020 közötti időszakra szóló Országos Hulladékgazdálkodási Tervre (a továbbiakban: OHgT), amely feladatult tűzte ki az azbeszttartalmú termékek és vele kapcsolatos tevékenységek megszüntetését, a meglévő azbeszt eltávolítását és szakszerű ártalmatlanítását.⁴⁷

A BAZ-KH ismeretei szerint az azbeszttartalmazó épületek felmérése nem történt meg teljes körűen. A felmérések főleg lakótelepekre vonatkoztak, középületekre inkább csak becsült adatokat tartalmaztak. Jelezték, hogy az adatok nyilvántartásának vezetéséről, aktualizálásáról nem rendelkeznek információval.

Az OTH válaszában az azbeszttartalmazó épületek felméréseit⁴⁸ ismertette részletesen. Jelezte, hogy az Európai Bizottság Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatósága –

⁴⁶ Az NgM Munkafelügyeleti Főosztályának NGM/34235-1/2016. tájékoztatása szerint: „Az 1990-as években a környezetvédelemért és az egészségügyért felelős tárcák megbízásából, részben Phare támogatással készültek felmérések, amelyek egyrészt az azbeszthulladékok összetételét, forrásait, mennyiségét, másrészt budapesti épületek reprezentatív csoportjában a beépített azbeszt-előfordulásokat, a veszélyeztetettek körét tárták fel.

Az azbeszttartalmú szigetelést tartalmazó épületek felderítése, az azbesztmentesítés sürgősségének elbírálása végett a Dunántúl felmérését a Környezetvédelmi Minisztérium (1999-2002 között), az ország Dunától keletre eső részét az Egészség Évtizedének Johan Béla Nemzeti Programjáról szóló 46/2003. (IV. 16.) OGY határozat alapján a Nemzeti Környezet-egészségügyi Akcióprogram keretében az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi szolgálat végezte el. (2003-2004-ben.)

Azbesztszennyezéssel érintett városok: Tata, Tatabánya, Esztergom, Nyergesújfalu, Komárom, Ajka, Pétfürdő, Oroszlány, Veszprém, Siófok, Győr, Sopron, Mosonmagyaróvár, Budapest XI. ker., Százhalombatta.

Az országos nyilvántartásba számos középület (iskola, óvoda, szálloda, irodaépület, sportszarnok és pályaudvar) került be.

Ezen kívül történtek kisebb területet érintő felmérések:

Az Országos Munka- és Üzemegészségügyi Intézet az INCO-COPERNICUS (IC 15 CT 960301) nemzetközi konzorciumi pályázat keretében Budapesten 124 épületet – 1950-es, 60-as, 70-es, 80-as években épült óvodák, iskolák, köz- és lakóépületet – vizsgált át. Az összesen gyűjtött 536 anyagmintából 101 mintában 49 épületből azonosítottak be azbeszt tartalmú anyagokat. Az azbesztcement-termékek mindegyik évtizedben előfordultak, míg szórt azbesztszigetelés a 70-es és 80-as évekre jellemző. 98 anyagmintában krizotilt, 2 mintában krizotilt+krokidolitot, 1 mintában krokidolitot identifikáltak.

A felmérés kiterjedt az épületek tetőfedésére, fűdém- és csőszigetelésére és minden olyan felületre, amelyet tűzvédelmi célból láttak el burkolóanyaggal.

Jelentős problémát okoz, hogy a szórt azbeszttel kivitelezett épületek országos felmérése ugyan a lakóépületekre vonatkozóan befejeződött, az ipari- és középületek felmérése pedig folyamatosan történik (általában a bontási, felújítási munkálatok kapcsán), azonban nincs végső ismeretünk a hulladék összes mennyiségéről.

Az elért eredmények a következők szerint foglalhatók össze:

- *A lakóépületek esetében 1999-2007 között felmérés történt a beépített azbesztes tűzálló vakolatok és szigetelő rétegek mennyiségére vonatkozóan. Megállapítást nyert, hogy mintegy 172.000 m² káros anyaggal kell számolni.*

- *A múltban beépített 150 millió m² tetőfedő anyagból származó 1,2 millió m³, továbbá a 86 millió folyóméter cső bontásával keletkező mintegy 900 000 m³ darabos hulladék (összesített tömege kb. 1,6 millió tonna) elhelyezésével kell számolni kb. 2030-ig.*

- *Több azbesztmentesítési projekt is megvalósult, amelyekhez az önkormányzatok állami támogatást vettek igénybe. A lakóépületekben feltárt összes azbeszt-szigetelésnek több mint 20 % -át távolították el.*

- *A működésüket véglegesen befejező ipari objektumok kármentesítése és bontása folyamatosan zajlik.”*

⁴⁷ 2.4.6.12. Azbeszthulladék alcím. Felelőse a Vidékfejlesztési Minisztérium Környezetügyért Felelős Államtitkárság.

⁴⁸ Ezek szerint” *Az egykori Országos Munka- és Üzemegészségügyi Intézet az INCO-COPERNICUS (IC 15 CT 960301) nemzetközi konzorciumi pályázat keretében Budapesten 124 épületet – 1950-es, 60-as, 70-es, 80-as években épült óvodát, iskolát, köz- és lakóépületet – vizsgált át. Magyarországon ez volt az első vizsgálat, amely a lakóköz-, közintézményi azbeszt-források típusaira, a forrásokból eredő azbeszt-felhalmozások megítélésére irányult. A felmérés kiterjedt az épületek tetőfedésére, fűdém- és csőszigetelésére és minden olyan felületre, amelyet tűzvédelmi célból láttak el burkolóanyaggal.*

A Környezetvédelmi Minisztérium (KÖM) 1999 májusában kezdeményezte az Épület- és Lakásgazdálkodási Fenntartási Innovációs K+F Alapítványnál (továbbiakban: Alapítvány), hogy pályázati támogatással hozza létre a szórt azbeszttartalmazó épületek nyilvántartási rendszerét, kezdje meg ezen épületek felderítését és nyilvántartásba vételét. A három szakaszra bontott project keretében az Alapítvány –

a 2006. évi azbesztellenőrzési kampányban – a bevált gyakorlatról szóló, nem-kötelező érvényű útmutató⁴⁹ adott ki

Az EMMI szerint a hatóságok rendelkeznek megfelelő információval annak megítéléséhez, hogy a veszélyforrással érintett épületek bontásának engedélyezése során az Alaptörvény követelményei hogyan érvényesülnek. A válasz szerint *a felszámolás alatt lévő cégek esetében a jogi eszközök nem megfelelőek a szükséges intézkedés kikényszerítéséhez*, az Alaptörvényben foglaltak érvényesítéséhez, ezért ennek felülvizsgálata szükséges.

Az FM válasza szerint az azbesztmentesítés elsősorban közegészségügyi és nem környezetvédelmi – ezen belül hulladékgazdálkodási – feladat. Ismereteik szerint *jelenleg nem áll rendelkezésre önálló, azbesztmentesítési tevékenységre elkülönített költségvetési vagy egyéb pályázati forrás*. A káralap létrehozása helyett – összhangban az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2015/C 251/03 számú azbesztmentesítésről szóló véleményével – *hosszú távon az azbesztmentesítést tartják elfogadható megoldásnak*. A tárca feladata közé az azbesztmentesítés során – vagyis az azbeszt és azbeszttartalmú termékek⁵⁰ teljes körű eltávolítását követően – *keletkező, azbeszttel tartalmazó hulladékokkal kapcsolatos feladatok tartoznak és e hulladékok elkülönített gyűjtésének, szállításának, kezelésének (ártalmatlanításának) biztosítása*. Ennek ellenére fontosnak tartják az azbeszt okozta kockázatok kezelését – *eltökélt szándékuk a környezetterhelés mérséklése, és ezen belül az emberi egészség védelmének előmozdítása –*, ezért az OHgt-be beépítették az „Azbeszt hulladék ártalmatlanítási program”-ot. Cél a korábbi években már alkalmazott országos szintű, középtávra vagy két éves időszakra szóló azbesztmentesítési programot tartalmazó konkrét cselekvési terv(ek) megindítása. A program első lépése a korábban elkészült, azbeszttel kapcsolatos felmérések folytatása, mert nem ismert, hogy Magyarországon hány lakó- és középület, ipari létesítmény tartalmaz még azbesztet (mennyi lakost, dolgozót és látogatót érint ez a probléma). A program megvalósítása – a tárgyi feltételei mellett – *alapvetően költségvetési kérdés*. A felmérések hiányosságai miatt csak *becsülni lehet az azbeszttartalmú épületek teljes azbesztmentesítése során keletkező, ilyen jellegű hulladékok mennyiségét és ezek kezelésének költségeit*.

A ME válasza szerint az építésügyért felelős miniszter a Lechner Tudásközpont Területi, Építészeti és Informatikai Nonprofit Kft. útján gondoskodik a Központ működtetéséről, fenntartásáról és fejlesztéséről, a dokumentációk, adatok megőrzéséről és közérdekű hasznosításáról.⁵¹ A Központ az építésügy, a településfejlesztés és -rendezés, valamint a régészeti örökség és a műemléki érték védelme körébe tartozó dokumentációk és adatok központi gyűjteménye és azok nyilvántartása, mely magában foglalja a nyilvántartás működéséhez szükséges, valamint az abban létrehozott adatállományt, dokumentációkat és adatokat is. A Központ a bauxitcementtel épült építmények központi nyilvántartását vezeti, azbeszttel tartalmazó épületekre adatokat nem kezel. Az ilyen épületek nyilvántartásának vezetése, a kérdés környezetvédelmi érintettsége – különösen veszélyes hulladékok kezelése – miatt a környezetvédelmi hatóságnál merülhet fel.

kizárólag – lakóépületekben összesen 154.000 m² szórt azbesztszigetelésű felületet derített fel. A felmérés a Dunántúl kb. egyharmadára terjedt ki. A felmérésben az akkori Országos Lakás- és Építésügyi Hivatal is illetékes volt.

A Kormány 1019/2012. (II. 1.) Korm. határozatával megszüntette az (...) Alapítványt, arra hivatkozással, hogy az Alapítvány céljainak megvalósítása, feladatának további ellátása kizárólagos állami tulajdonban álló közhasznú nonprofit gazdasági társaság által hatékonyabban megvalósítható. A megszünt Alapítvány feladatait az ÉMI Építésügyi Minőségellenőrző Innovációs Nonprofit Kft. látja el.

Az Egészség Évtizedének Johan Béla Nemzeti Programja NEKAP alprogramja keretében 2003-ban az ÁNTSZ megyei és fővárosi intézetei – a KÖM által nem vizsgált megyékben – az építésügyi hatóságok segítségével felmérte a lakótelepek és közintézmények azbesztzennyezettségét és elbíralták az azbesztmentesítés sürgősségét.

Fentiekén kívül, országos kiterjedésű felmérésről információval nem rendelkezünk.”

⁴⁹ http://www.omfi.hu/letolt/azbeszt_gyakorlati_utmutato.pdf Az útmutató „a munkáltatók számára tájékoztatást ad azokról a legújabb műszaki, szervezési és személyi biztonsági és egészségvédelmi intézkedésekről, amelyeket kötelesek alkalmazni. A munkavállalók számára információkat tartalmaz a védőintézkedésekről, kiemeli azokat a lényeges kérdéseket, amelyekről a munkavállalót oktatásban kell részesíteni. A hatósági felügyelők számára az ellenőrzések végzéséhez szükséges információkat tartalmaz.”

⁵⁰ Építőanyagok, szerkezetek, hő-, elektromos vagy hangszigetelő anyagok, stb.

⁵¹ Az Építésügyi Dokumentációs és Információs Központról, valamint az Országos Építésügyi Nyilvántartásról szóló 313/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdése.

Az NgM válasza szerint a korábbi azbeszt felméréseket nem a tárca és jogelődjei végezték, így *e nyilvántartások nem állnak rendelkezésre. Az állami vagyankörbe tartozó azbesztet tartalmazó épületekről, azbeszttel szennyezett területekről nem rendelkeznek információval, külön nyilvántartást nem vezetnek.* Az állam az azbeszt expozícióból eredő kockázatok csökkentése, a veszély kiküszöbölése érdekében jogalkotással, és a jogszabályok betartásának folyamatos hatósági ellenőrzésével érvényesíti az Alaptörvényben foglaltakat. Az állam által üzemeltett, azbesztet tartalmazó épületek mentesítése és bontása kapcsán megjegyezték, hogy a *működésüket véglegesen befejező ipari objektumok kármentesítése, bontása, az ipari- és középületek felmérése folyamatos.* A munkavédelmi hatóság a működő ipari objektumok és az építési, felújítási, bontási munkálatok kapcsán rendelkezik hatáskörrel a munkavédelmi előírások betartásának ellenőrzésére és a kötelezettségek kikényszerítésére

III.9. *Az azbeszt által okozott megbetegedések és veszélyek felmérésére, monitorozására vonatkozó szabályokra, az azbeszt kiporzásának megakadályozására irányuló intézkedésekre az alábbi válaszokat kaptuk:*

Az HM-KH szerint a *megbetegedések kialakulásában az azbeszt expozíción túl egyéb kóroki tényezők is jelen lehetnek*, ezért a *megbetegedések nyilvántartása* (például Nemzeti Rákregiszter) *nem tartalmaz (tartalmazhat) adatot arra vonatkozóan, hogy adott személyes diagnózis mögött mi a konkrét kóroki tényező.* Emiatt a kizárólag és bizonyítottan *azbeszt által okozott lakossági megbetegedések nem nyilvántarthatóak, nem felmérhetőek és nem monitorozhatóak*, így saját, önálló regiszterrel nem rendelkeznek. A kormányhivatalok gyakran kapnak megkeresést (lakossági, háziorvosi stb.), amelyek bizonyos megbetegedések halmozott előfordulásának gyanúját vetik fel egy jól körülhatárolható területen. Ilyen esetben a kormányhivatal – népegészségügyi hatáskörében eljárva – epidemiológiai módszerekkel (az általános halálozási és megbetegedési adatokra támaszkodva) vizsgálja, hogy a bejelentésben szereplő betegség gyanúja igazolható vagy sem. *Amennyiben a bejelentett megbetegedés, illetőleg haláluk mesothelióma, akkor az irodalmi adatoknak megfelelően részletes adatfelvétel történik, amely a lehetséges expozícióra is kitér. A foglalkozási eredetű azbeszt expozíciót követő megbetegedéseket – az egyedi foglalkozási eredetű megbetegedés kivizsgálását követően – a munkavédelmi hatóságok tartják nyilván.* Az azbeszt *kiporzásának megakadályozására munkavédelmi és környezetvédelmi előírások vonatkoznak.* A bontással kapcsolatos előírások megtartását a kormányhivatal a hatósági ellenőrzések során a 27/1996.NM.r alapján minden esetben vizsgálta és a feltárt hiányosságok miatt soron kívül megtette a szükséges intézkedéseket. A munkavédelmi hatóság – a 27/1996.NMr. alapján – 2012. évben három mesotheliómás, a 2013. évben egy azbesztózis és két mesotheliómás foglalkozási megbetegedést vizsgált és a kivizsgálása során a megyei tisztifőorvos felé jelzéssel élt.

A BAZ-KH válaszában tájékoztatott az azbeszt kiporzás megakadályozására szolgáló leggyakoribb intézkedésekről⁵², egyben megjegyezték, hogy ezek *„előírása, ellenőrzése – az elszállítását megelőző gyűjtési tevékenységgel bezárólag – a munkavédelmi hatóság feladata.*

Az OTH (és az EMMI) szerint a 12/2006.EüMr. nemcsak a foglalkozási expozíció körülményeit, hanem az *azbesztszigetelés bontására, az azbeszt mentesítésére vonatkozó speciális előírásokat is szabályozza. Előírásait a szervezett munkavégzés keretében végzett minden olyan tevékenységre alkalmazni kell*, amikor a munkavégzés során a munkavállaló azbesztből származó kockázatnak van vagy lehet kitéve. Ha feltételezhető az azbeszt-expozíció kockázata, a *munkáltató köteles kockázatértékelést elvégezni*, amelyből megállapítható a munkavállalót érő azbeszt-expozíció jellege és mértéke, továbbá a *munka megkezdése előtt 15 nappal írásban be kell jelentenie a munkavégzés helye szerinti*

⁵² Főbb (óv) intézkedések lehetnek:

- *Az azbeszt-tartalmú anyagok, épületek, épületelemek esetében lehetőség szerint kerülendő minden olyan művelet (például törés, darabolás) amely annak aprózódásával jár;*
- *Ideiglenes megoldásként alkalmazható a fóliatakarás azbeszt-tartalmú depóniák, felületek esetében, valamint műanyag fólia alkalmazása azbeszt-mentesítési helyszínek környezőlégtértől történő izolálása céljából depresszió egyidejű alkalmazásával;*
- *Legelterjedtebb eljárás a vízpermet alkalmazása, emellett léteznek speciális polimer alapú szállekötő anyagok is, amelyek hulladéokra permetezve bevonatot képeznek a hulladék felületén és megakadályozzák az azbesztrostok légtérbe kerülését;*
- *Gyakori a speciális szűrőbetéttel ellátott ipari porszívók alkalmazása is a porszűrő és apró szemcsés hulladékfrakciók összegyűjtése céljából,*
- *A szállításra összegyűjtött hulladékokat zárt fémkonténerekbe gyűjtik, illetve azon belül műanyag zsákokba, fóliába csomagolják.*

munkavédelmi hatóságnak – a kormányhivataloknak – nyilvántartásba vétel céljából. A munkavédelmi hatóság a bejelentésről három munkanapon belül értesíti az illetékes környezetvédelmi hatóságot és azokról naprakész nyilvántartást vezet. Az azbeszttartalmú épület bontása és azbeszt eltávolítása esetén a bejelentéshez munkatervet kell mellékelni, továbbá a munkavégzés megkezdése előtt nyilatkoznia kell a munkáltatónak, hogy a szükséges szakmai ismeretek biztosítottak és jogosult építési engedélyezéshez kötött tevékenység végzésére. A munkavállalókat érő azbeszt-expozíciót elsősorban az alábbi intézkedések alkalmazásával kell csökkenteni:

- *a munkahelyen azbeszt hatásának kitett munkavállalók létszámát a munka elvégzéséhez szükséges lehető legalacsonyabb számban kell meghatározni és tartani,*
- *a munkafolyamatokat úgy kell megtervezni és kivitelezni, hogy ne keletkezzen azbesztpor, ha ez elkerülhetetlen, meg kell akadályozni az azbesztpornak a levegőbe jutását,*
- *az azbeszt kezelésére szolgáló helyiséget és berendezést úgy kell kialakítani, hogy rendszeresen és hatékonyan (pormentesen) tisztítható és karbantartható legyen,*
- *az azbesztet, illetve a port kibocsátó azbeszttartalmú terméket megfelelően zárt csomagolásban kell tárolni és szállítani,*
- *az azbesztet tartalmazó vagy azzal szennyezett hulladék biztonságos összegyűjtéséről, tárolásáról és a munkahelyről történő mielőbbi elszállításáról gondoskodni kell,*
- *a munkavégzés során keletkező azbeszttartalmú hulladékot tartalmazó zárt tartályokat a veszélyes hulladékok kezelésére és tárolására vonatkozó külön jogszabály szerint kell kezelni és a munkahelyről eltávolítani,*
- *ha az azbeszt-expozíció más eszközökkel nem csökkenthető, és a határérték betartásához a munkavállaló légzésvédelmét szolgáló egyéni védőeszköz viselése szükséges, annak időtartamát a feltétlenül szükséges, lehető legrövidebb időre kell korlátozni. A védőeszköz viselésével járó munkavégzés esetén megfelelő pihenőidőket kell beiktatni.*
- *Az azbeszt-expozíciónak kitett munkavállalókról a munkáltató nyilvántartást vezet.*
- *Azbeszt-expozícióban történő foglalkoztatás előtt és alatt orvosi vizsgálat a munkavállaló munkaköri alkalmasságáról (vizsgálva a légzésfunkciót, a mellkas évenkénti röntgenvizsgálatát), majd záróvizsgálat.*

Az azbeszt okozta foglalkozási eredetű megbetegedéseket (azbesztózis és mesothelioma) be kell jelenteni és nyilván kell tartani⁵³, amit az OTH Foglalkozás-egészségügyi és Munkahigiénés Főosztálya végez.

Az NgM tájékoztatást adott a 2011-2015. közötti időszakban a munkavédelmi hatósághoz bejelentett azbesztbontási tevékenységek és érintett munkavállalók számáról.⁵⁴ *A szükséges órintézkedések* kapcsán példálódzó jelleggel a következőket sorolta fel: *a bontási terület elhatárolása (kikapcsolás megakadályozása), megfelelő egyéni védőfelszerelések kiválasztása és kötelező alkalmazása, az azbeszt ártalmatlanítására kidolgozott új eljárások alkalmazása, az azbesztre vonatkozó előírások betartásának rendszeres ellenőrzése.*

III.10. *A hasonló helyzetek jövőbeni kialakulásának megelőzése kapcsán a jogi szabályozás (építésügyi, csőd és felszámolás, stb.), illetve a hatósági jogalkalmazás szerepére* adott válaszok és javaslatok az alábbiakban foglalhatók össze:

A *Jegyző* szerint, amennyiben e környezeti kárral terhelt területeken a tulajdonos befejezi a tevékenységét, *azonnal kötelezővé kellene tenni az üzem szabályos elbontását és a rekultiváció végrehajtását.* Egyben jelezte, a rekultiválására sincs semmi garancia, hiszen jelen ügy is azt mutatja, hogy korlátolt felelősségű gazdasági társasági cégforma esetében egy felszámolási eljárás és nulla törzsvagyon elég ahhoz, hogy a „süllyedő hajóról” a tulajdonos nyomtalanul eltűnjön, ahogy ez

⁵³ 27/1996. NMr.

⁵⁴

	2011	2012	2013	2014	2015
Bejelentett azbesztbontási tevékenységek (db/év)	88	101	125	153	235
A bejelentésekben érintett munkavállalók (fő/év)	427	354	570	561	1226
Teljes körű bejelentések (db/év)	60	69	88	89	120
Nem teljes körű bejelentések (db/év)	28	32	37	64	115

korábban a HUNTYRE Kft. esetén is történt. Megismételte, hogy az építési vagy bontási eljárás kapcsán nem szabályozták az olyan területekre vonatkozó eljárást, ahol jelentős a környezet állapotának vagy az emberi egészség veszélyeztetésének kockázata, továbbá jogszabályi kötelezettség hiányában nem volt biztosítva a szakhatóságok folyamatos részvétele nem csak az engedélyezési eljárásban, de a végrehajtási szakaszban sem. Véleménye szerint a 2 évre kiadott bontási engedély alapján és műszaki ütemterv hiányában nagyon nehéz azonnal követni a szabálytalan bontási műveleteket, ezért hasonló esetekben az engedéllyel együtt benyújtott műszaki ütemterv csatolásával, felelős környezetmérnök bevonásával és rövidebb időre kellene a bontásokat engedélyezni.

A PM-KH szerint a jogi szabályozás a felszámolási (végelszámolási) eljárásokban kijelölt felszámolóbiztos (végelszámoló) személyére telepíti a környezeti terhek, károk rendezésének feladatát, az eljárás felett a felszámolást elrendelő törvényszékek gyakorolnak felügyeletet. A felszámolóbiztos (végelszámoló) feladata annak meghatározása, hogy a környezeti terhek rendezését milyen módon tudják megvalósítani a rendelkezésre álló pénzügyi fedezet vagy vagyontárgyak értékesítése során. Javasolják, hogy a felszámolási eljárásban a 106/1995.Kr. szerint az adásvétel során benyújtott szerződéstervezet véleményezési joga helyett célszerű lenne az adásvételi szerződés hatályosulását a környezetvédelmi hatóság kifejezett írásbeli és részletesen indokolt hozzájárulásához kötni, mert így a hatóság a felek számára meghatározhatná, hogy a környezeti terhek megfelelő rendezéséhez mely feltételek szerződésbe foglalása szükséges.

A HM-KH véleménye szerint jelen esetben a közvetlen veszélyhelyzetet egy a Btk.-ba ütköző cselekmény (bejelentés- és engedély nélküli robbantásos bontás) okozta. Ilyen esetekre a jogi szabályozás (ideértve a hatósági jogalkalmazást is) szankció alkalmazását teszi (teheti) lehetővé. Álláspontjuk szerint a munkavédelmi hatóság a felszámolás, vagy csődeljárás alatt álló munkáltatók tevékenységét a felszámolási, vagy csődeljárástól függetlenül ellenőrzi, a szükséges intézkedéseket szervezett munkavégzés esetén a jelenlegi szabályozás mellett is meg tudja tenni.

A BAZ-KH álláspontja szerint a jelenlegi jogi szabályozás nem minden esetben tudja hatékonyan megelőzni a hasonló esetek jövőbeni kialakulását. A felszámolási eljárások során számos problémával szembesülnek, mert a felszámoló szervezetek nem ismerik (tartják be) teljes körűen a jogszabályi előírásokat. A környezeti károk rendezését az egyéb fennálló kötelezettségekkel szemben hátrásorolják és a környezetvédelmi hatóság – a környezeti terhek rendezésének elmaradása esetén – nem rendelkezik olyan hatékony eszközökkel, melyekkel érvényesíthetné a környezetvédelmi érdekeket. Korábban több javaslattal éltek a felszámolási eljárások előírásainak módosítása kapcsán, így kezdeményezték, hogy az adásvételi szerződésnek legyen érvényességi kelleke a hatóság jóváhagyó nyilatkozata. E rendelkezés hiányában nincs következménye, ha a felszámoló nem küldi be véleményezésre az adásvételi szerződést, vagy nem veszi figyelembe a környezetvédelmi hatóság véleményét, emiatt a környezetvédelmi érdekek nem tudnak érvényre jutni. Jelentős változást eredményezhetne, ha módosulna a környezetvédelmi terhek rendezésének prioritása. Tapasztalataik szerint a jelentős környezeti teherrel működő – különösen az egészséges környezethasználati vagy környezetvédelmi engedélyhez kötött tevékenységet végző – gazdálkodó szervezetek felszámolása során fordul elő, hogy épp e terhek rendezésére nem jut fedezet. Súlyosabb a helyzet, amikor pénzügyi háttér hiányában még a jogszabály⁵⁵ szerinti környezeti állapotvizsgálat sem készül el, vagy hiányos, nem elbírálható. Ilyenkor a környezetvédelmi hatóság arról sem rendelkezik információval, hogy mekkora az a környezeti teher, melynek megszüntetése felől intézkedni szükséges. A pénzügyi biztosíték, biztosítás megkövetelését egyes jogszabályok⁵⁶ lehetővé teszik, azonban a részletszabályok hiányában a kívánt cél nem érhető el. Javasolják, hogy a környezetvédelmi nyilatkozat⁵⁷ beszerzését kötelezően írják elő minden egységes környezethasználati engedélyhez és környezetvédelmi hatásvizsgálathoz kötött tevékenységnél⁵⁸, továbbá, ha azt a rendelkezésre álló információk indokolják. (Ezt ugyanakkor nem kellene benyújtani olyan gazdálkodó szervezeteknek, amelyek a Cégtözlöny szerinti

⁵⁵ A 106/1995.Kr. 4-7. §-ai szerint

⁵⁶ Például a Htv. és a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 314/2005.Kr.).

⁵⁷ 106/1995.Kr. 3. §-a

⁵⁸ 314/2005.Kr.

tevékenységi körük és a rendelkezésre álló adatok alapján *környezet-szennyezést, -veszélyeztetést vagy károsítást nem okoztak, környezeti terhet nem hagynak hátra.*) Kéri annak biztosítását, hogy ha a *környezetvédelmi hatóság* olyan információ birtokába jut, ami állami felszámoló közreműködését igényli, *annak szükségességét a felszámolási eljárás teljes időtartama alatt jelezhesse a törvényszék felé.* A megelőzés elve alapján javasolták, hogy *a környezethasználó társaság tagjainak pénzügyi (biztosítás, biztosíték, ebből központi előirányzat képzése), akár büntetőjogi (csőd büntetthez hasonló tényállás) felelősségét jogszabályban rögzítsék.* Ezzel egyrészt kisebb eséllyel kerülne felszámolás alá olyan társaság, amelynek anyagi eszközei nem biztosítanak fedezetet a környezeti terhek rendezésére, másrészt, ha erre mégis sor kerülne, úgy a *környezethasználók befizetéseiből képzett központi pénzeszközökből a károk elháríthatók lennének.* Jelezték, hogy a Kvt. által szabályozott *környezetvédelmi biztosíték és biztosítás részletszabályai nincsenek lefektetve.*

Az OKTF válaszában azt jelezte, gyakorlati tapasztalatai alapján *az olyan fizetésképtelenség, amely magához a felszámolásához vezetett, majdnem minden esetben olyan mértékű, hogy nem csak a környezetvédelmi terhek rendezésére, de a munkavállalók munkabérére sem elegendő.* Ilyen esetben a 106/1995.Kr. előírása⁵⁹ szerinti egyszerűsített felszámolás szabályi alkalmazhatók. Ugyancsak gyakori tényállási elem (történeti előzmény), hogy a környezeti terhekről szóló nyilatkozatot⁶⁰ a gazdasági társaság ügyvezetője nem tette meg, így a környezeti terhek feltérképezése különösen nehéz a környezetvédelmi hatóság számára. Ebből fakadóan *ritka az olyan felszámolási eljárás, amelyben állapotvizsgálatot is tud készíteni a felszámolás alatt álló gazdasági társaság felszámolója.* A pénzügyi eszközök hiánya pedig *túlnyomó többségben megbíúsítja a tényleges beavatkozást.* Bírósági eljárásaik jelentős része abból származik, hogy *az ingatlanok új tulajdonosai nem ismerik el felelősségüket a szennyezés vonatkozásában.* A legújabb bírósági döntések⁶¹ is megerősítik, *amennyiben a felszámolás alá került gazdasági társaság környezeti teherrel terhelt ingatlana értékesítésre kerül, akkor az új tulajdonos köteles helytállni a szennyezés okozta következmények felszámolásáért.*

Az BM OKF az elővigyázatosság, a megelőzés környezetvédelmi alapelveire és a környezeti kárért való felelősség (helyreállítás) elvére alapozva *javasolja, hogy – a Csődtv.-ben szereplő, a környezeti károsodásokkal, környezeti terhekkel kapcsolatos rendelkezésekkel is összhangban – teljeskörűvé váljon a környezetvédelmi biztosítékadás, biztosítás, illetve céltartalékképzés szabályrendszere.* Ennek törvényi alapjait a Kvt. rögzíti⁶², de a kormányrendeleti szintű felhatalmazás ellenére szabályozás nem teljes körű – csak egyes környezetvédelmi, azon belül hulladékgazdálkodási tárgyú jogszabályok tartalmazznak ilyen rendelkezéseket –, *ezért indokolt a további jogalkotási folyamat előkészítése a környezetvédelmi biztosítékkal, biztosítással kapcsolatban.*

Az OTH (és az EMMI) álláspontja szerint *a felszámolással, jogutód nélkül megszünt telepbehek esetében a „szennyező fizet” elve a jelenlegi szabályozás mellett nem érvényesíthető, továbbá jogi szempontból nem rendezett az állami szerepvállalás kérdése a hasonló esetekben származó kockázatok kivédésére.* Ezen túlmenően az egészségvédelem érdekében, *az azonnali intézkedést igénylő egészségügyi kockázatok fennállása esetén – annak mielőbbi megszüntetése érdekében – szükséges lehet, hogy az állam megelőlegezze az egészségügyi kockázat megszüntetésének költségét, majd ezt követően az intézkedés költsége a szennyezés okozóján behajtásra kerüljön.*

Az FM szerint a hatályos jogszabályok⁶³ részletesen meghatározzák *az adós gazdálkodó szervezet vezetőjének, valamint a felszámolónak az e körben teljesítendő feladatait és kötelezettségeit.* Amennyiben a környezetvédelmi hatóság a környezeti állapotvizsgálatot elbíráló döntésben *a bizonyított környezeti károsodások, környezeti terhek rendezésére kötelezi az adós gazdálkodó szervezetet, annak végrehajtásáról (továbbá a felszámolási eljárás alatt folytatott tevékenység során keletkezett környezeti terhek rendezéséről is) a felszámolónak kell gondoskodnia.* Köteles a közbenső mérleg

⁵⁹ 106/1995.Kr. 11. §-a

⁶⁰ 106/1995.Kr. 3. § (1) bekezdése

⁶¹ Kfv.VI.37.459/2016. és 13.K.31.930/2015.

⁶² A Kvt. 101. § (5) és (6) bekezdései.

⁶³ A Cstv. 48. § (4) bekezdése és a 106/1995.Kr.

benyújtása és a felszámolás befejezése előtt a jogszabályban előírt tájékoztatást megküldeni az illetékes környezetvédelmi hatóságnak. *Az adós gazdálkodó szervezetnek 2 éves határidőn belül – de legfeljebb a felszámolási eljárás befejezéséig – teljesíteni kell azon kötelezettségeket, melyek a környezeti károk súlyosbodásának vagy a környezetszennyezettség újabb környezeti elemre való áttérjedésének megakadályozását célozzák.* E kötelezettség kiterjedhet a felszámolás befejezését követő időszakra is, amikor a végrehajtásról a felszámoló *szerződéses formában* külső vállalkozóval vagy a *vagyontárgyak értékesítésével* gondoskodik (és az új tulajdonosa átvállalja a kapcsolódó környezeti terheket). Amennyiben a környezeti állapotvizsgálat elvégzését követően megállapítják, hogy a vagyon nem nyújt fedezetet a környezeti károsodások, a környezeti terhek rendezésére, úgy *a felszámolónak a bíróságnál egyszerűsített felszámolást kell kezdeményeznie.* Az ügy kapcsán itt is hangsúlyozták, hogy 2011-ben a felszámoló az adásvételi szerződés tervezetét előzetes véleményezésre nem küldte meg a környezetvédelmi hatóságnak, annak ellenére, hogy erre korábban felhívták a figyelmét. A környezetvédelmi hatóság ezzel kapcsolatos kifogását a Fővárosi Törvényszék technikai okokra hivatkozva nem fogadta el. A Cstv. és a végrehajtási előírásainak 2015. évi módosítása nyomán speciális eljárásrendet kell alkalmazni a környezeti károk felszámolásának gyorsítása érdekében. Továbbá az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter *köteles a környezetvédelemért felelős miniszter szakmai állásfoglalását beszerezni a környezeti kárral vagy környezeti teherrel érintett vagyontárgy értékesítéséről szóló előzetes hozzájáruló döntését megelőzően,* így teremtve meg a környezetvédelmi szempontok hatékonyabb érvényesítését a felszámolási eljárás során.⁶⁴

A ME megítélése szerint az ügyben *a közvetlen veszélyhelyzetet a bejelentés és engedély nélkül végzett robbantásos bontás idézhette elő,* amely cselekmény esetlegesen a Büntető Törvénykönyvbe ütközhet. A munkavédelmi hatósági ügyben a hatóság a felszámolás vagy csődeljárás hatálya alatt álló munkáltató tevékenységét a folyamatban lévő eljárástól függetlenül ellenőrizheti.

Az NgM válasza szerint előrelépést jelent a 312/2012.Kr. előírása⁶⁵, amely szerint, *ha az építési tevékenységgel érintett építmény azbesztet tartalmaz, értesíteni kell a fővárosi és megyei kormányhivatal munkavédelmi felügyelőjét.* Ez a jövőben lehetővé teszi az azbeszttel kapcsolatos munkavédelmi előírások ellenőrzését.

III.11. Arra a kérdésre, hogy *hasonló szituációkban miért nem kerül sor a környezetvédelmi törvény szerinti környezetvédelmi biztosítékadás előírására, elrendelésére* a következő válaszokat kaptuk:

A PM-KH válasza szerint hulladékgazdálkodási engedélyezési eljárások során eddig is alkalmazásra került a biztosítékadás lehetősége, továbbá előírásra került biztosítási fedezet igazolása az engedély kiadásához (ami egyben egyéb pénzügyi fedezetként is szolgál, így például általános polgári jogi felelősségbiztosítás, munkáltatói felelősségbiztosítás, szolgáltatási felelősségbiztosítás, stb.). *A Felügyelőség olyan tevékenység végzéshez, mely nem tartozott korábban a környezetvédelmi hatósági engedélyezés alá, nem írhatta elő biztosíték adását.*

A BAZ-KH jelezte, hogy *a Ktv. irányadó⁶⁶ rendelkezéseinek végrehajtására hivatott Kormányrendelet nem jelent meg, nem lépett hatályba, így a környezetvédelmi biztosíték és biztosítás részletszabályai nincsenek lefektetve.* A törvényi szabályozás ellenére (végrehajtási rendelet hiányában) *a „szennyező fizet elve” csak korlátozottan érvényesíthető,* mivel *a környezethasználók nem kötelesek az esetleges környezetkárosítás elkerüléséhez, helyreállításához szükséges összeget biztosítani.* Így végső megoldásként – ahogy a tárgyi ügyben is – *az állam által rendelkezésre bocsátott (megelőlegezett) forrásból hajtható végre a környezeti terhek felszámolása.* Túl azon, hogy a környezeti terhek rendezése elhúzódik, kétséges, hogy a szennyezésért ténylegesen felelős személytől a felszámolásra fordított összeg visszakövetelhető-e. Emiatt *kiemelten fontosnak tartják olyan jogszabály megalkotását, amely biztosítja, hogy a „szennyező fizet” elv érvényesüljön, vagyis azok a környezethasználók, akiknek tevékenysége magában hordozza a környezetkárosítás lehetőségét, kötelesek legyenek olyan pénzügyi garanciát nyújtani, amellyel az esetlegesen bekövetkezett környezetkárosítást követően az eredeti állapot helyreállítása – költségvetési*

⁶⁴ A 106/1995.Kr. 2016. június 3-tól hatályos 8. § (7) bekezdése szerint.

⁶⁵ 20. § (3) bekezdés d) pontja

⁶⁶ Ktv. 101. § (5) és (6) bekezdései

források felhasználása nélkül is – lehetővé válik. Ez megvalósulhat speciális környezetvédelmi alap létrehozatalával vagy biztosítási céltartalék képzési kötelezettség előírásával is.

Az FM válasza szerint a Kvt. rendelkezése alapján a környezethasználó meghatározott esetekben *környezetvédelmi biztosíték adására köteles, továbbá környezetvédelmi biztosítás kötésére kötelezhető és környezetvédelmi céltartalékot képezhet* a jövőben valószínűleg vagy bizonyosan felmerülő környezetvédelmi kötelezettségeire. Kiemelték, *nemcsak a tényleges károkozás, hanem a károkozás veszélyének az előidézése is jogellenesnek minősül.* A Ptk. előírása szerint a károsodás veszélye esetén a veszélyeztetett kérheti a bíróságtól, hogy azt, aki a veszélyt előidézte – az eset körülményeihez képest – tiltsa el a veszélyeztető magatartástól, kötelezze a kár megelőzéséhez szükséges intézkedések megtételére és megfelelő biztosíték adására. Hangsúlyozták, *a környezetvédelmi biztosítékadás jogintézménye egy több évtizedes múlttal és több évre elhúzódó felszámolási eljárás alatt álló, vagy jogutód nélkül megszűnt szervezetek tevékenysége esetében nehezen érvényesíthető.* Jelezték, hogy Htv. végrehajtási rendelete⁶⁷ alapján a környezetvédelmi hatóságok *folyamatosan megkövetelik a környezetvédelmi biztosítás megkötésének tényét igazoló dokumentum (biztosítási kötvény) meglétét és alkalmazzák a környezetvédelmi biztosítékadás jogintézményét ezen engedélyeztetési eljárásokban.*

III.12. *A környezetszennyezések és veszélyhelyzetek (közvetlen környezeti kárveszély, egészségkárosodás, stb.) megakadályozására, felszámolására rendelkezésre álló költségvetési források és igénybevételük kapcsán az alábbi válaszok érkeztek:*

Az FM válasz szerint a környezetszennyezések és a veszélyhelyzetek megakadályozása és felszámolása alapvetően a *környezethasználók feladata és felelőssége.* A sürgős beavatkozások (kárelhárítás és katasztrófa elhárítás) esetére a Belügyminisztérium rendelkezik költségvetési célelőirányzatokkal. Nagymértékű veszélyhelyzet esetében a Kormány elkülönített alapok létrehozásáról is rendelkezhet, mint ahogy ez a kolontári vörösiszap-katasztrófa esetében is történt. A tárgyi ügyben a Selyp Invest Kft. nincs állami tulajdonban, így nem is beszélhetünk állami tulajdonú ingatlanokhoz kötődő azbeszt okozta egészségkárosodások károsultjainak kártalanításáról.

Az NgM részletes tájékoztatást adott az azbesztre vonatkozó, korábban más ismertett adatokról⁶⁸, és jelezte, korábban több, állami támogatással megvalósult önkormányzati azbesztmentesítési projekt volt. *A lakóépületekben felmért összes azbeszt-szigetelésnek több mint 20 %-át távolították el.* Probléma, hogy a *szórt azbeszttel kivitelezett épületek országos felmérése* a lakóépületekre ugyan befejeződött, azonban *az ipari- és középületek felmérése még folyamatban van,* tehát nincs összesített adat a hulladék teljes mennyiségéről. Az azbesztmentesítés még jelentős pénzügyi forrásokat igényel, melynek költségeit nagyrészt az azbeszttartalmú hulladék tulajdonosai, ingatlanfejlesztők saját forrásaikkal állják és a költségek finanszírozása központi költségvetésből is történhet. Az állami vagyon esetén a forrásokat a költségvetés biztosítja.⁶⁹ Jogszabály⁷⁰ határozza meg az állam tulajdonosi felelősségével kapcsolatos előirányzat célját és annak kezelő szervét, a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt-t (a továbbiakban: MNV), melynek hatáskörébe tartozik az előirányzat felhasználása és a kötelezettségeket éves környezetvédelmi terv alapján kell meghatározni. A *2008 előtti – az MNV jogelődje által teljesített – ilyen célú kifizetések nem képezték a központi költségvetés részét, a kiadási előirányzat terhére 2008-2015. között történt kifizetéseket bemutatták.*⁷¹ A kármentesítésekhez európai uniós források is igénybe vehetőek a Környezeti és

⁶⁷ A hulladékgazdálkodási tevékenységek nyilvántartásba vételéről, valamint hatósági engedélyezéséről szóló 439/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet

⁶⁸ Lásd 19. oldalon a 46. lábjegyzetet.

⁶⁹ Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény I. mellékletének „XLIII. Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások” fejezetben „Az államot korábbi tulajdonosi döntéseiből kapcsolódóan terhelő kiadások” alcímen belül „Az állam tulajdonosi felelősségével kapcsolatos környezetvédelmi feladatok finanszírozása” előirányzatnál jelennek meg. A fejezet a nemzeti fejlesztési miniszter – mint az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter – irányítása alatt áll.

⁷⁰ A központi költségvetés állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások fejezetébe sorolt központi kezelésű előirányzatai felhasználásáról szóló 18/2016. (VI. 27.) NFM rendelet

⁷¹ 2008-ben 9967,4 millió, 2009-ben 13820,3 millió, 2010-ben 4565,1 millió, 2011-ben 20767,9 millió, 2012-ben 16432,5 millió, 2013-ban 8782,9 millió, 2014-ben 11616,8 millió és 2015-ben 5180,7 millió forint.

Energiahatékonysági Operatív Program (a továbbiakban: KEHOP) kapcsán, de kizárólag állami felelősségi körbe tartozó kármentesítési feladatok elvégzésére. Ezeket a KEHOP éves fejlesztési keretében a KEHOP-3.3.0⁷² és KEHOP-3.3.1⁷³ konstrukciók hivatottak biztosítani. Az állami tulajdonú ingatlanokhoz kötődő azbeszt okozta egészségkárosodások károsultjainak kártalanításával kapcsolatos költségvetési források kapcsán azt jelezték, hogy *foglalkozási megbetegedések esetén a munkavállalók kártalanítása a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény szerint szabályozott. A munkavállaló a társadalombiztosítási szabályok szerint biztosítottnak minősül, ezért megilletik a különböző egészségbiztosítási ellátások. A munkavállalót a munkavégzésből eredő egészségkárosodás esetén az általános ellátásokhoz képest többletellátások illetik meg, kártérítési igénnyel fordulhat a munkáltató felé az ellátásokat meghaladó kiadásai, költségei megtérítése érdekében. A társadalombiztosítási szabályok szerint baleseti ellátás illeti meg a munkavállalót foglalkozási megbetegedés esetén. Jelezték továbbá, hogy a „XLIII. Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások” fejezet tartalmaz olyan kiadási előirányzatot, amelynek terhére az állam tulajdonosi felelősségével kapcsolatos ügyekben született bírósági döntések alapján járó kifizetések teljesíthetőek.*

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságait az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – egyebek mellett – közigazgatási 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 határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Ajbt. 18. § (5) bekezdése szerint, ha az ügyben jogerős közigazgatási határozat született, az alapvető jogok biztosához ennek közlésétől számított egy éven belül lehet beadvánnyal fordulni, míg a 18. § (7) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosára nem járhat el olyan ügyben, amelyben a határozat felülvizsgálata iránt bírósági eljárás indult, vagy amelyben jogerős bírósági határozat született.

Az első panaszban kifogásolt 2009. évi (bontással kapcsolatos) hatósági döntések és a kapcsolódó hatósági eljárások a kérelem benyújtásakor is egy évnél régebbiek voltak, ugyanakkor a (jogellenes) tevékenység egészségkárosító környezeti hatásait viselő lakosság a hatósági eljárásokba ügyfélként nem került bevonásra, így jogorvoslat sem volt számukra biztosítva, miközben nyilvánvalóan állampolgárok nagyobb csoportja egészséges környezethez való jogának sérelme merül fel.

Az Ajbt. 18 § (4) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosára a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból

⁷² A KÜHOP-3.3.0-ban a „Szennyezett területek kármentesítése” című konstrukció 8 db kiemelt projekttel tervez, összesen 21,44 milliárd forintért:

- 1.) Az Esztergom Strázsa-hegyi felhagyott szovjet katonai gyakorló- és lőtér területének környezeti kármentesítése (Duna-Ipoly NPI – 0,6)
- 2.) Volt Peremartoni Vegyipari Vállalat - Iszaptározó kazetták (Berhida III.) kármentesítése (MNVZrt. – 11)
- 3.) Kaposvár, Hadkiegészítő Parancsnokság, HTO-telep környezeti kármentesítése (HM Védelemgazdasági Hivatal – 0,05)
- 4.) Aszód külterület 07 hrsz.-ú ingatlan (volt Petőfi laktanya) környezeti kármentesítése (HM Védelemgazdasági Hivatal – 0,15)
- 5.) Szolnok, Thököly út 86. szám alatti ingatlan (volt Fürst Sándor laktanya) környezeti kármentesítése (HM Védelemgazdasági Hivatal – 0,3)
- 6.) Mezőkövesd, üzemanyagbázis, környezeti kármentesítése (HM Védelemgazdasági Hivatal – 2,08)
- 7.) Taszár Repülőtér, „A” és „B” üzemanyagtelepek kármentesítésének előkészítése (HM Védelemgazdasági Hivatal – 0,91)
- 8.) Szekszárd-lőtéri vízbázis kármentesítése (Közép-dunántúli Vízig. – 6,35)

⁷³ KEHOP-3.3.1-ben a korábbi pénzügyi periódusban megkezdett, szakaszolt projektek kaptak helyet.

eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására (...) irányulhat.

A második panasznak a jogi szabályozáson túlmutató részét – melyben a 1803/2014. (XII. 19.) Korm. határozat alapján történt azbesztmentesítéshez kapcsolódó egyéb operatív, valamint az azbeszt által okozott megbetegedésekkel, az azbeszttel szennyezett területek környezet-egészségügyi felméréssel, monitorozásával, óvintézkedések megtételével kapcsolatos hatósági intézkedések elmaradását kifogásolták – nem vizsgálhatjuk, mivel azokkal kapcsolatban a jogi képviselő vagy ügyfelei által kezdeményezett hatósági eljárásra nem került sor. A beadvány alapjogi vizsgálatát a folyamatban lévő polgári peres eljárás – figyelemmel az Ajbt. által meghatározott hatásköri korlátokra – szintén befolyásolta.

Az Ajbt. 2. § (2) bekezdése lehetőséget teremt az alapvető jogok biztosának a jogi szabályozás alapjogi aspektusú vizsgálatára, valamint a jogszabály hiányosságával, tartalmi hibájával összefüggő intézkedések megfogalmazására. A preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon, eljárása keretében – éppen a konkrét alapjogsérelemek és ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében – áttekinti a releváns jogi szabályozás egyes elemeit, feltérképezi és jelzi a jogalkotó szervek vagy az Alkotmánybíróság számára a normaszöveggel kapcsolatban felmerülő alkotmányossági aggályait.

II. Az alapjogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer 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 teszteket.

Követve a fenti gyakorlatot, amíg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, *eljárásunk során irányadónak tekintjük a testület eddigi megállapításait.* Az Alkotmánybíróság is – 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.⁷⁴ A jogbiztonság azonban nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az állami és önkormányzati döntések jogszabályoknak való megfelelését is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság alkotmányos követelménye szempontjából az eljárásjogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek ugyanis alkotmányosan a jogintézmények.⁷⁵

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

⁷⁴ 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.

⁷⁵ 75/1995. (XII.21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 383.

fejtik ki tevékenységüket.⁷⁶

2. 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*hoz és *ügyintézéshez* való jog az Európai Unió Alapjogi Chartája 41. cikke nyomán új alapjogként jelent meg az Alaptörvényben.

Korábban a tisztességes eljárásról való jog az Alkotmányban nem volt ugyan nevesítve, 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 ki.⁷⁷ 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 megállapította,⁷⁸ hogy a 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 törvénytört, nemcsak a jogorvoslati kérelem benyújtására jogosult ügyfél jogai szenvedhetnek sérelmet, hanem sérül a jog által védett közérdek is. Az ügyfél számára kedvező, ám törvénytört 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 szerint a tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, melyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni [6/1998. (III. 11.) AB határozat]. A tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során túlmutat az eljárás legalitásán. E jog érvényesüléséhez nem elegendő az, 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.

3. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése alapján *mindenkinek joga van a testi és lelki egészségéhez*, továbbá a (2) bekezdés rögzíti, hogy e jog érvényesülését Magyarország – egyebek mellett – a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

Az Alkotmánybírói az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdését az egészséghez való jog alanyi oldalának, míg a (2) bekezdését az objektív, intézményvédelmi oldalának tekinti. Megállapította továbbá, hogy „Az egészséghez való alanyi jog az egyén testi és lelki integritását védi, s mint ilyen az ember egészségének megőrzésére szolgál.” [3132/2013. (VII. 2.) AB határozat] Az Alkotmánybírói több határozatában értelmezte a testi és lelki egészséghez való jog tartalmát és korlátozhatóságát és kimondta, hogy alapvetően nem alanyi jogként, hanem alkotmányi követelményként értelmezendő: az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez

⁷⁶ 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454., 456.

⁷⁷ 14/2004. (V. 7.) AB határozat

⁷⁸ 2/2000. (II. 25.) AB határozat

igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez.

Az Alaptörvény az egészséges környezethez, valamint az egészséghez való két alapvető jogon keresztül közvetlen kapcsolatot teremt a környezet állapota és az ember testi, lelki egészsége között. Így az ezen alapvető jogokkal kapcsolatos kérdéseket mindig vizsgálni kell az állami szervek környezetvédelmi intézkedések tételére vonatkozó kötelessége oldaláról is

4. Az Alaptörvény XXI. cikkében deklarált *egészséges környezethez való jog* értelmezését az Alkotmánybíróság – a jelentősége folytán alaphatározatként értékelhető – 28/1994. (V. 20.) AB határozatában, valamint az arra épülő későbbi határozataiban végezte el. A testület e döntésében az egészséges környezethez való jogot részletesen elemezve megállapította, hogy az elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt elsősorban törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia. Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában kiemelte, a környezethez való jog tulajdonképpen a környezet védelmére és az élet természeti alapjának fenntartására vonatkozó állami kötelességet jelenti. Megfogalmazta továbbá, hogy *e jog speciális tárgyából és dogmatikai sajátosságából következően a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti*, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítése érdekében elkerülhetetlen, de a védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan (az elért védelmi szinttől való visszalépés tilalma vagy non-derogation elv). Megjegyzendő, az Alaptörvény a visszalépés tilalmát általános követelményként is megfogalmazza az alapvető jogok és alkotmányos értékek érvényesülésének védelmére.⁷⁹ Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a visszalépés tilalma szempontjából a jogrendszer egészét – a közjogi és magánjogi eszközök összességét – kell vizsgálni.

Az Alkotmánybíróság jogfejlesztő tevékenysége révén az egészséges környezethez való jogot később kiterjesztette az *épített környezet védelmére* is, a 27/1995. (V. 15.) AB határozatban abból indult ki, hogy az egészséges környezethez való jog érvényesítése *állami kötelezettség*. Majd a korábban kidolgozott, az elért védelmi szinttől való visszalépés tilalmának elvét követve kimondta azt is, hogy a környezethez való jog tartalmából eredően az épített környezet jogszabályban biztosított védelmi szintje jogilag kötetlen hatósági döntésekkel nem csökkenthető.

A 16/2015. (VI.5.) AB határozatban a testület az Alaptörvény környezetvédelmi tárgyú rendelkezéseit illetően kiemelte egyfelől, hogy ezek alapján – az addigi alkotmánybírósági gyakorlatnak megfelelően – a környezetvédelem hatóköre a természeti értékeken túl kiterjed immár az ember alkotta értékek ápolására és megóvására is, továbbá hogy a nemzet közös örökségébe a *kulturális értékek* is beleértendőek. Másfelől leszögezte, 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. A P) cikk (1) bekezdése ugyanis meghatározza, hogy valójában mit jelent a környezetvédelem, mint *állami és állampolgári kötelezettség*: 1. védelmet, 2. fenntartást; 3. jövő nemzedékek számára történő megőrzést. Az Alaptörvény másik jelentős előrelépése tehát a *kötelezettségi kör kiterjesztése*. Amíg az Alkotmány alapján a környezetvédelemben csak az állami kötelezettségek voltak hangsúlyosak, addig az Alaptörvény „mindenki” – *így a civil társadalom és minden egyes állampolgár – kötelezettségéről* is beszél. A nemzet közös öröksége védelmének, 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

⁷⁹ Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése 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.”

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 felelősségéeként állapítja meg és Alaptörvényből fakadó köteleességévé teszi.

III. A vizsgálat érdemében

A tényállás szerint a selypi (lőrinci) azbesztcement gyár területén lévő azbeszttel kapcsolatos környezeti kár és környezet-egészségügyi veszélyhelyzet felszámolása – állami közreműködéssel – 2015. évben befejeződött, azonban az elhárult környezeti, egészségügyi veszély jellege és nagyságrendje indokoltá teszi, hogy áttekintsük, milyen okok akadályozhatják az ilyen ügyek mielőbbi lezárását, befejezését és a jövőben milyen intézkedésekkel előzhető meg a hasonló helyzetek⁸⁰ kialakulása.

Mindezek alapján és az idő múlása miatt a vizsgálat elsődleges célja a konkrét ügy alapján az általános összefüggések feltárása volt, ennek ellenére rá kívánunk mutatni a tárgyi ügy egyes tanulságaira is.

Azt is előre kell bocsátanunk, hogy az ügy tényállásának tisztázása, az iratok hatóságok általi megküldése közel egy évet vett igénybe, a 2016 szeptemberére összeállt kronológiát – lásd a jelentés mellékletét – az érintett hatóságok, a megkeresett felettes szervek véleményét követően véglegesítettük.

1. A tényállás szerint az emberi egészségre a levegőbe kerülő azbesztrostok⁸¹ súlyos veszélyt jelentenek, mert az azbeszt tűszerű elemi szálainak átmérője olyan csekély, hogy azok a légutak szűkebb szakaszaiban elakadhatnak, de eljuthatnak a tüdő lég hólyagocskáiba is, melyeket átszűrva károsíthatják a mellhártyát. A tüdőbe bekerült lebonthatatlan azbeszt betokozódik és hosszú lappangási időt követően kóros elváltozásokat idézhet elő.⁸²

Az azbeszt különös veszélyességét az adja, hogy hatása nem azonnal jelentkezik, a hatásának kitett személyekben a megbetegedések több évtizeddel – akár 10-30 évvel – később alakulnak ki. A hosszú lappangási idő megnehezíti a megbetegedés okainak felderítését, mert az érintett személyekben (jellemzően a munkavállalókban) korábban nem alakult ki veszélyérzet.

Az emberekre érő azbesztexpozíció többféle lehet:

1.) A legveszélyesebb a munkahelyi eredetű, mert a sokéves belégzéses expozíció *késői* – akár 30-40 év múlva fellépő – következménye lehet két daganattípus: a tüdőrák és az ún. mezotelióma.⁸³ Míg a mezotelióma esetén bizonyított az összefüggés az azbesztexpozícióval, addig a tüdőrákot sok egyéb tényező is kiválthatja (leginkább a dohányzás).⁸⁴ Az azbesztexpozíció másik megbetegedése lehet az azbesztózis (asbestosis).⁸⁵

⁸⁰ Gondolva itt a szakszerűtlen bontásra, a bontási anyagok és törmelék szabálytalan (lakossági) felhasználása, a lakossági tájékoztatás hiányára, a levegőbe került azbeszt hosszabbtávú egészségkárosító hatására, a környezet-egészségügyi kockázatok és a veszély részbeni felszámolására.

⁸¹ Dr. Varga Csaba PhD, CSc, Dr. habil. (Pécsi Tudományegyetem ÁOK, Környezet-egészségtani Tanszék), tanszékvezető egyetemi docensnek a biztoshelyettes felkérésére, a lőrinci (selypi) felhagyott azbesztcement gyár ügyében adott (2016. augusztus 23-án kelt) környezet-egészségügyi szakvéleménye szerint: „Az azbeszt rostos morfológiájú, különböző kristályszerkezetű hidratált szilikátanyagok összefoglaló neve. Két osztályba (szerpentin és amfibol) soroljuk kristályszerkezetük alapján. A fehér azbeszt (krozitil) tartozik a szerpentinosztályba, míg az amfibolosztályba öt azbesztfajtát sorolunk, köztük a kék azbeszt (krokidolit) említendő, mint legveszélyesebb. Az azbesztek minden fajtája emberben rákkeltőnek minősül.”

⁸² Lásd még <http://kockazatos.hu/anyag/azbeszt> vagy Adány Róza: Megelőző orvostan és népegészségtan (2011) Asbestosis http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_524_Megelőzo_orvostan_nepegeszsegtan/ch08s09.html#id6_24013

⁸³ „Ez a savós hárták gyakorlatilag kezelhetetlen daganata, mely a mellhártyán vagy a hashártyán lokalizálódik” (Dr. Varga Csaba).

⁸⁴ „Tüdőrák kialakulása tekintetében a dohányzó azbesztmunkások kockázata sokszorosa a nemdohányzókéknak a tüdőrák kialakulása tekintetében” (Dr. Varga Csaba).

⁸⁵ A szilikózishoz hasonlóan a tüdőben a kötőhártya túlbujánzását jelenti, légzési nehézségeket okoz. „Ez nem rákmegelőző állapot, valószínűleg nincs összefüggés a két betegség között” (Dr. Varga Csaba).

2.) A foglalkozással összefüggő *paraoccupational* (családi) expozíció, amikor az azbesztgyári munkás ruháján, haján hazaviszi az azbesztrostokat, és azok családi környezetben szóródnak, terhelve az együtt lakókat (ez nyilvánvalóan kisebb terhelést jelent, mint a munkahelyi, de tartós).

3.) A környezeti terhelés, amit az építmények azbesztszigetelésének mállása, palaborítások eróziója, azbeszttartalmú termékek (például fékbetétek) kopása okoz. Az ilyen expozíció akkor jelent veszélyt, ha a lakókönyezetben azbeszttartalmazó hulladék fedetlenül megtalálható, és kiporzással kell számolni. E körbe tartozik az ipari emisszió, vagyis az azbesztfeldolgozás vagy azbesztbányák környezeti terhelése.

1.1. Az azbeszt a 26/2000.EüMr.⁸⁶ szerint *rákkelítő anyag*, a Htv. előírásai⁸⁷ szerint (HP 6) „*akut toxicitás*”, valamint (HP 7) „*rákkelítő (karcinogén)*” veszélyességi jellemzőkkel bír.

Az azbesztszálak (rostok) veszélyessége a múlt század közepén vált széles körben ismertté, a legveszélyesebb, a *krokidolit* (kékazbeszt) *felhasználását 1992-ben tiltották meg* Magyarországon.⁸⁸ A 41/2000.EüM-KöM.r. – 2001. január 1-jétől – *forgalmazási és felhasználási tilalmat léptetett életbe* a krokidolitra, az amozitra (barnaazbeszt), az antofillit azbesztre, az aktinolit azbesztre, a tremolit azbesztre és a krizotilra (fehérazbeszt), valamint e rostokat tartalmazó termékekre⁸⁹, míg a legnagyobb mennyiségben használt krizotilt tartalmazó termékekre vonatkozó tilalom csak 2005. január 1-jén lépett hatályba.⁹⁰ Ettől az időponttól minden azbeszttartalmú termék előállítása és felhasználása tilos Magyarországon.

A jogi szabályozás már korábban⁹¹ is veszélyes hulladéknak minősítette az azbesztport és az azbeszttartalmú hulladékot. A jelenlegi Ht. előírásai⁹² szerint *veszélyes hulladék az a hulladék, amelyik a hulladékjegyzékről szóló miniszteri rendeletben ekként szerepel és a törvény szerinti veszélyességi jellemzők legalább egyikével rendelkezik*. Erre – valamint a korábban hatályos 98/2001.Kr. előírásaira⁹³ és a hulladék jegyzékről szóló miniszteri rendeletre⁹⁴ – figyelemmel az *azbeszt tartalmú hulladék veszélyes hulladék*.

1.2. Betiltása előtt az azbeszt felhasználása rendkívül elterjedt volt, számos termék van a környezetünkben, ami ebből készült. Az azbesztnak kitűnő a tűz- és hőállósága, savakkal szembeni ellenállósága, valamint jó elektromos szigetelő tulajdonsága van, emiatt az egész világon használták. Az ebből készült termékeket elsősorban az építőiparban (épület- és pincefödémek szórt szigetelése, azbesztcement palatető), az iparban hőszigetelő anyagként (csövek, vezetékek), azbesztcement termékekben (hullámpala, síklemezek, csővezetékek és -idomok), tömítő és szigetelő lemezként, valamint a járművekben (fékbetétek és kuplungtárcsák) alkalmazták.

⁸⁶ 26/2000.EüMr. 2. § aa) pontja

⁸⁷ Ht. 1. mellékelt 6. és 7. pontja

⁸⁸ <http://www.kvvm.hu/cimg/documents/AZBESZTSZAKMAI.pdf>

⁸⁹ 41/2000.EüM-KöM.r. 1. melléklet 6. pont

⁹⁰ A 41/2000.EüM-KöM.r. 4. § (2) bekezdés szerint „Az e rendelet 1. számú mellékletének 6.B. pontjában foglalt korlátozások 2005. január 1-jén lépnek hatályba. A 6.A. és 6.B. pontokban említett rostokat tartalmazó termékek felhasználása folytatható leselejtezésükig vagy élettartamuk végéig, ha azokat a hatálybalépést megelőzően szerelték fel, illetve vették használatba.”

⁹¹ A veszélyes hulladékok keletkezésének ellenőrzéséről és az azok ártalmatlanításával kapcsolatos tevékenységekről szóló 56/1981. (XI. 18.) MT rendelet

⁹² A Ht. 55. § (1) bekezdése és 2. § (1) bekezdés 48. pontja szerint.

⁹³ A 2015. augusztus 15-éig hatályban volt 98/2001.Kr. 1. számú melléklet (a hulladék veszélyességének vagy veszélytelenségének megállapítására irányuló eljárás részletes szabályai) E) fejezet (A hulladék környezeti veszélyességének megállapítása) alapján *veszélyes hulladéknak kell tekinteni a 4. pontban (A 3.2. pontban felsorolt hulladékokat veszélyessé tevő anyagok, amennyiben a hulladék legalább egy, a Hgt. 2. számú mellékletében felsorolt veszélyességi jellemzőt mutat) felsorolt „C25 azbeszt (por vagy szálak)”*.

⁹⁴ Az akkor hatályos, a hulladékok jegyzékéről szóló 16/2001. (VII. 18.) KöM rendelet – a jelenleg 72/2013. (VIII. 27.) VM rendelet – 1. melléklete szerint *veszélyes hulladéknak minősül:*

„*elektrolízisből származó azbeszttartalmú hulladékok (EWC 06 07 01*),*

azbeszt feldolgozásának hulladéka (EWC 06 13 04),*

azbesztcement gyártásakor keletkező, azbeszttartalmazó szilárd hulladékok (EWC 10 13 09),*

azbeszttartalmazó sírlódóbetétek (EWC 16 01 11),*

azbeszttartalmazó használatból kivont berendezések (EWC 16 02 12),*

azbeszttartalmú szigetelőanyagok (EWC17 06 01),*

azbeszttartalmazó építőanyagok hulladéka (EWC 170605)”*.

A volt ETERNIT Vállalat selypi (lőrinci) gyára azbesztcement csöveket állított elő ivóvíz-⁹⁵ és szennyvízvezetés céljára, melyek gyártásához krizotilt és krokidolitot használtak fel.⁹⁶ A felhasznált nyersanyag eredete nem ismert, mert Magyarországon azbesztet nem bányásztak, így azok elsősorban a volt Jugoszlávia vagy Szovjetunió területéről érkezhettek.⁹⁷

1.3. Hangsúlyozni szükséges, hogy az *azbeszt* a környezetre és a vele érintkezőkre *csak expozíció (kiporzás) esetén jelent veszélyt*. A jó állapotú, ép, sérülésmentes *azbeszttartalmú* termékek, anyagok – mai ismereteink szerint – *nem jelentenek egészségügyi kockázatot*.

Amennyiben az azbesztet tartalmazó termékek megsérülnek vagy az idő múlása miatt az állaguk, állapotuk romlik – vagyis mállanak, a rostok kiszabadulnak –, akkor az azbeszt a levegőbe kerülhet. A tapasztalatok szerint a *legnagyobb veszélyt a szórt azbesztszigetelések jelentik* (melyek kb. 90%-ban tartalmaznak azbesztet és a cementtel gyengén kötöttek), mert a laza szerkezetből az azbesztrostok sokkal könnyebben kiszabadulnak, mint az azbesztcement termékekből (a megkötött cementben csak kb. 10-15% azbesztrost van).⁹⁸

Magyarországon – a 2005-ben hatályba lépett tilalom miatt – azbeszt-expozíció ma már csak bontási, karbantartási és javítási munkák kapcsán fordulhat elő. Külön is kiemelendők azok az esetek, *amikor az azbeszttartalmú épületek vagy épületszerkezetek rekonstrukciós, bontási, vagy átalakítási munkálatai során* a jogi és szakmai követelményeket nem tartják be, *ilyenkor megnő annak a veszélye, hogy jelentős mennyiségű azbesztrost kerüljön a levegőbe*.

Az interneten elérhető – az egykori KvVM támogatásával készült – útmutató⁹⁹ szerint a kiporzás ideiglenesen kapszulázással (a szigetelésre kiporzást csökkentő bevonat, burkolat elhelyezésével), akár festéssel is megakadályozható. Az egyéb eljárások (a bontás, felújítás elindíthatja vagy fokozhatja a mállást) lehetővé tehetik az azbesztrostok kiszabadulását, ami egészen addig tarthat, amíg az azbesztmentesítésre sor kerül.

Az előzőek miatt – a szakmai követelmények betartása esetén – ma már csak az azbesztszigetelések bontói, az azbesztmentesítők, az épületek karbantartói, szerelői, stb. és a környezetükben tartózkodó személyek veszélyeztetettek, ők vannak kitéve az esetleges azbesztexpozíciónak.

1.4. Az OTH és az EMMI, de a más szervek válaszaiból is kitűnően, a 12/2006. EüMr. megfelelően szabályozza a munkavállalók védelmét, az azbesztszigetelés bontására, az azbeszt mentesítésére vonatkozó speciális előírásokat. A hatályos előírások rendezik a munkavállalók – és ez által a környezet, az ott élők – védelmét, meghatározzák a szükséges (óv)intézkedéseket az esetleges azbeszt-expozíció hatásaival szemben.

A megkeresett szervek válaszaik¹⁰⁰ részletesen ismertetik az azbesztmentesítéssel kapcsolatos egyes (óv)intézkedéseket, ezért azok felsorolását itt mellőzzük.

A bontások kapcsán lefolytatandó szabályos azbesztmentesítési folyamatot a volt selypi (lőrinci) telephelyen az 1803/2014. (XII. 19.) Korm. határozat alapján elrendelt és lefolytatott mentesítés jól szemlélteti, miként történik egy adott területen, korábban keletkezett azbeszt(szennyezés) feltárása független, akkreditált szakértők bevonásával, hogyan valósul meg annak lokalizálása és szabályos mentesítése. A munkálatok során miképpen kell helyszíni akkreditált levegőminőségi méréseket végezni, az azbeszttartalmú építési hulladékokat milyen biztonsági előírások mellett kell elszállítani, azt milyen szervezeteknek lehet és kell hulladékkezelésre átadni. Majd a munkálatok befejezését követően milyen mintavételek alapján lehet megállapítani, hogy a terület (az épületek, stb.) azbesztmentes és milyen dokumentációk benyújtását követően fogadhatja el a környezetvédelmi hatóság a munkálatok lezárását.

⁹⁵ Többek között selypi csőből készült a Keleti-főcsatorna–Debrecen ivóvízvezetése, de például Baja Város vízhálózatnak 62%-a is azbesztcement anyagú.

⁹⁶ http://www.hidrologia.hu/vandorgyules/32/dolgozatok/word/0408_varszegi_csaba.pdf

⁹⁷ De szovjet közvetítéssel – az akkori ENSZ-embargó miatt – akár Dél-Afrikából is érkezhettek.

⁹⁸ <http://www.kvvm.hu/cimg/documents/AZBESZTSZAKMAI.pdf>

⁹⁹ <http://www.kvvm.hu/cimg/documents/AZBESZTSZAKMAI.pdf>

¹⁰⁰ Lásd III/9. pontban az OTH és EMMI, valamint a BM-KH és NGM válaszait.

2. A tényállás és a rendelkezésre álló iratok alapján a volt ETERNIT Vállalat, majd ETERCÉM Kft. vezetése és a tulajdonos Magyar Állam már a gyár működése idején¹⁰¹ tisztában volt a tevékenységből eredő egészségügyi kockázatokkal, az azbesztkiporzással, megfelelő lépések megtételét azonban a finanszírozási, pénzügyi problémák akadályozták.

A korábban privatizációra szánt gyár – nem mellékesen figyelemmel a korábbi tevékenység negatív következményei felszámolásának költségeire és az azbeszt felhasználás teljes betiltására – végelszámolásra, majd felszámolásra került. A Magyar Állam az azbeszttel szennyezett gyártelepet (és épületeket) 2005-ben eladta azzal a kikötéssel, hogy a vevő a környezetvédelmi hatóság határozatában megállapított környezeti terheket átvállalja.

A felszámolás alatt lévő ETERCÉM Kft. 2007-ben kért és kapott engedélyt az épületek részbeni bontására, amire csak 2009-ben került sor, miután a bontással érintett ingatlanok tulajdonjogát egy új – korlátolt felelősségű – gazdasági társaság szerezte meg. A jogszabályi előírások megsértése miatt a hatóságok a bontást még a megkezdés évében ideiglenesen leállították, majd azzal maga a Kft. hagyott fel.

A 2009-ben tényfeltárássra kötelezett gazdasági társaság 2011-ben felszámolással megszűnt. A terület megvásároló újabb (ugyancsak korlátolt felelősségű) gazdasági társaság – amely szintén átvállalta a környezeti terheket – 2012-ben kért és kapott engedélyt a megmaradt gyárépületek bontására. Az előírások megsértése miatt 2013-tól kezdődően az érintett (munkavédelmi, építésügyi és környezetvédelmi) hatóságok több eljárást folytattak a tulajdonos Kft-vel szemben, majd a környezetvédelmi hatóság 2014-ben előbb azonnali beavatkozás elvégzésére kötelezte, majd ennek eredménytelenségét követően a környezetvédelmi hatóság hajtotta végre 2015 áprilisában – kormányzati finanszírozással – a kármentesítést.

2.1. Az előzőek szerint a volt állami vállalat tevékenységből származó azbesztkiporzás lehetősége – a termelő tevékenység leállításával – ugyan 2004 végén megszűnt, azonban a területen visszamaradt veszélyes (azbeszttartalmú) hulladékok, a gyárépületeken lerakódott azbesztpor teljes körű felszámolására (mentesítésére) – a privatizációt követő többszöri tulajdonos változás miatt – csak egy évtizeddel később került sor.

A 2004-2005-ben készült környezetvédelmi munkarészek¹⁰² szerint a volt selypi (lőrinci) gyárterületen nagy mennyiségben volt termelésből visszamaradt azbeszt tartalmú (és egyéb) hulladék, azonban elszállításuk idejére vonatkozó pontos információ – az állami kármentesítés 2015. évi befejezésén túl – nem áll rendelkezésünkre.

A gyárépületek azbeszttel (porral) való szennyezettségét szintén a korabeli dokumentációk támasztják alá, azonban ezen épületek tényleges elbontása csak 2009-ben kezdődött meg. Ehhez képest 2015-re fejeződött be a bontás során (jogellenes módon és mennyiségben) keletkezett azbeszttel szennyezett hulladékok elszállítása.

Az időbeli elhúzóadás oka, hogy a területet tulajdonosa, a jogosult és kötelezett személye időközben több esetben változott, a keletkezett bontási hulladék elszállítása nem történt meg, továbbá a jogszabályi és a hatósági előírások betartásának kikényszerítése is eredménytelen volt. Emiatt a következmények felszámolásához, a kármentesítés elvégzéséhez aktív állami beavatkozásra volt szükség.

2.2. A kronológia és a tényállás alapján rögzíthető, hogy az ilyen gyárakban rövidebb-hosszabb időt ledolgozó munkavállalók esetében a késői mezotelióma és tüdőrák kialakulásával számolni kell (ahogy számoltak is). Ugyanilyen hatások jelentkezhetnek a korábban elszennvedett, de már elfelejtett expozíciók – a hosszú látenciaidő – miatt mind a gyári munkásoknál, mind az együtt lakó családtagoknál. Ezzel lehet számolni a korábban bekövetkezett (a rendelkezésre álló

¹⁰¹ Lásd a Kronológia 1993. és 1997. éveit.

¹⁰² A Felügyelőség KF:8038-6/2004. számú határozata (a teljes körű környezeti állapotvizsgálati dokumentáció elfogadásáról és ETERCÉM Kft. „v.a” kötelezése a tevékenységből visszamaradt terhek rendezésére), a végelszámoló (2005. július 11-ei) nyilatkozata a fennálló környezetvédelmi kötelezettségekről, stb.

információk alapján csak közvetetten alátámasztható) gyári emissziók hatásaként az akkoriban a környéken élők esetében is.

A tényállásból kitűnik, hogy a (szakszerűtlen) bontási munkálatok során a terület nem volt bekerítve, az ott dolgozók több esetben egyéni védőeszköz, takarás, locsolás nélkül végezték a tevékenységüket, emiatt e személyek az egykori gyárban fellépő expozícióhoz hasonló terhelést is kaphattak. Az érintett munkavállalók és a területhez közel, elsősorban az uralkodó szélirány mentén lakók esetében is számolni lehet kései hatásokkal, függetlenül attól, hogy végeztek-e méréseket a település területén. Ugyanakkor, annak megállapítása, hogy az azbesztterhelés és a megbetegedések között közvetlen-e a kapcsolat, szakértői bizonyítást igényel.¹⁰³

Az előzők alapján a szabálytalan bontásból származó környezeti, egészségügyi terhelés esetleges káros egészségügyi következményei teljes bizonyossággal nem zárhatók ki, azonban e hatások bekövetkezése csak hosszú évek múlva válhat láthatóvá és egyértelművé.

2.3. A tényállás és a válaszok alapján egyértelmű, hogy a *volt selypi (lőrinci) gyártelep területén* a termelés beszüntetését követően *végzett további tevékenységek* (a termelés felhagyása, az épületek bontása, az azbeszt és azbeszt tartalmú hulladékok kezelése) és *az azokból származó, levegőn keresztül történt környezeti kibocsátások* – munkavállalói és környezeti azbesztexpozíciók – és *szennyezések jelentették a problémát*. A fellépett környezeti, munka- és környezet-egészségügyi kockázatok, a veszélyhelyzet a nem jog- és szakszerű bontási munkálatokhoz – az azbesztmentesítés elmaradásához – kötődtek.

Mindezek alapján *rögzítjük, hogy az azbeszthez köthető kibocsátásokat és környezeti kockázatokat a bontási tevékenységet folytató gazdasági társaságok, több esetben az engedélyektől, előírásoktól eltérő (szabálytalan) és nem kellően ellenőrzött bontási munkálataikkal, továbbá a keletkezett bontási hulladékok nem megfelelő kezelésével idézték elő*. Az előző tevékenységek szakmai vizsgálata túlmutat a biztosítási hatáskörön, ugyanakkor a kapcsolódó hatósági eljárások, az engedélyköteles bontási tevékenység hatósági kontrolálása, ellenőrzése már az alapvető jogok biztosának vizsgálati hatáskörébe tartozik.

3. Az ügy hatósági kezelésének áttekintése előtt indokolt röviden megismerni a környezeti kárelhárítás, kármentesítés és a katasztrófavédelem jogintézményeit, azok elhatárolását.

3.1. A Kvt. főszabálya szerint a környezethasználó köteles a környezetveszélyeztető (azt tevőlegesen előidéző és/vagy mulasztó) magatartástól és környezetkárosítástól tartózkodni, köteles az általa folytatott ilyen tevékenységet abbahagyni.¹⁰⁴

A törvény előírásai¹⁰⁵ szerint *környezetveszélyeztetésnek minősül a környezetkárosítás* – vagyis a környezetben, valamely környezeti elemben közvetlenül vagy közvetve bekövetkező, mérhető, jelentős kedvezőtlen változás, valamely környezeti elem¹⁰⁶ által nyújtott szolgáltatás közvetlen vagy közvetett, mérhető, jelentős romlása – *bekövetkezésének közvetlen veszélye*.

3.2. A környezethasználó – a Kvt. általános és közigazgatási jogi felelősségi szabályai¹⁰⁷ alapján – *a környezetkárosítás bekövetkezése esetén* (kárelhárítás vagy kármentesítés során) *köteles az eredeti állapotot, vagy a külön jogszabályokban¹⁰⁸ meghatározott, az eredeti állapothoz közeli*

¹⁰³ „(...) az nem lehetséges, hogy a jelenleg mezoteliómával diagnosztizált betegek a bontás következtében betegedtek meg. A betegség hosszú latenciáideje ezt kizárja. Valószínűbb, hogy a most megbetegedettek egykor a működő gyárban dolgoztak, vagy annak közelében laktak, és hosszú időn keresztül voltak kitéve a gyár belső vagy külső légtérszennyezésének. Még nehezebb a tüdőrákosok esete. Munkahelyi azbesztkitettség mellett a tüdőrák kiváltó okának tekintik az expozíciót (bejelentendő és kártalanítandó betegség). Környezeti eredetű azbesztexpozícióról viszont általában semmilyen mérési adat nem áll rendelkezésre, valamint számtalan más oka is lehet a megbetegedésnek. Miután jellemző szövettana sincs a tüdőráknak azbesztexpozíció esetében, lebetetlen azt bebizonyítani, hogy éppen az azbesztexpozíció volt a kiváltó ok, különösen dohányosoknál.” (Dr. Varga Csaba).

¹⁰⁴ Kvt. 101. § (2) bekezdés a) pontja

¹⁰⁵ Kvt. 4. § 10. és 13. pontja

¹⁰⁶ A Kvt. 4. § (1) bekezdése szerint „*környezeti elem: a föld, a levegő, a víz, az élővilág, valamint az ember által létrehozott épített (mesterséges) környezet, továbbá ezek összetevői.*”

¹⁰⁷ Kvt. 101-102/C. §-ai

¹⁰⁸ A 219/2004.Kr., a 220/2004.Kr. és végrehajtási rendeleteik

állapotot *helyreállítani*, valamint a környezeti elem által nyújtott szolgáltatást visszaállítani vagy *azszal egyenértékű szolgáltatást biztosítani*. A Kvt. általában környezeti elemről rendelkezik, azt nem szűkíti le a Környezeti Felelősségi Irányelv hatálya alá tartozó elemekre.

A környezethasználó *környezetveszélyeztetés esetén* – a Kvt. és végrehajtási rendeletei, a 90/2007.Kr.¹⁰⁹, illetve a természetben okozott károsodás mértékének megállapításáról, valamint a kármentesítés szabályairól szóló 91/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet előírásai alapján – *köteles minden környezetkárosodást megelőző intézkedést megtenni* a károsodás enyhítése és a további károsodás megakadályozása érdekében (a környezetkárosodást okozó anyagokat, más károsító tényezőket haladéktalanul ellenőrzése alá vonni, feltartóztatni, eltávolítani vagy más megfelelő módon kezelni). Környezetveszélyeztetés esetén megelőző intézkedést, a környezetkárosodás megszüntetésére pedig helyreállítási intézkedést kell tennie. A Kvt. 110. § (7) bekezdés 22. pontja alapján a kormány általában a környezetkárosodás megelőzésének és elhárításának rendjére vonatkozó jogszabály megalkotására kapott felhatalmazást, azonban a végrehajtási jogszabályok hatályuk szerint nem terjednek ki minden környezeti elemre.

A 90/2007.Kr. előírásai¹¹⁰ szerint *azonnali beavatkozást igénylő környezetkárosodás esetén* a környezethasználó *kárelhárítást*, minden más esetben kármentesítést köteles végezni. A kárelhárítás során mind megelőző intézkedés, mind helyreállítási intézkedés alkalmazható.

3.3. A „kármentesítés” jogintézménye a magyar jogrendszerben 2000-ben jelent meg¹¹¹, a 2004. augusztus 5-én hatályba lépett új szabályozás, a 219/2004.Kr. már a közösségi jogi követelményeket is tartalmazta. A kormányrendelet meghatározza a tartós környezetkárosodás¹¹² fogalmát, vagyis, ha a „rendelet hatálya alá tartozó tevékenység *olyan károsodást okozott a földtani közegben, illetve a felszín alatti vízben, amely* a természeti folyamatok vagy beavatkozás révén a tényfeltárási záródokumentáció elfogadásától számított *öt éven belül sem csökken a (D) kármentesítési célállapot határérték alá.*” Ez alapján a kármentesítés¹¹³ *egy olyan műszaki, gazdasági és igazgatási tevékenység, amely a veszélyeztetett, szennyezett, károsodott felszín alatti víz, illetőleg földtani közeg megismerését, illetőleg a szennyezettség, károsodás és a kockázat mértékének csökkentését, megszüntetését, továbbá monitorozását szolgálja.* A kármentesítés feltétele a felszín alatti szennyezés felderítése, vertikális és horizontális lehatárolása. A folyamata – a környezetvédelmi szabályozáson belül egyedülként – több szakaszra bontott: a kivizsgálás, tényfeltárás, műszaki beavatkozás és monitoring szakaszai együttesen tekinthetőek a kármentesítésnek. A kármentesítés időintervalluma és költségei előzetesen csak becsülhetőek, azokat az egyes szakaszok eredményei, ezektől függően a műszaki lehetőségek, az alkalmazandó technológiák alapjaiban befolyásolják.

A környezetvédelmi és a vízügyi¹¹⁴ hatóság a földtani közeg és a felszín alatti víz terhelésére, minőségének veszélyeztetésére, szennyezésére, károsítására vonatkozó információk, a felszíni víz jelentősen kedvezőtlen állapotának valószínűségéről birtokába került adatok vagy információk alapján *kivizsgálást folytat le a hatósági intézkedés igényének megállapítása és a hatósági eljárás megalapozása érdekében.* A kivizsgálás alapján *dönteni kell a kárelhárítás megindításáról, vagy a kármentesítés elrendeléséről,* vagy a környezetkárosodás bekövetkezésének hiányában a *kivizsgálás megszüntetéséről.* Indokolt esetben a hatóság intézkedéseket tesz a Kvt. 73. §-a szerinti környezetvédelmi felülvizsgálat

¹⁰⁹ A Kvt. 101. § (2) bekezdés c.) pontja és a 90/2007.Kr. 2. § (2) bekezdése

¹¹⁰ 90/2007.Kr. 2. § (3) bekezdése

¹¹¹ 2000. január 7-én hatályba lépett, a felszín alatti vizek minőségét érintő tevékenységekkel összefüggő egyes feladatokról szóló 33/2000. (III. 17.) Korm. rendelet

¹¹² 219/2004.Kr. 33. § (1) bekezdés

¹¹³ A 219/2004.Kr. 3. § 18. pontja szerint *„kármentesítés: olyan helyreállítási intézkedés, amely a felszín alatti víz és földtani közeg károsodásának enyhítésére, az eredeti állapot vagy ahhoz közeli állapot helyreállítására, valamint a felszín alatti víz által nyújtott szolgáltatás helyreállítására vagy azszal egyenértékű szolgáltatás biztosítására irányul,* így különösen az a műszaki, gazdasági és igazgatási tevékenység, amely a veszélyeztetett, szennyezett, károsodott felszín alatti víz, illetőleg földtani közeg megismerése, illetőleg a szennyezettség, károsodás és a kockázat mértékének csökkentése, megszüntetése, továbbá monitorozása érdekében szükséges”.

¹¹⁴ A 366/2015.Kr. 7. §-a szerint a BM OKF, mint a katasztrófavédelmi igazgatóság középírányító szerve a *vízminőség-védelmi, kármegelőzési és kárelhárítási feladatok ellátása tekintetében koordinálja* a Kvt. és a vízvédelmet érintő jogszabályokban – a 219/2004.Kr., a 220/2004.Kr. és a 90/2007.Kr. – meghatározott feladatok végrehajtását.

elvégzése érdekében. A kárelhárítás és a kármentesítés jogintézményének egymáshoz való viszonyát mutatja, hogy az intézkedések átjárhatóak, azonnali beavatkozást igénylő környezetkárosodás esetén megtehető a szükséges környezetvédelmi megelőző és kárelhárítással összefüggő intézkedések is.

A vizsgálattal érintett környezeti probléma, a környezetveszélyeztető, -károsító magatartás alapvetően nem a felszíni és felszín alatti környezeti elemeket, hanem a levegőt és azon keresztül az ott élő embereket érintette, így e vonatkozásban a szabályozás teljessége és hatóköre erősen kérdéses. Jelen ügyben a szennyezés alapvetően az épületekből, a föld felszínéről, az ezeket burkoló felületekről került a levegőbe, amely veszélyeztetések nem sorolhatók a jelzett jogszabály tárgyi hatálya alá, e tekintetben tehát a jogrendszer nem ad teljes körű védelmet.

3.4. A veszélyes anyagokkal kapcsolatos, a Seveso Irányelv rendelkezéseit átültető szabályokat a Kat. és a végrehajtását szolgáló jogszabály¹¹⁵ tartalmazza. Az Irányelv kiterjed mind az emberi egészség, mind a környezet magas fokú védelmére, melynek keretében *szabályokat állapít meg az egyes ipari tevékenységekből eredő veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek megelőzésére, valamint ezen ipari tevékenységekből, veszélyes technológiákból származó súlyos balesetek következményeinek korlátozására*. Az irányelv részletesen meghatározza a hatálya alá tartozó veszélyes tevékenységek végzése során esetlegesen bekövetkező súlyos balesetekre történő felkészülés keretében a károsító hatások telephelyen belüli csökkentése és a lakosság, valamint a környezet védelme érdekében végrehajtandó *belső és külső védelmi tervezés követelményeit*.

A Seveso Irányelv követelményeinek teljesítése kizárólag azokra a telephelyekre vonatkozik, ahol egy veszélyes üzemben belüli technológiai egységben az Irányelv I. számú mellékletében meghatározott veszélyes anyagok vannak jelen a hozzájuk rendelt küszöbmennyiséget elérő vagy azt meghaladó mennyiségben. Az irányelv és a hazai szabályozás elsősorban a működés aktív idejére, az abból származó balesetek következményeire vonatkozik.

A Seveso Irányelv hatálya ugyanakkor *nem terjed ki az épületek bontására, az épületszerkezetekben építőanyagként alkalmazott azbesztre*, továbbá ha a területen *nincsenek jelen az Irányelv I. mellékletében meghatározott, küszöbmennyiséget elérő mennyiségű veszélyes anyagok*. A tevékenység sem minősül az irányelv szerinti veszélyes tevékenységnek, mert nem olyan műszaki létesítmények, technológiai egységek működtetéséhez kapcsolódik, amelyekben az I. mellékletben felsorolt veszélyes anyagokat állítanak elő, használnak, kezelnek vagy tárolnak.

Az elvégzett *környezeti kárelhárítás sem tekinthető az Irányelv által szabályozott tevékenységnek*, mert az csak olyan súlyos baleseti események következtében fellépő kibocsátásokra terjed ki, amikor előírásait a foglalkozás-egészségügyi, munkabiztonsági és környezetvédelmi előírásokkal párhuzamosan kell alkalmazni.

3.5. Az előzőek alapján a tárgyi ügyben a bontási munkálatok következtében előállt környezet-egészségügyi veszély, környezetszennyezés nem a felszín alatti térrészt (nem földtani közeget vagy a felszín alatti vizet) érintette, nem az ehhez kapcsolódó kármentesítési feladatok elmaradásából (elmulasztásából) származott, továbbá a selypi (lőrinci) gyártelep nem tartozott (tartozik) a Seveso Irányelv hatálya alá, annak előírásai jelen helyzetre nem terjednek ki.

4. A válaszok szerint az azbeszttel tartalmazó épületek bontásával, az azbeszttel szennyezett területekre vonatkozó építésügyi, környezetvédelmi, környezet- és munkaegészségügyi előírások hatósági (engedélyezési, ellenőrzési) hatáskörei több ágazathoz (szakterülethez) és – a vizsgált ügy idején – különböző hatóságok hatáskörébe és illetékességi területébe tartoztak. (Ez ma is fennáll egyes esetekben, mert a vízügy nem tartozik a kormányhivatalok hatáskörébe, az építésügy és a környezetvédelem szakterületén eltérő illetékességi szabályok érvényesülnek.)

Az előzőek miatt elsőként az épületek bontására, az azbeszttel kapcsolatos tevékenységekre vonatkozó legfontosabb jogszabályi előírásokat indokolt áttekinteni.

¹¹⁵ A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 219/2011. (X.20.) Korm. rendelet.

4.1. Az építészeti és építésügyért felelős tárca, az ME és az építésügyi hatóságok felelősségi körébe tartoznak az építmények, az építési munka, az építési és bontási tevékenységek, akkor is, ha azok – eshetőlegesen vagy ténylegesen – azbesztet tartalmaznak.

4.1.1. Az Étv. 34. § (1) bekezdése szerint *az építési tevékenység megkezdéséhez és folytatásához jogszabályban meghatározott esetekben az építésügyi hatóság eljárásának lefolytatása szükséges. Az építésügyi hatóság jogosult az építési tevékenység jogszerűségének ellenőrzésére.*

Az Étv. 43. § (2) bekezdése¹¹⁶ szerint *az építető és a kivitelező együttesen felel, hogy az építőipari kivitelezési tevékenység során keletkezett építési hulladékot elszállíttassa, a környezetben okozott károkat megszüntesse.* Az Étv. – 2013. január 1-jétől – úgy rendelkezik, hogy *az építésügyi hatóságnak külön jogszabályban foglaltak szerint el kell rendelnie – többek között – az építési tevékenység során keletkezett építési hulladék elszállítást, a környezetben okozott károk megszüntetését.*¹¹⁷ Amennyiben az építésügyi vagy építésfelügyeleti hatóság a végrehajtható kötelezettséget maga végezteti el, akkor a költségek erejéig jelzálogjogot jegyeztethet be az ingatlan-nyilvántartásba.¹¹⁸

4.1.2. Az építésügyi hatósági, vagyis az engedélyezési és kötelezési eljárásokkal – így az azbesztet tartalmazó építmények bontásával – kapcsolatos *előírásokat* jelenleg a 312/2012.Kr. határozza meg. A jogszabály előírásai szerint építmény bontásakor az építészeti műszaki leírásnak tartalmazni kell – többek között – az azbeszt bontásának és kezelésének módját, a bontási technológia leírását. A bontási technológia leírása tartalmazza a bontáshoz felhasználandó eszközöket, segédszerkezeteket, a műveletek sorrendjét, a közművezetékek leválasztási módját, a munkavédelmi és környezetvédelmi előírásokat, az elbontásra kerülő szerkezetek, anyagok további sorsának meghatározását.¹¹⁹ *Az építésügyi hatóság a bontási engedély iránti kérelem elbírálása során – többek között – vizsgálja, hogy a tervezett bontási munka kielégíti-e a hatályos biztonsági, környezetvédelmi, építészeti, örökségvédelmi, műszaki és egyéb követelményeket.*¹²⁰

4.1.3. Az építmények építése és bontása során keletkező hulladékokkal¹²¹, azok kezelésével és a keletkezett hulladék mennyiségének tervezésével, elszámolásával kapcsolatos szabályokat ugyanakkor a 45/2004.BM-KvVM.r. szabályozza, kivéve a keletkező veszélyes hulladékok kezelését, melyekre külön jogszabályok vonatkoznak.

Amennyiben bármely keletkező építési vagy bontási hulladék mennyisége meghaladja az együttes rendeletben meghatározott küszöbértéket, úgy az építető köteles az adott csoportú hulladékot – a keletkezés helyén (esetleg hulladékkezelő létesítményben) – a többi csoportú hulladéktól elkülönítetten gyűjteni. Az elkülönítetten gyűjtött hulladékot az építető az építés során felhasználja vagy jogszabály szerinti hulladékkezelőnek köteles átadni. E tevékenységek végzésére, engedélyezésére és ellenőrzésére főszabályként a települési hulladékkal kapcsolatos tevékenységek végzésének feltételeiről szóló jogszabály előírásait kell alkalmazni, azonban a rendelet¹²² lehetőséget ad *az építés vagy bontás helyszínén a keletkező hulladék anyagában történő hasznosítására, egy évig hulladék előkezelő létesítmény üzemeltetésére és a kezelt hulladékból készült termékek építési célú felhasználására.* A nem hasznosított, de hasznosítható építési és bontási hulladék kizárólag inert vagy nem veszélyeshulladék-lerakón helyezhető el. Ebből következően veszélyes anyagot tartalmazó bontási hulladékokra ez a lehetőség nem vonatkozik.

¹¹⁶ Az Étv. 43. § (2) bekezdése szerint „Az építető és a kivitelező együttesen felel azért, hogy az építésügyi hatóság által meghatározott időtartamon belül az építmény környezetéből az építőipari kivitelezési tevékenység során keletkezett építési hulladékot – a külön jogszabályban meghatározott módon – elszállíttassa, a környezet és a terep felszínét az eredeti, illetve az engedélyezett állapotában átadja, a környezetben okozott károkat megszüntesse.”

¹¹⁷ Étv. 47. § (2) bekezdés e) pont

¹¹⁸ Étv. 47. § (4) bekezdés

¹¹⁹ 312/2012.Kr. 8. melléklet

¹²⁰ 312/2012.Kr. 46. § (2) bekezdés a) pont

¹²¹ Az építmények építőipari kivitelezése során keletkező, a rendelet 1. számú mellékletében felsorolt EVC szám szerinti hulladékok (Kitermelt talaj 20 tonnától, betontörmelék 20, aszfalttörmelék 5, fahulladék 5, fémhulladék 2, műanyag hulladék 2, vegyes építési és bontási hulladék 10, ásványi eredetű építőanyag-hulladék 40 tonnától).

¹²² 45/2004.BM-KvVM.r. 5-6. §-ai.

2010. január 1-jét megelőzően a 45/2004.BM-KvVM.r részletesen szabályozta¹²³ az – engedélyköteles és az anélküli – építési és bontási tevékenység során keletkező hulladékok kezelésével kapcsolatos építésügyi hatósági engedélyezés szabályait. Azok szerint az építési és bontási hulladék mennyiségének meghatározását és szabályozott kezelésének igazolását – előzetesen – az építésügyi engedélyezés során kellett elvégezni. A munkák előkészítésekor meg kell tervezni a keletkező hulladék mennyiségét, befejezésük után pedig el kell számolni a hulladékkal. Az építetőnek – eltérően a jelenlegi szabályozástól – a tevékenység megkezdése előtt adatszolgáltatást kellett teljesítenie és a keletkező hulladékról építési vagy bontási *hulladék tervlapot* az engedélykérelemmel együtt kellett benyújtania az építésügyi hatóságnak (ennek hiányában a környezetvédelmi szakhatósági hozzájárulás nem volt megadható). Jelenleg¹²⁴ az építetőnek már csak a tevékenység befejezését követően kell a ténylegesen keletkezett – a küszöbértéket meghaladó – hulladékról építési vagy bontási *hulladék nyilvántartó lapot* készítenie és a környezetvédelmi hatóságnak benyújtani. (Vagyis azt ma már nem kell a hulladékkezelő átvételi igazolással és a használatbavételi engedély iránti kérelemmel együtt az építésügyi hatóságnak benyújtani.)

4.2. A munkavédelemért és munkaügyért felelős tárca (vagyis az NgM) és a munkavédelmi hatóságok felelősségi körébe tartoznak a munkavédelmi- és a munkaügyi tevékenységek, az egészségügyért felelős tárca (az EMMI) és az egészségügyi hatóságok a munkaegészségügyi és környezet-egészségügyi követelmények meghatározásáért felelnek.

4.2.1. Az Mvt. előírásai¹²⁵ alapján a törvény hatálya kiterjed minden munkavégzésre, függetlenül attól, hogy az milyen szervezeti vagy tulajdoni formában történik, továbbá meghatározott rendelkezéseit alkalmazni kell a munkavégzés hatókörében tartózkodókra is (járókelő, látogató, stb.). Ilyen rendelkezés az Mvt. 44. § (1) bekezdése, amely szerint „*azoknál a munkafolyamatoknál, ahol a munkavállaló veszélyforrás hatásának lehet kitéve, a hatásos védelmet – amennyiben külön jogszabály eltérően nem rendelkezik – zárt technológia alkalmazásával, ha ez nem oldható meg, akkor biztonsági berendezések, egyéni védőeszközök és szervezési intézkedések – szükség szerinti együttes – alkalmazásával kell megvalósítani.*”¹²⁶ Az Mvt. előírásai szerint a munkáltató felelős az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményeinek megvalósításáért¹²⁷, a munkavédelemre vonatkozó szabályok megtartásának ellenőrzését a munkavédelmi hatóság végzi¹²⁸, továbbá a munkafolyamatot, a technológiát, a munkaeszközt, az anyagot úgy kell megválasztani, hogy az sem a munkavállalók, sem a munkavégzés hatókörében tartózkodók egészségét és biztonságát ne veszélyeztesse.¹²⁹

4.2.2. Az azbeszttel kapcsolatos munkavégzés munkavédelmi követelményeit a 12/2006.EüMr. szabályozza, melynek előírásait minden olyan tevékenységre – így az azbesztmentesítésre, az azbeszttartalmú épületek bontására is – alkalmazni kell, amikor a munkavégzés során a munkavállaló azbesztből vagy azbeszttartalmú anyagból, termékből vagy azbeszttartalmú termékkel végzett tevékenységből származó kockázatnak van vagy lehet kitéve. A jogszabály részletesen szabályozza a foglalkozási expozíció körülményeit, az azbesztszigetelés bontására és az azbesztmentesítésre vonatkozó speciális előírásokat.

A rendelet¹³⁰ szerint a munkáltatónak az ilyen tevékenységet a munka megkezdése előtt 15 nappal, írásban – nyilvántartásba vétel céljából – be kell jelentenie az illetékes munkavédelmi hatóságnak, jelenleg a kormányhivatalnak. Azbeszttartalmú épület bontása, továbbá azbeszt vagy

¹²³ 45/2004.BM-KvVM.r. 8-11. §-ai.

¹²⁴ 45/2004.BM-KvVM.r. 10. §-a.

¹²⁵ Mvt. 9. § (1) és (2) bekezdései

¹²⁶ A Mvt. 44. § (1) bekezdése 2016. július 28-tól úgy módosult, hogy „Azoknál a munkafolyamatoknál, amelyeknél a munkavállaló veszélyforrás hatásának lehet kitéve, a hatásos védelmet – amennyiben külön jogszabály eltérően nem rendelkezik – zárt technológia alkalmazásával, ha ez nem oldható meg, akkor kollektív műszaki védelem, szervezési intézkedések, egyéni védőeszközök – szükség szerinti együttes – alkalmazásával kell megvalósítani.”

¹²⁷ Mvt. 2. § (2) bekezdés

¹²⁸ Mvt. 81. § (1) bekezdés

¹²⁹ Mvt. 40. § (1) bekezdés

¹³⁰ 12/2006.EüMr. 4. § (1) bekezdés

azbeszttartalmú termék építményből, létesítményből, szerkezetből történő eltávolítása esetén – az egészségre veszélyes kiporzás elkerülése érdekében – a munkáltatónak *munkatervet kell mellékelni a bejelentéshez*. A munkatervben *meg kell határozni azokat az intézkedéseket, amelyek a munkavállalók munkahelyi biztonságát és egészségvédelmét – az azbeszt eltávolításával és a hulladék kezelésével kapcsolatban a környezetvédelmet is – garantálják*. A munkavédelmi hatóság hatásköre a munkaterv elfogadása (elutasítása), a bejelentésekről naprakész nyilvántartást vezet. A bejelentésről *a környezetvédelmi hatóságot 3 munkanapon belül értesíti*¹³¹, amely az értesítést – ha a munkaterv környezetvédelmi szempontból megfelelő – tudomásul veszi, illetve felhívja az azbesztmentesítést végző figyelmét a betartandó környezetvédelmi és hulladékgazdálkodási előírásokra, előírja a képződött azbeszttartalmú hulladékok ártalmatlanítását igazoló dokumentumok benyújtását.

4.2.2. Az azbesztmentesítés munkaegészségügyi előírásai kapcsán a 26/2000.EüMr. előírásait is figyelembe kell venni, ami *olyan szervezett munkavégzésekre terjed ki, ahol a munkavállaló rákkeltő hatásnak van, vagy lehet kitéve*.¹³² Miután az azbeszt rákkeltő anyagnak minősül, ezért a munkáltató feladata és kötelessége, hogy – megfelelő tervezéssel, technológiák alkalmazásával – a kiporzást a jogszabályban meghatározott határérték alatt tartsa és a munkavállalók védelmét biztosítsa. A *munkáltató a megelőzés és az expozíciócsökkentés kapcsán köteles a rákkeltő anyagot a forrásnál oly módon eltávolítani, hogy egyben biztosítsa a lakosság és a környezet védelmét; a kibocsátás ne érje el a háttérértéket*.¹³³ A rendelet részletesen szabályozza a foglalkozási expozíció körülményeit, az azbesztszigetelés bontására vonatkozó speciális előírásokat, előírja, hogy a foglalkozási eredetű azbeszt expozíciót követő megbetegedéseket – az egyedi foglalkozási eredetű megbetegedés kivizsgálását követően – a munkavédelmi hatóságnak kell nyilvántartania. A munkavédelmi hatóság az előírások végrehajtását, a munkavállalók egészségének megóvását *a bejelentett azbesztmentesítési (bontási) tevékenységek ellenőrzésével* biztosítja.

4.2.3. További előírást tartalmaz a 4/2002.SzCsM-EüM.r., amely szerint a kivitelező az építési munkahely kialakítását csak akkor kezdheti meg, ha *a kivitelezési tervdokumentáció részét képezi a biztonsági és egészségvédelmi terv*.¹³⁴ Az együttes rendelet előírja, hogy az építési munkahelyeken biztosítandó minimális követelmények részeként *meg kell határozni a veszélyes anyagok, készítmények és veszélyes hulladékok kezelési és eltávolítási szabályait*, továbbá a bontási munka szabályai között rögzíti, hogy a bontás megkezdése előtt *meg kell vizsgálni, hogy az építmény milyen anyagból készült, illetve található-e azbeszttartalmú anyag az épületen*.¹³⁵

4.3. A környezetvédelemért felelős tárca, az FM és a környezetvédelmi hatóságok feladatkörébe tartozik az építési és bontási tevékenység során képződő építési-bontási – így az azbesztet tartalmazó – hulladékok elkülönített gyűjtése, tárolása, szállítása és kezelése, valamint a veszélyes hulladékokkal kapcsolatos tevékenységek felügyelete.

4.3.1. A 2013. január 1-jétől hatályos Htv. előírásai¹³⁶ szerint *építési-bontási hulladék*: az Étv. szerinti építési tevékenységből származó hulladék; *hulladékbirtokos*: a hulladéktermelő, továbbá bármely jogalany, akinek vagy amelynek a hulladék a birtokában van.

A 45/2004.BM-KvVM.r korábbi – 2010. január 1-jéig hatályos – előírásai¹³⁷ szerint a környezetvédelmi hatóság az építési és bontási tevékenység megkezdése előtti *építésügyi*, majd azt követően a *használatbavételi engedélyezési eljárásokban* a keletkező hulladékról készült építési vagy

¹³¹ 12/2006.EüM.r 4. § (7) bekezdés

¹³² 26/2000.EüMr 3. § (1) bekezdés

¹³³ A 26/2000.EüMr. 7. § (4) bekezdés e) pontja szerint „Rákkeltő felhasználása esetén a munkáltató köteles (...) megfelelő helyi elszívással vagy általános szellőztetéssel a rákkeltőt a forrásnál eltávolítani oly módon, hogy egyidejűleg biztosítsa a lakosság, továbbá a környezet védelmét; a lakosság védelmét az immisziós határérték meghatározásával, illetve annak betartásával kell megvalósítani; immisziós határérték hiányában a rákkeltő kibocsátása a háttérértéket nem befolyásoló módon történhet. (...)”.

¹³⁴ 4/2002.SzCsM-EüM.r. 4. §

¹³⁵ 4/2002.SzCsM-EüM.r. 10. § f) és a 4. számú melléklet (Az építési munkahelyeken és az építési folyamatok során megvalósítandó minimális egészségvédelmi és biztonsági követelmények) III. fejezet (Építési munkahelyek belsőégeken kívül) 11.5. pontjai.

¹³⁶ Ht. 2. § (1) bekezdés 10. és 24. pontja

¹³⁷ 45/2004.BM-KvVM.r. 9. § és 10. § (2) bekezdése

bontási *hulladék terítap, nyilvántartó lap hiányában nem adhatott szakhatóságként hozzájárulást.* A 2010 utáni – jelenleg is hatályos – előírások¹³⁸ szerint az építető köteles a környezetvédelmi hatósághoz benyújtani a keletkezett hulladékokról bontási hulladék nyilvántartó lapot és a hulladékkezelő átvételi igazolását (ennek hiányában szabálysértési eljárás kezdeményezhető és a területre új építési engedélyhez szakhatósági hozzájárulás nem adható). A környezetvédelmi hatóság a benyújtott hulladék *terítapokon és nyilvántartó lapokon ellenőrzi az építetőre vonatkozó előírások teljesülését* és azok alapján alakítja ki szakhatósági állásfoglalását (sic.) az építésügyi engedélyezési eljárások során.

4.3.2. Az együttes rendelet előírásai – a korábbiak szerint – nem vonatkoznak az építési és bontási tevékenység során keletkező veszélyes hulladékok kezelésére. A korábbiak¹³⁹ szerint az *azbesztet tartalmazó építőanyagok hulladéka* (az azbeszt tartalmú hulladékokhoz hasonlóan) *veszélyes hulladéknak minősül*, amelyekre – 2015. augusztus 14-ig – a 98/2001.Kr. előírásai vonatkoztak.

A jogszabály előírásai¹⁴⁰ szerint a *hulladék besorolását* – annak veszélyességére tekintettel – a *hulladék termelője, vagy birtokosa köteles elvégezni.* Amennyiben a besorolási kötelezettségének a termelő vagy a birtokos nem vagy hibásan tesz eleget, akkor a telephely szerint illetékes környezetvédelmi hatóság határozatban állapítja meg a hulladék besorolását.

A 98/2001.Kr. általános kötelezettségként írja elő, hogy *minden tevékenységet*, melynek végzése során veszélyes hulladék keletkezik, *úgy kell megtervezni és végezni, hogy a veszélyes hulladék mennyisége, veszélyessége a lehető legkisebb legyen, hasznosítását minél nagyobb mértékben segítse elő, ellenőrzése és mennyiségének meghatározása biztosítva legyen, kezelése a munka-egészségügyi és munkabiztonsági szabályok maradéktalan betartásával történjen.*

A veszélyes hulladék *birtokosa köteles megakadályozni, hogy tevékenysége során a veszélyes hulladék a talajba, a felszíni, a felszín alatti vizekbe, a levegőbe jutva szennyezze vagy károsítsa a környezetet, köteles gondoskodni a telephelyén vagy tevékenysége során keletkező veszélyes hulladék biztonságos gyűjtéséről*, amíg azt át nem adja a hulladékkezelőnek.¹⁴¹ A veszélyes hulladék termelője (háztartásokat kivéve) köteles veszélyes hulladékot eredményező tevékenységéről anyagmérleget készíteni, működéséről üzemnaplót és nyilvántartást vezetni, valamint adatot szolgáltatni.¹⁴²

Veszélyes hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési tevékenység – főszabályként – *csak a környezetvédelmi hatóság engedélyével végezhető.*¹⁴³ *Tilos a veszélyes hulladékot* más hulladékkal, bármilyen más anyaggal *keverni*, hígítása csak engedélyezett kezelési művelet részeként végezhető¹⁴⁴ (hasonlóan a jelenlegi Htv. 56. §-ához). Amennyiben a *veszélyeshulladék-kezelési tevékenység végzése során* (kivéve a szállítást) *üzemzavar*, vagy más rendkívüli esemény *következtében a környezetet vagy a lakosságot környezeti veszély fenyegeti* – a környezet veszélyes anyaggal vagy veszélyes hulladékkal szennyeződhet – *az üzemeltetőnek azonnal intézkednie kell a helyzet megszüntetéséről.*¹⁴⁵

A 98/2001.Kr. 24. §-a alapján a *környezetvédelmi hatóság a környezet szennyeződésének és károsodásának elhárítása, illetve a szennyeződés továbbterjedésének megakadályozása érdekében intézkedhet, hogy a környezetet veszélyeztető veszélyes hulladékot* – az okozó terhére és költségén – *az erre szabad kapacitással rendelkező hulladékkezelőnek kezelésre átadják.* Továbbá – 2014. január 1-jétől –

¹³⁸ 45/2004.BM-KvVM.r. 10. § (3) bekezdése és 12. §-a

¹³⁹ Lásd a „Vizsgálat megállapításai” 1.1. pontját

¹⁴⁰ 98/2001.Kr. 4. §-a

¹⁴¹ 98/2001.Kr. 5. §-a

¹⁴² 98/2001.Kr. 6. §-a

¹⁴³ 98/2001.Kr. 8. § a)-d) pontjai:

„a) a veszélyes hulladékoknak a termelő telephelyén (létesítményen) *belüli gyűjtése* (munkahelyi gyűjtőhelyen, üzemi gyűjtőhelyen) és *mozgatása*, valamint a termelő által *végzett előkezelése*,

b) a veszélyes áruk szállítására is jogosult termelőnek, az előírásoknak megfelelő járművel *saját veszélyes hulladékának saját telephelyei közötti vagy a kezelőhöz átadásra történő szállítás*,

c) a *háztartásokban keletkező veszélyes hulladéknak* a speciális gyűjtőhelyre, hulladékgyűjtő udvarra vagy átvételre jogosult kezelőhöz saját járművel történő szállítás,

d) egyes veszélyes hulladékoknak a lakosságtól való begyűjtése céljából speciális gyűjtőhelyeken történő *gyűjtése.*”

¹⁴⁴ 98/2001.Kr. 9. §

¹⁴⁵ 98/2001.Kr. 23. § (1) bekezdés

amennyiben a veszélyes hulladék birtokosa jogszabályban, hatósági határozatban előírt kötelezettségeinek nem tesz eleget (eltér az engedélytől), akkor a hatóság kötelezi a jogsértő állapot megszüntetésére, a körülmények mérlegelésével a tevékenységét korlátozza vagy felfüggeszti.¹⁴⁶

4.3.3. Az előzőeken túlmenően a hulladék nyilvántartási és adatszolgáltatási kérdéseit tárgyaló jogszabályok – jelenleg a 309/2014.Kr. – alapján a hulladék termelője, gyűjtője, szállítója, kezelője, stb. a tevékenysége során telephelyenként és hulladéktípusonként képződő, mástól átvett, másnak átadott, általa kezelt vagy szállított hulladékról nyilvántartást vezet.

A korábbi¹⁴⁷ és a jelenlegi előírások alapján minden hulladékgazdálkodási tevékenységet végző köteles a veszélyes és a nem veszélyes hulladékokról naprakész nyilvántartást vezetni és azokról adatszolgáltatást teljesíteni. A hulladék termelője főszabályként telephelyenként és hulladéktípusonként köteles éves adatszolgáltatást teljesíteni¹⁴⁸ valamennyi képződött hulladékról a tárgyévét követő év március 1. napjáig. Az adatszolgáltatás korábban formanyomtatványon, ma már elektronikus úton történik az Országos Környezetvédelmi Információs Rendszer (OKIR) részét képező Elektronikus Hulladék Információs Rendszerben (EHIR). Az adatszolgáltatás adatait a környezetvédelmi hatóság ellenőrzi, ha hibát tár fel, erről az ügyfelet tájékoztatja, amennyiben a kötelezett a hulladékokkal kapcsolatos nyilvántartási, adatszolgáltatási, stb. kötelezettségét elmulasztja, úgy hulladékgazdálkodási bírságot¹⁴⁹ kell kiszabnia.

4.3.4. A levegő terhelése kapcsán releváns továbbá a 4/2011.VMr.¹⁵⁰ szabályozása, amely a helyhez kötött légszennyező pontforrások kibocsátása kapcsán egyes szennyező anyagokra – így az azbesztre¹⁵¹ is – határértékeket határoz meg, melyek betartásának ellenőrzése szintén a környezetvédelmi hatóságok feladatkörébe tartozik.

4.4. Az előzőek szerint a jog az azbeszttel tartalmazó épületek bontásával, az azbeszttel végezhető tevékenységekkel kapcsolatos feltételeket részletesen szabályozza.

A jogalkotó az előzőek hatósági kontrolljával, a környezet állapotával és a közvetlen kapcsolatba hozható (negatív) hatások megelőzésével kapcsolatos (építésügyi, környezet-, egészség- és munkavédelmi) hatósági hatásköröket és feladatokat nem azonos hatóságokhoz telepíti, hanem az ágazati feladatellátás mentén (abból következően) megosztja. Az engedélyezési eljárások, az ellenőrzések tekintetében – ágazatonként – nem azonos hatósági együttműködési előírásokat határoznak meg, eltérnek az ágazati szakterületek – a szakmai kompetenciával bíró szervezetek – részvételére, így a felelősségükre vonatkozó előírások is (azok az értesítéstől, a szakkérdésen át, a szakhatósági részvételig terjednek).

Mindezek alapján megállapítjuk, hogy a hatályos jogszabályok az azbeszttel tartalmazó épületek bontásának és az azbeszttel biztonságosan végezhető tevékenységek feltételrendszerét – elvileg teljes körűen – lefedik, ugyanakkor a szabályozás – az ágazati feladatellátás mentén – a hatósági feladatok ellátását (és ebből eredően a felelősséget is) megosztja.

¹⁴⁶ 98/2001.Kr. 33. §

¹⁴⁷ Korábban a hulladékkal kapcsolatos nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségekről szóló 440/2012. (XII. 29.) és a 164/2003. (X. 18.) Korm. rendeletek

¹⁴⁸ A 309/2014.Kr. 11. § (2) bekezdése szerint „ha a telephelyén a tárgyévben képződött és birtokolt hulladék összes mennyisége

a) veszélyes hulladék esetén a 200 kg-ot,
b) nem veszélyes hulladék esetén - a c) pont kivételével - a 2000 kg-ot,
c) nem veszélyes építési-bontási hulladék esetén az 5000 kg-ot meghaladja.”

¹⁴⁹ Lásd a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. (XII. 21.) Korm. rendeletet.

¹⁵⁰ Korábban a légszennyezettségi határértékekről, a helyhez kötött légszennyező pontforrások kibocsátási határértékeiről szóló 14/2001. (V. 9.) KöM-EüM-FVM együttes rendelet.

¹⁵¹ A 4/2011.VMr. 1. melléklet 1.1.4.2. pontja „Az azbeszt kifejezés alatt a következő szűlaszilikátokat kell érteni: krokidolit [12001-28-4] (kékazbeszt), aktinolit [77536-66-4], antofillit [77536-67-5], amozit [12172-73-5] (barna azbeszt), tremolit [77536-68-6], ahol a szögletes zárójel a CAS számokat tartalmazza.

	A	B	C
1	Határérték (rost/m ³) (A határértéket pásztázó elektronmikroszkóppal mérve kell ellenőrizni.)		Veszélyességi fokozat
2	24 óras	éves	
3	1000	1000	I.

Az osztott hatósági hatáskörök mellett arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy a jogi normákban megjelenő munka-, egészség- és környezetvédelmi követelmények (kötelezettségek és tilalmak) – a hatályos szabályok miatt – jellemzően önkéntes jogkövetésen alapulnak, így azok megfelelő hatósági kontrollt (ideértve adekvát hatósági nyilvántartás vezetését) is feltételeznek. Ugyanakkor a jogi szabályozás a jogkövetés elmaradása, a hatósági ellenőrzés anomáliái (zavarai) esetére speciális, a környéken élők által hatékonyan kikényszerítő (érvényesíthető) biztosítékokat, garanciákat nem tartalmaz.

Jelezni szükséges, hogy amennyiben az engedélyezésbe csak az érintett ingatlant (vagy a szűkebb környezetet) vonják be, úgy a lakosság megfelelő tájékoztatás nélkül a meglévő garanciákat sem tudja érvényesíteni, mert információ hiányában nem tud fellépni a környezetet szennyező, egészséget károsító környezethasználóval szemben.

Ebből következően osztott hatáskörök esetén *a hatóságok együttműködésének* – az önkéntes jogkövetés elmaradása, az engedélytől eltérő tevékenységek esetén – különösen a környezetet érintő veszélyeztetések és -szennyezések megelőzése, megakadályozása kapcsán *alapvető szerepe és kiemelt jelentősége van.*

Mindezek alapján *megállapítjuk, a hatósági működés (együttműködés) esetleges zavarai, a hatósági ellenőrzések hiányosságai alapjaiban hathatnak ki a környezet állapotára, befolyásolhatják az egészséghez és az egészséges környezethez való, egymással szorosan összefüggő alapvető jogok érvényesíthetőségét.*

5. Minden megkeresett szerv azt hangsúlyozta, hogy a volt cementgyár területén a nagy mennyiségben hátrahagyott azbeszttartalmú bontási hulladék a gyár egyes épületrészeinek és szerkezeteinek szakszerűtlen, több esetben jogszabálysértő módon – nem egyszer illegálisan – végzett bontásából származott. A keletkezett bontási hulladékot a jogszabályi és hatósági előírások ellenére nem különítették el (nem deponálták), a veszélyes és nem veszély összetevőjű hulladékok összekeveredtek, azokat nem szállították el, nem kezelték. A bontási tevékenységet továbbá nem is fejezték be (annak lezárására az állami beavatkozással került sor).

Az is tényként rögzíthető, hogy a bontásra engedélyt kért és kapott gazdasági társaságok a hatóságokkal csak formálisan működtek együtt. *A bontást végző kivitelezők az azbeszttel járó bontási tevékenységet a munkavédelmi hatóságnak nem jelentették be.* A 2007. és 2012. években engedélyezett és megkezdett bontási tevékenységek kapcsán *a hulladékos nyilvántartásokat és szállítójegyeket a környezetvédelmi hatóságnak nem nyújtották be.*

Több hatósági válasz¹⁵² is kifogásként hivatkozott a 2012. évi bontás részben robbantással történt végrehajtására, azonban a 2012. áprilisában készült bontási dokumentáció a 10., 11. jelű vasbeton silók és a gyárkémény kapcsán ezt a bontási módot jelölte meg. Az eljáró építésügyi hatóság a bontási engedélyben¹⁵³ ezt nem kifogásolta, a bontást a benyújtott tervdokumentáció szerint engedélyezte. Az eljárásban csak a környezetvédelmi hatóság vett részt szakhatóságként, a munkavédelmi hatóságot nem kellett bevonni (ahogy 2009-ben sem).

Az ügyben érintett hatóságok és felettes szerveik egyetértettek abban, hogy a 2009. és a 2012/2013. években szakszerűtlenül, engedélytől eltérően végrehajtott bontások következtében halmozódott fel a területen a nagy mennyiségű, takarás nélküli azbeszttartalmú (azzal vegyes) bontási törmelék.

5.1. A megkeresett szervek tájékoztatásai szerint az ügyben eljáró hatóságok késedelem nélkül megtették minden feladat- és hatáskörükbe tartozó intézkedést, ugyanakkor a tényállásból (a kronológiából) és egyes válaszokból az is kitűnik, hogy a bontási munkálatok hatósági felügyelete, *ellenőrzése, a hatóságok együttműködése, a hatósági előírások kikényszerítése nem volt problémamentes,* azok kapcsán a hatóságok között vita volt.

¹⁵² HM-KM és ME

¹⁵³ 463-1/2012.

Az álláspontok¹⁵⁴ egyértelműen eltérnek abban, hogy az azbesztet tartalmazó épületek bontásával, az azbeszttel szennyezett területekkel, a bontási engedélyben foglaltak ellenőrzésével kapcsolatos elsődleges feladat- és hatásköröket mely hatóság gyakorolja. A környezetvédelmi ágazat¹⁵⁵ szerint az építési és bontási tevékenységek elsődleges felügyelete nem a környezetvédelmi hatóságé, *a szabálytalan építési tevékenységgel szemben a mindenkori építésügyi és építésfelügyeleti hatóságok* jogosultak eljárni. Az építésügyi ágazat¹⁵⁶ álláspontja szerint a *bontási engedély környezetvédelmi szempontjainak érvényre juttatása a környezetvédelmi hatóság feladata.*¹⁵⁷ Több szervezet¹⁵⁸ szerint a *munkaegészségügyi és munkavédelmi előírások* (az azbesztmentesítés, a munkaterv, a kiporzás elleni óvintézkedések) *ellenőrzése a munkavédelmi hatóság feladata.* A Jegyző a bontások hatósági ellenőrzése kapcsán azt jelezte, hogy *az engedélyezési hatáskörrel rendelkező építésügyi hatóságnak olyan ügyben kellett ellenőrizni a végrehajtását, amelyhez nem rendelkezett szakértelemmel,* a szakhatósági oldal részvétele a későbbi eljárásban nem volt automatikus, a szabályozás nem tett különbséget az egyszerű épület bontása és a kiemelten környezet-, és egészségkárosító üzem bontása között.

A PM-KH, az OKTF és az FM azt is hangsúlyozta, hogy amennyiben a bontási engedélyben foglaltakat az engedélyesek maradéktalanul betartják – és az építési, illetve építésfelügyeleti hatóság az előírásoknak érvényt szerez –, akkor a területen kezeletlen és elhagyott hulladék nem maradhatott volna hátra. Az FM kiemelte továbbá, hogy a jogszabályi előírások szigorú betartásával, gondos munkavégzéssel és a kivitelezési műveletek felügyeletével az azbesztmentesítés, az azbeszttartalmú hulladékok kezelése során fellépő kockázatok eredményesebben kizárhatóak lettek volna.

5.2. Az ügyben eljáró hatóságok, szakhatóságok eljárásainak általános elemzésétől, a szakhatósági eljárásokra vonatkozó Ket. előírások részletesebb ismertetésétől – az idő múlása, illetve a 2015. április 1-jétől felállt új kormányhivatali struktúra miatt – eltekintettünk. A tárgyi ügy, a veszélyes környezet-egészségügyi helyzet kialakulásának tanulságai miatt azonban a Ket. alábbi előírásaira indokolt felhívni a figyelmet.

Egyrészt a Ket. 22. § (3) és (4) bekezdései szerint „*a hatóság – tekintet nélkül a joghatóságára, valamint a hatáskörére és az illetékességére – hivatalból köteles megtenni azt az ideiglenes intézkedést, amelynek hiányában a késedelem elháríthatatlan kárral, a személyiségi jogok elháríthatatlan sérelmével vagy elháríthatatlan veszéllyel járna.*” Az ideiglenes intézkedéséről szóló végzését közölni kell az ügyféllel és a joghatósággal, hatáskörrel rendelkező illetékes hatósággal, amely felülvizsgálja annak szükségességét és szükség esetén megteszi a hatáskörébe tartozó intézkedése. Vagyis ilyen helyzetben bármely hatóságnak intézkedési kötelezettsége van.

Másrészt a Ket. 44. § (3) bekezdése kimondja, „*ha törvény eltérően nem rendelkezik a szakhatóságra a hatóságra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.*” Az előzőeket a 2008. évi Ket.-novella rögzítette és a Ket. kommentár¹⁵⁹ szerint „*Ennek megfelelően a főszabály az, hogy a hatóság jogkörei megilletik, kötelezettségei pedig terhelik a szakhatóságot is. A Ket. ehhez képest állapítja meg azokat az eltérő szabályokat, amelyek a szakhatóságra vonatkoznak. Ez a megoldás a szakhatóság számára számos eljárási jogosultságot biztosít.*” Ebből pedig az következik, hogy – szemben az FM és a ME véleményével, a 2014-es államtitkári állásfoglalással –, mind az építésügyi hatóságnak, mind a környezetvédelmi szakhatóságnak el lehetett/kellett volna járni a bontási engedély szakhatósági előírásainak betartása érdekében.

5.3. Az eltérő vélemények miatt rögzítendő, hogy a 45/2004.BM-KvVM.r az építés vagy a bontás helyszínén keletkező bontási (építési) anyagokra általában nem mint hulladéokra, hanem mint hasznosítható (anyagában, építési célú) nyersanyagra tekint és emiatt *azok kezelésére* – az

¹⁵⁴ Lásd „A megállapított tényállás” III.2. pontját.

¹⁵⁵ FM és OKTF

¹⁵⁶ ME és HM-KH

¹⁵⁷ Az EMMI és az OTH álláspontja szerint a környezetvédelmi hatóság *hatásköre az azbeszttel szennyezett területekre terjed ki.*

¹⁵⁸ EMMI, OTH, NgM, PM-KH és BAZ-KH

¹⁵⁹ Complex Jogtár – Nagykommentár a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényhez.

általános hulladékgazdálkodási szabályokhoz és a főszabály szerint engedélyköteles hulladékkezelési tevékenységhez képest – *eltérő*, alapvetően építésügyi tartalmú és célú *szabályokat állapít meg*.

Az előzőekből következően, amíg az építető a bontás (építés) során, a helyszínen keletkezett anyagokat nem minősíti bontási (építési) hulladéknak, vagy azok az együttes rendelet 5-6. §-ai, vagy egyéb hulladékgazdálkodási előírások alapján nem minősülnek annak, addig azokra ezek, az alapvetően építésügyi jellegű – és nem hulladékgazdálkodási – előírások vonatkoznak. Az építési tevékenység keretében végzett bontási munkák szabályait az Étv. és végrehajtási rendeletei – jelenleg a 312/2012.Kr. – rendezik, melyek alapján *az építésügyi előírások* – így a bontási engedélyek feltételeinek – betartását *az építésügyi hatóságok* ellenőrzik.

Az építési munkálatokhoz speciális körülmények és tevékenységek is kapcsolódhatnak, melyek kapcsán más ágazati előírásokat is érvényesíteni kell. Jelen esetben – az azbesztmentesítési munkák miatt – a 12/2006.EüMr. és a 26/2000.EüMr. *munka- és egészségvédelmi* előírásait kell figyelembe venni, az ott rögzített követelmények teljesülésének felügyelete, számonkérése a *munkaügyi hatóság* feladata.

Amennyiben a bontásból származó anyagok „hulladékká válnak” (mert azokat építési nyersanyagként nem akarják, vagy nem tudják felhasználni), a bontás (vagy építés) helyszínét elhagyják, akkor „nyílik meg” a környezetvédelmi hatóságok hatásköre (ahogy ezt az ágazat¹⁶⁰ egységesen jelezte). Hangsúlyozni szükséges, hogy a hulladékgazdálkodási hatáskör már a bontott építési nyersanyagoktól elkülönítetten (a bontás helyszínén) gyűjtött bontási hulladékokra is fennáll. Vagyis a *bontásból származó és hulladékká vált anyagok gyűjtésével, szállításával és kezelésével kapcsolatos ellenőrzési feladatokat a környezetvédelmi hatóságoknak kell ellátniuk*.

A környezetvédelmi hatóságoknak az előző (építési és bontási hulladékokkal kapcsolatos) szakhatósági feladatoktól teljesen független, önálló feladatot (és hatáskört) jelent a *veszélyes hulladékok* (így az azbesztet tartalmazó bontási hulladékok) kezelésével kapcsolatos – a 98/2001.Kr. előírásain alapuló – feladatok ellátása. A tényállás¹⁶¹ szerint a volt cementgyár területén a gyártásból visszamaradt azbeszt-tartalmú anyagok veszélyes hulladékok voltak, melyek kezelésével kapcsolatos feladatok ellenőrzését a környezetvédelmi hatóságnak kellett (volna) ellátnia.

Mindezek alapján *megállapítjuk, hogy az építési tevékenység keretében végzett bontási, valamint az azbesztmentesítési munkákat* alapvetően építésügyi, illetve munka- és egészségvédelmi előírások szabályozzák. Ezeket a (építésügyi, illetve a munka- és egészségvédelmi) hatósági feladatokat *az építésügyi, illetve a munkavédelmi hatóságok látják el*. Az előzőeken túli, a hulladékgazdálkodási előírásokon alapuló – építési (bontási) tevékenység során keletkezett *bontási hulladékok gyűjtésével, (telephelyen kívüli) szállításával és kezelésével, továbbá veszélyes hulladékok kezelésnek ellenőrzésével kapcsolatos – hatósági hatásköröket a környezetvédelmi hatóságok gyakorolják*.

6. A megkeresett szervek a hatóságok közötti esetleges hatásköri, eljárási konfliktusokat az időközben bekövetkezett területi közigazgatás átalakításával, az új, egységes kormányhivatali struktúra létrejöttével és a szakhatósági eljárások megszűnésével megoldottnak tekintik.

Az FM álláspontja szerint az eljáró hatóságok rendelkeznek a megfelelő hatáskörrel, eszköz- és feltételrendszerrel, amivel a határozataik végrehajtását kikényszeríthetik. Az EMMI és OTH álláspontja ezzel szemben az, hogy a felszámolás alatt lévő cégek esetében a jogi eszközök a szükséges intézkedés kikényszerítéséhez nem megfelelőek. A BM OKF pedig azt jelezte, az

¹⁶⁰FM, OKTF és a kormányhivatalok környezetvédelmi részlegei.

¹⁶¹ *A 2004-2005-ben készült környezetvédelmi munkarészek* (a Felügyelőség KF:8038-6/2004. számú határozata a teljes körű környezeti állapotvizsgálati dokumentáció elfogadásáról és ETERCEM Kft. „v.a” kötelezése a tevékenységből visszamaradt terhek rendezésére, továbbá a végelszámoló 2005. július 11-ei nyilatkozata a fennálló környezetvédelmi kötelezettségekről, stb.).

A 2008. és 2012. évi adásvételi szerződések felelősségi nyilatkozatai (a HUNTYRE Kft. 2008. április 25-én kelt adásvételi szerződésének 2008. július 25-én kelt kiegészítése, valamint a Selyp Invest Kft. 2012. július 16-án kelt utólagos felelősség átvállalási nyilatkozata).

illetékes hatóságok tájékoztatása szerint „*közigazgatási hatósági eszközökkel (hatósági kötelezéssel, bírsággal) nem tudják eredményesen kikényszeríteni a bontási engedélyben leírtak betartását.*”

A tényállás szerint a tárgyi ügyben az érdemi hatósági fellépésekre és intézkedésekre azt követően került sor (és vezetett az ügy kiemelt, kormányzati szintű kezeléséhez), hogy az illetékes katasztrófavédelmi igazgatóság – holott ez nem tartozott a hatáskörébe – közös helyszíni ellenőrzést¹⁶² kezdeményezett és jelzéssel élt a környezetvédelmi hatóság felé.¹⁶³

A feladatok és a hatáskörök telepítése kapcsán a Jegyző jelezte, hogy a bontási tevékenység speciális szakhatósági kikötéseinek ellenőrzése és végrehajtása tekintetében a hatósági feladatok, hatáskörök a 45/2004.BM-KvVM.r szabályai alapján már 2009-ben sem voltak világosak¹⁶⁴, hiányzott az együttes hatósági fellépés kötelezettségének az előírása.

6.1. Az együttes rendelet szabályozásának elemzése előtt röviden indokolt áttekinteni az épített környezet alakításának, szabályozásának környezetvédelmi követelményeit és alapjogi összefüggéseit.

Az előző kérdésekkel már több ombudsmani vizsgálat is foglalkozott.¹⁶⁵ Ezért most csak azt emeljük ki, hogy az olyan (építési) ügyekben, ahol az építmények hatásai – ideértve működtetésüket, magát az építési (bontási) tevékenységet és a szabályok megsértését is – nem csak az építés területére, hanem az azon túli környezetre is kihatással lehetnek, ott a környezetvédelem követelményeinek okvetlenül érvényesülniük kell.

A környezet védelme kapcsán az egyik legfontosabb az „*elővigyázatosság*” és a „*megelőzés*” elve. A Kvt. 6. §-a szerint a környezethasználatot úgy kell megszervezni és végezni, hogy *a legkisebb mértékű környezetterhelést és igénybevételt idézze elő, megelőzze a környezetszennyezést és kizárja a környeztkárosítást. A környezethasználatot az elővigyázatosság elvének figyelembevételével, a környezeti elemek kíméletével, takarékos használatával, a hulladékekkezelés csökkentésével, a természetes és az előállított anyagok visszaforgatására és újrafelhasználására törekedve kell végezni. A megelőzés érdekében a környezethasználat során a leghatékonyabb megoldást, egyes tevékenységek esetén az elérhető legjobb technikát kell alkalmazni.*

Az állam (a jogalkotó) az „*elővigyázatosság*” és a „*megelőzés*” elvét a környezetvédelmi és a környezetre hatással lévő ügyekben – ahol a környezeti (környezet-egészségügyi) hatásokat előzetesen kell számba venni – *engedélyezési eljárásokkal érvényesítheti.* A hivatkozott környezeti alapelvek alapján a várható hatások számbavétele, vizsgálata olyan (előzetes engedélyezési) eljárásokban érvényesíthetők, melyekben az állam (szervei) előzetesen megvizsgálhatják, számon kérhetik és (szükséges esetén) előírhatják – különösen az Alaptörvény P), XX. és XXI. cikkeiben foglaltak érvényesítéséhez – a jogszabályi feltételek és követelmények teljesítését, az ehhez szükséges intézkedéseket. Csak ennek révén biztosítható, hogy a hatóságok még a tevékenység megkezdése, a létesítmény megvalósítása előtt észleljék, értékeljék (és főképp befolyásolják) az azokból származó környezeti hatásokat és kockázatokat.

6.1.1. Az előzőeken túlmenően, környezeti ügyekben – ideértve a jelentősebb építésügyeket is – engedélyezés nélkül, utólagosan vagy bejelentés alapján induló hatósági eljárásokkal a jogsértések általában nem orvosolhatók és kérdéssé válik a megelőző állapot/helyzet helyreállításának sikere. Az utólagos hatósági eljárások e körben nem alkalmasak a megelőzési és főképp a – környezeti, környezet-egészségügyi, épített környezeti, műemléki, stb. – védelmi funkció ellátására. Az eredeti állapotot egy megvalósult létesítmény, megkezdett tevékenység után

¹⁶² 2013. augusztus 12.

¹⁶³ 2013. augusztus 23.

¹⁶⁴ Ezt támasztják alá „A megállapított tényállás” rész III.2-4. pontjai.

¹⁶⁵ Legutóbb az AJB-334/2016. és az AJB-939/2017. számú közös jelentések:

http://www.ajbh.hu/documents/10180/2500969/K%C3%B6z%C3%B6s+jelent%C3%A9s+egy+m%C5%B1eml%C3%A9kv%C3%A9delmi+elj%C3%A1r%C3%A1s+hi%C3%A1ny%C3%A1r%C3%B3l+334_2016/8c504b9e-138b-4472-bad1-229ee05dd812?version=1.0.

http://www.ajbh.hu/documents/10180/2602747/K%C3%B6z%C3%B6s+jelent%C3%A9s+egy+telep%C3%BCl%C3%A9sr%C3%A9st+%C3%A9rint%C5%91+panasz+kapcs%C3%A1n+939_2017/340739a9-f280-bdd1-2e9d-0f1e6b38c037?version=1.0.

– miként azt az Alkotmánybíróság a 28/1994. (V. 20.) AB határozata óta számos határozatában rögzítette – sok esetben nem, vagy jelentős költséggel lehet visszaállítani.

Környezeti ügyekben a kötelezettségek kikényszerítésére kiszabott pénzügyi jellegű közigazgatási szankciók (eljárási, végrehajtási bírságok, stb.) – ahogy a tényállásból és a kronológiából is kitűnik – kevésbé eredményesek, mert utólagos jogi eszközök, jellemzően csak közvetetten szolgálják a teljesítést és nem garantálják a kötelezettségek végrehajtását. Ezekben az ügyekben az idő(múlása) sok esetben alapvető tényező, miközben a bírságösszegek (mint a jogsértés szankciói) általában az állami költségvetés bevételei és (ha önkéntesen le is róják) nem fordíthatók a teljesítésre. Ezek alapvetően és mérsékelt módon a jogkövetésre, a végrehajtás kikényszerítésére alkalmasak, de egyben csökkent(het)ik azokat a kötelezetti forrásokat, amelyeket a környezetet érintő rendkívüli helyzetekben (környezeti veszélyek vagy károk bekövetkeztekor) elsősorban az elhárításra, a mentesítésre kellene fordítani. E kérdésben megoldást jelenthet, ha a kiszabott bírságok összegét vissza lehetne forgatni a beavatkozás, helyreállítás költségeibe.

6.1.2. Lényegesebb, hogy környezeti ügyekben – a kapcsolódó és összekapcsolódó hatások sokrétűsége miatt – az összevont, komplex hatósági eljárások jellemzőek (és kívánatosak), ahol az egyedi, speciális szakterületi (munka-, egészség-, környezet- vagy műemlékvédelmi, stb.) követelményeket – a környezet védelmének komplex, horizontális szemléletéből adódóan – egyszerre kell megvizsgálni, értékelni és érvényesíteni.

Az engedélyezési eljárásokban csak akkor lehet a hatásokat, a követelményeket komplexen megvizsgálni és meghatározni (majd később ilyen módon ellenőrizni és számon kérni), ha az érintett szakterületeket, szakértelemmel, – *szakmai kompetenciával* – rendelkezőket mind az elbírálásba – szakhatóságként vagy (az új kormányhivatali struktúrában) szakvéleményezőként –, mind a későbbi eljárásokba (ellenőrzés, végrehajtás) bevonják.¹⁶⁶ Minimális elvárás, hogy e szakmai szervezetek rendelkezzenek az alapvető információkkal a hatáskörüket érintő egyéb hatósági eljárásokról.

Az előzőekből következően környezeti ügyekben az engedélyezési eljárások esetleges átalakítása, megszüntetése (amelynek ismert oka a felesleges bürokrácia csökkentése) során különös körültekintéssel kell eljárni, mert sérülhet az elővigyázatosság és a megelőzés alapelve, az egészséges környezethez való jog érvényesítése kapcsán nem kívánt következményeket okozhat (így akár egészség- vagy környezetkárosodáshoz vezethet). Egy összevont hatósági eljárás nem kellően megalapozott átalakítása ezen túlmenően – a jogalkotó szándékával – ellentétes hatást is kiválhat, mert a megszüntetett eljárás helyett – ha az ágazati szempontok érvényesítéséhez szükséges – akár több, önálló szakterületi eljárás is létrejöhet.

Az új kormányhivatali struktúra a hatósági-szakhatósági rendszert jelentősen átalakította. Ez azonban nem szüntette meg az eltérő szakértelemmel, szakmai kompetenciával rendelkezők (a szakterületek) szükségszerű együttműködésének és tényleges együttdöntésének követelményét – az anyagi jogilag helytálló döntés meghozatala érdekében. Ebből következően a tartalmat érintő hatásköri viták annullálódása – a válaszokkal szemben – csak látszólagos, hiszen a jogi normák ma már olyan pontosan be- és körülhatárolják az eljáró hatóságok (és szakterületek) hatásköreinek terjedelmét (tartalmát), hogy azok esetleges ellentmondásait – egyebek között az anyagi jogi szabályok vagy a hatáskörök negatív összeütközést, az anyagi, eljárási jogi felhatalmazás hiányát, stb. – az új struktúra sem tudja minden esetben feloldani.

Fontos rögzíteni azt is, hogy szakkérdések esetén – a korábbi szakhatósági rendszer jogilag formalizált és garantált eljárásához képest – egy belső informális egyeztetési rendszer működik. Ebből következően az eljárások és döntések a külső szereplők (az ügyfelek) számára nem minden

¹⁶⁶ A BAZ-KH szerint: „*Hangsúlyozni szükséges, hogy a környezetvédelmi szempontú jogszabályi előírások érvényesítésére abban az esetben van lehetőség, ha a tervezett azbesztmentesítési, bontási tevékenység a munkavédelmi hatóság révén, vagy (jellemzően építéshatósági) szakhatósági megkeresés során a környezetvédelmi hatóság tudomására jut. Tekintettel arra, hogy építéshatósági eljárás során csak hulladékkezelő létesítmények esetében nevesít a jogszabály hulladékgazdálkodási szakkérdést, illetve családi bázisok felújítása, bontása csak bizonyos esetekben engedélyköteles, a környezetvédelmi hatóság nem minden esetben szerez tudomást az azbeszthulladék keletkezéséről, így nem minden esetben van lehetőség a környezetvédelmi jogszabályi előírások érvényesítésére, szükség esetén ellenőrzés lefolytatására.*”

esetben átláthatók (ellenőrizhetők), a belső szereplők számára sincs biztosíték arra, hogy szakmai szempontjaik mindig érvényesülnek, nincs rögzítve, hogy e szempontok mikor és hogyan írhatók felül (ez mikor tiltott).¹⁶⁷ Hangsúlyozni kell, hogy a hatályos jogi szabályozás eljárási garanciái alapvetően csak a szervezetenként elkülönült hatósági rendszer kapcsán értelmezhetőek, mert a szakkérdések eljárási rendjére nem nyilvános belső előírások (miniszteri útmutató, kormányhivatali ügyrendek) vonatkoznak.

6.1.3. Jelen tényállásból is kitűnik, hogy a hatáskörök és feladatok átadásával – ahogy ezt a vörösiszap katasztrófa kapcsán készült ombudsmani jelentések¹⁶⁸ is rögzítették – elveszhetnek az egyes hatósági feladatok közötti alapvető kapcsolatok.

Az EMMI és az OTH válasza szerint a környezet-egészségügyi levegőtérképzési (így az azbeszt) vizsgálatok környezetvédelmi hatóságoknak történő átadása miatt az egészségügyi hatóságok csak közvetetten értesülnek arról, hol válhat szükségessé az emberek egészségi állapotának kiemelt figyelemmel követése. (Jelezni szükséges azt is, hogy jelenleg épp ezzel ellentétes irányú folyamat zajlik, ugyanis a környezetvédelmi laboratóriumok működtetése és irányítása több helyen a népegészségügyi feladatokat ellátó szervezeti egységekhez kerül/került.¹⁶⁹)

Emiatt hangsúlyoznunk kell, hogy a környezet állapotának romlásából eredő kedvezőtlen változások, az ezekből eredő környezeti és egészségi károsodások nyomon követése, azok ellenőrzése csak a hatóságok szoros együttműködésével, az információk kölcsönös cseréjével (átadással) és megfelelő eljárásrend kialakítása mellett biztosítható. *Amennyiben a hatósági szervezetrendszer, a hatáskörök vagy az illetékességi területek átalakítása miatt a környezettel kapcsolatos (egy-egy ágazati) védelmi – vagyis megelőzési és ellenőrzési – funkciók nem vagy nem megfelelően működnek, az az Alaptörvény P), XX. és XXI. cikkeinek sérelmét idézheti elő.*

Az előzők alapján a környezeti ügyek egyes hatósági hatásköröknek bizonytalanságával, szabályozási szempontjaival kapcsolatban (a vörösiszap katasztrófa nyomán) tett korábbi ombudsmani megállapítások továbbra is érvényesek.¹⁷⁰

¹⁶⁷ A hatósági döntések ágazati szakkérdéseinek megítélése kapcsán ugyanis nem minden esetben lehet megállapítani, hogy mi volt a szakmai terület (részleg) álláspontja, azt megváltoztatta-e a döntésre jogosult, ha igen, azt milyen szempontok alapján tette. Nincsenek jogi garanciák a kormányhivatalon belüli szakterületi együttműködésekre, problémás azok számon kérhetőségére, nyomon követhetősége. Az építésügyi, környezetvédelmi, munkavédelmi és egészségügyi hatáskörök ugyan járási hivatali szintre kerültek (e hivatalok önálló szervezeti egységként, önálló illetékességgel rendelkeznek), azonban illetékességi területeik nem mindig azonosak, ezért az eltérő illetékességű hatósági egységek között továbbra is szükség van egyeztetésre. Ugyanezek a problémák jelentkezhetnek az ellenőrzési tevékenységek, a fellebbezési eljárások esetén is.

Az egyes hatóságoknak jogszabályi előírások alapján döntéseiket nyilván kell tartaniuk, azonban nincs rendelkezés arról, hogy kinek és milyen nyilvántartást kell vezetnie, ha a döntés a szakhatósági rendszert felváltó szakkérdés vizsgálatával születik meg (például az építésügyi hatóság által meghozott, környezetvédelmi kötelezettséget meghatározó követelmények nem kerülnek be a környezetvédelmi hatósági nyilvántartási rendszerbe.) Járási hivatali szinten nem ismert olyan központi nyilvántartás, mely egységesen kezelné az egyes ágazatokhoz tartozó nyilvántartásokat.

¹⁶⁸ Lásd a JNO-619/38/2010. (http://www.jno.hu/hu/af/619-2010_vorosiszap.pdf) és az AJB-843/2012. számú jelentéseket (<http://www.ajbh.hu/documents/10180/108908/201200843.rtf/30f45d91-831e-41f0-943a-220d96976d68?version=1.0>).

¹⁶⁹ Információink szerint Pécsen és Szegeden.

¹⁷⁰ A JNO-619/38/2010. jelentés 121. pontjai szerint ”121. Más ügyeink tapasztalata alapján is elvi elvárásunk, hogy a jogértelmezési bizonytalanság esetén a környezet szigorúbb védelmét biztosító jogértelmezés szükséges, amennyiben tehát az alapul fekvő jogszabályok nem adnak megfelelően konkrét iránymutatást az érintett hatóságok eljárási kötelezettségeire, a jogszabályok általános célkitűzéseire, a jogalkotó szándékaira, sőt a katasztrófák megelőzésére irányuló általános társadalmi érdekekre tekintettel is e hatóságoknak eljárási kötelezettsége lett volna. Ennek a tartalmi jogalkalmazási szemléletnek a hiánya számos ügyben nagyon komoly társadalmi érdeksérelmekhez, adott esetben pedig emberéletek is követelő környezeti katasztrófához vezetett. A hatóságoknak a hatáskör megállapítására kell törekedniük és haladéktalanul meg kell tenniük valamennyi szükséges intézkedést, hogy – a Ket. rendelkezéseinek megfelelően – az eljárásra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság kielégítő vizsgálata.”

A JNO-619/38/2010. jelentés 3.2. pontja szerint „(...) A jogalkotó az ügyféli terhek csökkentése érdekében számos esetben szüntetett meg – a párhuzamos eljárások elkerülésére hivatkozással – szakhatósági hatásköröket. A jelenleg hatályos szabályozás alapján így a katasztrófavédelmi hatóság és a felügyelőség nem vesznek részt egymás eljárásaiban, elszigetelten, a másik hatóság tevékenységéről nem tudva hozzák meg döntéseiket. A hatáskörök túlzott lehatárolása, szisztematikus elkülönítése, a komplex hatósági szemlélet hiánya az egészséges környezethez fűződő alapvető joggal kapcsolatos vizsgálatokat eredményezte.(...)”

Kiemelkedően fontos a különböző szaktudással rendelkező szakhatóságok részvétele ezekben az eljárásokban, tekintettel arra, hogy komplex tevékenységek esetén lehetetlen ágazati, szektorális megközelítéssel jó döntéseket hozni, amely minden szempontot figyelembe vesz. Résztételük az eljárásban a megvalósítás nyomán követését és lehetőséget hivatott biztosítani a hatóságok folyamatos kommunikációjára.

A vörösiszap katasztrófa és a hatósági rendszer anomáliái jól mutatják, hogy a jelenlegi szakhatósági közreműködési szisztema felülvizsgálatra

Mindezek alapján megállapítjuk, amennyiben összevont engedélyezési eljárásokra – különösen környezeti ügyekben – nem kerül sor, vagy az eljárásokba egyes szakterületeket nem kell bevonni, úgy a kérelmet nem lehet a szükséges komplexitással megvizsgálni, és nem lehet – előzetesen – felbírni az engedélyes figyelmét a szakági követelményekre, szempontokra. Amennyiben egy komplex hatósági eljárás vagy szakterületi részvételi lehetőség megszűnik, úgy a szakterületi szempontok érvényesítésére már csak önálló (ágazati) hatáskörben nyílik lehetőség, amennyiben ennek feltételei – a jogszabályi előírások alapján – egyáltalában adottak.

6.2. A korábbiakból is kitűnően az építési és a bontási hulladékok kezelése, szabályozása komplex megközelítést igényel – különös figyelemmel a Htv. 92. § (3) bekezdésében rögzített, jogalkotó által elérni kívánt hulladékhasznosítási célokra¹⁷¹ –, amihez mind az építésügyi és környezetvédelmi ágazat, mind a hatóságok együttműködésére van szükség.

A korábbiak¹⁷² szerint 2010-ben – az építésügyi hatósági rendszer kezdődő átalakításához kapcsolódóan – a 45/2004.BM-KvVM.r. építésügyi hatósági engedélyezésre vonatkozó eljárási szabályait hatályon kívül helyezték. Az építési és bontási tevékenységgel kapcsolatos építésügyi engedélyezés eljárások szabályait jelenleg a 312/2012.Kr. szabályozza.

A 312/2012.Kr. szabályai alapján a bontáshoz már nem minden esetben kell hatósági engedély¹⁷³ és nem minden esetben kell a környezetvédelmi hatóságot – a megyei kormányhivatal környezetvédelmi hatáskörében eljáró járási hivatalát – szakhatóságként bevonni.¹⁷⁴ Az építésügyi hatóság mind a használatbavételi¹⁷⁵, mind a bontási¹⁷⁶ engedélyben ugyan köteles tájékoztatni az építetót, hogy a tevékenység befejezését követően köteles a környezetvédelmi hatóság felé a keletkező hulladékokkal elszámolni, de a környezetvédelmi hatóság a bontásról utólag értesül (ha az azbesztet a munkák megkezdése előtt bejelentik a munkaügyi hatóságnak, akkor hivatalos tájékoztatásuk alapján, erről előzetesen értesül).

Az építési (bontási) engedélyezési eljárások során a környezetvédelmi szakterület bevonásának hiánya azzal jár, hogy az építésügyi hatóság a döntésében – előzetesen – nem tudja megjelölni, hogy például: a bontást úgy kell végezni, hogy a legkevesebb hulladékképződéssel járjon, vagy amennyiben azbesztet – vagy más veszélyesnek mondható anyagot – tartalmazó bontási hulladék is keletkezik, akkor azt veszélyes hulladékként kell kezelni és ennek megfelelően kell gyűjteni, szállítani (ehhez kiporzást akadályozó göngyöleget alkalmazni). Továbbá, amennyiben az egyes keletkező hulladékok mennyisége eléri a jogszabály szerinti küszöbértéket, akkor a ténylegesen keletkezett hulladékokról a hulladék nyilvántartó lapot és a hulladékkezelő átvételi igazolását meg kell küldeni a környezetvédelmi hatóság részére.

Az előzőekkel összefüggésben egy korábbi ombudsmani vizsgálat¹⁷⁷ – „kis” mennyiségű, „lakossági” azbeszt tartalmú bontási hulladék kezelése kapcsán – azt állapította meg, hogy a veszélyes hulladékok keletkezésével járó bontási tevékenységgel – az azbeszt tartalmú építő- és

szorul, mert az nem kellően veszi figyelembe a komplex, a több hatóság együttes döntését igénylő bonyolult engedélyezési ügyeket. A szakhatósági eljárások számának, az eljárási határidők csökkentése kizárólag az egyszerűbb ügyeknél jelenthet előrelépést. Az összetett, számos hatóság szaktudását igénylő ügyekben ugyanakkor – ahogy azt jelen vizsgálat is mutatja – rendkívül súlyos, nem kívánt következményekkel is járhat.”

¹⁷¹ A Htv. 92 § (3) bekezdése szerint „2020. december 31-ig a nem veszélyes építési-bontási hulladék – a föld és a kő kivételével – újrahasználatra előkészítésének, újrafeldolgozásának és egyéb, anyagában történő hasznosításának – ideértve a feltöltési műveleteknél más anyagok helyettesítésére használt hulladékot – együttes mértékét a képződött mennyiséghez viszonyítva tömegében országos szinten legalább 70 %-ra kell növelni.”

¹⁷² Lásd „A vizsgálat érdemében” rész 4.1.3. és 4.3.1. pontjait.

¹⁷³ 312/2012.Kr. 45. § (1) bekezdése szerint „Bontási engedély alapján végezhető

a) a műemléket érintő,

b) a helyi építészeti örökségvédelemmel érintett építményt, építményrészt érintő,

c) a zárt sorú vagy ikres beépítésű építmény esetén az építmény alapozását, vagy csatlakozó tartószerkezetét is érintő bontási tevékenység.

¹⁷⁴ A 312/2012.Kr. 6. melléklet 8-14. pontja

¹⁷⁵ 312/2012.Kr. 40. § (8) bekezdés

¹⁷⁶ 312/2012.Kr. 47. § (3) bekezdés f) pont

¹⁷⁷ Az AJB-889/2017. számú közös jelentésben, az Órhalmi Szent István Király Római Katolikus Templom tetőfelújításával, az azbeszt tartalmú tetőfedő pala bontásával és deponálásával kapcsolatos ügyben

szigetelőanyagok bontásával – *összefüggő építésügyi szabályozás hiányossága* a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a testi és lelki egészséggel és az egészséges környezethez való joggal összefüggő *viszártságot okoz*.

Fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy a 312/2012.Kr. 45. § (1) bekezdése – az előzőek szerint – bontások tekintetében csak szűk körben rendeli alkalmazni az (előzetes) építésügyi engedélyezési eljárást. A jelenlegi szabályozás három esetköréhez képest – a 2013. január 1-je előtti előírások¹⁷⁸ alapján – minden azbesztet tartalmazó épület bontásakor sor került az építésügyi hatóság engedélyezési eljárására, így a kockázatok előzetesen feltárhatók voltak. Miután a hatályos szabályozás az azbesztet tartalmazó épületek bontására is „könnyítést” tartalmaz, felvetődik egyrészt a Kvt. szerinti „elővigyázatosság” és „megelőzés” elvének sérelme, másrészt a környezeti ügyekre vonatkozó visszalépés alkotmányos tilalmába ütközés lehetősége is.

6.3. A 45/2004.BM-KvVM.r. – a korábbiak szerint – jelenleg már csak az építési és bontási hulladék kezelésének „anyagi jogi” szabályait és a környezetvédelmi hatóság részére történő – utólagos – építetők bejelentés szabályait tartalmazza. Miközben az építési (bontási) tevékenység során keletkező (hasznosítható és hulladék) anyagokra vonatkozó kivételes, speciális szabályai nem változtak, addig az építésügyi hatósági és engedélyezési rendszer – a korábbiak szerint – alapvető átalakulásokon ment keresztül.

Ezen túlmenően – időközben – a hulladékgazdálkodás szabályai is jelentősen átalakultak a Htv. 2013. január 1-jei hatályba lépésével, amit a jogalkotás nem követett megfelelően. A Htv. 88. § (1) bekezdésében¹⁷⁹ – többek között az építési-bontási hulladékkezelés részletes szabályainak rendeletben történő szabályozására – a Kormány kapott felhatalmazást, ami a miniszteri szintű rendeletet – a 45/2004.BM-KvVM.r szabályozását – önmagában is aggályossá teszi.

Az előzőek (és tényállás) szerint gyakorlatban a 45/2004.BM-KvVM.r és a 312/2012.Kr. szabályai alapján a bontási eljárás hatósági hatáskörei, a hatósági ellenőrzés szabályai nem voltak egyértelműen tisztázhatók.

A bontandó épületek – és különösen az azbeszt – környezeti, hulladékkezelési hatásai és veszélyei a 2013. január 1-től hatályos építésügyi előírásokban (és ebből következően a hatósági eljárásokban) nem jelennek meg kellő súllyal. A bontás során keletkezett hulladékokról – ha azok mennyisége eléri a jogszabályi küszöböt – a környezetvédelmi hatóságok csak utólag értesülnek. (Megjegyzendő, hogy bár az azbesztről a munkavédelmi hatósági bejelentést követően továbbra is hivatalból értesülnek az érintett hatóságok, de a gyakorlat fogja igazolni, hogy az integrált, de eltérő illetékességű járási hivatalok esetén ez a rendelkezés kívánatos garanciális funkcióját mennyiben tudja betölteni).

Nyilvánvaló, hogy a bontási hulladékokra vonatkozó szabályozás (jog)bizonytalansága, az építésügyi hatósági és szakhatósági hatáskörökkel, az ellenőrzéssel (illetve annak hiányával) kapcsolatos vita vezetett oda, hogy a 2012-ben kiadott bontási engedélyben rögzített környezetvédelmi szakhatósági előírások érvényesítése kapcsán államtitkári állásfoglalást kellett kérni 2014-ben.

Az abban foglaltakkal kapcsolatban – az idő múlására, a részben átalakult szabályozási környezetre figyelemmel – *elvi szinten csak annyit kívánunk hozzá fűzni: amennyiben egy szakhatósági hatáskör* (vagy gyakorlója jogutód nélkül) *megszűnik, akkor a korábbi jogszabályi előírások szerinti szakhatósági követelményeket az eljáró hatóságnak kell ellenőriznie és kikényszerítenie.* Továbbá a szakhatóságok más (önálló) hatáskörükben tett intézkedései nem jogosítják fel (mentesítik) az eljáró hatóságot, hogy az általa korábban kiadott jogerős engedélyben foglaltak végrehajtásától eltekinthessen.

¹⁷⁸ A193/2009. Korm. rendelet 1. melléklet VI. 6. pontja alapján.

¹⁷⁹ A Htv. – jelenlegi – 88. § (1) bekezdés 15. pontja szerint „Felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben szabályozza: (...) az építési-bontási hulladék képződésének megelőzésével kapcsolatos tevékenységek, az építési-bontási törmelék újrahasználatának, valamint az építési-bontási hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységek részletes szabályait”

Mindezek alapján *megállapítjuk, hogy az építési-bontási hulladékok kezelésének hatályos szabályozása – a 45/2004.BM-KvVM.r. mind tartalmi, mind szabályozási szintjét tekintve – a jogállamiság, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz.*

Ezen túlmenően a 312/2012.Kr. szabályozása kapcsán fenntartjuk az AJB-889/2017. számú jelentésben foglaltakat, mert – a jelen ügyből is kitűnően – az azbeszt tartalmú építő- és szigetelőanyagok bontásával összefüggő építésügyi szabályozás hiányossága az alapvető jogokkal összefüggő visszásságot okoz, egyben felveti a környezeti ügyekre vonatkozó visszalépés tilalmába ütközést is.

7. Az azbeszt tartalmú veszélyes hulladékokkal kapcsolatos környezetvédelmi hatósági eljárások elemzése előtt, – a válaszok alapján – rögzíteni kell, hogy 2004-2015 között minden hatóság és szakhatóság hatáskörében, illetékességi területeiben, szervezetrendszerükben számos változás következett be¹⁸⁰, melyek nyilvánvalóan kihatással voltak a tárgyi ügy kezelésére, a hatóságok, szakhatóságok eljárására, és az anyagi jogi előírások érvényesítésére. Mindezek is közrejátszhattak abban, hogy elmaradtak, elhúzódtak vagy háttérbe szorultak egyes környezeti, környezet-egészségügyi megelőző lépések, de természetesen nem jelenthetnek mentséget az elmaradt lépések hiánya miatt.

A Felügyelőségnek – és minden más hatóságnak – minden változás ellenére tisztában kellett (volna) lennie azzal, hogy a területen korábban azbesztcement gyártási tevékenység folyt és annak megszüntetését követően azbeszt tartalmú veszélyes és nem veszélyes hulladék marad (maradhatott) vissza. Emiatt a hatósági engedélyezések, az ellenőrzések során az azbesztre, a veszélyes hulladékok kezelésre és elszámolására (sorsára) – a megelőzés és az elővigyázatosság elve alapján – fokozott figyelmet kellett (volna) fordítani.

Környezeti (környezet-egészségügyi) ügyekben az elővigyázatosság és a megelőzés elvének másik érvényesítési módja – az előzetes hatósági (engedélyezési) eljárásokat kiegészítve vagy azoktól függetlenül – a hatósági ellenőrzés. Egy előzetesen lefolytatott engedélyezési eljárás sem garancia arra, hogy az engedélyes a jogszabályokban, az egyedi hatósági döntésben előírt feltételeket betartja, ezért azok teljesülését a hatóságoknak ellenőrizniük kell. Környezeti ügyekben – amint azt a korábbiakban jeleztünk – a jogsértés előtti állapotot sok esetben nem vagy csak jelentős költséggel lehet visszaállítani, ezért a *visszafordíthatatlan – irreverzibilis – környezeti hatások esetén pusztán az utólagos hatósági ellenőrzések nem felelnek meg az alaptörvényi követelményeknek*. A hatósági eljárások és ellenőrzések nyilvánvalóan költség- és időigényesek, de az állam egészséghez és egészséges környezethez kapcsolódó kötelezettségeinek teljesítéséhez biztosítania kell a szükséges eszközöket és forrásokat.

Álláspontunk szerint környezeti (környezet-egészségügyi) ügyekben az engedélyezés és az ellenőrzés hatósági eszközeit megfelelő arányban, egymást kiegészítve kell (kellene) alkalmazni. Felhívjuk a figyelmet, hogy amennyiben a hatóságok a jogszabályokban rögzített eszközeiket – így a hatósági ellenőrzést – nem vagy nem teljes körűen használják, nem tanúsítanak megfelelő együttműködést vagy a környezeti információkat nem osztják meg, úgy *az állam nem tudja biztosítani és garantálni az Alaptörvény P), XX. és XXI. cikkeiben foglalt kötelezettségeinek ellátását*.

7.1. A tényállás szerint a Felügyelőség 2004 szeptemberében kötelezte¹⁸¹ az Etercem Kft. „v.a”-t, hogy a tevékenységből származó visszamaradt környezeti terheket rendezze – egyben megfelelő hulladékkezelési feltételek mellett előírta a *veszélyes hulladékok telephelyről történő elszállítását* –, amire 2 éves határidőt adott. A végelszámoló környezetvédelmi kötelezettségekről szóló 2005. évi nyilatkozat szerint a telephelyén jelentős mennyiségű – többek között veszélyes – hulladékot¹⁸² tároltak. A nyilatkozat szerint „A környezetre potenciálisan annyiban károsak az itt tárolt hulladékok,

¹⁸⁰ Lád például „A megállapított tényállás” III.2 pontjában az EMMI, OTH választát.

¹⁸¹ KF:8038-6/2004. számú határozat

¹⁸² A selypi telephelyén tárolt hulladékok mennyisége: Azbesztcement (gyártási) szilárd hulladék (blokkokba öntve) 80.000 kg, Ólomakkumulátorok 220 kg, Egyéb elemek (száraz) 31 kg, Olajos föld 400 kg, Kalcium hidroxid iszap 50.000 kg, Tartályfenék iszap (pakura) 30.000 kg, Klinker kemence szállópor 40.000 kg, Pirítörök (vasoxid) 90.000 kg.

illetve az azbeszttmentesítetlen épületek és berendezéseik, hogy elvileg a lakosság a levegőben való terjedésre hivatkozva, míg az illegális behatolók a közvetlen érintkezés miatt veszélyeztetett helyzetbe kerülhetnek. Ezért lenne indokolt a környezeti kármentesítés elvégzése, és addig is a telephely őrzése.”

Egyértelmű, hogy amennyiben a termelésből visszamaradt veszélyes hulladékokat a fenti hatósági kötelezésnek megfelelően 2 éven belül – még a felszámolási eljárás lezárását megelőzően – elszállították volna, majd a későbbiekben a bontási engedélyekben foglaltakat az engedélyesek betartják (betartatják), akkor a területen – ekkora mennyiségben – kezeletlen, elhagyott hulladék nem maradhatott volna.

7.1.1. A Felügyelőség a bontás 2007. évi engedélyezése során szakhatósági véleményében meghatározta a szükséges (a veszélyes hulladékra vonatkozó) hulladékkezelési feltételeket, de a 2004. évi kötelezésben foglaltak végre nem hajtása ellenére a helyszín megtekintésére (ellenőrzésére) nem került sor. Helyszíni ellenőrzésre csak a tulajdonosváltást és a bontás megkezdését követően került sor, először egy közös hatósági bejárás kertében, majd önállóan a bontás 2009. évi építésügyi hatósági felfüggesztését követően (de ez sem érdemi volt, mert a tevékenység épp szünetelt). Vagyis a termelés megszűnését követően a gyár területén gyűjtött, tárolt – általa hivatalosan ismert – veszélyes hulladékok tekintetében önálló és főképp érdemi hatósági ellenőrzésre nem került sor.

A helyzet megítélését árnyalja, hogy a környezetvédelmi hatóság 2009 augusztusában – az előző eljárásokkal párhuzamosan – a földtani közeg és a felszín alatti víz tekintetében részletes tényfeltárás elvégzésére kötelezte¹⁸³ a HUNTYRE Kft.-t. Ebben a döntésében hulladékgazdálkodási – közte a veszélyes hulladékok kezelésére vonatkozó – követelményeket is előírt és arra is felhívta a figyelmet, hogy az azbeszt terhelés megelőzése érdekében a munkák megkezdése előtt a legkorszerűbb technológiával, szakcéggel elvégzendő azbeszttmentesítést kell alkalmazni. Miután a Kft. a tényfeltárást nem végezte el, a végrehajtást a Felügyelőség eljárási bírságokkal próbálta kikényszeríteni 2009 és 2011 között.

7.1.2. A HUNTYRE Kft. felszámolását követően, az új tulajdonos (Selyp Invest Kft.) – még a 2012. évi bontási kérelmet megelőzően – benyújtotta a földtani közegre és a felszín alatti vízre vonatkozó tényfeltárási záródokumentációt. A dokumentáció bár említette a korábban folyt azbeszttel kapcsolatos tevékenységeket, de az azbesztporral szennyezett épületekkel és a 2009-ben még ott tárolt termelési (azbeszt)hulladékokra semmilyen információt nem tartalmazott. (A Kft. csak a 2012. júliusi nyilatkozatában vállalta a környezeti terhek mellett a – közelebről nem részletezett – hátrahagyott hulladékok elszállítását.)

Nem rendelkezünk arról információval¹⁸⁴, hogy az érintett gazdasági társaságok (az Etercem Kft., a HUNTYRE Kft. és a Selyp Invest Kft.) a jogszabályi előírások¹⁸⁵ szerint a veszélyes (nem veszélyes) hulladék nyilvántartási és éves adatszolgáltatási kötelezettségeiknek 2000. és 2014. között eleget tettek-e, azok benyújtása vagy elmulasztása esetén milyen felügyelőségi intézkedések születtek. A hulladékgazdálkodási adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása ugyanis nem csak a jogszabályi előírások gazdasági társaságok általi megsértését jelenti, hanem felveti a Felügyelőség ehhez kapcsolódó ellenőrzési kötelezettségének elmulasztását is.

Bár kötelezően lefolytatandó helyszíni ellenőrzésre nincs normatív előírás (így indokoltsága alapvetően szakmai kérdés), azonban a gyár korábbi tevékenysége, a 2009. évi bontási előzmények és a hulladékos adatszolgáltatás hiányosságai – valamint az elővigyázatosság és megelőzés környezetvédelmi elvei – miatt a helyszíni ellenőrzés mellőzése az újabb (2012. évi) bontás szakhatósági feltételeinek meghatározása előtt, különösen aggályos. Hiánya abban is tetten érhető, hogy a szakhatósági feltételek jobbára jogszabályi követelményeket idéznek, vagyis

¹⁸³ Felügyelőség KTVF:32108-2/2009. számú határozata (2009. május 28.)

¹⁸⁴ A PM-KH és az FM válaszai csak a hulladékok elszállításának hiányát, a 2007. és 2012. években engedélyezett bontásokra vonatkozó dokumentációk, bejelentések és elszámolások elmaradását rögzítették.

¹⁸⁵ A hulladékkal kapcsolatos nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségekről szóló 164/2003. (X. 18.) és a 440/2012. (XII. 29.) Korm. rendeletek.

elmaradt a hatósági engedélyezés lényege, az egyéniesítés (ez később a szakhatósági előírásokkal kapcsolatos hatásköri vita részét fogja képezni).

*Érdemi helyszíni ellenőrzésre csak 2014 februárjában*¹⁸⁶ – a kármentesítési beavatkozás 2012. évi elrendelését¹⁸⁷ és a társhatóságok 2013. évi jelzéseit, közös hatósági ellenőrzését követően – *került sor*, amikor mintavétel alapján több ezer tonna azbeszttel kevert (tehát veszélyes) bontási hulladékot és környezetveszélyeztetést mutattak ki.

A gyár korábbi tevékenysége, a területen – a tevékenység megszüntetését követően – *tárolt veszélyes hulladékok léte és a hiányos adatok* (az idő múlása) – álláspontunk szerint – *önmagában is indokolta volna*, hogy a veszélyes hulladékok tekintetében *önálló helyszíni ellenőrzést folytatassanak le*.

7.1.3. A korábbiak szerint az azbeszttel tartalmazó épületek bontása és az erre irányuló tevékenységek ellenőrzése nem a környezetvédelmi hatóság feladata, ugyanakkor a – veszélyes és nem veszélyes – hulladékok kezelésének (a gyűjtés, a tárolás, a szállítás) ellenőrzése már igen.

Az érdemi felügyelőségi ellenőrzés(ek) elmaradása, késedelme hozzájárult ahhoz, hogy a (szabálytalan) bontások következtében kialakult helyzet tényleges veszélyességét és annak mértékét időben nem észlelték, más hatóságok felé jelzéssel nem éltek, ami a negatív környezeti hatások elleni intézkedések megtételét is hátráltatta. A kialakult környezet-egészségügyi (veszély)helyzetet ugyanakkor a társhatóságoknak is észlelniük kellett (ahogy észlelték is), de az érdemi jelzés végül mégis csupán a háziorvosi hálózaton keresztül érkezett a népegészségügyi hatósághoz.

Az előzőek szerint a *Felügyelőség a veszélyes hulladékok kezelése kapcsán* ugyan több eljárásban és hatáskörében *előírt feltételeket, de azok betartását a 98/2001.Kr. szerinti hatáskörében* – önállóan – *nem ellenőrizte, kikényszerítésükre nem tett hatékony intézkedéseket*.

Mindezek alapján *megállapítjuk, hogy a környezetvédelmi hatóság veszélyes hulladékok ellenőrzésével kapcsolatos mulasztása a jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével és a tisztességes hatósági eljárásból való joggal összefüggő visszaállítást okozott*.

7.2. A tárgyi ügyben a Felügyelőség nemcsak az ellenőrzési jogosultságával, hanem a hatáskörbe tartozó egyéb jogi és közigazgatási eszközökkel sem élt megfelelően.

A kronológiából kitűnik, a Felügyelőség a jogerős határozatokban előírt környezetvédelmi kötelezettségek (a tevékenységéből visszamaradt terhek rendezésére, a veszélyes hulladékok elszállítására irányuló 2004. évi kötelezés¹⁸⁸, a 2009. évi részletes tényfeltárással kötelezés¹⁸⁹, stb.) kikényszerítése érdekében folyamatosan eljárta, de a végrehajtások elrendelésén túl, kizárólag eljárásai – azaz általános közigazgatási – *bírságokat szabott ki*. Vagyis éveken keresztül *bírságok kiszabásával és azok adóhatósági behajtásával próbálta* – egyébként eredménytelenül – *kikényszeríteni a környezetvédelmi (a veszélyes hulladékkezelési) kötelezettségeket*.

A környezetvédelmi szempontok több szakterület együttműködésén alapuló (komplex) érvényesítése a kiadott határozatokban – így az engedélyezési eljárásokban – látható, de a döntések kikényszerítésében és különösen az ellenőrzésekben nem észlelhető. A Felügyelőség ugyanis ezek kapcsán a rendelkezésére álló környezeti információkat, egyéb jogszabályi feladat- és hatásköröit nem használta fel együttesen, nem élt az egyéb hatósági hatáskörével (veszélyes hulladékos, levegővédelmi, stb.), nem alkalmazott más közigazgatási, környezetvédelmi jogi eszközöket (helyszíni ellenőrzést, főképp a szakterületek együttes bevonásával, azonnali intézkedést, tevékenység felfüggesztését, megtiltását, vagy akár környezetvédelmi bírságot sem, stb.).

A Felügyelőség ellenőrzéseinek hiányában és a korábbi döntések kikényszerítésének elmaradása miatt – ellentétben a 2014. évi azonnal beavatkozásra¹⁹⁰ irányuló eljárással – *a komplex, holisztikus környezetvédelmi szemlélet* (és megközelítés), valamint *az elővigyázatosság, a megelőzés elve a*

¹⁸⁶ 2014. február 27.

¹⁸⁷ Felügyelőség KTVF:24001-8/2012. számú határozata (2012. augusztus 31.)

¹⁸⁸ KF:8038-6/2004.

¹⁸⁹ KTVF:32108-2/2009.

¹⁹⁰ KTVF:3793/2014. ügyszámon

gyakorlatban *nem érvényesült*. A tulajdonosi akarat hiánya mellett ez is közrehatott abban, hogy a visszamaradt veszélyes hulladékok „felszámolása” elmaradt, rendezetlen hulladékgazdálkodási, majd veszélyessé váló környezet-egészségügyi helyzet alakult ki.

A tényállásból (és a korábbiakból) azonban az is kitűnik, hogy nem csak a Felügyelőség, de más érintett hatóságok sem használták ki teljes körűen a rendelkezésükre álló – különösen az együttes hatósági ellenőrzésekből adódó – hatósági lehetőségeket. A hatóságok érdemi együttes fellépéshez – a BM OKT tájékoztatásából kitűnően – külső szervezet beavatkozására volt szükség.

7.3. A jövő nemzedékek védelméért felelős biztoshelyettes jelen vizsgálat megindulása előtt kiadott nyilatkozata¹⁹¹ szerint „A „szennyező fizet” elv értelmében természetesen fontos, hogy a hatóságok a maguk eszközeivel rákényszerítsék a veszélyes hulladék termelőjét annak ártalmatlanítására. Tapasztalataink szerint azonban a hatóságok sokszor akkor is csak az elvben ezt szolgáló eszközökkel (kötelezés, bírság) tudnak élni, amikor nyilvánvaló, hogy a szennyező megszüntése vagy fizetéseképtelensége miatt ezek hatástalanok lesznek, s alkalmazásuk az eljárás elhúzódását is okozhatja, miközben a polgárok egészségét, és a természetet közvetlenül fenyegető veszélyes szennyezések esetében azonnali beavatkozásra lenne szükség.”

Több megkeresett szerv¹⁹² is jelezte – amit maga a 2014. évi kormányzati döntés is indirekt módon alátámaszt –, hogy az aktív hatósági fellépés akadálya, hogy a hatóság általi végrehajtáshoz, azonnali intézkedéshez hiányoznak a szükséges állami források. Így jelentős költségek, kiadások esetén – még ha a jogi feltételek fenn is állnak – nem tudják (vagy merik) a kötelezettek helyett, noha azok terhére a szükséges cselekményeket elvégezni, elvégeztetni.

Közigazgatási ügyekben a pénzügyi forrásokhoz való egyszerű hozzáférés hiánya azt okozza (okozhatja), hogy a hatóságok jogerős döntéseiket akkor is adminisztratív módon, bírságokkal próbálják (akarják) kikényszeríteni, amikor a kötelezettnél már egyértelműen nem áll fenn a jogkövető magatartás szándéka. Aggályosnak tekintjük azt a hatósági megközelítést, mely a döntések (határozatok) végrehajtásaként értelmezi a bírságok kiszabását, ugyanis a határozat végrehajtásáról csak akkor beszélhetünk, ha az abban foglalt kötelezettségeket a kötelezett vagy helyette más teljesíti. Ez különösen aggályos az olyan környezet- és egészségvédelmi ügyekben, amikor veszélyhelyzet kialakulásának, esetleges további romlásának megakadályozásához aktív hatósági fellépésre lenne szükség, de az (eljárás) bírságok kiszabásában merül ki (mert végrehajtás előlevezéséhez szükséges források nem állnak rendelkezésre).

Álláspontunk szerint az ilyen helyzetek, szituációk léte és kialakulása nem elfogadható az olyan hatósági ügyekben (jogerős hatósági döntések, azonnali intézkedések végrehajtása, kikényszerítése során), melyek kihatással vannak – az Alaptörvény P), XX. és XXI. cikkei szerinti – a jövő nemzedékek érdekeinek, a testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez való (alapvető) jogok érvényülésére. Ezekben az ügyekben az aktív hatósági közreműködés – a kár megelőző vagy elhárító intézkedések megtételének – elmaradása sértheti a jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét, továbbá a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot.

8. Jelen ügy kapcsán nem kerülhető meg a környezeti információkhoz való hozzáférés és a társadalmi nyilvánosság kérdése sem, vagyis az azbesztet tartalmazó (lakó-, ipari- és köz-) épületek állami nyilvántartása és adatainak megismerhetősége, a lakosság megfelelő tájékoztatása.

Az egészséghez és az egészséges környezethez való alapvető jogok érvényesítése kapcsán a környezetre vonatkozó releváns adatok léte, az azokhoz való hozzáférés különösen fontos. A hatóságok oldaláról nézve a nemzet közös öröksége védelmének Alaptörvény által előírt védelmi, fenntartási és megőrzési köteletség teljesítéséhez az államnak (és mindenkinek) értelemszerűen ismerni kell, hogy mi is a közös öröksége (a környezeti és kulturális érték) és azt milyen veszélytől, károsító tényezőktől kell óvni. A társadalom oldalán a környezetet, egészséget veszélyeztető szennyezés, károsodás esetén az érintett területnek, a szennyezés jellegének és nagyságának,

¹⁹¹ MTI Országos Sajtószolgálat – 2014. szeptember 19.

http://os.mti.hu/hirek/100287/az_alapveto_jogok_biztosa_hivatalanak_kozlomenye-1_resz

http://os.mti.hu/hirek/100288/az_alapveto_jogok_biztosa_hivatalanak_kozlomenye-2_resz

¹⁹² EMMI, OTH és BM-KH

valamint ezek megismerhetőségének van hasonló – ha nem nagyobb – jelentősége a lakosság, a nyilvánosság számára.

8.1.1. Az Eüt. 46. §-a szerint „*A talajt, a vizeket és a levegőt nem szabad fertőzni, illetőleg olyan mértékben szennyezni, amely közvetlenül vagy közvetve az ember egészségét veszélyezteti.*” A törvény szerint az emberi egészséget is veszélyeztető anyagot, készítményt előállítani, forgalomba hozni, szállítani, tárolni, felhasználni, továbbá hulladékait feldolgozni, véglegesen elhelyezni a kémiai biztonsági előírásokkal összhangban lehet. Az egészségügyi államigazgatási szerv egészségkárosodás vagy annak alapos gyanúja esetén a veszélyes anyaggal kapcsolatos tevékenységet felfüggesztheti, használatát megtilthatja.¹⁹³

Az Eüt. alapján „*mindenkinek (...) joga van olyan ismeretek megszerzéséhez, amelyek lehetővé teszik számára az egészsége védelmével és fejlesztésével kapcsolatos lehetőségek megismerését, valamint megfelelő tájékoztatáson alapuló döntését az egészséggel kapcsolatos kérdésekben.*”¹⁹⁴

A lakosságot a népegészségügyi helyzetről, a felmerült problémákról, az előidéző tényezőkről, a várható következményekről, a megoldási lehetőségekről rendszeresen tájékoztatni kell.¹⁹⁵ A lakosság egészségét veszélyeztető tényezők, tevékenységek észlelése esetén – külön jogszabály szerint – bejelentési kötelezettség van. Az erre vonatkozó információkat – az Eüt. 39. § (2) bekezdése szerint – az egészségkárosodás megelőzéséhez szükséges ismeretekkel kiegészítve nyilvánosságra kell hozni.

A törvény alapján a népegészségügy feladata a lakosság egészségi állapotának és az erre ható tényezőknek folyamatos monitorozása és rendszeres elemzése, melynek keretében – többek között – intézkedni kell a környezeti hatásokkal összefüggő egészségkárosodások, megbetegedések csökkentésére, rendszeresen ellenőrizni kell az épített környezet és a munkakörülmények közegészségügyi megfelelőségét.¹⁹⁶ A környezet- és település-egészségügy feladata a környezet egészségkárosító hatásainak vizsgálata és a megelőzés lehetőségeinek feltárása, aminek keretében rendszeresen vizsgálni kell – többek között – a belső téri levegő szennyezettségét, a szilárd hulladékok elhelyezésének állapotát és ezek egészségkárosító tényezőit.¹⁹⁷

Az Eüt. 45. § (3) bekezdése szerint „*ha valamely környezeti tényező szintje meghaladja az egészségügyi határértéket, az érintett területen tartózkodó személyeket erről tájékoztatni kell, az egészségkárosító hatások megelőzéséhez szükséges teendők egyidejű közlésével. A feltárt hiányosság megszüntetésére, illetve az egészségkárosító hatás megelőzésére – a hiányosság jellegétől függően – intézkedni kell.*”

Továbbá az Ehtv. 4. § (8) bekezdése kimondja, hogy „Az emberi környezet szennyezettségéről és a járványügyi helyzetről megállapított adatok nyilvánosak. Életet vagy egészséget veszélyeztető mértékű környezetszennyezésről, illetve a járványról megállapított adatokat az egészségügyi államigazgatási szerv köteles nyilvánosságra hozni.”

8.1.2. Környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférés nemzetközi (és egyben uniós) szabályait az Aarhusi Egyezmény¹⁹⁸ tartalmazza, célként fogalmazza meg: „*a jelen és jövő generációkban élő minden egyén azon jogának védelme érdekében, hogy egészségének és jólétének megfelelő környezetben éljen, (...) garantálja a nyilvánosság számára a jogot az információk hozzáférhetőségéhez, a döntéshozatalban való részvételhez és az igazságszolgáltatás igénybevételéhez a környezetvédelmi ügyekben a jelen Egyezmény (...) szerint.*”

Az Aarhusi Egyezmény rögzíti a környezeti információ¹⁹⁹ fogalmát és az információkhoz való hozzáférés szabályait²⁰⁰, többek között kimondja, hogy „*valamennyi Részeg Fél biztosítja, hogy*

¹⁹³ Eüt. 47. § (1) és (4) bekezdései

¹⁹⁴ Eüt. 5. § (3) bekezdés a) pontja

¹⁹⁵ Eüt. 35. § (4) bekezdés

¹⁹⁶ Eüt. 36. § (1) bekezdés e) és f) pontjai

¹⁹⁷ Eüt. 45. § (1) és (2) bekezdései

¹⁹⁸ Kihirdette az Aarhusi tv.

¹⁹⁹ Az Aarhusi Egyezmény 2. cikk 3. pontja szerint „A „környezeti információ” jelent bármely írott, látható, hallható, elektronikus vagy egyéb formában megjelenő információt, melynek tárgya:

- a) a hatóságok a funkcióiknak megfelelő információval rendelkeznek és azokat naprakészen tartják;
- b) kötelező rendszereket hoznak létre, amelyek biztosítják az információ megfelelő áramlását a hatóságok felé azon javasolt, illetőleg már létező tevékenységekkel kapcsolatosan, amelyek jelentős mértékben befolyásolhatják a környezetet;
- c) az emberi egészség vagy a környezet közvetlen veszélyeztetettsége esetén, függetlenül attól, hogy emberi tevékenység vagy természeti okok váltották ki, a hatóság által birtokolt minden olyan információt, amely lehetővé teszi a nyilvánosság számára, hogy olyan lépéseket tegyen, amellyel megakadályozhatja vagy enyhítheti a fenyegetettségéből származó veszélyt, azonnal közölni kell tenni, és az esetleg érintett lakosság tagjait arról haladéktalanul tájékoztatni kell.”²⁰¹

A hazai szabályozás, a Kvt.²⁰² – az előzőekre is figyelemmel – a környezet védelme kapcsán alapelveként rögzíti a „tájékoztatás, tájékoztatás és nyilvánosság” elvét. Ez alapján *mindenkinek joga van a környezeti információk – a környezetre vonatkozó tények, adatok, különösen a környezet állapotának, a környezetszennyezettség mértékének, a környezetvédelmi tevékenységek, a környezet emberi egészségre és biztonságra gyakorolt hatásainak*²⁰³ –, *mint közérdekű adatoknak a megismerésére.*²⁰⁴ A környezet védelmével kapcsolatos állampolgári jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése céljából az állam *mindenki számára lehetővé teszi* a környezet és az egészség lényeges összefüggéseinek, a környezetkárosító tevékenységek és következményeik megismerését.²⁰⁵

Az irányadó jogszabályi előírások²⁰⁶ alapján az *állami szervek, az önkormányzatok (a környezeti információval rendelkező közfeladatot ellátó szervek) feladatkörüikben kötelesek* a környezet állapotát és annak az emberi egészségre gyakorolt hatását figyelemmel kísérni, az így szerzett adatokat lehetőleg elektronikus adatbázisokban nyilvántartani, igény esetén azokat hozzáférhetővé tenni, rendelkezésre bocsátani (jogszabály szerint közzétenni), és megfelelő tájékoztatást adni. A Kvt. szerint a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információ megismerését nem lehet személyes adatra, üzleti titokra, adótitokra, stb. hivatkozva megtagadni, a környezethasználó köteles tájékoztatást adni az általa okozott környezetterhelésről, igénybevételről és veszélyeztetésről.²⁰⁷

8.1.3. Az előzőeken túl a Kvt. 46. § (1) bekezdés e) pontja szerint *a települési önkormányzatok kötelezettsége, hogy a környezetet állapotát folyamatosan elemezzék, értékeljék, és arról évente legalább egyszer a lakosságot tájékoztassák*²⁰⁸, kivéve, ha bármely okból gyakoribb tájékoztatásra van szükség.

A települési környezetvédelmi programoknak – többek között – tartalmazniuk kell a helyi adottságokkal, sajátosságokkal és gazdasági lehetőségekkel összhangban a *feltételezhető rendkívüli környezetveszélyeztetés elhárításával és a környezetkárosodás csökkentésével* kapcsolatos feladatokat és előírásokat.²⁰⁹ Az önkormányzatok csak a hozzáférhető, pontos környezeti és környezet-

a) a környezet elemeinek, úgymint a levegőnek és az atmoszférának, a víznek, a talajnak, a földnek, a tájképnek, a természetes élőhelyeknek, a biológiai sokféleségnek és összetevőinek, beleértve a genetikailag módosított szervezeteket is, illetve ezen elemek közötti kölcsönhatásnak az állapota;

b) tényezők, úgymint anyagok, energia, zaj és sugárzás, tevékenységek és intézkedések, beleértve a közigazgatási intézkedéseket, a környezetet érintő megállapodásokat, irányelveket, jogalkotást, terveket és programokat, amelyek befolyásolják vagy befolyásolhatják a fenti a) bekezdésben említett környezeti elemeket, valamint a környezeti döntéshozatalban felhasznált költség-haszon, továbbá egyéb gazdasági elemzések és becslések;

c) az emberi egészség és biztonság állapota, az emberi élet, a kulturális helyszínek és az épített környezet állapota, olyan mértékben, amilyen mértékben ezeket befolyásolja vagy befolyásolhatja a környezeti elemek állapota, vagy ezen környezeti elemeken keresztül a b) bekezdésben említett tényezők, tevékenységek vagy intézkedések.”

²⁰⁰ Aarhusi Egyezmény 4-5. cikk

²⁰¹ Aarhusi Egyezmény 5. cikk (1) pont

²⁰² Kvt. 12. §

²⁰³ A 311/2005.Kr. 2. §-a

²⁰⁴ Kvt. 12. § (2) bekezdése

²⁰⁵ Kvt. 12. § (1) bekezdése

²⁰⁶ A Kvt. 12. §-a és a 311/2005.Kr. 3-4. §-ai szerint.

²⁰⁷ Kvt. 12. § (5) és (9) bekezdései

²⁰⁸ A Kvt. 46. § (1) bekezdés e) pontja szerint „A települési önkormányzat (Budapesten a Fővárosi Önkormányzat is) a környezet védelme érdekében (...) elemzi, értékeli a környezet állapotát illetékességi területén, és arról szükség szerint, de legalább évente egyszer tájékoztatja a lakosságot, (...)”

²⁰⁹ Kvt. 48/E. § (1) bekezdés k) pontja

egészségügyi információk birtokában tudják megfelelő mélységben és színvonalon elkészíteni a települések környezetvédelmi programjait, és megalkotni, meghozni a végrehajtását szolgáló önkormányzati rendeleteket és határozatokat.

Mindezek alapján *megállapítjuk, hogy az azbeszt-szennyezéssel kapcsolatos lakossági tájékoztatás elmaradása sérti a jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét, továbbá az egészséghez és az egészséges környezethez való jogok érvényesítését.*

8.2. Minden megkeresett szerv egyetértett abban, hogy az uniós csatlakozással egy időben megkezdett – és főképp uniós forrásból finanszírozott – állami azbesztfelmérési munkák nem fejeződtek be, az elkészült anyagok hiányosak, az összegyűjtött információk sem a lakosság, sem a szakemberek számára nem elérhetőek. A válaszok alapján bizonytalan az adatok tárolási helye, hozzáférhetősége, annak tartalmát az érintett (építésügyi, környezetvédelmi, népegészségügyi, stb.) hatóságok sem ismerik, miközben az azbeszt jelenléte a bontási folyamatokra, a hatósági eljárásokra alapvető kihatással van.

Naprakész nyilvántartás és megismerhető adatok hiányában az azbeszt gyanús épületek – és magának az azbesztnak – felismerése egyes esetekben egyedi szakértelmet (speciális eszközöket, gyakorlatot) igényel. Azbeszt jelenléte esetén az általánostól eltérően kell végezni az építési, bontási tevékenységet, az azbesztmentesítés során speciális technológiára van szükség (amely jelentős többletkiadással jár). Az azbeszt (vagy más veszélyes anyag) az engedélyestől, a hatóságoktól teljesen más eljárást, hozzáállást kíván (kívánna) meg és azok (új körülményként történő) észlelése alapjaiban módosítja az addigi terveket, a munkák lebonyolítását és a hatósági ellenőrzést is.

A válaszok alapján *megállapítjuk, hogy az azbesztet tartalmazó (lakó-, ipari- és köz-) épületekről nincs naprakész, nyilvános állami vagy hatósági nyilvántartás.*

Ezen túlmenően nincs olyan más nyilvántartás sem, amelyből az építésügyi (vagy bármely más) hatóság vagy a kérelmezők – már az eljárás kezdetén – meg tudnák állapítani, hogy melyek azok a területek, épületek, stb., ahol sajátos, egyedi (környezet-, műemlék- vagy egészségvédelemi, stb.) kötelezettségek állnak fenn.

8.3. Hiteles adatok, információk hiányában pedig kérdéses, hogy az állam és szervei az azbeszt jelentette környezeti, egészségügyi veszéllyel szemben – az Alaptörvény XX. és XXI. cikkeiben rögzített – egészséghez és az egészséges környezethez való alapvető jogokat minden esetben képesek érvényesíteni.

Az azbesztet tartalmazó épületek nyilvántartásának hiánya azért is lényeges, mert a települési levegőminőségi mérések keretében az azbesztet nem mérik (nem része a mérendő, „általános” légszennyező részecskéknek), így a levegőbe került azbesztrostok mérésére csak akkor kerülhet sor, ha az azbeszt jelenléte – bejelentést követően – a hatóság(ok) tudomására jut, és figyelemmel kísérését a hatóság, vagy jogszabály előírja.

Releváns nyilvántartások hiányában nem felel meg az elővigyázatosság és megelőzés elvének, ha azbesztet tartalmazó épületek bontása kapcsán esetről-esetre nem kerül sor a veszélyesség előzetes (állami) megítélésére és a hatósági beavatkozás alapját alapvetően a beruházó, munkáltató „önbevallása” képezi. Ez a szabályozás az azbesztmentesítést lényegében a munkáltató-munkavállaló viszonyaként szabályozza és ezzel a jogszabályi előírások megsértésének kockázatát, következményeit nem a súlyának megfelelően kezeli, mert az – amint a tényállásból is kitűnik – nem csak a munkavégzés hatókörében tartózkodókra, hanem a közelebbi-távolabbi környezetben élőkre is kihat. ²¹⁰

Az előzőek alapján az egészséggel és az egészséges környezettel kapcsolatos alaptörvényi követelményeket – a hatályos szabályozási környezetben – csak akkor lehet megfelelően érvényesíteni, ha *a hatóságok kezében vannak olyan azbesztre vonatkozó (kontrol)adatok, eszközök, melyekkel nem csak az engedélyes és a munkavállalók, hanem a környezet, a lakosság érdekei, (alapvető) jogai is garantálhatóak* minden esetben (és minden körülmény között).

²¹⁰ ²¹⁰ Lásd „A vizsgálat érdemében” rész 6.1. pontját.

A 2015-2020 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Program (a továbbiakban: NKP) a szükséges intézkedések között említi a meglévő azbeszt szigetelő- és tetőfedő építési anyagok eltávolításának és szakszerű ártalmatlanításának ösztönzését; a meglévő azbesztmentesítő hulladékot fogadó hulladéklerakó kapacitás felmérését, a szükséges lerakó kapacitások meghatározását, létesítésük ösztönzését. Az Országgyűlés Fenntartható Fejlődés Bizottsága ez év márciusában tárgyalta az azbesztmentesítés hazai helyzetét.²¹¹

Az NKP és az OHgT-nek az azbeszt eltávolítását és szakszerű ártalmatlanítását célzó kitűzésével egyetértünk, ugyanakkor az NgM válasza alapján költségvetési fedezete nem látható, miközben ez minden állami szerepvállalás – így a környezet- és egészségvédelmi – ellátásának előfeltétele.

Mindezek alapján *megállapítjuk, hogy az azbesztet tartalmazó épületekre vonatkozó – mindenki által megismerhető – állami nyilvántartás hiányában nem garantált az azbeszttel kapcsolatos jogszabályi előírások betartása és hatóságok általi számonkérése, ami sérti a jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét, az egészséghez és az egészséges környezethez való jogok érvényesítését.*

8.4. A tényállás szerint közvetlen egészségügyi veszélyeztetettség állt fenn²¹², azonban a lakosság tájékoztatása – a Jegyző és az OTH válasza szerint – elmaradt.

Az építésügyi hatóságként eljáró jegyző ugyan hivatalos tudomással rendelkezett az azbeszt hulladékkal terhelt ingatlanokról, a környezethasználó jogszabályoktól, hatósági előírásoktól eltérő (bontási) tevékenységéről, azonban az önkormányzat és rajta keresztül a lakosság a környezeti információkkal rendelkező hatóságoktól – nem mellékesen a megfelelő ellenőrzések elmaradása miatt – nem kapott releváns információkat.

Fel kell hívni a figyelmet – a korábban ismertetett jogszabályi előírásokon túl – a 311/2005.Kr. 6. §-ára, amely kimondja: „*Az emberi egészséget vagy a környezetet érő közvetlen fenyegetés esetén – függetlenül attól, hogy emberi tevékenység vagy természeti ok idézi elő –, a környezeti információval rendelkező szerv a birtokában lévő vagy számára tárolt környezeti információt közzéteszi a várható kihatással érintett lakosság számára azonnal és késedelem nélkül, lehetővé téve a fenyegetésből származó kár megakadályozására vagy csökkentésére irányuló intézkedések megtételét.*”

Hangsúlyozni szükséges, hogy a tájékoztatás, a környezeti információkhoz való hozzáférés állami biztosítása és garantálása nélkül a környezet (a környezeti elemek) védelme, a kapcsolódó jogok és kötelezettségek – így az Alaptörvény P), XX. és XXI. cikkében foglaltak – betartása (betartatása) nem képzelhető el. Megfelelő tájékoztatás és pontos információk (nyilvánosság) nélkül nehezen képzelhető (várható) el, hogy a lakosság (a társadalom) a kialakult helyzetet, az állami szervek intézkedéseit reálisan értékelje, elfogadja és megfelelően együttműködjön.

Nyomatékosan fel kell hívni a figyelmet, hogy *a környezeti információkhoz való hozzáférés, a tájékoztatás és az adatok megismerésének joga előfeltételét – és egyben részét – képezi az egészséghez és az egészséges környezethez való jogok érvényesítésének.*

Az előzőek és a lakossági tájékoztatás elmaradása miatt *megállapítjuk, hogy a tájékoztatás hiánya a jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszútságot okozott, sértette az egészséghez és az egészséges környezethez való jogok érvényesítését.*

8.5. A válaszok szerint a tartós környezeti kárral érintett területek nyilvánosság általi megismerését a környezeti terhek – mint jogi tények – ingatlan-nyilvántartási feljegyzése teszi lehetővé. A környezeti terhek bejegyzéséhez azonban szükség van arra, hogy a környezetvédelmi hatóság megállapítsa a D kármentesítési határértéket és a szennyezés azt meghaladja. A tárgyi ügyben ilyen határérték és a fölötti szennyezés nem került megállapításra.

A 106/1995.Kr. 9. §-ában²¹³ rögzített „*környezeti teher átvállalás*” ingatlan-nyilvántartási feltüntetése kapcsán ugyanakkor szabályozási ellentmondás van, ugyanis az Inyvtv. 17. § (1)

²¹¹ Lásd <http://www.parlament.hu/documents/static/biz40/bizjky40/FFB/1703281.pdf>

²¹² OTH 2015. január 15-én kelt NSSZEF-1886-2/2015. számú állásfoglalása

²¹³ A 106/1995.Kr. hatályos 9. §-a szerint az „Ingatlan tulajdonosának változása esetén, amennyiben az ingatlanhoz környezeti teher fűződik, és e teher rendezéséről hatósági határozat rendelkezik, a környezetvédelmi hatóság e határozatát a területileg illetékes földhivatalnak megküldi. A földhivatal a jogerős határozat alapján a tulajdoni lapon a környezeti teher átvállalását

bekezdése – amely taxatíván rögzíti, hogy a tulajdoni lapra mely tények jegyezhetőek fel – ezt nem tartalmazza. A felsorolást tartalmazó bekezdés²¹⁴ 14. pontja szerint a „*jogerős hatósági vagy bírósági határozattal megállapított tartós környezetkárosodás ténye, mértéke és jellege*” feljegyzésére van lehetőség. Az ingatlan-nyilvántartási szabályok²¹⁵ a tények bejegyezhetőségét törvény általi – és nem kormányrendeleti – előíráshoz kötik.

Mindezek alapján megállapítjuk, hogy a 106/1995.Kt. szabályozása nincs szinkronban az Intyv. szabályozásával, ami a *jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz*.

9. A megkeresett szervek²¹⁶ egy része azt jelezte, hogy a *felszámolási (és végelszámolási) eljárások során* a környezeti terhek érvényesítése, a szükséges fedezetek biztosítása gyakran nem megoldott, a környezet- és egészségvédelmi érdekek érvényesülése nem mindig biztosított. Azt is hangsúlyozták²¹⁷, hogy a „szennyező fizet” elv a felszámolás során, a jogutód nélkül megszünt gazdasági társaságok telephelyeire nem minden esetben érvényesíthető.

9.1. A hazai környezetvédelmi jogrendszer egyik *generális alapelve a „szennyező fizet” elv és annak érvényesítése*. Az erre vonatkozó elvet először az emberi környezet védelméről szóló 1976. évi II. törvény²¹⁸ tartalmazta, majd a Kvt. nevesítette.

A 2011. április 25-én hatályba lépett Alaptörvény – az egészséges környezethez való jog kapcsán – a XXI. cikk (2) bekezdésében a „szennyező fizet” elvet alkotmányos szintre emelte, amikor rögzítette: „*Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni*”.

Az FM válasza azt hangsúlyozza, ez az alapelv – az EKSz.191. cikk (2) bekezdésében²¹⁹ foglaltakkal összhangban – azt jelenti, hogy a szennyezéssel összefüggésbe hozható *tevékenység gyakorlójának a feladata és a felelőssége a környezeti károk megelőzésére és felszámolására irányuló intézkedések megtétele* (ami még a *tevékenység felhagyását követően is fennáll*).

9.1.1. A „szennyező fizet” elv lényegét a Környezeti Felelősségi Irányelv preambuluma (2) bekezdése tartalmazza, amely szerint „*A környezeti károk megelőzését és felszámolását a „szennyező fizet” elvének alkalmazásával kell végrehajtani a Szerződésben leírt módon, a fenntartható fejlődés elvével összhangban. Következésképpen ezen irányelv alapelve az legyen, hogy az a gazdasági szereplő, akinek tevékenysége a környezeti kárt, illetve az ilyen jellegű közvetlen kárvesztést okozta, pénzügyi felelősséggel tartozik, a gazdasági szereplők arra való ösztönzése céljából, hogy olyan intézkedéseket fogadjanak el és olyan gyakorlatot építsenek ki, amelyek minimálisra csökkentik a környezeti károk kockázatát a rájuk háruló pénzügyi felelősség csökkentése érdekében.*” Vagyis az irányelv alapvetően nem egy utólagosan „érvényesítendő” követelményrendszert fogalmaz meg (amikor gazdasági társaság adott esetben már fizetéseképtelen), hanem olyan előzetes gondosságot („jó” gyakorlatot) kíván meg, ami elejét veszi és előzetesen csökkenti a környezeti károk bekövetkezésének kockázatát, valamint az ennek ellenére bekövetkező károk esetén is biztosítja azok felszámolásának fedezetét.

9.1.2. A környezeti felelősség általános szabályait és a „szennyező fizet” elv részletes szabályait a Kvt. 101-102. §-ai határozzák meg.

feltüntetni. Az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett teher törléséről – a határozat teljesítése esetén – a környezetvédelmi hatóságnak rendelkeznie kell.”

²¹⁴ Az Intyv. 17. § (1) bekezdés 1-33. pontjaiban.

²¹⁵ A Ptk. 5:179. § (2) bekezdése, az Intyv. 2. § (2) és 17. § (1) bekezdései, a 109/1999.FM.r. 4. §-a.

²¹⁶ EMMI, OTH, BM OKF, OKTF és kormányhivatalok.

²¹⁷ Lásd „A megállapított tényállás” rész III.10. pontja.

²¹⁸ 43. § (1) bekezdése szerint „*Aki tevékenységével vagy mulasztásával az emberi környezet szennyeződését, ártalmát vagy károsodását idézi elő, köteles*

a) az általa okozott környezeti szennyeződést, ártalmat, károsodást korlátozni vagy megszüntetni továbbá

b) a megfelelő védekezést kialakítani.”

²¹⁹ Az EKSz.191. cikk (korábban 174. cikk) (2) bekezdése szerint „*Az Unió környezetpolitikájának célja a magas szintű védelem, figyelembe véve ugyanakkor az Unió különböző régióinak helyzetében mutatkozó különbségeket. Ez a politika az elővigyázatosság és a megelőzés elvén, a környezeti károk elsődlegesen a forrásuknál történő elhárításának elvén, valamint a „szennyező fizet”-elven alapul.*”

A Kvt. előírásai szerint a környezethasználó a Kvt.-ben (más jogszabályokban) meghatározott módon büntetőjogi, polgári jogi és közigazgatási jogi felelősséggel tartozik tevékenységének a környezetre gyakorolt hatásaiért.²²⁰ A környezetvédelmi (más engedélyező) hatóság, illetve a bíróság a környezetveszélyeztető vagy környezetkárosító magatartás, a helyreállítási kötelezettség elmaradása vagy eredménytelensége esetén a tevékenység folytatását – a veszélyeztetés, károsodás mértékétől függően – korlátozza, felfüggeszti vagy megtiltja.²²¹

A törvény előírásai alapján a környezetkárosodásért, -veszélyeztetésért való felelősség – az ellenkező bizonyításáig – annak az ingatlanak a mindenkori tulajdonosát és birtokosát (használóját) egyetemlegesen terheli, amelyen a környezetet károsító, veszélyeztető magatartást folytatták. A tulajdonos akkor mentesül az egyetemleges felelősség alól, ha megnevezi az ingatlan tényleges használóját, és kétséget kizáróan bizonyítja, hogy a felelősség nem őt terheli. A törvény nem csak a környezethasználók, hanem a gazdálkodó szervezetek, tagjai (részvényesei) és vezető tisztségviselői helyreállítási és kártérítési kötelezettségét, valamint a kimentés szabályait is tartalmazza.

A Kvt. külön cím alatt szabályozza a kártérítési felelősség szabályait és kimondja²²², a környezetveszélyeztető tevékenységgel – vagyis a környezet igénybevételevel, terhelésével járó tevékenységgel vagy mulasztással másnak – okozott kár megtérítésére a fokozott veszéllyel járó tevékenységre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. A Kvt. 105. §-a szerint „A környezethasználó jogutód nélküli megszűnése esetén a felszámolás vagy végelszámolás során, illetve állami vállalat gazdasági társasággá alakulása, állami vagyon hasznosítása és értékesítése során, állapotfelmérés alapján a vagyonszámolásban szerepeltetni kell a tevékenység következtében létrejött környezetkárosodások kárelhárítási és kártérítési költségeit.”

9.2. A tényállás szerint a Magyar Állam volt tulajdonosa az egykori ETERNIT Vállalatnak (majd ETERCEM Kft.-nek), így az azbeszttel szennyezett selypi (lőrinci) gyártelepnek is. A termelés befejezését követően a gyártelepet a tulajdonos (az állam nevében tulajdonosi jogokat gyakorló szervezet) nem mentesítette – valószínűleg az elmaradt privatizáció, a pénzügyi fedezet hiánya miatt –, így a végelszámolás, majd felszámolás alá került gazdálkodó szervezet terhére megállapított környezetvédelmi kötelezettségeket a felszámoló polgári jogi megállapodással (a tulajdon átruházással egybekötött környezeti felelősség átvállalással) rendezte.

A felszámoló – az akkor hatályos 106/1995.Kr. 8. § (4) bekezdése²²³ alapján – úgy gondoskodott a selypi és lőrinci ingatlanokat terhelő környezeti terhekről, hogy azokat a 2008-ban kötött adásvételi szerződésben az új tulajdonos – a HUNTYRE Kft. – átvállalta. Hasonló módon, szintén a környezetvédelmi kötelezettségek átvállalására került sor 2011-ben, amikor a felszámolás alá került „átvállaló” Kft.-től a területet – a Cstv. előírásai alapján – egy újabb gazdasági társaság – a Selyp Invest Kft. – szerezte meg.

Az előzőek szerint jelen ügyben a környezeti teher és a felszámolási kötelezettség állami tulajdonban állt gazdasági társaság tevékenységéhez és a volt gyárterületéhez kötődött. Ezt a területet a jogszabályi előírásoknak megfelelően – felszámolás(ok) keretében – egy másik, majd egy újabb, harmadik gazdasági társaságnak adták el, a fennálló környezeti teher felszámolásnak kötelezettsége – polgári jogi megállapodással – rájuk átszállt. Az is tény, hogy többszöri tulajdoni változást követően a terület mentesítését, majd a szakszerűtlenül végrehajtott bontások miatt kialakult környezet-

²²⁰ Kvt. 101. § (1) bekezdése

²²¹ Kvt. 101. § (3) bekezdése

²²² Kvt. 103. §-a.

²²³ A 106/1995.Kr. 8. § (4) bekezdése szerint „Amennyiben a hatósági határozatban a teendők végrehajtására előírt határidő meghaladja a felszámolási eljárás befejezésének időpontját, és a teljesítés a felszámolás befejezéséig nem történik meg, végrehajtásáról a felszámoló

a) szerződéses formában külső vállalkozó által gondoskodik, vagy

b) szerződéses formában, a vagyontárgyak olyan értékesítésével gondoskodik, hogy a vevő átvállalja a hozzájuk fűződő környezeti terheket, vagy

c) vagyontárgyakhoz fűződő környezeti teher esetén - szerződéses formában - úgy gondoskodik, hogy a zárómérleg vagyonszámolási javaslatához kapcsolódva arányos költségfedezet biztosítása mellett a környezeti terhet az a hitelező, vagy a Cstv. 61. § (2)-(5) bekezdésekben meghatározott személy (szervezet) vállalja át, amelyik a szóban forgó vagyontárgy tulajdonosává lesz a felszámolás befejezésével.”

egészségügyi helyzet megszüntetését végül – 10 évvel később – a Magyar Állam volt kénytelen elvégeztetni.

9.2.1. A Jegyző tájékoztatása szerint a HUNTYRE Kft. gazdasági helyzete miatt a helyi közterheket nem fizette, az egykori gazdasági adatok szerint a cégnek tőke és bevétel hiánya volt, emiatt tényleges beruházásra nem voltak képesek (az erre irányuló szándékuk is kétséges). E kérdés túlmutat a biztos hatáskörén, de a tényállásból is kitűnik, és így mindenképpen ki kell emelni, hogy a gyártelep szakszerű azbesztmentesítésének költségei és a vevő(k) teherbíró képessége nem volt arányban, ami a szerződésben vállalt környezeti kötelezettségek teljesíthetőségét alapjaiban kérdőjelezi meg. Ebből pedig egyenesen következik az a környezetvédelmi kérdés, hogy az állam, a felszámoló(k) egy jelentős környezeti teherrel terhelt gyárterületet miként adhatott el olyan – korlátolt felelősségi formájú – gazdasági társaság(ok)nak, amelynek anyagi helyzete, forrásainak hiánya a szakszerű azbesztmentesítés elvégzését (elvégeztetését) nem tette lehetővé.

A létrejött polgári jogi jogügyletek vizsgálata szintén túlmutat a biztos hatáskörén, de a selypi (lőrinci) gyárterületen fennálló környezetvédelmi kötelezettségek – és az ügy tanúságainak levonása – kapcsán nem kerülhető meg: a vevőként megjelenő gazdasági társaságok a korábbi állami vállalat fennálló, környezetvédelmi hatóság által *megállapított környezeti terheivel, azok nagyságával, vagyis tulajdonszerzésük terheivel (értékarányosságával) mennyiben voltak tisztában.*

A tényállás szerint a HUNTYRE Kft. a felszámolási eljárás során²²⁴ 2008-ban megkötött adásvételi szerződésben átvállalta a környezetvédelmi kötelezettségeket, először csak utalva a Felügyelőség környezeti kármentesítésre, kárelhárításra kötelező határozatára, majd – hatósági jelzést és kérést követően – kiegészítő szerződésben rögzítették az ingatlanokon lévő veszélyes hulladékok mennyiségét és elszállításuk átvállalását. Ezzel szemben a 2011-ben Selyp Invest Kft.-vel megkötött adásvételi szerződésben²²⁵ a környezeti terhek kapcsán – a valósággal ellentétben – az szerepelt, hogy az ingatlanokon nincs veszélyes hulladéknak minősülő anyag, azokat környezeti kár nem terheli és nincs környezetvédelmi hatóság által kiadott kötelezés. Az eladóként eljáró felszámolóbiztos ezt annak ellenére jelentette ki és rögzítette a szerződésben, hogy a Felügyelőség 2009-ben a gyártelep akkori tulajdonosát – a HUNTYRE Kft. „f.a.”-t – részletes tényfeltárással kötelezte²²⁶ (majd a végrehajtásának elrendelése mellett többször bírsággal sújtotta). E kötelezettségről a felszámolónak nyilvánvalóan tudnia kellett.

Az idő múlása miatt a felszámolási eljárásokat érdemben nem vizsgálhattuk, azonban a második (a 2011. évi) felszámolási eljárásban megkötött adásvételi szerződés tartalma alapján rögzíthető, hogy a felszámoló mind a valós környezeti állapotot, mind a vonatkozó környezetjogi előírásokat figyelmen kívül hagyta. Az első (a 2008. évi) felszámolási eljárásban megkötött adásvételi szerződés – a jogszabályi előírásoknak megfelelően – tartalmazza a környezetvédelmi kötelezettségek átvállalását, azonban olyan szerződéses (polgári jogi) feltételt, garanciát, biztosítékot nem, amellyel a későbbiekben a kötelezettségek teljesítésének kikényszerítését – vagyis azok tényleges végrehajtását – biztosíthaták volna, függetlenül attól, hogy ezt jogszabályi előírás nevesítve nem követeli meg.

Egyértelmű, hogy az állam az ilyen magánjogi jogviszonyokban nem fölrendelt, hanem egyenrangú félként vesz részt és azok lebonyolításáért a felszámoló(k) felelnek, azonban az államnak az egészséges környezettel kapcsolatos alkotmányos követelmények teljesítésében megkülönböztett felelőssége van, ezért az ilyen nagyságrendű környezeti terhet és környezet-egészségügyi problémát magában hordozó ügy(ek)ben az „átlagosnál” körültekintőbben kellett volna eljárni (vagy szabályozni).

²²⁴ Lásd az 1. számú mellékletében a ETERCEM Kft „f.a” és a HUNTYRE Kft. között 2008. április 25-én létrejött adásvételi szerződés V/1. pontját és annak 2008. július 15-ei módosítását

²²⁵ Lásd az 1. számú mellékletében a HUNTYRE Kft. „f.a.” és a Selyp Invest Kft. között 2011. augusztus 11-én létrejött adásvételi szerződés 2.4. pontját és a Selyp Invest Kft. 2012. július 16-ai nyilatkozata a telephelyen feltárt talaj és talajvíz ártalmatlanítására, valamint a hátrahagyott hulladékok elszállítására.

²²⁶ KTVF:32018-2/2009.

Ha az ügyet a környezeti garancia oldaláról szemléljük, akkor a felszámolási eljárásban a vevőnek a környezeti felelősség szerződéses (polgári jogi és a mögöttes környezetjogi) átvállalásán túl egyéb (anyagi, jogi, stb.) biztosítékot nem kellett (kell) nyújtania, miközben ez a jogügylet – mint „gentleman agreement” jellegű megállapodás – önmagában nem nyújtott (nyújt) garanciát a környezeti károk felszámolására (vagyis a teljesítésre). Ha a helytállás garanciáinak oldaláról nézzük, akkor az látható, hogy miközben a környezeti terhekért való tulajdonosi helytállási kötelezettség – a Kvt. szabályai alapján szinte – korlátlan, addig egy korlátozott felelősségi formában működő gazdasági társaságé jellemzően nem az.

Az előzőek alapján *megállapítjuk, hogy a felszámolások során a jogi szabályozás a környezeti felelősség átvállalása kapcsán nem ír elő olyan garanciát, biztosítékot, amellyel a környezeti terhek rendezése a jövőben – minden esetben és körülmények között – biztosítható lenne.*

9.2.2. Több megkeresett szerv²²⁷ fogalmazta meg általános igényként, hogy a felszámolás alatt álló gazdasági társaságok tekintetében felül kellene vizsgálni a hatályos hatósági eszközöket a környezeti, egészségügyi kockázatok gyors, hatékony megszüntetése, kikényszeríthetősége érdekében. Visszatérően kifogásolták²²⁸ a 106/1995.Kr. szabályozását (mert például: nincs szankciója a felszámolási (végelszámolási) eljárások során az adásvételi szerződés előzetes megküldése elmulasztásának; a környezeti terhek pénzügyi fedezetei a felszámolások kapcsán nem, vagy nem megfelelően működnek; a kielégítési sorrend nem súlyának megfelelően kezeli a környezeti terheket; a környezetvédelmi hatóságok véleményezési joga a környezet védelmének érdekeit nem tudja megfelelően képviselni, azt sok esetben nem veszik figyelembe; stb.).

A hatályos jogi szabályozás alapján jelezni szükséges, hogy a környezet állapota miatti egészségkárosodások megelőzési, felszámolási költségei a 106/1995.Kr. előírása²²⁹ szerint nem tartoznak a környezeti terhek körébe (holott az élővilágba – mint környezeti elembe – az ember is beleértendő). A környezetvédelmi hatóság által meghatározandó környezeti terhek között e tételek nem szerepelnek, így azok a tényleges károknál szűkebb kört ölelnek fel.

A munkavállalói egészségkárosodásból származó károkat és követeléseket a felszámolási (végelszámolási) eljárásokban megfelelően érvényesíteni lehet, azonban – az EMMI és az OTH jelzése szerint – az egészségügyi kockázatok felszámolása már problémásabb. Ehhez képest a megszűnő gazdasági társaságok közelebbi-távolabbi környezetét terhelő vagy károsító környezet-egészségügyi hatásainak más (érintett) személyek általi érvényesítése még nehezebb, különösen, ha a káros egészségügyi hatások jelentkezésére és felismerésére a felszámolást követően – ahogy az azbeszt esetén, akár évtizedekkel később – kerül sor.

Az ilyen egészségügyi következmények polgári peres eljárásban, szerződésen kívül okozott kárként való érvényesíthetősége ugyancsak nehéz, sőt valójában lehetetlen, ha korábban – felszámolással – a környezetszennyező gazdasági társaság jogutód nélkül megszüntetésre került.

Mindezek – és a korábbiak – arra utalnak, hogy *a környezeti terhek felszámolási eljárásokban történő érvényesítésének zavarai* (anomáliái) alapvetően nem az egyedi jogalkalmazásra, hanem *a jogi szabályozásra vezethetők vissza*, melyek a jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének sérelmére utalhatnak.

9.3. A jogalkotó a „szennyező fizet” elvet 2011-től ugyan alaptörvényi szinten rögzítette, azonban azt a „törvényben meghatározottak szerint” kitétellet rögtön át is törte. A Kvt., a Csjt. és a 106/1995.Kr. szabályozása a „megszüntetésre kerülő” gazdasági társaságok esetén ezt az elvet szinte teljesen annulálja, mert a felszámolási, végelszámolási eljárással – az azt lezáró polgári jogügylettel – a környezeti teher, a fennálló környezeti kármentesítési kötelezettség már nem az azt okozó gazdasági társasághoz, hanem a mentesítendő ingatlan mindenkori tulajdonosához kötődik. (Áttörésére csak itt kerül sor, magánszemélyeknél nem.)

²²⁷ EMMI, OTH, BM OKF, OKTF és kormányhivatalok.

²²⁸ OKTF, PM-KM és BAZ-KH

²²⁹ A 106/1995.Kr. 2. § a) pontja szerint „*környezeti teher: minden olyan – a gazdálkodó szervezetre háruló, illetve a felszámoló vagy végelszámoló felelősségi körébe tartozó – kiadással járó teendő, amely a környezet- és természetvédelmi jogszabályok és hatósági előírások által előírt követelmények kielégítéséhez szükséges.*”

Ennek nyomán – ahogy a tényállásból is kitűnik – a volt állami tulajdonú gazdasági szervezet a felszámolással (a megszűnéssel) és az új ingatlantulajdonos(ok) átvállalása révén „szabadult” a korábbi környezeti felelősségétől. Jelen ügy annyiban speciális, mert a felszámolás költségeit – a kötelezettség nagysága, a környezeti- és egészségügyi (veszély)helyzet miatt – végül mégis a Magyar Államnak kellett megelőlegeznie, úgy, hogy behajtása – a korlátozott felelősségű társaság(ok)on – kérdéses. Ez egyben alapjaiban teszi kérdéssé, hogy a hatályos szabályozás megfelel-e a Környezeti Felelősségi Irányelv azon követelményének, mely szerint megfelelő garanciális szabályokat kellett kiépíteni annak érdekében, hogy biztosítva legyen az illetékes hatóság által a gazdasági szereplő helyett viselt költségek behajtása.²³⁰

Az előzők szerint *a felszámolás során az ingatlanokat* (a korábbi állami tulajdonú ingatlanokat) *terhelő környezeti terheket polgári jogi úton* – a tulajdonjog és a környezeti kötelezettségek átruházásával – *de jure rendezték, ugyanakkor tényleges felszámolásukra (megszűntetésükre)* – a tényállás szerint – *de facto nem került sor*. A környezeti károkat ugyanis csak 10 évvel később számolták fel, amit (a szakszerűtlen bontás(ok) miatti mentesítés, a bekövetkezett veszélyes környezet-egészségügyi helyzet elhárítása során) a Magyar Állam finanszírozott és végeztetett el.

Mindezekből az *következik, hogy a gyakorlatban a gazdasági társaságok felszámolására* (az állami vagyon elidegenítésére) *irányuló jogi előírások és eljárások* – az azokat lezáró polgári jogi jogügyletek – *csak a környezeti terhek jogi átvállalását tették lehetővé, de nem nyújtottak (nyújtanak) megfelelő biztosítékot a felszámolásukra, tényleges elhárításukra, ahogy az időben később jelentkező vagy felismerhető hatások* – így az azbeszt okozta megbetegedések – orvoslására sem.

9.3.1. A Környezeti Felelősségi Irányelv a „szennyező fizet” elv érvényesítése kapcsán fogalmazza meg azt az elvárást, miszerint a környezeti károk megelőzése és helyreállítása érdekében a tagállamoknak intézkedéseket kell tenniük, hogy a gazdasági szereplőket ösztönözzék megfelelő biztosítás vagy más pénzügyi biztosíték igénybe vételére.²³¹

Az irányelv 14. cikk (1) bekezdése szerint *„A tagállamok intézkedéseket tesznek annak érdekében, hogy ösztönözzék a pénzügyi biztosítékok és azok piacának a megfelelő gazdasági és pénzügyi piaci szereplők általi fejlesztését, ideértve a fizetésektelenség esetében alkalmazandó pénzügyi mechanizmusokat is, azáltal a céllal, hogy a gazdasági szereplők pénzügyi garanciákat vehessenek igénybe az ezen irányelv alapján őket terhelő felelősség fedezésére.”*

A Környezeti Felelősségi Irányelv szerinti jogintézményeket hazánk minden környezeti elemre kiterjedően alkalmazza.²³² Erre is figyelemmel a Kvt. 101. § (5)-(6) bekezdései kimondják, hogy a környezethasználó *külön kormányrendeletben meghatározott tevékenységéhez környezetvédelmi biztosíték adására köteles*, a tevékenységével okozható előre nem látható környezetkárosodások felszámolása finanszírozásának biztosítása érdekében – külön jogszabályban meghatározott feltételek esetén – *környezetvédelmi biztosítás kötésére kötelezhető*. A környezethasználó a *külön kormányrendeletben meghatározottak szerint* környezetvédelmi *céltartalékokat képezhet a jövőben valószínűleg vagy bizonyosan felmerülő környezetvédelmi kötelezettségeire*. E tevékenységeket, valamint a biztosíték formáját és mértékét, felhasználásának feltételeit, elszámolásának és nyilvántartásának szabályait, továbbá a környezetvédelmi biztosítás *szabályait a Kormány rendeletben állapítja meg*.

²³⁰ A Környezeti Felelősségi Irányelv 8. cikk (2) bekezdése szerint *„(...) az illetékes hatóság többek között biztosíték vagy más megfelelő garancia érvényesítése útján megtéríteti azon gazdasági szereplővel, aki a kárt vagy a közvetlen kárveszélyt okozta, az ezen irányelv értelmében elvégzett megelőző vagy felszámolási tevékenységek során a hatóság által viselt költségeket. (...)”*

²³¹ A Környezeti Felelősségi Irányelv preambuluma (27) bekezdése szerint *„A tagállamoknak intézkedéseket kell tenniük annak érdekében, hogy ösztönözzék a gazdasági szereplőket megfelelő biztosítás vagy más pénzügyi biztosíték igénybevételére, továbbá a pénzügyi biztosítékok és azok piacának fejlődését, azáltal a céllal, hogy hatékony fedezetet teremtsenek az ezen irányelv értelmében fennálló pénzügyi kötelezettségekre.”*

²³² Elhangzott 2017. április 24-én, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala és a Magyar Közigazgatási Bírák Egyesülete által szervezett – *„A környezeti felelősségről szóló irányelv végrehajtásának uniós és hazai tapasztalatai”* című – szemináriumon az FM képviselőjének előadásában. Ezt tartalmazza a magyar Kormány jelentése alapján az Európai Bizottság környezeti felelősség irányelv végrehajtásával kapcsolatos munkadokumentuma is (European Commission: Commission Staff Working Document REFIT Evaluation of the Environmental Liability Directive Brussels, 14.4.2016 SWD(2016) 121 final, 85.o.).

Jelenleg – az előzőekhez képest – csak egyes hulladékáramokra (ahol az uniós előírások kötelezővé tették) készültek kormányrendeleti szintű szabályozások²³³, de azok – a Htv. új felhatalmazó rendelkezése²³⁴ miatt – átkerültek a Htv. hatálya alá és gyártói felelősségként kerültek újraszabályozásra. E szabályozások főbb jellemzője, hogy gyártói kötelezettségek ellátására, mint vagyoni biztosítékok lettek előírva, az előző évi fogalom alapján kerülnek megállapításra, a biztosítékot a tárgyév adott napjáig kell létrehozni, különféle formában²³⁵ és csak hatósági jóváhagyással lehet megszüntetni, a kötelezettség teljesítésének arányában.²³⁶

Hangsúlyozni szükséges, hogy az uniós követelményekre figyelemmel a környezetvédelmi biztosíték, biztosítás jogintézménynek az (lenne) a célja, hogy bármely helyzetben – így különösen fezetet hiány vagy felszámolás esetén is – biztosítható legyen a környezet károsodás felszámolása, anélkül, hogy azt a károkozó környezethasználó helyett más (így akár az állam) állná.

9.3.2. A Kvt. 41. § (5) bekezdés c) és d) pontja szerint „*A Kormány környezetvédelmi feladata különösen: (...) c) a jelentős környeztkárosodások, illetve a rendkívüli környezeti események (...) következményeinek felszámolása, ha a kötelezettség másra nem hárítható; d) az állam környezeti kártérítési kötelezettsége fedezetének biztosítása, és a kötelezettségek teljesítése.*”

A megkeresett szervek²³⁷ egyhangú válasza szerint *a környezetvédelmi biztosítékok, biztosítás kapcsán* – a Kvt. felhatalmazása ellenére – *általánosan hatályos kormányrendelet nem került kiadására*. A válaszok ugyanakkor azt hangsúlyozták, hogy a jogintézmény tartalommal való kitöltése a hatóságok számára fontos eszköze lenne/lehetne az Alaptörvény P) és XXI. cikkeiben foglaltak érvényesítéséhez, mert ezzel a legjelentősebb környezeti kockázatú tevékenységek folytatói és ilyen létesítmények üzemeltetői esetén létrejönne (jöhetne) egy olyan garancia alap, vagy hasonló konstrukció, amelyből környeztkárosodás esetén a kármentesítési intézkedések elvégezhetőek (vagy legalább a tényfeltárás alapján tervezhetőek) lennének.

A már hivatkozott, AJB-843/2012. számú jelentés is rögzítette, hogy „*a Kvt. hatályba lépése, 1995. december 19. napja óta a jogalkotó elmulasztotta a környezetvédelmi biztosítéokra vonatkozó szabályok megalkotását, a környezetre veszélyes tevékenységek kapcsán a megfelelő garanciarendszer kialakítását*”, ezért a biztos – visszásság megállapítása mellett – öt évvel ezelőtt kérte a környezetvédelmi biztosítékra vonatkozó szabályrendszer megalkotását.²³⁸

Az előzőek szerint a környezethasználók által előre nem látható módon okozott *környeztkárosodások felszámolásának finanszírozása* – így, ha azt az okozója önállóan nem tudja felszámolni vagy a költségek meghaladják pénzügyi lehetőségeit, stb. – *továbbra sem megoldott*.

Bár a fenti környezetvédelmi jogintézmény(ek) szabályainak megalkotásában évtizedes (jogalkotói) mulasztás mutatható ki, azonban a környezet-egészségügy területén is hasonló rendszert kell(ene) létrehozni, akár egy elkülönített állami alappal, amellyel az időben elnyúló, később jelentkező egészségügyi kockázatoknál és következményeknél biztosíthatná az egészségükben károsodott állampolgárok gyógyítását, rehabilitációját és kártalanítását.

Amennyiben a selypi (lőrinci) ügyben érintett cég(ek)nél a környezetvédelmi biztosíték (biztosítás) rendelkezésre állt volna, úgy az (részben) biztosíthatna volna – megfelelő jogi szabályozás mellett állami beavatkozással vagy anélkül – a környezetvédelmi kötelezettségek (károk) gyors, hatékony végrehajtását (felszámolását), mellőzhetővé tette volna, de legalább korlátozhatta volna az egyedi kormányzati intézkedést és finanszírozást.

²³³ Például: Az elemek és az akkumulátorok hulladékainak visszavételéről szóló 181/2008. (VII. 8.) és az elektromos és elektronikus berendezésekkel kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről szóló 443/2012. (XII. 29.) Korm. rendeletek.

²³⁴ A Htv. 72. § (2) bekezdése szerint „*A környezetvédelmi biztosítással, a céltartalék képzésével, valamint a gyártók biztosítékkadási kötelezettségével kapcsolatos részletes szabályokat kormány- vagy miniszteri rendelet határozza meg.*”

²³⁵ Pénzintézeti bankgarancia vagy kezességvállalás; biztosítási szerződésen alapuló kötelezvény; pénzintézetnél lekötött, elkülönítetten kezelt és zárolt pénzügyi összeg; biztosítási szerződés.

²³⁶ A kötelező környezetvédelmi biztosítás, mint engedély megadási feltétel csak a hulladékok gyűjtésénél, szállításánál és kereskedelménél van (lásd a hulladékgazdálkodási tevékenységek nyilvántartásba vételéről, valamint hatósági engedélyezéséről szóló 439/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet 7.§ (1) bekezdés i) pontját).

²³⁷ BM OKF, OKTF és BAZ-KM

²³⁸ Lásd továbbá az AJB- 4753/2013. és az AJB-447/2016. számú jelentéseket, a 2016. évi Beszámolót.

Mindezek alapján *megállapítjuk, hogy a Kvt. felhatalmazó rendelkezése ellenére a környezetvédelmi biztosíték és biztosítás általános részletszabályai nem kerültek kidolgozásra. A szabályozás – immár két évtizedes – elmaradása a jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, az egészséghez és az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszaállást okoz.*

Összegzés:

A selypi (lőrinci) volt azbesztcement gyár területén fellépett környezeti kár és egészségügyi helyzet felszámolása 2015. évben befejeződött, azonban a tanúságok levonása érdekében áttekintettük az ügyet és a vonatkozó szabályozási környezetet.

1. A vizsgálat során röviden számba vettük az azbeszt korábbi felhasználási módjait, a környezeti és egészségügyi hatásait és veszélyeit, jogi megítélésének változását, az azbeszt mentesítésének főbb kérdéseit.

2. Megállapítottuk, hogy a selypi (lőrinci) gyártelepen bekövetkezett azbeszthez köthető kibocsátásokat és környezeti, egészségügyi kockázatokat a bontási tevékenységet folytató gazdasági társaságok, több esetben az engedélyektől, előírásoktól eltérő (szabálytalan) bontási munkálataikkal – az azbesztmentesítés elmaradásával – idézték elő. A problémát a termelés beszüntetését követően végzett további tevékenységek és az azokból származó, levegőn keresztül történt azbesztexpozícióból eredő kibocsátások és szennyezések okozták, melyek nem a felszín alatti térrészt (nem a felszín alatti vizet vagy földtani közeget) érintették, nem az ehhez kapcsolódó kármentesítési feladatok elmaradásából (elmulasztásából) származtak.

3. Az ügy kapcsán vázlatosan áttekintettük a környezeti kárelhárítás, kármentesítés és a katasztrófavédelem jogintézményeit, azok elhatárolását.

4. A vizsgálat során megállapítottuk, hogy a hatályos jogi szabályozás az azbesztet tartalmazó épületek bontása és az azbeszttel végezhető tevékenységek feltételeit – elvileg teljes körűen – lefedik, ugyanakkor a hatósági feladatok ellátását (és a felelősséget) az ágazati feladatellátás mentén megosztja. Az osztott hatáskörök miatt hangsúlyoztuk, hogy a hatósági működés (együttműködés) esetleges zavarai, a hatósági ellenőrzések hiányosságai kihathatnak a környezet állapotára, befolyásolhatják az egészséghez és az egészséges környezethez való alapvető jogok érvényesíthetőségét.

5. A tárgyi ügyben a bontásra engedélyt kért és kapott gazdasági társaságok a hatóságokkal csak formálisan működtek együtt, a hátrahagyott azbeszttartalmú bontási hulladék szakszerűtlen, jogszabálysértő módon végzett bontásból keletkezett.

A vizsgálat – a megkeresett szervek álláspontjával szemben – feltárta, hogy a bontási munkálatok hatósági felügyelete, ellenőrzése, a hatóságok együttműködése, a hatósági előírások kikényszerítése nem volt megfelelő, azok kapcsán a hatóságok között vita volt.

Erre is figyelemmel megállapítottuk, hogy az építési tevékenység keretében végzett bontási, valamint az azbesztmentesítési munkákat alapvetően építésügyi, illetve munka- és egészségvédelmi előírások szabályozzák, az ezekkel kapcsolatos hatósági feladatokat az építésügyi, illetve a munkavédelmi hatóságok látják el. Az előzőeken túli, a hulladékgazdálkodási előírásokon alapuló – a bontási hulladékok gyűjtésével, (telephelyen kívüli) szállításával és kezelésével, továbbá veszélyes hulladékok kezelésnek ellenőrzésével kapcsolatos – hatósági hatásköröket a környezetvédelmi hatóságok gyakorolják.

6. A jogi környezet áttekintése során felhívtuk a figyelmet, hogy az épített környezet védelme során a környezet védelmének klasszikus – „elővigyázatossági” és „megelőzési” – alapelveinek is érvényesülnie kell. Általában a környezeti ügyekben – ideértve a jelentősebb, különleges építésügyeket is – engedélyezés nélkül, utólagosan vagy bejelentések alapján induló hatósági eljárásokkal egyrészt nem lehet orvosolni, másrészt helyreállítani a jogsértés előtti helyzetet. Ezen túlmenően a kiszabott eljárási bírságok sem ezt szolgálják, hiszen azok a jogsértés szankciói, melyek jellemezően az állami költségvetés bevételei.

A környezeti ügyek komplex elbírálása feltétel- és szempontrendszerének ismertetésén túl, elemeztük a hatósági hatáskörök, a szervezeti rendszerek átalakításának ezeket érintő hatásait és azt is kiemeltük, hogy a hatályos jogszabályok eljárási garanciái alapvetően a szervezetileg elkülönült hatósági rendszerben értelmezhetőek.

Megállapítottuk, ha összevont engedélyezési eljárásokra – különösen környezeti ügyekben – nem kerül sor, vagy az eljárásokba egyes szakterületeket nem kell bevonni, és a kérelem komplex vizsgálatának garanciái hiányoznak, úgy nem lehet az engedélyes figyelmét – előzetesen – felhívni a szakági követelményekre. Amennyiben a komplex hatósági eljárás vagy a szakterületi részvételi lehetőség megszűnik, úgy a szakterületi szempontok érvényesítésére már csak önálló (ágazati) hatáskörben nyílik lehetőség, amennyiben ennek feltételei – a jogszabályi előírások alapján – adottak.

A 312/2012.Kr. szabályai alapján rögzítettük, hogy a bontáshoz már nem minden esetben kell hatósági engedély és nem minden esetben kell a környezetvédelmi hatóságot bevonni, ami azzal jár, hogy az azbeszttel, veszélyes hulladékokkal vagy más környezetvédelemmel kapcsolatos követelmény az építésügyi hatóság döntéseiben – előzetesen – nem fog megjelenni.

A vizsgálat alátámasztotta, hogy az építési-bontási hulladékok kezelésére vonatkozó együttes rendelet és az építésügyi engedélyezés eljárásokra vonatkozó kormányrendelet előírásai kapcsán szabályozási bizonytalanság van, ami a joggyakorlatra kihatott. Emiatt megállapítottuk, hogy a 45/2004.BM-KvVM.r szabályozása nem felel meg a 2013. január 1-jétől hatályos Htv. előírásának, ami alapvető joggal összefüggő visszásságot okoz. A 312/2012.Kr. szabályozása kapcsán fenntartottuk az AJB-889/2017. számú jelentésben foglaltakat, mert az azbeszt tartalmú építő- és szigetelőanyagok bontásával összefüggő építésügyi szabályozás hiányossága az alapvető jogokkal összefüggő visszásságot okoz, egyben felveti a környezeti ügyekre vonatkozó visszalépés tilalmába ütközést is.

7. A Felügyelőség eljárásával kapcsolatban észleltük, hogy a környezetvédelmi hatóság a veszélyes hulladékok kezelése kapcsán ugyan több eljárásában és hatáskörének keretében előírt feltételeket, azonban azok betartását a 98/2001.Kr. szerinti hatáskörében – önállóan – nem ellenőrizte. Ez a mulasztás az alapvető jogokkal összefüggő visszásságot okozott.

A hatósági végrehajtások, azonnali intézkedések megtételéhez szükséges állami források hiánya kapcsán jeleztük, hogy ez környezet- és egészségvédelmi ügyekben különösen aggályos, mert a veszélyhelyzet kialakulásának, esetleges továbbromlásának megakadályozásához aktív hatósági fellépésre lenne szükség, melynek előfeltétele a szükséges források rendelkezésre állása. Rögzítettük, az ilyen helyzetek, szituációk léte és kialakulása nem elfogadható az olyan hatósági ügyekben, melyek kihatással vannak (lehetnek) a jövő nemzedékek érdekeinek, az egészséghöz és az egészséges környezethez való alapvető jogok érvényülésére. Ezekben az ügyekben az aktív hatósági közreműködés elmaradása sértheti az alapvető jogok érvényesülését.

8. Az ügyhöz kapcsolódóan áttekintettük a környezeti információk, a lakosság egészséget veszélyeztető tényezők nyilvánosságára vonatkozó legfontosabb szabályokat. Megállapítottuk, hogy az azbesztet tartalmazó (lakó-, ipari- és köz-) épületek állami azbesztfelmérési munkái nem fejeződtek be, az anyagok hiányosak, az összegyűjtött információkhoz nem lehet hozzáférni.

Jeleztük, az azbesztmentesítéssel kapcsolatos hatósági eljárásokat nem lehet kizárólag a beruházó, munkáltató „önbevallására” alapozni és azt munkáltató-munkavállaló viszonyként szabályozni, mert a jogszabályi előírások megsértése nem csak a munkavégzés hatókörében lévőkre, hanem a közelebbi-távolabbi környezetben élőkre is kihathat. Az eljáró hatóságoknak olyan azbesztre vonatkozó (kontrol)adatokra, eszközökre van szükségük, ami nem csak az engedélyes és a munkavállalók, hanem a környezet, a lakosság érdekeit, jogait is garantálja. Megállapítottuk, azbesztet tartalmazó épületekre vonatkozó állami nyilvántartás hiányában nem garantált az azbeszttel kapcsolatos jogszabályi előírások betartása és hatóságok általi számonkérése, ami sérti az alapvető jogok érvényesítését.

A tájékoztatás, a környezeti információkhoz való hozzáférés állami biztosítása és garantálása nélkül a környezet védelme, az Alaptörvény P), XX. és XXI. cikkében foglaltak betartása nem képzelhető el. Megfelelő tájékoztatás és pontos információk nélkül a lakosság a kialakult helyzetet, az állami szervek intézkedéseit nem tudja reálisan értékelni, elfogadni. Felhívtuk a figyelmet, hogy a környezeti információk való hozzáférés, a tájékoztatás és az adatok megismerésének joga előfeltételét, részét képezi az egészséghez és az egészséges környezethez való jogok érvényesítésének.

A lakossági tájékoztatás elmaradása miatt megállapítottuk, hogy hiánya alapvető joggal összefüggő visszáságot okozott, sérthette az egészséghez és az egészséges környezethez való jogok érvényesítését.

A környezeti terhek nyilvánossága és átvállalásának ingatlan-nyilvántartási feltüntetése kapcsán továbbá megállapítottuk, hogy a 106/1995.Kr. szabályozása nincs szinkronban az Inyvtv. szabályozásával, ami *a jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszáságot okoz.*

9. A környezeti felelősségre vonatkozó szabályok áttekintését követően jeleztük, jelen ügyben a környezeti teher és a felszámolási kötelezettség állami tulajdonában állt gazdasági társaság tevékenységéhez és a volt gyárterületéhez kötődött. A selypi gyártelepet a termelés befejezését követően a korábbi tulajdonosok nem mentesítették, ezért a felszámolók a fennálló környezetvédelmi kötelezettségeket polgári jogi megállapodással – a tulajdon átruházással egybekötött környezeti felelősség átvállalással – rendezték.

A vevők a környezeti felelősség szerződéses (polgári jogi) átvállalásán túl egyéb (anyagi) biztosítékot nem nyújtanak, holott e – valójában inkább „gentleman agreement” jellegű – jogügyletek a környezeti károk felszámolásának teljesítésére nem nyújtanak garanciát. Megállapítottuk, a felszámolások során a hazai jogi szabályozás a környezeti felelősség átvállalása kapcsán nem ír elő olyan garanciát, biztosítékot, amellyel a környezeti terhek rendezése – minden esetben és minden körülmény között – biztosítható lenne.

A volt állami tulajdonú gazdasági szervezet a felszámolással, az új tulajdonosi kötelezettség átvállalással ugyan „szabadult” a korábbi környezeti felelősségétől, de a felszámolás költségeit – a kötelezettség nagysága, a környezeti- és egészségügyi (veszély)helyzet miatt – végül mégis a Magyar Állam előlegezte meg, miközben behajtása kérdéses. Aggályos, hogy a hatályos jogi szabályozás megfelel-e a Környezeti Felelősségi Irányelv azon követelményének, mely szerint megfelelő garanciális szabályokat kellett kiépíteni annak érdekében, hogy biztosítva legyen az illetékes hatóság által a gazdasági szereplő helyett viselt költségek behajtása.

Tárgyi ügyben a felszámolással az ingatlanokat terhelő környezeti terheket ugyan polgári jogi úton – a tulajdonjog és a környezeti kötelezettségek átruházásával – de jure rendezték, azonban megszüntetésükre de facto nem került sor, felszámolásuk csak 10 évvel később történt meg. Mindebből az következik, hogy a gyakorlatban a gazdasági társaságok felszámolására irányuló jogi előírások és eljárások – az azokat lezáró polgári jogi jogügyletek – csak a környezeti terhek (sokszor inkább látszólagos) jogi átvállalását garantálták, de nem nyújtanak megfelelő biztosítékot azok felszámolására, ahogy az időben később jelentkező vagy felismerhető hatások – így az azbeszt okozta megbetegedések – orvoslására sem.

Felhívtuk a figyelmet, hogy a megszűnő gazdasági társaságok távolabbi környezetet terhelő, károsító környezet-egészségügyi hatásainak más érintett személyek általi érvényesítése problémás, különösen az olyan esetekben, amikor a káros egészségügyi hatások jelentkezése és felismerése – miként az azbesztnél – akár évtizedekre is kitolódhat.

A vizsgálat szerint a környezeti terhek felszámolási eljárásokban történő érvényesítésének zavarai alapvetően nem az egyedi jogalkalmazásra, hanem a jogi szabályozásra vezethetők vissza, a felszámolás során a „szennyező fizet” elv nem minden esetben érvényesíthető.

Megállapítottuk, hogy a környezethasználók által előre nem látható módon okozott környezetkárosodások felszámolásának finanszírozása továbbra sem biztosított, holott ezzel a

jogintézménnyel – megfelelő jogi szabályozása mellett – hasonló esetekben a környezetvédelmi kötelezettségek és károk finanszírozása biztosítható lenne, ezzel is biztosítva azok gyors, hatékonyabb végrehajthatóságát, felszámolását. A Kvt. felhatalmazó rendelkezése ellenére a környezetvédelmi biztosíték és biztosítás általános szabályai – kormányrendeleti szinten – nem kerültek kidolgozásra, ezért a szabályozás – két évtizedes – elmaradása az alapvető jogokkal összefüggő visszásságot okoz.

Az egyéb kérdések – a privatizáció, a felszámolási eljárások, az egyéb hatósági eljárások, a gazdasági társaságok tevékenységének, stb. – további elemzése, részletes vizsgálata egyrészt túlmutat az alapvető jogok biztosának vizsgálati lehetőségein, másrészt azt a rendelkezésünkre bocsátott adatok és információk sem teszik lehetővé. Kiemelendő továbbá, hogy az állam a jogviszonyok jellegétől függetlenül köteles megteremteni az alapvető jogok és az alkotmányos értékek védelméhez szükséges (jogi, pénzügyi, stb.) feltételrendszert, mert Alaptörvényből fakadó kötelezettségével ez áll összhangban.

Az ügyben felmerült egyes alapjogi visszásságok – az idő múlása miatt – utólagosan nem orvosolhatók, így ezek kapcsán biztosi intézkedésre már nincs mód, a jövőre vonatkozó ombudsmani kezdeményezések a jelentés intézkedései között található meg.

A terület környezeti kármentesítése 2015-ben lezárult, de a további tanulságok levonása, a jogi szabályozás – az építési és bontási hulladékok hatósági ellenőrzésének, a veszélyes bontási hulladékok, a felszámolások és a környezeti felelősség környezetvédelmi szempontjainak – áttekintése, továbbgondolása és újraszabályozása a jogalkotó; a feltárt és a feltárandó hatósági diszfunkciók, szakmai ügymenetek rendszerszintű elemzése és a szükséges intézkedések megtétele a feleltes szervek feladata.

Intézkedések

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása és jövőbeni bekövetkezése lehetőségének megelőzése érdekében – a jelentésben foglaltak alapján – az alapvető jogok biztosa felkéri

1.) A *Miniszterelnökséget vezető minisztert* és a *földművelésügyi minisztert*, hogy az Ajbt. 37. § (1) bekezdése alapján – soron kívül – kezdeményezzék a Hvt. 88. § (1) bekezdés 15. pontja szerinti kormányrendelet tervezetének Kormány elé terjesztését, amely – többek között – meghatározza az építési-bontási hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységek részletes szabályait.

2.) A *Miniszterelnökséget vezető minisztert*, hogy – az emberi erőforrásokért felelős, a földművelésügyi és a nemzetgazdasági miniszterek bevonásával – az Ajbt. 37. § (1) bekezdése alapján kezdeményezze a 312/2012.Kr. olyan módosítását, amely minden indokolt esetben biztosítja környezetvédelem és más szakterületek szakhatósági bevonását, azt súlyának megfelelően kezeli és egyértelművé teszi az azbesztet tartalmazó épületek bontásával, az építési-bontási hulladékokkal kapcsolatos hatósági és ellenőrzési feladatokat és hatásköröket (figyelemmel a veszélyes hulladékokra vonatkozó eltérő hatásköri szabályozásra is).

3.) A *földművelésügyi minisztert*, hogy az Ajbt. 37. § (1) bekezdése alapján – soron kívül – kezdeményezze a Kvt. 101. § (6) bekezdése szerinti kormányrendelet tervezetének Kormány elé terjesztését, amely a környezetvédelmi biztosíték, biztosítás szabályait határozza meg.

4.) A *nemzetgazdasági minisztert* és a *Miniszterelnökséget vezető minisztert*, hogy az Ajbt. 37. § (1) bekezdése alapján kezdeményezzék a hatósági döntések végrehajtásához, azonnali intézkedések megtételéhez szükséges, egyszerűen igénybe vehető állami költségvetési források biztosítását, melyekkel minden esetben biztosítható a döntések kényszerítése (különös figyelemmel a veszélyes környezet- és egészségvédelmi helyzetekre).

5.) Az emberi erőforrásokért felelős minisztert, a földművelésügyi minisztert, a Miniszterelnökséget vezető minisztert és a nemzetgazdasági minisztert, hogy az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján fejezzék be az azbesztet tartalmazó (lakó-, ipari- és köz-) épületek megkezdett állami azbesztfelmérését és biztosítsák az információkhoz való hozzáférést.


6.) A belügyminisztert, az emberi erőforrásokért felelős minisztert, a földművelésügyi minisztert és a Miniszterelnökséget vezető minisztert, hogy az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján a hasonló jövőbeli veszélyes környezeti és egészségügyi helyzetek bekövetkezte esetén megfelelően biztosítsák a lakosság tájékoztatását.

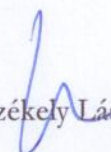
7.) A földművelésügyi minisztert és a nemzetgazdasági minisztert, hogy az Ajbt. 37. § (1) bekezdése alapján – szükség esetén emberi erőforrásokért felelős miniszter és további miniszterek bevonásával – kezdeményezzék a 106/1995.Kr., a felszámolási eljárások során a „szennyező fizet” elv és a környezetvédelmi terhek érvényesítésére vonatkozó szabályok felülvizsgálatát, továbbá tegyenek javaslatot a Kormány számára a hasonló jövőbeni helyzetek kialakulásának megakadályozása érdekében.


8.) A Miniszterelnökséget vezető minisztert, hogy az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján hívja fel a kormányhivatalok vezetőinek figyelmét, hogy az egységes kormányhivatali szervezetrendszer a veszélyes hulladékokra vonatkozó hulladékgazdálkodási hatáskörök gyakorlására, az azbesztet tartalmazó épületek bontásának engedélyezésére és ellenőrzésére – a veszélyes környezeti és egészségügyi helyzetek megelőzése érdekében – fokozott figyelmet fordítson.

Budapest, 2018. április 19.


Bándi Gyula




Székely László



A volt ETERNIT Vállalat selypi (lőrinci) azbesztcement gyár környezetvédelmi helyzetével és a bekövetkezett környezetszennyezéssel kapcsolatos tulajdonosi és hatósági intézkedések 1990-2015.

1982. január 1. – A veszélyes hulladékok kezelésnek ellenőrzéséről és azok ártalmatlanításával kapcsolatos tevékenységekről szóló 56/1981 (XI. 18.) MT rendelet hatályba lépése.²³⁹

1992. augusztus 27. – Az időlegesen állami tulajdonban levő vagyon értékesítéséről, hasznosításáról és védelméről szóló 1992. évi LIV. törvény hatályba lépése.²⁴⁰

1993.

- Június 24. – Komplex környezetvédelmi helyszíni ellenőrzés.²⁴¹
- Szeptember – MWM Környezetvédelmi Kft. szakvéleménye – a felügyelőség szempontjai alapján – az Etercem Építőanyagipari Kft. (?) környezetvédelmi rendezési tervéhez.
 - „Az épületek többsége elhasználódott, a poros üzemépületekre jellemző az ablaküveg hiánya, a bejárati nyílászárók rosszul zárhatósága, így a por és a zajhatás lényegében a környezetet terheli. Az ablakok újra üvegezése után az ott dolgozók folyamatos lépcsere biztosítása érdekében az üvegeket kitörik.”
 - „Az ETERCEM Kft. selypi gyártelepén a közel százéves cementgyártási technológia működése kezdetben a levegőtisztaságvédelmi berendezések teljes hiánya, majd a hazai tervek alapján megvalósított porleválasztók rossz hatásfoka miatt a gyár saját telepbelyét és környezetét nyers liszt, klinker- és cementpor kibocsátásával erősen szennyezte. Az épületekre és a talajra kiülepedett por széles időben felkavarodva távoli légszennyezést is okozott és okoz még ma is. (...) Alapvetően megváltozott a helyzet az azbesztüzem beindításával. Az azbeszt kiporzás már az azbesztózis kialakulásának lehetőségét is eredményezte azokon a munkahelyeken, ahol a dolgozók az azbesztporral érintkeztek (szákiürítés, bekeverés). (...) Feltételezhető, hogy a környezet elemi azbesztszál koncentrációja eltér a távolabb eső vidék átlagától. A terület azbesztmentesítése az épületek és a talaj pormentesítésével megoldható. (...) A tarthatatlan állapotot – hatósági döntés hiányában – a Kft. megszüntetni nem tudja.”
 - Javaslatok az azbesztcement hulladék környezetet terhelő és károsító hatásának megszüntetésére:
 - A nyergesújfalui gyárban alkalmazott cementes bekeveréssel a hulladék beágyazható és megszilárdítható, ezáltal veszélytelené tehető, így mint szilárd azbesztcement törmelék kommunális lerakóra kibordható, azonnali takarással a környezetre semmiféle veszélyt nem jelenthet.
 - Amennyiben a bírósági döntés a hulladékműveléssel kapcsolatban kedvezőtlen, azaz III. osztályúvá minősítik, úgy az ártalmatlanítás egyetlen módja az aszói veszélyes hulladéklerakóban történő végleges lerakása. (400 tonna hulladékra kb. 350 m³ × 38.300 Ft = 13.405.000 Ft)
 - Megfontolás tárgyát képezi a bentonitos bekeverés is, mely a kioldódás, vagy a kiporzás tekintetében az előbbiekhöz, azaz a cementes bekeveréshez hasonló eredményt ad. Fajlagos bekerülési költsége alacsonyabb /kb.1/3-a/ a cementes szilárdításéhoz képest. Cementes bekeverés becsült költsége: 3.600.000 Ft Bentonitos bekeverés becsült költsége: 1.200.000 Ft
- A gyárnak veszélyes hulladék üzemi gyűjtőt kell kialakítani, mivel a jelenlegi gyűjtés nem áttekinthető. Meg kell szüntetni a kazánház előtt lévő olajtartály használatát, mert jelenleg a talajszennyezés forrása. A földbesüllyesztett üzemanyagtároló tartály jogszabályban előírt szivárgásmentességi vizsgálatát el kell végezni. Szivárgás esetén a tartályt és a körülötte lévő talajt ki kell cserélni.

²³⁹ 2. § (1) bekezdése szerint „A veszélyes hulladékokat és veszélyességi osztályukat a rendelet 1. számú melléklete határozza meg.”

1. számú melléklet – Veszélyes hulladékok jegyzéke – szerint az Egyéb szilárd ásványi hulladékok között az azbeszt előkészítése és feldolgozása kapcsán III. veszélyességi osztályban szerepel az Azbeszthulladék és az Azbesztpor.

²⁴⁰ 35 § (1) bekezdése és (2) bekezdés f) pontja szerint az átalakuló vállalat köteles átalakulási tervet készíteni, a melynek tartalmaznia kell a működéssel okozott esetleges környezeti károk rendezésére vonatkozó tervet.

32. § (2) bekezdése szerint a vállalat átalakulás feltételeinek meghatározása során az előbbiektől tekintetben be kell szerezni a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter véleményét, aki azt 30 napon belül köteles közölni – A termelő által okozott környezeti károk rendezésére vonatkozó fejezet készítéséhez szükséges a környezeti károkat felmérő állapot felvétel.

²⁴¹ A helyszíni ellenőrzésen a gyár képviselői vetik fel a hulladékok kérdését – Problémának tekintik a veszélyes hulladékok nyilvánított azbesztcement forgács, filterpor és iszap jelenlegi helyzetét, kérik ezek elhelyezésének megoldásában a felügyelőség segítő közreműködését.

1995.

- Március 31. – ETERNIT Vállalat alapító okiratának kelte.²⁴²
- Július 13. – ÁNTSZ Heves Megyei Intézete elkészíti „A selypi Eternitgyár Emissziójának hatása a környezetre” című tanulmányát (1995. januárja és júniusa közt az ülepedő és szálló por azbeszttartalma)
 - „Értékelés: (...) Az azbeszt mérési eredményekből az alábbi következtetések vonhatók le:
 - a mért értékek a technikai határértéket nem haladják meg
 - a nemzetközi mérési eredményekkel összehasonlítva (magyarországi adatok nincsenek) megfelelnek egy nagy forgalmú nagyvárosban élők azbeszterhelésének. Mivel a település forgalma nem túl jelentős, ezért valószínűsíthető, hogy a magasabb terhelést az ETERNITGYÁR emissziója okozza. (...)
 - (...) az ülepedő porok magasabb azbeszt tartalma azt valószínűsíti, hogy a korábbi időszakban a környezetbe került azbeszt a talaj felszínéről felverődik és másodlagos szennyezést okoz. Az ülepedő por azbeszttartalmára sajnos határérték nincsen. (...)
 - a lakások belső tereiből is kimutatható az azbeszt, azonban a külső terhelésnél lényegesen kisebb. A vizsgált lakás (Gyári út) kisforgalmú közút mellett található, ezért valószínű, hogy a forrás az üzem azbeszt emissziója.
 - a mintavételi pontokkal lefedett terület mindegyik mérési helyén magasabb koncentrációt találtunk, ezért feltételezhető, hogy az azbesztszennyezés a település többi részét is terhelheti. (...)
 - „Összegzés: A mérési eredmények azt igazolják, hogy a vizsgált terület azbeszterhelése a terület jellegének nem felel meg, attól lényegesen magasabb, ezért az ipari expozíció befolyása nagyon valószínű. A levegő azbeszttartalma az egészségügyi technikai határértéket (5000 ng/m³) nem haladja meg, annak töredéke. Az 1. pontban leírtak szerint azonban technikai határérték nem zárja ki az egészségkárosodás veszélyét, ezért az alacsonyabb azbesztkoncentráció is okozhat megbetegedéseket hosszabb időintervallumban. Ezért törekedni kell arra, hogy ha teljesen nem is küszöbölhető ki az azbeszt a környezetiünkéből, az expozíció lehetőségét a minimálisra kell csökkenteni.”
- November – Környezeti és egyéb kötelezettségek felmérése.²⁴³
- December 19. – A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény hatályba lépése.²⁴⁴
- December 31. – Az Eternit Vállalat átalakulása ETERCÉM Kft.-vé.²⁴⁵

1996. szeptember 1. – A veszélyes hulladékokról szóló 102/1996. (VII. 12.) Korm. rendelet hatályba lépése.²⁴⁶

1997.

- Január 17. – ÁPV Rt. feljegyzés, melynek tárgya „Egyszerűsített privatizációs lista III.”
 - „(...) megállapítást nyert, hogy a korábbi évek alatt azbeszt tartalmú szennyeződések (gyári hulladék, selejt) halmozódtak fel a vállalat területén és a környezetben.
 - Ezek elhelyezésére és a környezetszennyezés megszüntetésére a vállalat eszközei nem elegendőek (...) Ezen kötelezettségek nagysága mintegy 120 millió Ft.
 - Ezen túlmenően az azbesztószisos megbetegedések kapcsán felmerülő kártérítés mintegy 80 millió Ft, amelyet (...) a társaság vezetői alapítványi formában javasolnak megoldani.
 - Ezen problémák hozzáravetőlegesen 200 millió Ft összeget képeznek, míg a társaság saját tőkéje 245 millió.”

²⁴² KTF:3570-132/2014. számú ügyiratban lévő ÁPV Rt. iratok szerint.

²⁴³ A KTF:3570-132/2014. számú ügyiratban lévő ÁPV Rt. iratok szerint.

²⁴⁴ 6. § (1)-(2) bekezdés szerint „(1) A környezethasználatot úgy kell megszervezni és végezni, hogy

a) a legkisebb mértékű környezetterhelést és igénybevételt idézze elő;

b) megelőzze a környezetszennyezést;

c) kizárja a környezetkárosítást.

(2) A környezethasználatot az elővigyázatosság elvének figyelembevételével, a környezeti elemek kíméletével, takarékos használatával, továbbá a hulladékelektelenítés csökkentésével, a természetes és az előállított anyagok visszaforgatására és újrafelhasználására törekedve kell végezni.”

²⁴⁵ KTF:3570-132/214. számú ÁPV Rt. iratok szerint (nincs a birtokunkban, pontos tartalma nem ismert).

²⁴⁶ 2. § (1) bekezdés b) pontja szerint „veszélyes hulladék: az a hulladék, amely vagy amelynek bármely összetevője, illetve átalakulásterméke az e rendeletben meghatározott veszélyességi jellemzők valamelyikével rendelkezik és a veszélyes összetevő olyan koncentrációban van jelen, hogy ezáltal az élővilágra, az emberi életre és egészségre, a környezet bármely elemére veszélyt jelent, illetve nem megfelelő tárolása és kezelése esetében károsító hatást fejt ki; A 2. számú melléklet – A veszélyes hulladékok jegyzéke – szerint 3.14. Egyéb szilárd ásványi eredetű hulladékok között III. veszélyességi osztályban szerepel V31429 azbeszt-tartalmú, nem porlódó, darabos hulladékok, míg I. osztályban V31430 azbesztet por és szilárd formájában tartalmazó hulladékok.

1998.

- Május 26. – Felügyelőség KF:60306/1998. számú határozata: Az ETTERCEM Kft-t az 1997. évi káros vízszennyezés miatt 761 Ft vízszennyezési bírság megfizetésére kötelezik.
- Július – CH2MHILL környezetvédelmi szakvéleménye.²⁴⁷

1999. október 1. – A telepengedély alapján gyakorolható ipari és szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezés rendjéről szóló 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet hatályba lépése.²⁴⁸

2001.

- Január 1. – A kémiai biztonságról szóló 2000. évi XXV. törvény hatályba lépése.²⁴⁹
- Január 1. – A hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény hatályba lépése.²⁵⁰
- Január 1. – A foglalkozási eredetű rákkeltő anyagok elleni védekezésről és az általuk okozott egészségkárosodások megelőzéséről szóló 26/2000. (IX. 30.) EüM rendelet hatályba lépése²⁵¹
- Január 1. – Az egyes veszélyes anyagokkal, illetve veszélyes készítményekkel kapcsolatos egyes tevékenységek korlátozásáról szóló 41/2000. (XII.20.) EüM-KöM együttes rendelet hatályba lépése²⁵²
- Január 1. – A veszélyes anyagokkal és a veszélyes készítményekkel kapcsolatos egyes eljárások, illetve tevékenységek részletes szabályairól szóló 44/2000. (XII. 27.) EüM rendelet hatályba lépése.²⁵³
- Február 8. – ETTERCEM Kft. adatszolgáltatása az ÁPV Rt-nek a környezetvédelmi helyzetéről.
 - „A cementgyártási folyamatban elsősorban poremisszióval kell számolni. A klinkerégető forgókemence füstgázainak portalanítása az 1988-90-es évek fejlesztéseinek eredményeképp egy nagyméretű, zsákos leválasztó beépítésével megoldottá vált. Azonban a kiszolgáló berendezések (malmok, csomagoló gép, stb.) határérték felett bocsátanak ki az elavult portalanító berendezéseiken szennyeződést. Emiatt a gyár évi 30-40 eFt nagyságrendben porbírságot fizet, mely összeg az évek múltával progresszíven növekszik.
Az azbesztcement csőgyártás levegő és víz szennyezést is okoz, azonban a kibocsátási mennyiségek az utóbbi mérések szerint határérték alattiak, nem bírsághatóak. Jelentős mennyiségben keletkezik azonban (évente 400-600 tonna) harmadosztályú veszélyes hulladékként azbesztcement forgács és darabos hulladék. Elhelyezését a Pyrus-Rumpold Rt.-nél oldjuk meg, hatósági előírásoknak megfelelően.”
 - „A helyi ANTSZ múlt év nyarán, egyelőre szorosabb határidő megjelölése nélkül előírta az azbesztcement forgács fedett téren történő tárolását és kezelését. Ugyanennek szükségességét az 1998-as állapotfelmérés is felvetette. A megfelelő kialakítás külön beruházást igényelne.
A gyár hőenergia ellátását biztosító 650 m³-es fűtőolaj (pakura) tartály üzemeltetési engedélye tíz éve lejárt. Mivel igen elavult egységről van szó, ezért csak megtűrt állapotban üzemel, cseréjére bármikor szülehet hatósági kötelezés. A várható költségigény több tízmillió forintos nagyságrendű lenne. Az 1998-as állapotfelmérés idején a problémát részletesen ismertettük.”
 - „További kármentesítési kötelezés szülehet azonban a jövőben a termelés, a technológia illetve a cég megszűnése esetén. (A legújabb környezetvédelmi, egészségügyi rendelkezések az azbeszt tartalmú termékek forgalmazását csak 2005. január 1-ig engedélyezik). A kármentesítés várhatóan a következő létesítményeket, anyagokat érintené: (...)”
 - Az 1998-as állapotfelmérés talajfelszíni azbesztcement forgács, illetve olaj szennyeződéseket is feltárt, melyek elhelyezéséről várhatóan gondoskodni kell.

²⁴⁷ KTF:3570-132/2014. számú ügyiratban lévő ÁPV Rt. iratok szerint.

²⁴⁸ 10. § (2) bekezdése szerint „Azok, akik e rendelet hatálybalépésekor már működő telepen végzik a rendelet hatálya alá tartozó tevékenységeket, kötelesek a rendelet hatálybalépését követő 180 napon belül telepengedélyt kérni.”

²⁴⁹ 20. § (4) bekezdése szerint „A munkavállalók, illetőleg a lakosság egészségét vagy a környezetet nem megengedhető mértékben érintő kockázatok megfelelő szintre csökkentése érdekében – amennyiben a kockázat megfelelő csökkentése más módon nem lehetséges – egyes veszélyes anyagok, illetve veszélyes keverékek alkalmazása, illetőleg egyes, ezekkel végzett tevékenységek betilthatóak, korlátozhatóak.”

20. § (6) bekezdése szerint „A környezet veszélyes anyagokkal történő szennyezésének megismerése érdekében egyes, a környezetvédelemért felelős miniszter által meghatározott veszélyes anyagok levegőbe, vízbe, közcsatornába, talajra kibocsátott mennyiségét, illetőleg hulladék formájában történő átadását a szennyezést okozó tevékenységet végző a környezetvédelemért felelős miniszter felügyelete mellett nyilvántartja. A nyilvántartott adatok alapján – az adatok rendszeres gyűjtésével és feldolgozásával – a környezetvédelemért felelős miniszter a kibocsátott szennyezésekről, illetőleg átadott hulladékokról nyilvántartást állít fel, és hoz nyilvánosságra.”

²⁵⁰ 3. § b) pontja szerint „veszélyes hulladék: a 2. számú mellékletben felsorolt tulajdonságok közül egyvel vagy többel rendelkező, illetve ilyen anyagokat vagy összetevőket tartalmazó, eredete, összetétele, koncentrációja miatt az egészségre, a környezetre kockázatot jelentő hulladék”

²⁵¹ Rendelkezések az azbeszt, illetve azbeszttartalmú anyagot eltávolító dolgozók védelmére.

²⁵² 2001. január 1-jétől beiktotta a rendelet 1. mellékletében felsorolt, azbesztrostot tartalmazó termékek forgalmazását és felhasználását. Kivéve a krizotilt tartalmazó termékeket, de a tilalom 2005. január 1-jétől azokra is teljes körűvé vált.

²⁵³ 10. számú melléklet szerint 2. Egyes veszélyes készítmények feliratozására vonatkozó külön rendelkezések D) Az azbeszttartalmú termékek címkézése, feliratozása.

- A csőgyártó csarnok külső-belső falai, tetőszerkezete, vázszerkezete kisebb mértékben azbesztcement szennyezett, várhatóan tisztíthatni kell. Ugyanezen csarnok betonpadozatán olajszenyvezettséggel kell számolni. (...)
- A technológiai gépek, vasanyagok stb. azbeszt szennyezettségét meg kell szüntetni (lásd a környezetvédelmi miniszter 1/2001. (I. 24.) KöM. rendelete a hulladékok jegyzékéről). (...)
- „1992-ben beszüntettük az igen káros kék azbeszt felhasználását, helyette poliakril-nitril műszálát alkalmazunk. Egyidejűleg a krizotil (fehér) azbesztet tartalmazó zsákok bontására akkor 8,5 mFt-os beruházás keretén belül teljesen zárt rendszerű, olasz gyártmányú gépsort építettünk be, mely mind az emisszió értéket, mind a munkahelyi szennyezettséget határérték alá csökkentette. (...)
1998-ban megvalósítottuk a hulladék azbesztcement iszap és filterpor visszajáratását a technológiába, jelentősen csökkentve ezáltal a kiszállítandó veszélyes hulladék mennyiségét. (eng. száma: KDV KF 40866/97.) Ugyancsak 1998-tól megvalósítottuk az azbesztcement forgács tömbösítését, cementes bedgyazását. A hulladék veszélyességi fokát így harmadik osztályúra csökkentettük. (...)
- „(...) A lakossággal, társadalmi szervezetekkel a kapcsolat kiépítést várhatóan negatívan befolyásolhatják a veszélyes anyagokkal, készítményekkel kapcsolatban sorozatosan megjelenő új jogszabályok. Környezetvédelemmel kapcsolatos vitás, peres ügyeink nincsenek, viszont jelentős számban fordulnak elő foglalkozási megbetegedésekből eredőek. Az utóbbiak kártérítési vonzata sokmilliós összeget igényel és igényelhet évente.”
- Június 27. – Felügyelőség KF:60698/2001. számú határozata: Az ETERCÉM Kft-t a 2000. évi káros légszennyezés miatt 19.000 Ft légszennyezési bírság megfizetésére kötelezik.

2002.

- Január 1. – A veszélyes hulladékkal kapcsolatos tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 98/2001. (VI. 15.) Korm. rendelet hatályba lépése.²⁵⁴
- Október 18 – Lőrinci Város Polgármesteri Hivatal Településüzemeltetési Iroda 1912-4/2002. számú határozata: Az ETERCÉM Kft. Lőrinci, Cukorgyári u. 435. hrsz-ú telephelyén gyakorolni kívánt 26.65 Szálerősítésű cement gyártása, 26.66 Egyéb beton-, gipsz-, cementtermék gyártása, 29.24 Máshová nem sorolt egyéb általános gép gyártása tevékenységre telepengedélyt adott.
 - Az indoklás szerint „A telepengedély kérelemhez benyújtott alapiratokból és a szakhatósági hozzájárulások alapján megállapítható, hogy a telep megfelel a munkavégzésre (munkahelyre) vonatkozó előírásoknak, a tevékenység a telep környezetében élők nyugalmát nem zavarja, a dolgozók, a környezetben élők egészségét és a környezetet nem veszélyezteti.”

2003.

- Június – **KÖR-KER Kft. vizsgálati jegyzőkönyve** – Az ETERCÉM Kft. selypi gyárterületének azbesztfelméréséről, valamint az egyes üzemek munkahelyi levegőjének szálló rost koncentráció mértékéről
 - A helyszínen szemrevételezéssel, műszaki tapasztalatok alapján 133 db vizsgálat történt, ebből laboratóriumban 61 db mintát vizsgáltunk meg.
 - A gyár területén felmért azbeszttartalmú anyagok közül a legnagyobb kockázatot az emberi egészségre illetve környezetre a különböző felületeken (24.105 m²) lerakódott ülepedett anyagban (por) megtalálható azbeszt rostok jelentik.
 - A szennyeződések egy állandó azbeszterhelést okozva, folyamatos egészségügyi kockázatot jelentenek a területen tartózkodókra, valamint a gyár környezetében élőkre.
- Június 18. – KÖR-KER Kft. javaslata az ETERCÉM Kft.-nek az azbesztmentesítési munkák ütemezéséről, várható költségeiről és a szükséges egyéb intézkedésekről:
 - Az elkészített azbesztfelmérés alapján egyértelműen megállapítható vált, hogy az azbesztcement csőgyártás termelési és megmunkálási területei azbeszttartalmú anyaggal szennyeződtek. A szerkezeti elemekre az évtizedek során leülepedett finom por, magas krizotil - kromidolít azbeszt rost tartalma folyamatos veszélyforrást, egészségügyi kockázatot jelent a tevékenység felhagyása után is a területen tartózkodókra, a gyár közelében élők egészségére.

²⁵⁴ 1. melléklet szerint E) A hulladék környezeti veszélyességének megállapítása

3.2. pont (...) 40. bármely más hulladék, amely a 4. pontban felsorolt összetevők valamelyikét tartalmazza, és a Hgt. 2. számú mellékletében felsorolt veszélyességi jellemzők bármelyikével rendelkezik.

4. A 3.2. pontban felsorolt hulladékokat veszélyessé tevő anyagok, amennyiben a hulladék legalább egy, a Hgt. 2. számú mellékletében felsorolt veszélyességi jellemzőt mutat. Összetevőként az alábbiakat tartalmazó hulladékok: (...) C25 azbeszt (por vagy szálak).”

- Azbesztcement gyári azbesztmentesítési tapasztalataink alapján a gyár tényleges azbesztmentesítését rendkívüli intézkedéseknek kell megelőznie, annak érdekében, hogy ne keletkezzenek valótlan lakossági panaszok és ne hátráltassa az azbesztmentesítést a média és az illetékes hatóság. Abhoz, hogy ez a cél megvalósulhasson a következő feladatokat kell elvégezni:
 - azbesztmentesítési technológia, biztonságtechnikai - egészségvédelmi utasítás elkészítése
 - mentesítési ütemterv, mérési ütemterv elkészítése
 - ÁNTSZ engedély beszerzése
 - lakosság tájékoztatása (önkormányzaton keresztül: lakossági fórum)
- Az azbesztmentesítést célszerű a termelés leállítása előtt megkezdeni minimum 3 hónappal, mivel a mentesítésnél keletkező azbeszttartalmú anyagok jelentős része alapanyagként a termékekbe visszajuttatható és nem kell veszélyes hulladékként kezelni (ami jelentős többletkiadással járna).
- Az azbesztmentesítés megkezdhető a képzett és átcsoportosított gyári dolgozók alkalmazásával, az azbesztmentesítést végző szakcég irányítása mellett.
- Az azbesztmentesítési technológia fontos része a nagynyomású vizes mosás, mely műveletet csak fagymentes időszakban lehet elvégezni. Költségmegtakarítás érdekében fontos, hogy a mosási munkáknál képződött előkezelt ragyot vissza lehessen juttatni a gyár technológiai vízrendszerébe.
- Folyamatosan kell ellenőrizni a munkahelyi levegőben és környezetében a szervesetlen szálló rost koncentrációt (belszínre telepített laboratóriumban).
- Az azbesztmentesítést végző dolgozók részére speciális védőfelszereléseket kell biztosítani (pl. túlnyomásos légszűrővel készülő P3 szűrővel, vízhatlan védőruha). Porleválasztók mentesítésénél három fokozatú sziliprendszerrel, teljes hermetikus lezárás és depressziós munkahelyi légtérrel kell biztosítani.
- A termelés leállítása után meg kell valósítani a technológia egyes azbeszttel szennyezett egységeinek a bontását, mentesítését is pl. hollandikádák, szennyvízűlepítők, derítőtartályok, nagykeverő, gyártógép és csatlakozó anyagvezetékek, porleválasztók, azbeszttadagoló és szalagjai.
- A mentesített területeket speciális ún. maradék szállékötő anyaggal kell kezelni.
- A gyár teljes azbesztmentesítését várhatóan 2004. április 30-ig lehet elvégezni, ha a munkák megkezdése 2003 szeptemberében megkezdődik. Ha a 2004. januári kezdés mellett döntenek, a várható munkabejezés (azbesztmentesítés elvégzése) időpontja 2004. május 31. Az azbesztmentesítéshez szükséges létszám 25-30 fő.
- Az azbesztmentesítés várható költsége: 110.000.000-150.000.000 Ft + AFA(25%) (A várható vállalási ár tartalmazza a 400 tonna képződő azbeszthulladék elhelyezési költségét is).
- **Augusztus 7.** – Felügyelőség KF:11431-2/2003. számú határozata: Az ETERCEM Kft-t a 2002. évi légszennyezés miatt 62.311 Ft légszennyezési bírság megfizetésére kötelezik.
- **November 18.** – ÁPV Rt. 255/2003. (XI. 18.) számú alapítói határozatával dönt az ETERCEM Építőanyagipari Kft. jogutód nélküli megszűnéséről.
- **December 31.** – A termelő tevékenység leáll, mert Magyarországon – EU követelmények alapján – 2005. január 1-je után azbesztet tartalmazó terméket felhasználni, feldolgozni, forgalmazni tilos.²⁵⁵

2004.

- **Január 29.** – Heves Megyei Bíróság Cg.10-09-022722/33. számú végzése: Elrendeli a társaság jogutód nélküli megszűnésének bejegyzését. A végelszámolás kezdő időpontja 2004. január 01, a végelszámoló Brém Ernő korábbi ügyvezető.
- **Március 31.** – A Magyarországi Építőipari és Környezetvédelmi Közös Vállalatnak az ETERCEM Kft. „v.a” környezeti állapotvizsgálatáról készült dokumentációja, amelyet jóváhagyásra benyújt a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőséghez (a továbbiakban: Felügyelőség).
 - A legfontosabb feladat az azbesztmentesítés elvégzése (450-500 tonna hulladék),
 - Földfeletti pakuratarthából az olaj és olajiszap eltávolítása (20-30 tonna),
 - Földfeletti pakuratarthály, lefejtőrendszer és napi pakuratarthályok elbontása (300 m³),
 - Talajvíztisztítás a pakura lefejtőnél (150-200 m³),
 - Mésziszapátározókából a mésziszap eltávolítása, speciális lerakóba (50-60 m³),
 - Bunkerben felhalmozott piritpörkök eltávolítása (80-100 tonna),

²⁵⁵ A KTF:3570-132/2014. számú ügyiratban lévő ÁPV Rt. iratok szerint.

- *Összegyűlt szállópor eltávolítása (30-40 tonna),*
- *Baziligiapot szigetelés eltávolítása és ártalmatlanítása (5-6 tonna).*
- **Július 7.** – ÁNTSZ Heves Megyei Intézete 1429-2/2004. számú szakhatósági állásfoglalása: A dokumentációban foglaltakat közegészségügyi szempontból kikötésekkel elfogadták:
 - *A felszámolási eljárás során a telephelyen tárolt és felhalmozott veszélyes és nem veszélyes hulladékok elszállításáról, ártalmatlanításáról a 98/2001 (VI. 15.) és 213/2001 (XI. 14.) Korm. rendeletekben foglaltak betartásával kell gondoskodni.*
 - *Az ivóvízellátó rendszer védelme érdekében a 123/1997 (VII. 18.) Korm. rendelet előírásait be kell tartani.*
 - *A 25/1996 (VII. 28) NM és 65/1999 (XII. 22.) EüM rendeletek előírásainak megfelelően a dolgozók részére kockázatbecslés alapján szükséges egyéni védőeszközöket biztosítani kell.*
 - *A tevékenységben foglalkoztatottak munkába állása előtti és időszakos foglalkozáségszégügyi ellátását a 33/1998 (VI. 24.) NM és 89/1995 (VII. 14.) Korm. rendeletek alapján kell biztosítani.*
- **Augusztus 25.** – A az építési és bontási hulladék kezelésének részletes szabályairól szóló 45/2004. (VII. 26.) BM-KöVM együttes rendelet hatályba lépése.²⁵⁶
- **Szeptember 7.** – **Felügyelőség KF:8038-6/2004. számú határozata:** Elfogadták az ETERCEM Kft. „v.a” teljes körű környezeti állapotvizsgálati dokumentációját (Magyarországi Építőipari és Környezetvédelmi Közös Vállalat) és a gyárterület azbesztfelméréséről készített jegyzőkönyvet (KÖR-KER Kft.), egyben kötelezték a Kft-t a tevékenységéből visszamaradt terhek rendezésére, így
 - Felszín alatti vízvédelmi szempontból *kármentesítési (műszaki) beavatkozási terv készítése*
 - *a 650 m³-es pakuratóról tartály és lefejtő akna környezetében feltárt szennyezésre;*
 - *az összes alifás szénhidrogén szennyezőanyag tekintetében a talajra és a talajvízre vonatkozóan (D) kármentesítési célállapot batárértékeket állapított meg;*
 - *219/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet 8. melléklete szerinti tartalommal;*
 - *90 napon belül kell elkészíteni és benyújtani.*
 - Hulladékgazdálkodási szempontból
 - *el kell végezni (engedélyezést követően) a pakura tartályok elbontását,*
 - *a veszélyes és nem veszélyes hulladékot a telephelyről el kell szállítani,*
 - *a tevékenységet a hulladékképződés megelőzésével, a hulladék mennyiségének és veszélyességének csökkentésével, hasznosításával, környezetkímélő ártalmatlanításával kell végezni,*
 - *a hulladékot a környezet veszélyeztetését kizáró módon kell gyűjteni, engedéllyel rendelkező szervezetnek kell átadni, a bejelentési kötelezettséget be kell tartani. A 98/2001 (VI. 25.) és 164/2003 (XI. 18.) Korm. rendeletek előírásaira külön figyelemfelhívás.*
 - *a veszélyes hulladékot szelektíven, elkülönítetten, zárt, vegyileg ellenálló edényzetben, csapadéktól védett helyen, környezetszennyezés mentesen kell gyűjteni;*
 - *az összegyűjtött veszélyes hulladékot engedéllyel rendelkező szervezetnek kell átadni ártalmatlanításra;*
 - *az ártalmatlanított veszélyes hulladékról naprakész nyilvántartást kell vezetni, az elszállított veszélyes hulladékot az előírt formanyomtatványon be kell jelenteni.*
 - Levegővédelmi szempontból *az azbeszt terhelés megelőzése érdekében a technológiai váltást megelőzően vagy a bontási munkák megkezdése előtt a legkorszerűbb technológiával elvégzetett azbesztmentesítést kell alkalmazni.*
 - ÁNTSZ szakhatósági előírásai.
 - A környezeti terhek teljes rendezésének határideje 2 év, legfeljebb a végelszámolási eljárás befejezése.

2005.

- **Február 4.** – ETERCEM Kft. „v.a” pályázati kiírása a zagyvaszántói 435, a lőrinci 1 és 15/1 hrsz-ú ingatlanokra, amelyben – többek között – az alábbiak is szerepelnek:
 - „2.7. A Pályázó az ingatlanokra vonatkozó jogi szabályozás és az ingatlanok jogi és természeti helyzetét ismeri, környezeti állapotukat felmérte, megismerte a KDVKF 8038-6/2004. számú határozatát, valamint az annak alapjául szolgáló KÖR-KER Kft. vizsgálati jegyzőkönyvét a gyárterület azbesztfelméréséről, a Magyarországi Építőipari és Környezetvédelmi Közös Vállalat teljes körű környezeti állapotvizsgálatát (...) Ezekkel kapcsolatban a Kíróval, illetve a tulajdonossal szemben a későbbiek során semmilyen igényt nem támaszt.

²⁵⁶ 1. § (2) bekezdése szerint „Az építési és bontási tevékenység során keletkező veszélyes hulladék kezelésére külön jogszabályokban foglaltak az irányadók.”

- 2.8. *A Pályázó nyilatkozik, hogy a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőség KDVKF 8038-6/2004. számú jogerős határozatában jóváhagyott, a Magyarországi Építőipari és Környezetvédelmi Közös Vállalat által készített „Az Etercem Építőanyagipari Kft. „v.a” teljes körű állapotvizsgálata” című dokumentációban, valamint a KÖR-KER Környezetvédelmi Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. által az Etercem Kft. selypi gyárterületének azbesztfelméréséről készített „Vizsgálati Jegyzőkönyv”-ben megállapított környezeti terhek rendezéséért való felelősséget átvállalja, az ezekkel kapcsolatos további államigazgatási eljárásokban behatárol.*
- 2.9. *A Pályázó felelősségvállalási nyilatkozata, mely szerint a tájékoztatóban szereplő ismert, illetve a jövőben bármikor ismertté váló környezeti károk elhárítását (menetesítését) a hatóság által előírt határidőben, saját forrásból, az adásvételi szerződésben vállalt teljes körű, feltétel nélküli és visszavonhatatlan jogi és pénzügyi garanciákkal biztosítva fogja elvégezni.*
- 2.10. *A Pályázó tudomásul veszi, hogy a Kiíró a szerződést jóváhagyás végett a Kiíró tulajdonosnak köteles bemutatni és a tulajdonos Állami Privatizációs és Vagyongazdálkodási Rt. által jóváhagyott szerződést a 106/1995. (IX. 8) Kormányrendelet 8. § (6) bekezdése szerint ezt követően véleményezésre a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőségre köteles megküldeni.
A szerződés az eladó tulajdonosának jóváhagyásával és a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőség véleményével, illetve e vélemény hiányában a véleményezési határidő lejártakor lép hatályba”.*
- **Május 3. – ÁPV Rt. 63/2005. (V. 13.) számú alapítói határozata:**
 - „I. Az ÁPV Rt. nem járul hozzá, hogy az Etercem Kft. „v.a” társaság az általa (...) kiírt nyilvános pályázat legjobb (egyetlen) érvényes ajánlattevőjével (...) szerződést kössön.
 - II. Az ÁPV Rt. tudomásul veszi, hogy az Etercem Kft. „v.a” cég végelszámolója kezdeményezi a társaság felszámolását. (...)”
- **Június 15. – Heves Megyei Bíróság 3.Fpk.10-05-000130/5. számú határozata:** Elrendeli az Etercem Építőanyagipari Kft. „v.a” felszámolási eljárás megindításának közzétételét. A bíróság által kijelölt felszámoló a MÁTRAHOLDING Zrt, a felszámoló biztos Pintér Béla.
- **Július 11. – Végelszámoló nyilatkozata az Etercem Kft. „v.a”-t terhelő környezetvédelmi kötelezettségekről:**
 - *Az azbesztfelhasználás befejezésével az azbesztszennyezés által érintett épületeket, építményeket, tárgyi eszközöket, felszerelést, stb. azbesztkímélésnek kell (...) 2003. évben a társaságnak saját forrása e munkálatok elvégzésére nem volt, a tulajdonostól e célra tulajdonosi támogatást nem kapott. Így 2003. év végéig csak olyan kárelhárítási feladatokat tudunk elvégezni, melyek nem igényeltek speciális szakértelmet és saját munkatársainkkal, viszonylag kis költséggel voltak végrehajthatók.*
 - *A KP:8038-6/2004. számú határozatában előírt kötelezettségeket a jogerőre emelkedéstől számított 2 éven belül kell elvégezni. 2004. évben megtörtént 654,59 tonna szilárd azbesztcement veszélyes hulladék, 1520 kg lúgos akkumulátor, 10 kg higany, 170 kg labor vegyszer és 1830 kg kevert telepi hulladék kiszállítása.*
 - *A selypi telephelyén tárolt hulladékok mennyisége: Azbesztcement (gyártási) szilárd hulladék (blokkokba öntve) 80.000 kg, Ólomakkumulátorok 220 kg, Egyéb elemek (száraz) 31 kg, Olajos föld 400 kg, Kalcium hidroxid iszap 50.000 kg, Tartályfenék iszap (pakura) 30.000 kg, Klinker kemence szállópor 40.000 kg, Piritpörk (vasoxid) 90.000 kg*
 - *Jelzte, hogy „Minden olyan eszközt, berendezést, (...) gépet, amely azbeszttel vagy azbeszttartalmú anyaggal érintkezett és szennyeződött, azbesztkímélésnek kell (...) Azbeszttel szennyezett anyag, eszköz, berendezés nem értékesíthető.”*
 - *A környezetre potenciálisan annyiban károsak az itt tárolt hulladékok, illetve az azbesztkímélés nélküli épületek és berendezéseik, hogy elvileg a lakosság a levegőben való terjedésre bivatkozva, míg az illegális behatolók a közvetlen érintkezés miatt veszélyeztetett helyzetbe kerülhetnek. Ezért lenne indokolt a környezeti kárelhárítás elvégzése, és addig is a telephely őrzése.*
 - *A KÖR-KER Kft. által javasolt azbesztkímélési technológia magasnyomású vízszugár használatát is feltételezi. Az időjárás miatt – a csarnok fűtetlen – e technológiát márciustól-novemberig lehet alkalmazni. (...) azbesztszennyezettség megszüntetésének időigényét 6 hónapra becsülte.*
 - *Ezen korlátokra tekintettel célszerű lenne a környezeti kárelhárításhoz úgy forrást szerezni, hogy a munkálatok 2006 márciusában megkezdődjenek.*
 - *Az egyéb környezeti károk elhárítása (pakuratartály, földcsere, hulladékok kiszállítása, stb.) annyira nem időjárásfüggő, viszont a talajvíz figyelőkutak alkalmazásával a folyamat hosszabb, mint az azbesztkímélés.*

2006. február 12. – Az azbeszttel kapcsolatos kockázatoknak kitett munkavállalók védelméről szóló 12/2006. (III. 23.) EüM rendelet hatálya lépése.²⁵⁷

2007.

- *Február 12.* – Az építésügyi hatóságként eljáró Lőrinci Város Jegyzőjének (a továbbiakban: Lőrinci Jegyző) szakhatósági megkeresése: Az ETERCEM Kft. „f.a.” a Lőrinci 1 hrsz.-ú ingatlant érintő 4 db üzemi épület bontási engedélyezési eljárása kapcsán.
- *Április 12.* – **Felügyelőség KTVF:11222-2/2007. számú szakhatósági állásfoglalása:** A bontási tevékenység engedélyezéséhez általános kikötésekkel²⁵⁸ járul hozzá:
 - *A tevékenységet a hulladékképződés megelőzésével, a keletkező hulladék mennyiségének és veszélyességének csökkentésével, a hulladék hasznosításával, környezetkímélő ártalmatlanításával kell végezni.*
 - *A bontás során keletkező hulladékot hulladékkezelési engedéllyel rendelkező szállító szállíthatja el és arra engedéllyel rendelkező kezelőnek adhatók át (hasznosításra, ártalmatlanításra).*
 - *A bontási munkák befejezését követően a ténylegesen keletkezett hulladékról el kell készíteni a bontási hulladék nyilvántartó lapot, és a hulladékot kezelő átvételi igazolásával együtt be kell nyújtani a Felügyelőségre.*
- *Április 30.* – A környezetkárosodás megelőzésnek és elhárításának rendjéről szóló 90/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet hatálya lépése.²⁵⁹
- *Március 27.* – **Lőrinci Jegyző 7049-4/2007. számú határozata:** Bontási engedély az ETERCEM Kft. „FA.”-nak, hogy a saját tulajdonában lévő Lőrinci, 1. hrsz.-ú ingatlanon 4 db üzemi épületet (gyártó épület, kazánház, tároló, üzemi mosdó, gépkocsi tároló) elbontson.
 - Első fokon 2007. május 29-én jogerőre emelkedik.
 - 2 évig érvényes.

2008.

- *Március 20.* – Az ETERCEM Kft. „f.a.” felszámolója, a MÁTRAHOLDING Zrt. nyilvános pályázaton meghirdeti a zagyvaszántói 435 és lőrinci 1 hrsz.-ú ingatlanokat azzal, hogy a pályázó átvállalja a Felügyelőségi KF:8038-6/2004. számú határozatban kötelezett környezeti károk mentesítését, elhárítását (azbesztmentesítés, veszélyes hulladék kezelése, pakuratartályok).
- *Április 25.* – A HUNTYRE Kft. megvásárolja az ETERCEM Kft. f.a.-tól a telephelyet. Az adásvételi szerződés V/1. pontja szerint a „*Vevő nyilatkozik, hogy megismerte a Felügyelőség KDV/KF 8038-6/2004. számú határozatát, amely kötelezi az Eladót az Ingatlanok környezeti kármentesítésére, kárelhárítására, ezért Vevő a jelen szerződés aláírásával magára nézve kötelezőnek ismeri el a határozat végrehajtását, és gondoskodik az Ingatlanokon található valamennyi veszélyes hulladék elszállításáról, továbbá vállalja az Ingatlanok környezeti kármentesítését és kárelhárítását. Tehát a Vevő kijelenti, hogy az Ingatlanokat terhelő eseteleges környezeti károkat tudomásul véve vásárolja meg az Ingatlanokat, és ebből eredően az Eladóval szemben semmilyen követelést nem érvényesít.*”
- *Május 8.* – Felszámoló tájékoztatása, hogy a telephely értékesítésre került azzal a feltétellel, hogy a környezeti károk mentesítését, elhárítását (azbesztmentesítés, veszélyes hulladék kezelése, pakuratartályok) a vevő vállalja. Kéri a Felügyelőség hozzájárulását.

²⁵⁷ 4. § (1) bekezdése szerint „Az 1. § szerinti minősülő tevékenységet a munkáltatónak a munka megkezdése előtt 15 nappal írásban be kell jelentenie a munkavégzés helye szerint illetékes fővárosi és megyei kormányhivatalnak mint munkavédelmi hatóságnak (...) nyilvántartásba vétel céljából.”

4. § (3) bekezdés szerint „Azbeszttartalmú épület bontása, valamint azbeszttnek vagy azbeszttartalmú terméknek építményből, létesítményből, szerkezetből, járműből (hajóból) történő eltávolítása esetén a bejelentéshez a 11. §-ban előírt munkatervet mellékelni kell.”

11. § (1) bekezdése szerint „Azbeszttet, azbeszttartalmú terméket tartalmazó épület, létesítmény, szerkezet bontása, illetve azbeszttnek vagy azbeszttartalmú terméknek építményből, létesítményből, szerkezetből, járműből (hajóból) történő eltávolítása előtt a munkáltatónak munkatervet kell készítenie. A munkáltató a munkatervben meghatározza azokat az intézkedéseket, amelyek a munkavállalók munkahelyi biztonságát és egészségvédelmét – az azbesztt eltávolításával és a hulladék kezelésével kapcsolatosan tekintettel a környezet védelmére is – garantálják. A munkatervet a 4. § (2) bekezdés szerinti bejelentéshez mellékelni kell.”

²⁵⁸ Pest Megyei Kormányhivatal PE/KTF/51-111/2015. számú tájékoztatása szerint „Az ETERCEM Kft. által megbízott tervező által készített bontási dokumentáció és a hulladék-nyilvántartási lapok nem tartalmazták azbeszttartalmú épület bontására vonatkozó adatot, illetve azbeszttel szemnyezett bontási törmelék keletkezésére vonatkozó adatot.”

²⁵⁹ 2. § (4) bekezdés szerint „Azonnali beavatkozás szükséges, amennyiben a környezetkárosodás a közegészségügyet, a közbiztonságot veszélyezteti, illetve amennyiben a környezetkárosodás felszámolása azonnali beavatkozással eredményesebben, hatékonyabban, gazdaságosabban végrehajtható, illetve a jövőbeni környezetkárosodás megelőzhető.”

- *Június 23.* – KTVF: 30972-4/2008. számú ügyiratban a Felügyelőség jelzi, hogy az adásvételt addig nem tudja elfogadni, amíg azt az elszállítandó veszélyes és nem veszélyes hulladékok mennyiségével ki nem egészítik.
- *Július 15.* – Az ETERCEM Kft „f.a” és a HUNTYRE Kft. között létrejött adásvételi szerződés V/1. pontjának módosítása a Felügyelőség kérésére: „V/1. *Vevő nyilatkozik, hogy megismerte a Felügyelőség KDVKF 8038-6/2004. számú határozatát, amely kötelezi az Eladót az Ingatlanok környezeti kármentesítésére, kárelhárítására, ezért Vevő a jelen szerződés aláírásával magára nézve kötelezőnek ismeri el a határozat végrehajtását, és gondoskodik az Ingatlanokon található valamennyi veszélyes hulladék elszállításáról, melyek az alábbiak:*

EWC kód	S.szám	Megnevezés	Mennyiség kg
101309	1.	Azbesztcement (gyártási) szilárd hulladék (blokkokba öntve)	80.000
160601	2.	Ólomakkumulátorok	220
160605	3.	Egyéb elemek (száraz)	31
130501	4.	Olajos föld	400
060201	5.	Kalcium hidroxid iszap	50.000
050103	6.	Tartályfenék iszap (pakura)	30.000
101399	7.	Klinker kemence szállópor	40.000
060199	8.	Piritpörk (vasoxid)	90.000
200136	9.	Elektromos hulladék	125

A Vevő vállalja az Ingatlanok környezeti kármentesítését és kárelhárítását. Tehát a Vevő kijelenti, hogy az Ingatlanokat terhelő eseteleges környezeti károkat tudomásul véve vásárolja meg az Ingatlanokat, és ebből eredően az Eladóval szemben utóbb semmilyen követelést nem érvényesít.”

- *Szeptember 10.* – Lőrinci Jegyző helyszíni ellenőrzése:
 - Az ETERCEM Kft. még nem kezdte meg a bontást.
- *Október 13.* – Lőrinci Jegyző 7245-2/2008. számú tájékoztató levele a bontás leállításáról és arról, hogy a telephely 2008 áprilisában a HUNTYRE Kft. tulajdonába került.
- *Október 17.* – Felügyelőség KTVF:2575-3/2009. számú határozata: A HUNTYRE Kft. kérelmező nem veszélyes hulladék begyűjtésének és kezelésének engedélyezésére vonatkozó eljárás megszüntetése (mert a hiánypótlási felhívásnak nem tett eleget).
- *Október 30.* – Felügyelőség KTVF:47937-2/2008. számú előre be nem jelentett helyszíni ellenőrzése:
 - *Az új tulajdonos még nem rendelkezik bontási engedéllyel.*
 - *Munkavégzés, bontási munkálatok nem folytak az ingatlanon.*
- *November 10.* – Lőrinci Jegyző helyszíni ellenőrzése:
 - Nem az engedélyes, hanem az ingatlan új tulajdonosa, a HUNTYRE Kft. végzi a bontást.
 - Nem csak az engedélyben szereplő épületek bontása kezdődött el (engedély nélküli bontás).

2009.

- *Január 19.* – Lőrinci Jegyző 7039-3/2009. számú határozata: Az építésügyi hatóság elismeri a 7049-4/2007. számú bontási engedély jogutódjának (építettő) a HUNTYRE Kft-t.
- *Március 10.* – A HUNTYRE Kft. bontási engedély módosítási kérelme.
- *Március 18.* – Lőrinci Jegyző helyszíni ellenőrzése:
 - Kéri az engedélytől eltérően végzett bontás megszüntetését.
- *Március 31.* – Lőrinci Jegyző helyszíni ellenőrzése:
 - *Sem építési naplót, sem a bontást irányító műszaki felelőst nem találtak (építettő nyilatkozott, hogy a naplót még aznap bemutatja)*
 - *Olyan épületek is „romokban állnak”, melyekre engedélyt nem adtak, a csőgyártó csarnok március 18-án még álló oldalfalát is lebontották.*
- *Március 31.* – Lőrinci Jegyző 7039-9/2009. számú végzése: A lőrinci 1 hrsz-ú ingatlanon – a tapasztalt hiányosságok miatt – a bontási tevékenység folytatásának megtiltása 30 napra.
- *Április 1.* – Lőrinci Jegyző 7039-11/2009. számú végzése: A hiányzó dokumentumok bemutatását követően a felfüggesztés megszüntetése (egyben felhívták a figyelmet, hogy a bontási hulladék-befogadó nyilatkozatokat a bontási helyszínen szükséges tartani és a munkálatokat csak a jogerős bontást engedély alapján végezhetik).

- Április 1. – **OMMF Észak-magyarországi Munkavédelmi Felügyelősége** (a továbbiakban: Egri Munkavédelmi Felügyelőség) **helyszíni ellenőrzése**: A tapasztaltak alapján a munkavállalókat a munkavégzéstől eltiltotta, a hiányosságok megszüntetéséig a bontási tevékenység végzését megtiltotta. A jegyzőkönyv szerint:
 - *A munkavállalóknak előzetes munkaköri alkalmassági orvosi vizsgálata nem volt, a targoncát kezelő érvényes gépkezelői jogosítvánnyal nem rendelkezett, a dolgozók munkavédelmi sisakot és más egyéni védőeszközöt nem viseltek.*
 - *A hulladék-depó területén hullámpala és egyéb veszélyes hulladékok (porral teli szűrő, tömlő, azbeszttartalmú szőnyeg) között dolgoztak a munkások. Az azbeszttartalmú²⁶⁰ bontási felületek, anyagok, illetőleg a depóba lerakott anyagok kezelése során nem tartották be a jogszabályi előírásokat.*
 - *A cementsiló melletti területéről, a hulladékdepó területéről és a volt csőgyár romjainak területéről 3 mintát vett. A bontási tevékenységet 1. veszélyességi osztályba sorolt építőipari foglalkoztatás körében végzik, illetve veszélyes tevékenységet – veszélyes hulladékkal és veszélyes anyaggal – végzik.*
 - Április 9. – Lőrinci Jegyző helyszíni ellenőrzése: A bontott épületek között olyan létesítmény is van (a volt lemezgyártó csarnok), amelyik nem rendelkezik bontási engedéllyel.
 - Április 9. – **Lőrinci Jegyző 7039-12/2009. számú végzése**: A helyszíni intézkedésként a bontási tevékenység folytatását 30 napra megtiltotta.
 - Április 9. – Lőrinci Jegyző 7039-14/2009. számú állásfoglalás kérése a Felügyelőséghez és jelzése, hogy bontási engedély köteles épületek dőltek össze.
 - *A bontási munkálatok során keletkezik-e környezetszennyezés?*
 - *A KTVF:11222-2/2007. számú szakhatósági állásfoglalás szerint végzik-e a bontási munkát?*
 - *Kéri a kármentesítési tervben foglaltak és a munkálatok összhangjának ellenőrzését.*
 - Április 10. – Egri Munkavédelmi Felügyelőség megkeresi az Észak-magyarországi Regionális Államigazgatási Hivatalt, hogy építésfelügyeleti hatáskörében vizsgálja meg az ügyet.
 - Április 14. – Lőrinci Jegyző és a statikai szakértő helyszíni bejárása: A statikai szakvélemény – mely szerint a csarnok a szakszerűtlen bontás következtében statikailag veszélyessé vált, azonnal el kellett bontani – valódiságának igazolására. Észlelték, hogy a bontási munkálatok a tiltás ellenére tovább folytatódtak, kisebb munkák aznap is folytak.
 - Április 15. – Lőrinci Jegyző tájékoztatja a Felügyelőséget, hogy a március 18-ai helyszíni szemlén a HUNTYRE Kft. telephelyén engedély nélküli tűzgyújtást észleltek.
 - Április 21. – LAWAND Mérnöki Iroda elkészíti az üzemi épületek bontásához a „Munkavédelmi előírások az azbesztcement anyagú gyártási hulladékok kármentesítéséhez” című anyagot, amely szerint:
 - *Törmelék 1 köbméterét BIG-BAG zsákokba kell helyezni (80 tonna azbeszttel tartalmazó törmelék esetén ez 80 darabot jelent).*
 - *Minden résztvevőnek egyéni védőfelszerelést kell alkalmaznia.*
 - *A munkahelyi levegő azbeszt koncentrációját mérni kell.*
 - Május 13. – **Közös helyszíni bejárás**: Lőrinci Jegyző – Egri Munkavédelmi Felügyelőség – ÁNTSZ (Egri, Hatvani) – Felügyelőség – Észak-magyarországi Regionális Államigazgatási Hivatal – Háziorvos – HUNTYRE Kft.
 - *A telepen jelenleg 80 tonnának becsült azbeszt, vagy ilyen származású por van.*
 - *150 dolgozóból 22 fő elismerten azbeszt miatt beteg.*
 - *A kockázat értékelés benyújtása után dönt a munkavédelmi felügyelőség, nekik alapvetően a munkavállalók védelme a fontos. Jelenleg nem folyik tevékenység a területen.*
 - *Amíg nem derül ki a bontott hulladékok veszélytelensége, addig veszélyes hulladékként kell kezelni és elszállítani. Állapotfelmérés előírását követően várhatóan kármentesítési tervdokumentációt kell készíteni.*
 - *A káporzás megakadályozása a legfontosabb (locsolás).*
- Építésfelügyeleti Hatóság²⁶¹ az Étv. 46. §-a alapján jogszerűen intézkedést nem tehetett, mert a bontás állt a 7039-12/2009. számú felfüggesztő végzés miatt.

²⁶⁰ Az üzemi épületek bontási engedélyezési tervdokumentációjában a tervező nyilatkozott arról, hogy az épület azbesztcső gyártására épült, az azbesztmentesítés részben megtörtént. A KDVKF 8038-6/2004. számú határozatában 80.000 kg azbesztcement gyártási hulladék és egyéb veszélyes anyagok kármentesítésére vonatkozó kötelezést állapított meg. A veszélyes hulladék kármentesítését csak arra jogosult szervezet végrehajthatja és a veszélyes hulladék elszállítása csak arra kijelölt lerakóhelyre történhet.

- **Május 28.** – **Felügyelőség KTVF:32108-2/2009. számú határozata: A HUNTYRE Kft. részletes tényfeltárás elvégzésére kötelezése**
 - *II. Részletes tényfeltárás: A tényfeltárás során vizsgálni kell minden olyan szennyező anyag térbeli elhelyezkedését, melynek jelenléte a területen végzett eddigi tevékenységek vagy alkalmazott technológiák alapján valószínűsíthető.*
 - *Aktualizált mennyiségi kockázatelemzést kell készíteni és (D) kármentesítési célállapot határértéket kell megállapítani minden szennyezőanyagra (II.3.1.)*
 - *A tényfeltárási záródokumentációt (II.4), a szennyezéssel kapcsolatos B-adatlapokat (III.) 2009. október 31-ig kell benyújtani*
 - *IV: Hulladékkezelési előírások: (...) el kell végezni a pakura tartályok elbontását (IV.1.), (...) a tevékenységet a hulladékképződés megelőzésével kell végezni (IV.2.); A hulladékokat a környezet veszélyeztetése nélkül kell gyűjteni. A veszélyes hulladékokat szelektíven a többi hulladéktól elkülönítetten, zárt, végül ellenálló edényzetben, csapadéktól védett helyen, környezetszennyezés mentesen kell gyűjteni (IV.3.; A veszélyes és nem veszélyes hulladékokat (azbeszt, pakura, olajsár, mészszipap, összegyűlt szállópor, piritpörk, bazaltgyapot szigetelések, stb.) a telephelyről és elszállítani a telephelyről (IV.4.).*
 - *Felhívták a figyelmet, hogy az azbeszt terhelés megelőzése érdekében a munkák megkezdése előtt a legkorszerűbb technológiával, azbesztmentesítő szakcéggel elvégzett azbesztmentesítést kell alkalmazni.*
- **Június 15.** – **Felügyelőség KTVF:25582-4/2009. számú tájékoztatása a Levegő Munkacsoportnak:**
 - *A Munkavédelmi Felügyelőség ellenőrzése nyomán a bontási munkálatokat leállították és a LAWAND Mérnöki Iroda által készített munkavédelmi előírásokat benyújtották.*
 - *HUNTYRE Kft-t a KTVF:32108-2/2009. számú határozattal részletes tényfeltárásra kötelezték.*
 - *Május 13-án közös hatósági ellenőrzést, megbeszélést tartottak.*
 - *A bontási munkálatokat a munkavédelmi dokumentáció elbírálása után folytathatják, a kármentesítést a felügyelőség által elfogadott tervek alapján kell majd végezni.*
- **Június 15.** – **Felügyelőség KTVF:12760-4/2009. számú tájékoztatása a Lőrinci Jegyzőnek.** Az ellenőrzés során munkavégzés nem folyt, a HUNTYRE Kft-t a KTVF:32108-2/2009. számú határozatban részletes tényfeltárásra kötelezték, a terület kármentesítését a Felügyelőségre benyújtott tervek szerint kell majd végezni.
- **Június 17.** – **Felügyelőség hivatalból eljárást indított a HUNTYRE Kft. ellen levegővédelmi bírság kiszabása végett, majd a KTVF:31522-3/2009. számú határozatban 50.000 Ft bírságot szabott ki (a Főfelügyelőség később új eljárást rendelt el).²⁶²**
- **Július 3.** – **Lőrinci Jegyző 7039-30/2009. számú végzése:** A márciusban indult bontási engedély módosítására irányuló eljárást 30 napra felfüggeszti, mert a HUNTYRE Kft. a hiánypótlás teljesítésére 30 napos halasztást kért.
- **Oktober 8.** – **MÁTRAHOLDIG tájékoztatása a Felügyelőségnek, hogy az Etercem Kft. „fa” felszámolása befejeződött (KTVF: 36378/2009).**
- **November 27.** – **Felügyelőség KTVF:59431-1/2009. számú végzése:** A HUNTYRE Kft-t a KTVF: 32108-2/2009. számú (részletes tényfeltárásra kötelező) határozatban előírtak elmulasztása miatt 50.000 Ft eljárási bírság megfizetésére kötelezték, új teljesítési határidőt (2010. január 31.) állapítottak meg a záródokumentáció benyújtására.

2010.

- **Március 19.** – **Felügyelőség KTVF:6104-3/2010. számú belföldi jogsegélykérelme:** A HUNTYRE Kft. telephelyén történt égetés miatti levegővédelmi bírság kiszabására irányuló eljárásban.
- **Április 19.** – **A Lőrinci Jegyző válasza szerint a 2009. március 18-ai eseten túl égetést nem észleltek.**
- **Augusztus 24.** – **Fővárosi Bíróság elrendelte a HUNTYRE Kft. felszámolását.**
- **Egész évben a Felügyelőség intézkedései (KTVF:21.864/2010. ügyszámon) a KTVF:32108-2/2009. számú (részletes tényfeltárásra kötelező) határozat végrehajtásának kikényszerítésére:**
 - **Március 16.** – 100.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2010. május 7) teljesítési határidő (/1).
 - **Május 13.** – 100.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2010. július 10) teljesítési határidő (/2).

²⁶¹ Észak-magyarországi Regionális Államigazgatási Hivatal

²⁶² Heves Megyei Kormányhivatal HEB/HAT/143-3/2015. számú tájékoztatásához kapcsolt, a Felügyelőség 6104-3/2010. számú – engedély nélküli tüzgyújtással kapcsolatos – belföldi jogsegélyben a Lőrinci Jegyzőnek írott tájékoztatása szerint.

- *Augusztus 19.* – 100.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2010. október 8) teljesítési határidő (/4).
- *Október 16.* – 200.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2010. december 15) teljesítési határidő (/5).

2011.

- *Január 11.* – Felügyelőség KTVF:2554-1/2011. számú végzése: A HUNTYRE Kft.-t a KTVF:32108-2/2009. számú (részletes tényfeltárássra kötelező) határozatban előírtak elmulasztása miatt 300.000 Ft eljárási bírság megfizetésére kötelezik és új teljesítési határidőt (2011. február 28.) állapítottak meg.
- *Augusztus 1.* – Lőrinci Jegyző és a HUNTYRE Kft. „f. a” felszámolója, a KELET-HOLDING Zrt. helyszíni szemléje:
 - *A lőrinci 1. hrsz-ú ingatlanon engedéllyel és engedély nélküli bontási tevékenység folyt.*
 - *Több épületet részben vagy egészben engedély nélkül bontottak el.*
- *Augusztus 24.* – Fővárosi Bíróság elrendelte a Huntyre Kft. felszámolását.
- *Szeptember 5.* – Felügyelőség KTVF:45153-1/2011. számú végzése: A HUNTYRE Kft. „f.a”-t a KTVF:32108-2/2009. számú (részletes tényfeltárássra kötelező) határozatban előírtak elmulasztása miatt 500.000 Ft eljárási bírság megfizetésére kötelezik és új teljesítési határidőt (2011. október 31.) állapítottak meg.
- *Szeptember 7.* – A HUNTYRE Kft. „f.a” felszámolója, a KELET-HOLDING Zrt. és a Selyp Invest Kft. adásvételi szerződést kötött a 2011. augusztus 11-én nyilvános pályázaton meghirdetett zagyvaszántói 435 és a lőrinci 1 hrsz-ú ingatlanokra.
 - *2.4. pont „Az Eladó kijelenti, hogy tudomása szerint az Ingatlanokon veszélyes hulladéknak minősülő anyagok nincsenek és az Ingatlanok környezeti kárral nem terheltek, a környezetvédelmi hatóság által kiadott kötelezés az Ingatlanok vonatkozásában nem jelenleg áll fenn.”*
- *Szeptember 21.* – Selyp Invest Kft. az adásvételi szerződés 2.4. pontjában foglaltak megerősítését kéri a Felügyelőségtől.
- *Október 6.* – Felügyelőség KTVF:45153-2/2011. számú tájékoztatása a Selyp Invest Kft.-nek, hogy a zagyvaszántói 435 és a lőrinci 1 hrsz. alatti ingatlanokon feltárt szennyezésre vonatkozóan KTVF:32108-2/2009. számú határozatban a Felügyelőség részletes tényfeltárássra kötelezte a HUNTYRE Kft. „f.a”-t.
- *December 1.* – Felhívás nyilatkozattételre (KTVF:45153/2011.) a Selyp Invest Kft. és a KELET-HOLDING Zrt. részére.
- *Egész évben a Felügyelőség tájékoztatja (KTVF:5148/2011. ügyszámon) a felszámoló biztost a HUNTYRE Kft. „f.a” terheiről:*
 - *Január 11.* – Követelés bejelentése a KTVF:21864-5/2010. számon kiszabott 200.000 Ft eljárási bírság után (/1).
 - *Augusztus 30.* – Követelés bejelentése a KTVF:2554-512011. számon kiszabott 300.000 Ft eljárási bírság után (/3).
 - *Szeptember 6.* – Felhívás a felszámolóknak (a Céglőnyben megjelent árverési hirdetménye alapján), hogy az adásvételi szerződést előzetes véleményezés céljából meg kell küldeni (106/1995. Korm.r. 8. § (6) bekezdés) – Felszámoló ennek nem tesz eleget és a Fővárosi Bíróság technikai okokra hivatkozva nem fogadja el a Felügyelőség beadványát (/4).
 - *November 18.* – Követelés bejelentése a KTVF:45153-1/2011. számon kiszabott 500.000 Ft eljárási bírság után (/6).

2012.

- *Március 28.* – Selyp Invest Kft. benyújtja a MEGATERRA Kft. által a földtani közegre és a felszín alatti vízre vonatkozóan készített tényfeltárási záródokumentációt.
- *Június 19.* – Lőrinci Jegyző szakhatósági állásfoglalás kérése a Selyp Invest Kft. bontási engedélyezési eljárásában. (KTVF:39669/2012. számú ügyirat)
- *Július 6.* – **Felügyelőség KTVF: 39669-2/2012. számú szakhatósági állásfoglalása:** (Részletes) kikötések a bontás során keletkező hulladékokra.²⁶³

²⁶³ Pest Megyei Kormányhivatal PE/KTF/51-92/2015. számú tájékoztatása szerint „A környezetvédelmi hatóság kizárólag a bontási tevékenység során (vagyis a bontást követően) képződött hulladékok tárolásának és kezelésének vonatkozásában rendelkezik hatáskörrel, az erre vonatkozó kötelezettségének a szakhatósági jogkörében eljáró Felügyelőség – a 2012. évben kiadott bontási engedélyhez szabott szakhatósági előírások megtételével – eleget tett. A bontási engedélyben foglaltak kikényszerítése a bontást engedélyező hatóság feladata, nem a szakhatóságé, különös

- A bontás során keletkező aszbesztartalmú hulladékokat csak érvényes hulladékkezelési engedéllyel rendelkező szállító szállíthatja el és csak arra engedéllyel rendelkező kezelőnek adhatja át (1/1),
- A bontás során keletkező aszbesztartalmú hulladék és egyéb veszélyes hulladékok kezeléséről a 98/2001. (VI. 15.) Korm. rendelet előírásai szerint kell gondoskodni (1/2).
- A bontás során megfelelő műszaki intézkedések (szükség szerinti belocsolás, takarás, munkaterület fölé védősátor biztosítása) végrehajtásával kell a levegőterhelést megelőzni, illetőleg a legkisebb mértékűre csökkenteni (1/7).
- Az aszbesztartalmú elemek bontása során körültekintően kell eljárni, az aszbesztrostok levegőbe kerülését meg kell akadályozni (1/8).
- A bontási hulladékok és az aszbesztartalmú hulladék helyben történő szabadtéri tárolását, rakodását, valamint elszállítását zárt konténerben vagy a kiporzást és kiszóródást megakadályozó ideiglenes takarású konténerben, vagy a feltételeket biztosító célgéppel, szállítójárművel, levegőterhelést kizáró módon kell végezni (1/9).
- A bontási műveletek befejezése után a terület aszbesztmentesítéséről gondoskodni kell, ennek ütemezéséről és technológiájáról készült tervdokumentációt véleményezésre be kell nyújtani a felügyelőre (1/13).
- **Július 10.** – Lőrinci Jegyző helyszíni szemle: A területen bontási és építési tevékenység nem folyik, azonban az évekkel korábbi bontásból származó törmelék (jellemzően beton törmelék és téglá) nagy mennyiségben jelen volt a területen. A bontási engedély kiadásának látható akadálya nincs.
- **Július 11.** – **Lőrinci Jegyző 463-12/2012. számú határozata:** Engedélyezik a Selyp Invest Kft-nek a tulajdonában lévő lőrinci 1 és zagyvaszántói 435 hrsz-ú ingatlanokon – a benyújtott bontási tervdokumentáció szerinti – az ipari épületek bontását.
- **Július 16.** – Selyp Invest Kft. nyilatkozata, hogy „a Lőrinci belterület 1. és a Zagyvaszántó belterület 435. hrsz. telephelyen feltárt talaj és talajvíz ártalmatlanítását, valamint a telephelyen hátrahagyott hulladékok elszállítását és annak költségeit a Selyp Invest Kft. vállalja”.
- **Augusztus 31.** - **Felügyelőség KTVF: 24001-8/2012. számú határozata:** A Selyp Invest Kft. kötelezése a földtani közeg és felszín alatti víz tekintetében beavatkozás elvégzésére, a beavatkozás alatti kármentesítési monitoring végzésére, és kármentesítési monitoring tervezésére.
 - II. Beavatkozás végzése: A beavatkozást a földtani közeg tekintetében a Dokumentációban javasolt „ex situ off-site” talajcserével végzendő beavatkozási változatnak megfelelően az alábbiak szerint kell végezni.
 - A szénhidrogénekkel (összes alifás szénhidrogének és PAH komponensek) szennyezett talajtest mentesítésének első lépéseként a szennyező forrásként azonosított 650 m³-es föld feletti pakuratóról tartályt, valamint a kapcsolódó lefejtő-rendszer szerelvényeit ki kell tisztítani és el kell távolítani. (II.3.)
 - A tartály eltávolítását követően a szennyezett talaj kitermelését a tényfeltárás során a területre megállapított (D) kármentesítési célállapot határérték eléréséig folytatni kell (II.4.)
 - A beavatkozás során kitermelésre kerülő szennyezett talaj szennyezettségének ismeretében hulladékként, EWC kód szerint be kell sorolni (...) (II.12.)
 - A tevékenysége során keletkező hulladékokat a környezet veszélyeztetését kizáró módon, elkülönítve kell gyűjteni (II.13.).
 - A keletkezett veszélyes illetve nem veszélyes hulladékok kizárólag (...) engedéllyel rendelkező hasznosító/ártalmatlanító szervezetnek adhatók át (II.14.)
 - A keletkező veszélyes hulladékok gyűjtésénél, ártalmatlanításánál be kell tartani a jogszabályi előírásokat (II.15.)
 - A beavatkozás záródokumentációjában ismertetni kell a beavatkozás során keletkezett hulladékokat (...), valamint az átvevő kezelő szervezetet (...) (II.16.)
 - A beavatkozási záródokumentáció (...) benyújtásának határideje: 2013. április 10. (II.18.)

2013.

- **Január 1.** – A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény hatályba lépése.
- **Január 1.** – Az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet hatályba lépése.²⁶⁴

tekintettel arra, hogy a hulladék bontási tevékenységből származott, amely tevékenység teljes folyamatát (így a képződő hulladékok sorsát) az építésügyi szabályok kellőképpen szabályozzák. Amennyiben a bontási engedélyben foglaltak maradéktalanul megvalósulnak, ilyen mennyiségben, ilyen formában hátrahagyott veszélyes hulladék nem keletkezett volna. Megállapítható továbbá, hogy az épületek bontása során elsősorban munkavédelmi szabályok betartásával lett volna a legeredményesebben megakadályozható az aszbesztrostok környezeti levegőbe való kikerülése.”

²⁶⁴ 12. § (1) és (6) bekezdése és 6. melléklet 9-14. pontja szerint a felügyelőség nem rendelkezik szakhatósági jogkörrel a bontási engedélyezési eljárások során.

- *Március 6.* – Fővárosi Törvényszék 20.Fpk.01-10-006115/17. számú végzése a HUNTYRE Kft. „f.a” felszámolásának befejezéséről.
- *Április 19.* – Felügyelőség KTVF: 22928-1/2013. számú végzése: Kötelezés a KTVF:24001-8/2012. számú (kármentesítési) határozat teljesítésére és új határidő (2013. május 10.) a beavatkozási záródokumentáció és kármentesítési monitoring benyújtására.
- *Május 31.* – Fővárosi Törvényszék megküldi a felügyelőségnek a HUNTYRE Kft. „f.a” felszámolásának befejezéséről szóló, 2013. április 4-én jogerőssé vált végzését (KTVF:6161/2013. számú ügyirat).
- *Június 6.* – **Felügyelőség KTVF:22928-3/2013. számú végzése:** A KTVF:24001-8/2012. számú (kármentesítési) határozatban foglaltak végrehajtásának elrendelése, 100 000 Ft eljárási bírság kiszabása és új határidő (2013. július 31.) a kötelezettség teljesítésére.
 - A fentiek végrehajtásának elrendelése és a NAV megkeresése (/4).
- *Június 20.* – Gyöngyösi Építésügyi Hivatal építésfelügyeleti helyszíni ellenőrzése: A bontás során keletkezett építőipari hulladék anyagok hasznosítása, szétválogatása és deponálása folyik. A bontási tevékenységet a kivitelező még nem fejezte be, így az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésének számonkérésére nem volt lehetőség.
- *Augusztus 12.* – Heves Megyei Kormányhivatal Munkavédelmi és Munkaügyi Szakigazgatási Szerv (HM-KMH MMSZ), mint munkavédelmi hatóság közös helyszíni ellenőrzése a rendőrséggel és Heves Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatósággal (a továbbiakban: Katasztrófavédelmi Igazgatóság)
 - *A munkavédelmi hatóságnak nem volt hatásköre eljárni, mert nem volt megállapítható a szervezett munkavégzés.*²⁶⁵
- *Augusztus 23.* – Katasztrófavédelmi Igazgatóság 136-3/2013/IBF számú megkeresése: (KTVF: 44406/2013. számú ügyirat)
 - *A létesítmények többsége – egy kivétellel – már lebontásra kerültek, a hatalmas törmelék begyék mellett 6 fő téglát és vasat gyűjtött, őket a munkavédelmi ellenőrök tanúként hallgatták meg, mely során kiderült, hogy ők saját célra gyűjtik a téglát, annak fejében, hogy a vasat is összegyűjtik egy kupacba.*
 - *A bontási terület nincs megfelelően körbe kerítve, lezárva így bárki bármikor bármit elvihet a helyszínről.*
- Supervisor hatóságként aggályosnak tartják a tervdokumentációt és a bontással kapcsolatos felügyelőségi szakhatósági eljárást
- Mindezek alapján helyszíni szemlét és a KTVF:39669-2/2012. számú szakhatósági állásfoglalás visszavonását kezdeményezik.
- *Augusztus 26.* – Felügyelőség KTVF:22928-4/2013. számú végzése: A NAV megkeresése a KTVF:24001-8/2012. számú (kármentesítési) határozat végrehajtása kapcsán kiszabott 100.000 Ft eljárási bírság végrehajtásának foganatosítására.
- *Augusztus 27.* – Felügyelőség helyszíni szemléje:
 - *A területen bontási munka folyik és az ingatlan nincs megfelelően körbe kerítve.*
 - *Az ingatlanon több ezer köbméter vegyes és vegyes, földdel kevert építési-bontási hulladék található.*
 - *A vegyes építési-bontási hulladékok között, illetve szétszórva több 100 m3 azbeszt tartalmú építőanyag van (a jogszabályt sértően a nem veszélyes hulladékkal keverten).*
- *Augusztus 30.* – Bejelentés az HM-KMH MMSZ-hez azbesztózisos foglalkozási megbetegedésekről.²⁶⁶
- *Szeptember 10.* – Katasztrófavédelmi Igazgatóság által kezdeményezett együttes hatósági ellenőrzés, ahol – rendőri biztosítás mellett – részt vett a munkavédelmi és munkaügyi, a népegészségügyi, a környezetvédelmi hatóság és a település polgármestere. A területen szervezett munkavégzés folyt, az utolsó épület gépi bontása történt és erős porzással járt.²⁶⁷
 - *A bontási terület nem volt körbekerítve.*
 - *Az ingatlanon több ezer köbméter vegyes építési-bontási, illetve vegyes, földdel kevert építési-bontási hulladék volt található kupacokban, illetve szétszórva a területen.*

²⁶⁵ A Nemzetgazdasági Miniszter NGM/33213-4/2016. számú tájékoztatása szerint.

²⁶⁶ A HM-KMH HE/KM/18-7/2016. számú tájékoztatása szerint.

²⁶⁷ A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság 35000/11371-1/2016. ált. számú tájékoztatása szerint.

- *A vegyes építési-bontási hulladék között és a területen szétszórta több száz köbméter aszbeszt tartalmú építőanyag volt található.*²⁶⁸

A HMKH MMSZ a bontási tevékenységet felfüggesztette az aszbesztmentesítés igazolásáig.

- *Szeptember 17.* – Wessling Hungary Kft. szakértői véleménye, hogy az általuk vizsgált terület aszbeszt tartalmú anyagokat nem tartalmaz. A bontási munka nem jelent az aszbeszt tekintetében releváns veszélyt a területen dolgozó munkavállalók, illetve 3. személy részére.
- *Szeptember 20.* – Katasztrófavédelmi Igazgatóság feljelentése ismeretlen tettes ellen a Hatvani Rendőrkapitányságon a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése, környezetkárosítás, valamint foglalkozás körében elkövetett veszélyeztetés miatt.²⁶⁹
- *Október 8.* – Zagyvaszántó település háziorvosi körzetéből bejelentés érkezik a Heves Megyei Kormányhivatal Népegészségügyi Szakigazgatási Szervéhez (a továbbiakban: HM-KMH NSZSZ), mint illetékes egészségügyi hatósághoz a mesothelioma (rosszindulatú mellhártya daganat) megbetegedések és halálozások halmozódásának gyanújáról. Ezt követően Lőrinci település is hasonló bejelentést tesz.²⁷⁰
- *Október 28.* – Felügyelőség KTVF: 44406-3/2013. számú tájékoztatása a Katasztrófavédelmi Igazgatóságnak:
 - *Tájékoztatás a helyszíni ellenőrzésről és a hulladékgazdálkodási elszámolást – a 191/2009 (IX. 15) Korm.r. 5. melléklete és a 45/2004. (VII. 26.) BM-KvVM együttes r. 10. § (3) bekezdése alapján – a bontási tevékenység befejezését követően kell teljesíteni.*
 - *A műszaki tervdokumentáció valóban tartalmazott hibás adatokat, azonban műszaki leírás és annak összessége lehetővé tette a szakhatósági állásfoglalás kialakítását.*
 - *2013. január 1-től – a 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet alapján – a Felügyelőség nem rendelkezik szakhatósági jogkörrel a bontási engedélyezési eljárások során.*
- *Október 30.* – Felügyelőség KTVF: 22928-6/2013. számú végzése: A KTVF:24001-8/2012. számú határozatban foglaltak végrehajtásának elmulasztása miatt 150.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új teljesítési határidő (2013. december 31.) megállapítása.
- *November 4.* – HM-KMH MMSZ közérdekű bejelentése az HM-KMH NSZSZ felé.
- *November 26.* – HM-KMH NSZSZ közérdekű bejelentése az ÉM-KTF-hez, amely végzéssel 2013. december 5-én átteszi a Felügyelőséghez.
- *December 31.* – A kormány megtárgyalta és elfogadta a 2014-2020 közötti időszakra szóló Országos Hulladékgazdálkodási Tervről szóló 2055/2013. (XII. 31.) Korm. határozatot.

2014.

- *Január 31.* – HM-KMH NSZSZ a háziorvosi bejelentések nyomán a háziorvosi praxisokban helyszíni adatfelvételeket, majd leíró epidemiológiai vizsgálatot végez a halmozódás gyanú igazolása céljából és *elkészítik* a vizsgálat eredményeit tartalmazó *leíró epidemiológiai tanulmányt*, amit továbbít a Felügyelőségnek.²⁷¹
- *Február 6.* – HM-KMH NSZSZ a leíró epidemiológiai tanulmányt megküldi az ÁNTSZ Országos Tisztifőorvosi Hivatalnak (a továbbiakban: OTH) és a megyei tisztifőorvos kezdeményezi, hogy a szakmai felettes szerv bevonásával alakuljon bizottság a helyzet értékelésére és javaslatok megfogalmazására.²⁷²
- *Február 11.* – Felügyelőség KTF: 3570-1/2014. számú értesítése a Selyp Invest Kft. és a GÉP-PARTNER Kft. részére jogszabályban foglalt kötelezettség megszegése, valamint engedély nélkül végzett hulladékgazdálkodási tevékenység miatt hivatalból indított eljárásról.
- *Február 12.* – OTH értesíti az EMMI Egészségügyért Felelős Államtitkárát és a vizsgálat értékelésére intézményközi szakértői (aszbeszt)-munkacsoportot alakít (tagjai az OTH főosztályai, a

²⁶⁸ A Felügyelőség KTF:3570-1/2014. számú értesítése szerint.

²⁶⁹ A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság 35000/11371-1/2016. ált. számú tájékoztatása szerint.

²⁷⁰ Az OTH KEF-15470-2/2016. számú tájékoztatása szerint.

²⁷¹ Az OTH KEF-15470-2/2016. számú tájékoztatása szerint.

²⁷² Az OTH KEF-15470-2/2016. számú tájékoztatása szerint.

HM-KMH NSZSZ, az Országos Kémiai Biztonsági Intézet, az Országos Környezetegészségügyi Intézet és a Nemzeti Munkaügyi Hivatal Munkaügyi és Munkavédelmi Igazgatóság).²⁷³

- *Február 14.* – EMMI egészségügyért felelős államtitkára tájékoztatást kért a helyettes országos tiszti főorvostól az ügyről és a szükséges feladatokról. Telefonon tájékoztatja a társszervek vezetőit (az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság igazgatóját, a belügyminisztert, a közigazgatási és igazságügyi minisztert és az Országos Onkológiai Intézet főigazgatóját), kezdeményezte a megbetegedési adatok lekérdezését az Országos Egészségbiztosítási Pénztár adatbázisából és elrendelte, hogy az OTH állítson össze gyorsjelentést és cselekvési tervet.²⁷⁴
- *Február 14.* – Katasztrófavédelmi Igazgatóság megkeresése a Lőrinci Jegyzőnek: A lakosság védelme érdekében, az egészségre káros hatással bíró építőanyagok, építési törmelék további „széthordásának” megakadályozására haladéktalanul intézkedjen a terület őrzéséről a polgárőrség, rendőrség bevonásával.²⁷⁵
- *Február 24.* – Hatvani Rendőrkapitányság bűncselekmény hiányában megszünteti a nyomozást, később a Hatvani Járási Ügyészség a Katasztrófavédelmi Igazgatóság panaszát megalapozatlanság miatt elutasítja.²⁷⁶
- *Február 20.* – Felügyelőség tájékoztatása (KTF:10501/2014. számú ügyirat): Lőrinci Jegyzőnek a 2013-as helyszíni ellenőrzéséről, az azóta történt megkeresésekről. A bontási engedély szakhatósági kikötéseinek be nem tartása miatt eljárás bírság kiszabásának kezdeményezése az előírások betartásának kikényszerítése érdekében.
- *Február 27.* – Felügyelőség mintavételezéssel egybekötött előre be nem jelentett helyszíni ellenőrzése:
 - *Azbeszttel keveredett szennyezett több ezer tonna bontási hulladékot találtak, melyek tárolása a szélről védtelenül zajlott.*
 - *A szennyező forrásként azonosított pakura tároló tartály és lefejtő-rendszerének eltávolítása kitisztításuk nélkül történt, a felszínen pocolyákban pakura maradványok, emiatt környezetveszélyeztetés áll fenn.*
 - *Nem tartották be a bontás módjára vonatkozó előírásokat, az azbesztmentesítés során nem tartották be a munkavédelmi felügyelőség hatáskörébe tartozó jogszabályi előírásokat.*
- *Február 28.* – **Felügyelőség KTF: 3570-4/2014. számú (alap)határozata:** Selyp Invest Kft. azonnali kötelezése az ingatlanokon található hulladékokkal kapcsolatban:
 - *Az ingatlanokon található hulladékokat a hulladékjegyzékről szóló 72/2013. (VII. 27.) VM rendeletnek megfelelő azonosító kódszámra be kell sorolni (figyelembe véve a veszélyes és nem veszélyes hulladékok keveredését), illetve további kezelés céljából érvényes hulladékgazdálkodási engedéllyel rendelkező szervezetnek át kell adni.*
 - *Az azbeszttartalmú hulladék depóniákat az elszállítás megelőző munkafázisok (anyagmozgatás, rakodás) megkezdéséig felület megkötő anyag (múgyanta, cementáló anyag) használatával, vagy takarással hermetikusan le kell zárni, ezzel megakadályozva, hogy a környezeti levegőbe azbeszt kerülhessen.*
 - *Az azbeszttartalmú hulladék mozgatásánál, szállításánál megfelelő műszaki megoldással (környezeti levegőtől hermetikusan záródó sátor alatt történő munkavégzés, légmentesen zárt csomagolásban történő tárolás és szállítás) meg kell akadályozni a környezeti levegőbe történő azbesztexpozíciót.*
 - *A hulladék besorolás megtörténtét azonnal és az elszállítás megkezdését, az elszállítás előtt 10 nappal be kell jelenteni a Felügyelőséghez.*
- *Február 28.* – **Felügyelőség KTFV:3793-3/2014. számú határozata:** Selyp Invest Kft. kötelezése a 90/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet alapján a környezetkárosodás miatt azonnali beavatkozás megtételére
 - *Kötelezett környezetveszélyeztetés esetén köteles minden környezetkárosodást megelőző intézkedést megtenni a károsodás enyhítése, további megakadályozása érdekében.*
 - *A tevékenységét úgy kell megterveznie és végezni, hogy az a környezetet a legkisebb mértékben érintse vagy a környezet terhelése és igénybevétele csökkenjen.*
 - *A keletkező hulladékokat a környezet veszélyeztetését kizáró módon, egymástól elkülönítve kell gyűjteni és további kezelésre csak engedéllyel rendelkező kezelő szervezetnek szabad átadni.*

²⁷³ Az OTH KEF-15470-2/2016. számú tájékoztatása szerint.

²⁷⁴ Az EMMI Egészségügyért Felelős Államtitkár 53870-2/2016/EGP. számú tájékoztatása szerint.

²⁷⁵ A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság 35000/11371-1/2016.ált. számú tájékoztatása szerint.

²⁷⁶ A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság 35000/11371-1/2016.ált. számú tájékoztatása szerint.

- *A tevékenysége során keletkező hulladékok besorolását el kell végeznie és a környezet veszélytetését kizáró módon kel gyűjtenie.*
- *A kárelhárítást követően köteles a felülszennyezéssel érintett terület talajának összes alifás szénhidrogén és policiklikus aromás szénhidrogén (PAH) szennyező komponensek tekintetében mintavétellel és vizsgálattal igazolni, hogy a bauxita következtében elszennyezett területen nem maradt vissza rosszabb állapot, mint a KTVF:24001-8/2012. számú határozatban megállapított (D) kármentesítési célállapot.*
- *A megtett intézkedésekről szóló gyorsbeavatkozási zárójelentést 2014. március 24-éig be kell nyújtani a Felügyelőszékre.*
- *A kötelezett köteles a kárelhárítás érdekében szükséges cselekményeket azonnal megkezdeni és 2014. március 14. napjáig lefolytatni.*
- **Február 28.** – Felügyelőszék KTVF:3793-6/2014. számú feljelentése a Heves Megyei Rendőr-főkapitányságnak a Btk. 248. § (1) bekezdésébe ütköző hulladékgazdálkodás rendjének megsértése, a 241. § (1) bekezdésébe ütköző környezetkárosítás bűncselekménye miatt.
- **Március 3.** – Felügyelőszék KTF: 3570-5/2014. számú jelentése a környezetügyért felelős államtitkárnak a megtett intézkedésekről.
- **Március 5.** – Felügyelőszék előre be nem jelentett helyszíni ellenőrzése: a 3570-4/2014. és a 3793-3/2014. számú kötelezések teljesülésére
 - *Az építési-bontási hulladékok a 2014. február 27. napján történt bejárásához képest változatlan formában az ingatlanon találhatóak.*
 - *A kötelezésekben foglaltak teljesüléséhez megelőző előkészületek nem tapasztalhatóak.*
 - *Az ellenőrzés időpontjában az ingatlanon illetéktelen személyek válogatták a hulladékot. A terület továbbra is szabadon megközelíthető.*
 - *A területen lévő hulladék (építési-bontási, kommunális és lom) elszállítása (...) nem történt meg. A területen található hulladékok felületmegkötő anyagokkal való bevonása nem történt meg, a hulladék letakarását sem végezték el.*
- **Március 5.** – Felügyelőszék KTF: 3570-7/2014. számú végzése szakértői kirendelésre: Zeke Jánost az összes hulladék térfogatának – geodéziai felmérés útján történő – meghatározására.
- **Március 10.** – Felügyelőszék KTF: 3570-10/2014. számú jelentése a környezetügyért felelős államtitkárnak a megtett újabb intézkedésekről.
- **Március 10.** – Felügyelőszék KTF: 3570-11/2014. számú végzése szakértői kirendelésre: A KÖRKER Kft. kirendelése a területen található építési-bontási hulladékok azbeszttel való szennyezettségének megállapítására.
- **Március 10.** – **Felügyelőszék KTF: 3570-12/2014. számú kiegészítő határozata:** A KTF: 3570-4/2014. számú kötelező határozat kiegészítése
 - *Azonnali hatállyal előírta a hulladék depóniák kiporázásának megakadályozása érdekében a műszaki megoldás kialakításáig, átmeneti locsolással kell megakadályozni, hogy a környezeti levegőbe azbesztt kerülhessen.*
- **Március 10.** – Felügyelőszék KTF:3570-14/2014. számú végzése: Elrendelte a 3570-12/2014. számú határozat végrehajtását és locsolás foganatosítását a Végső és Fehér Kkt., valamint a TIFF Hungary Kft. bevonásával.
- **Március 10.** – A Végső és Fehér Kkt., a TIFF Hungary Kft. elkezdi a telephely locsolását, hogy a környezeti levegőbe történő azbeszttexpozíciót megakadályozzák.
- **Március 10.** – Felügyelőszéki megkeresés Hatvani Jegyzőnek, hogy kényszerítse ki a bontási engedélyben foglaltakat.
- **Március 17** – Zeke János geodéziai szakértői véleménye szerint a hulladékok mennyisége 18.947 m³, felülete pedig 23.743 m², tömege 26.525,8 tonna.
- **Március 18.** – Hatvani Jegyző – hatáskör hiányában – átteszi a Felügyelőszék megkeresését a Gyöngyösi Építésügyi Hatósághoz²⁷⁷, mint építésfelügyeleti hatóságnak.
- **Március 19.** – Gyöngyösi Építésügyi Hatóság és a Felügyelőszék előzetes értesítés nélküli helyszíni szemléje:
 - *A területre való bejutás akadálytalan, a kapuk elbontásra kerültek.*
 - *Kivitelezési munka nem folyt, a területet folyamatosan locsolták.*
 - *Hulladék elkülönített gyűjtése és tárolása nem volt megoldott.*

²⁷⁷ Heves Megyei Kormányhivatal Gyöngyösi Járási Hivatal Járási Építésügyi Hivatala

- *Március 20.* – Gyöngyösi Építésügyi Hatóság HE-04D/EH/384-4/2013. számú végzése: Belföldi jogsegélykérelem a Felügyelőséghez:
 - *A szakhatósági állásfoglalásban tett kikötések betartásra kerültek-e, ha nem, az eltérés miben nyilvánul meg?*
 - *A szakhatósági állásfoglalás 10. pontja szerint a bontási hulladékok helyben történő szabadtéri tárolását zárt konténerben, vagy a kiporzást és kiszóródást megakadályozó ideiglenes takarású konténerben kell végezni. A szabadtéri konténeres tárolásra milyen előírás vonatkozik?*
- *Március 24* – Heves Megyei Kormányhivatal állásfoglalás kérése az építésfelügyeleti hatóság intézkedési kötelezettségéről és lehetőségeiről.
- *Március - Június* – Felügyelőség naponkénti helyszíni ellenőrzése (03.10-06.30. között).
- *Április 3.* – BM Területrendezési, Építésügyi és Örökségvédelmi Helyettes Államtitkárnak jogszabály értelmezése:
 - *A Ket. 44. § (1) bekezdése alapján szakhatóság olyan szakkérdésben ad ki állásfoglalást, amelyik a hatáskörébe tartozik és a 88. § alapján hatásköre keretei között ellenőrzi a jogszabályokban, határozatokban foglaltak teljesítését.*
 - *Mivel a kötelező érvényű kikötéseket a környezetvédelmi hatóság tette, ezért a környezetvédelmi hatóság jogosult, illetve köteles ellenőrizni a végrehajtható döntésben foglalt szakhatósági kikötések teljesülését.*
 - *A 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 58., 62. és 63. §-a alapján az építésfelügyeleti hatóság ellenőrzése során a kivitelezési tevékenység szakszerűségét és jogszűrségét, a feltételek meglétét ellenőrzi a hatáskörébe tartozó építésügyi kérdések körében. Nem feladata más hatóság hatáskörébe tartozó előírások betartásának ellenőrzése, de ha más hatáskörébe tartozó előírások megsértését észleli, köteles erről értesíteni a hatáskörrel rendelkező hatóságot.*
 - *Az engedély határidőt nem állapított meg és a bontási engedély érvényes, ezért ennek építésügyi ellenőrzése vagy végrehajtása az engedély lejártát követően lebeszél.*
 - *A bontási hulladék minősítése miatt írt elő további kikötéseket a környezetvédelmi hatóság, melynek betartatása a környezetvédelmi hatóság hatáskörébe tartozik.*
- *Április 9.* – A KÖR-KER Kft. 87 mintát vizsgált be, a szakvélemény szerint
 - *A bevizsgált minták 90%-ban 12-14%, 10 %-ban 70-80% krizotil azbeszttartalmat mutattak.*
 - *„Az azbesztmérés vizsgálati eredményei alapján kijelenthető, hogy a telephelyen, a talajfelszínen lévő építési-bontási hulladékok között fellelt azbeszttartalmú anyagok (azbeszt tartalmú veszélyes hulladékok) igazoltan keverednek az építési-bontási hulladékokkal.”*
- *Május 8.* – **Felügyelőség KTF:3570-156/2014. számú határozata:** A KTVF:3570-4/2014. számú (alap)határozat végrehajtásának foganatosításaként a Felügyelőség a területen található 18.947 m³ térfogatú építési-bontási hulladékot (az azbeszttel való szennyezettsége miatt) 17 06 05* azonosító kódszámú, azbeszttartalmazó építőanyag megnevezésű hulladéknak sorolta be.
- *Június 25.* – A Felügyelőség tájékoztatása az OTH-nak, hogy a mintavételezéssel egybekötött vizsgálatok eredményei alapján bizonyítást nyert, hogy „tárgyi ingatlanon, a talajfelszínen lévő építési-bontási hulladékok között fellelt azbeszttartalmú anyagok (azbeszt-tartalmú veszélyes hulladékok) igazoltan keveredtek az építési-bontási hulladékokkal.”²⁷⁸
- *Július - Augusztus* – Felügyelőség többszöri helyszíni ellenőrzése (07.04, 07.07, 07.08, 07.10, 07.11, 07.14, 07.17, 07.21, 07.25, 07.29, 08.01, 08.08, 08.25, 08.28.).
- *Szeptember 1.* – OTH tájékoztatása az EMMI egészségügyért felelős államtitkárságnak a Zagyvaszántó és Lőrinci települések lakossága körében tapasztalt mesothelioma halmozódás kivizsgálásáról, a megtett intézkedésekről és a cselekvési terv felterjesztése jóváhagyásra.²⁷⁹
- *Szeptember 4.* – Felügyelőség KTF:10501-5/2014. számú intézkedéskérése: A Gyöngyösi Építésügyi Hatóság szerezzen érvényt a bontási engedélyben foglalt kötelezettség teljesítésének.
- *Szeptember 8.* – EMMI egészségügyért felelős államtitkársága jóváhagyja az OTH munkacsoport által összeállított cselekvési és intézkedési terv első szakaszát.²⁸⁰
- *Szeptember 17.* – **Felügyelőség KTF:3570-330/2014. számú határozata:** A KTVF:3570-4/2014. (alap) határozat végrehajtásának foganatosításaként a Felügyelőség gondoskodik az ingatlanon található

²⁷⁸ Az OTH KEF-15470-2/2016. számú tájékoztatása szerint.

²⁷⁹ Az OTH KEF-15470-2/2016. számú tájékoztatása szerint.

²⁸⁰ Az EMMI Egészségügyért Felelős Államtitkár 53870-2/2016/EGP. számú tájékoztatása szerint.

hulladékok érvényes hulladékkezelési engedéllyel rendelkező szervezetnek történő átadásáról további kezelés – hasznosítás vagy ártalmatlanítás – céljából.

- Szeptember 19. – Az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának közleménye: *A jövő nemzedékek szószólójának nyilatkozata a lőrinci aszbesztzennyezésről*
- Szeptember 30. – Gyöngyösi Építésügyi Hatóság HE-04D/EH/384-9/2013. számú tájékoztatása
 - Nem az építésfelügyelet, hanem a Hatvani Jegyző jár el építésügyi hatóságként a bontási engedélyben foglalt kikötésekben.
 - A környezetvédelmi előírások megsértése miatt a Felügyelőség jogosult saját anyagi jogszabályainak, hivatalból érvényt szerezni.
- Október - November – Felügyelőségi és minisztériumi kezdeményezés megfelelő pénzügyi források kormányzati döntéssel történő átcsoportosítására.
- December 15. – EMMI egészségügyért felelős államtitkársága szakmai érvekkel alátámasztva Kormány-előterjesztést készít a kármentesítéshez szükséges forrás biztosítására.²⁸¹
- December 18. – Felügyelőségi tájékoztatás az aszbeszt tartalmú hulladékok ügyében tett intézkedésekről és a közegészségügyi sürgősség szakmai alátámasztását kéri az OTH-tól.²⁸²
- December 19. – 1803/2014. (XII. 19.) Korm. határozat, bizonyos veszélyes hulladékkal összefüggésben felmerült közegészségügyi kérdések megoldására irányuló feladatokról.
A kormányhatározat biztosította az aszbeszt tartalmú építési-bontási hulladék mentesítésének anyagi háttérét (1.293 millió forint). A Kormány felhívta a földművelésügyi minisztert, hogy a Zagyvaszántó-Lőrinci-Selyp-Petőfibánya-Hatvan térségében az aszbeszt tartalmú építési hulladék miatt kialakult, *ártalmas hatásokkal járó környezeti-egészségügyi helyzet megszüntetése* céljából intézkedjen közbeszerzési eljárás lebonyolításával a probléma felszámolása érdekében.²⁸³
- Egész évben a Felügyelőség intézkedései (KTVF:3570/2014. ügyszámon) a KTVF:3570-4/2014. számú (alap) és a KTVF:3570-12/2014. számú (kiegészítő) határozatok végrehajtásának kikényszerítésére:
 - Március 6. – Az alap határozat végrehajtásának elrendelése és 500.000 Ft eljárási bírság kiszabása (/9).
 - Március 10. – Az alap és a kiegészítő határozat azonnali végrehajtásának elrendelése és a végrehajtás foganatosítása (/14).
 - Március 12. – A /14. számú végzés kiegészítése (/16).
 - Március 20. – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása (/37).
 - Április 4. – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2014. április 8.) teljesítési határidő (/65).
 - Április 18. – locsolás miatt kötelezés 1.899.920 Ft eljárási költség megfizetésére (/105).
 - Április 22. – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2014. május 9.) teljesítési határidő (/106).
 - Április 29. – mintavételi és laboratóriumi költségek miatt kötelezés 4.203.152 Ft eljárási költség megfizetésére (/126).
 - Április 29. – locsolás miatt kötelezés 1.410.720 Ft eljárási költség megfizetésére (/127).
 - Május 6. – elrendelik a hulladékok Felügyelőség általi besorolását (/140).
 - Május 12. – locsolás miatt kötelezés 2.291.080 Ft eljárási költség megfizetésére (/158).
 - Május 12. – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2014. május 23.) teljesítési határidő (/159).
 - Május 15. – locsolás miatt kötelezés 1.564.640 Ft eljárási költség megfizetésére (/172).
 - Május 16. – fellebbezés érdemi vizsgálat nélküli elutasítása (/171).
 - Június 4. – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2014. június 13.) teljesítési határidő (/219).
 - Június 4. – 2.500.000 Ft eljárási bírság végrehajtásának elrendelése és intézkedés a végrehajtás foganatosításáról (/220).
 - Július 3. – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2014. július 23.) teljesítési határidő (/281).
 - Július 22. – locsolás miatt kötelezés 111.760 Ft eljárási költség megfizetésére (/304).
 - Július 22. – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2014. augusztus 25.) teljesítési határidő (/307).

²⁸¹ Az EMMI Egészségügyért Felelős Államtitkár 53870-2/2016/EGP. számú tájékoztatása szerint.

²⁸² Az OTH KEF-15470-2/2016. számú tájékoztatása szerint.

²⁸³ A közbeszerzési eljárás lebonyolítása kapcsán a következő feladatok tekintetében kellett intézkednie:

- „a) a területen található hulladékok mozgatása, rakódása és elszállítása, ártalmatlanítása, az aszbeszt tartalmú hulladékkal keveredett föld kitermelése,*
- b) a helyszínen a hulladékok átmeneti monodepóniába történő rendezése,*
- c) a helyszínen a hulladékok átmeneti monodepóniába történő rendezését követően a monodepónia takarófüllővel történő takarása, az elszállítást követően a tárgyi terület aszbesztmentesítése (a felületek porszívózása, mosása), kötelepített laborral helyszíni előkészületektől kezdve az utómunkálatokig mérések végzése (levegőtisztaság vizsgálata, zárómintázás a hulladékok, hulladékkal szennyezett föld elszállítását követően),*
- d) utógondozás, amely az utómunkálatok befejezését követően magában foglalja a monitoringrendszer üzemeltetését (levegőtisztaság vizsgálat, csurgalékvíz vizsgálat),*
- e) egyéb, járulékos feladatok (a tárgyi terület folyamatos őrzése-védelme, hulladéklerakási járulékok, műszaki ellenőr stb.).”*

- *Július 29.* – 3.000.000 Ft eljárási bírság végrehajtásának elrendelése és intézkedés a végrehajtás foganatosításáról (/308).
- *Július 29.* – locsolás miatt kötelezés 1.592.580 Ft eljárási költség megfizetésére (/309).
- *Augusztus 18.* – locsolás miatt kötelezés 176.640 Ft eljárási költség megfizetésére (/318), majd kijavítása 167.640 Ft eljárási költségre (/326).
- *Szeptember 16.* – 2.000.000 Ft eljárási bírság végrehajtásának elrendelése és intézkedés a végrehajtás foganatosításáról (/328).
- *Szeptember 16.* – locsolás miatt kötelezés 195.580 Ft eljárási költség megfizetésére (/329).
- *December 17.* – Földhivatal megkeresése jelzálogjog bejegyzés érdekében (/344).
- Egész évben a Felügyelőség intézkedései (KTVF:3793/2014. *ügyszámon*) a KTVF:24001-8/2012. számú (kármentesítési) határozat végrehajtásának kikényszerítésére:
 - *Január 21.* – NAV megkeresése 150.000 Ft eljárási bírság végrehajtásának foganatosítására (/1)
 - *Január 21.* – 200.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új teljesítési határidő (/2).
 - *Április 22.* – 500.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új teljesítési határidő (/9).
 - *Július 2.* – 500.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új teljesítési határidő (/18).
 - *Október 9.* – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2014. december 15) teljesítési határidő (/24).
- Egész évben a Felügyelőség intézkedései (KTVF:3793/2014. *ügyszámon*) a KTVF:3793-3/2014. számú (azonnali beavatkozási) határozat végrehajtásának kikényszerítésére:
 - *Március 7.* – A végrehajtás elrendelése, 500 000 Ft eljárási bírság kiszabása és új teljesítési határidő (/4).
 - *Március 26.* – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új teljesítési határidő (/5).
 - *Április 4.* – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új teljesítési határidő (/6).
 - *Április 22.* – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új teljesítési határidő (/8).
 - *Május 5.* – NAV megkeresése 700.000 Ft eljárási bírság végrehajtásának foganatosítására (/10).
 - *Május 12.* – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új teljesítési határidő (/12).
 - *Május 29.* – NAV megkeresése 1.000.000 Ft eljárási bírság végrehajtásának foganatosítására (/14).
 - *Május 29.* – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új teljesítési határidő (/15).
 - *Június 26.* – NAV megkeresése 2.500.000 Ft eljárási bírság végrehajtásának foganatosítására (/17).
 - *Július 2.* – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új teljesítési határidő (/19).
 - *Augusztus 25.* – 1.000.000 Ft eljárási bírság kiszabása és új (2014. október 31.) teljesítési határidő (/21).
 - *Szeptember 19.* – NAV megkeresése 3.500.000 Ft eljárási bírság végrehajtásának foganatosítására (/23).

2015.²⁸⁴

- *Január 16.* – OTH NSSZEF-1886-2/2015. számú állásfoglalása: *„Azonnali intézkedés a helyszínen található, aszbest tartalmú törmelék elszállítására, illetve ártalmatlanítására elsősorban a lakosság további expozíciója megelőzése érdekében szükséges, tehát annak érdekében, hogy elhárítsuk a lakosság egészségre közvetlenül ártalmas, bizonyítottan rákkeltő anyagnak való kitettségét, tehát az egészség további közvetlen veszélyeztetettségét.”*
- *Február 2.* – Földművelésügyi Miniszter kijelöli a Felügyelőséget közbeszerzési eljárás lefolytatására.
- *Február 18.* – OTH munkacsoport értekezlete áttekinti a cselekvési és intézkedési terv második fázisát, és a soron következő feladatokat.
- *Március 5.* – Felügyelőség jóváhagyásra megküldi a Miniszterelnökség közbeszerzési felügyeletért felelős helyettes államtitkárának a lefolytatandó közbeszerzési eljárások teljes dokumentációját, kérve mielőbbi választát.
- *Március 25.* – A Felügyelőség megkötö a kivitelezéshez szükséges Vállalkozási Szerződést a közbeszerzés nyertesével, a Partner Depónia Hulladékhasznosító Kft.-vel (a továbbiakban: PDH Kft.), amelyben 7 hónapos teljesítési határidőt kerül előírásra.
- *Április 1.* – A környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet hatályba lépése.
- *Április 1.* – Heves megye (így Lőrinci) területe a Felügyelőségtől a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei KMH illetékességi területébe kerül át.

²⁸⁴ A földművelésügyi miniszter JgF/382/9/2015., a BAZ Megyei KMH BO/16/16302-2/2016., a BM Országos Katasztrófavédelemlé Főigazgatóság 35000/11371-1/2016.ált. és az EMMI Egészségügyért Felelős Államtitkár 53870-2/2016/EGP. számú tájékoztatásai szerint.

- *Április 29.* – A **PDH Kft. megkezdi a kármentesítést**, azaz a Szerződés teljesítését és gondoskodik a területen található azbeszt tartalmú hulladék maradéktalan elszállításáról, valamint a munkaterület teljes azbesztmentesítéséről.
 - *Május 4.* – Az azbesztmentesítési munkálatokat végző szervezetek felvonulása területre
 - *a PDH Kft. mellett a KÖR-KER Kft. (Nyergesújfalu) irányítja az azbesztmentesítési munkákat,*
 - *a CKF Kft. (Nyergesújfalu) a darabos azbeszt kiválogatását és csomagolását,*
 - *a Penke Trans Info Kft. (Budapest) a hulladék szállítójárműre rakodását,*
 - *a Saubermacher Magyarország Kft. (Budapest) a szállítás koordinálását és a hulladék ártalmatlanítását,*
 - *a műszaki ellenőri feladatokat Visontai Péter (NÖRDLINGEN Kft. Budapest) végezte.*
- *Május 11.* – A hulladék kiszállításának megkezdése a telephelyről.
 - *Az azbeszttartalmú hulladék depóniákat az elszállításig szükség szerint szálmegkötő anyaggal és ideiglenes fóliatakarással látták el.*
 - *A rakodásnál és az elszállításnál az azbesztexpozíciót műszaki megoldásokkal (nedvesítés, szálmegkötő anyag használata és vízpermet alkalmazása) akadályozták meg.*
 - *A telephelyen naponta a munkafolyamattól függően (általában 4-10 db) 1 órás levegőmintát vettek.*
- *Május 14.* – A környezetvédelmi és természetvédelmi főosztályok (Pest és BAZ Megyei KMH), a HM-KMH Munkavédelmi és Munkaügyi Ellenőrzési Osztálya és a Katasztrófavédelmi Igazgatóság Hatvani Kirendeltsége együttes helyszíni ellenőrzése:
Az ellenőrzés során jogszabálytól eltérő tevékenységet nem tapasztaltak.
 - *A helyszínen gépi, majd kézi erővel válogatták ki a nagydarabos azbeszt hulladékokat, melyekből fóliaborítással ellátott, feliratozott kb. 1 m³-es csomagokat készítettek. Ezeket elkülönítve, zárt konténerben szállították ki a telephelyről.*
 - *A depóniákba rendezett ömlesztett hulladék kiszállítás előtt fóliatakarással van ellátva és kiszállítása ponyvával fedett nyerges vontatókkal történt.*
 - *Rakodás előtt és közben vízzel és szálmegkötő anyaggal nedvesítették a hulladékokat. A telephelyet elhagyó, megrakott szállítójárművek mosókapun haladnak keresztül.*
 - *Október 21.* – **A PDH Kft. befejezi az azbeszttel szennyezett építési-bontási hulladék kiszállítását.** A felszedett hulladékból 1,468 tonna a PDH Kft. várpalotai lerakóján, 28,764 tonna Saubermacher Magyarország Kft. galgamácsi veszélyes hulladék lerakóján került ártalmatlanításra.
 - *Október 25.* – A kitelepült szervezetek levonulnak a területről.
 - *Október 29.* – A hulladékok átadását igazoló „SZ” kísérőjegyeket megküldik a BAZ Megyei KMH-nak.
 - *November 12.* – BAZ Megyei KMH helyszíni ellenőrzése telephelyen.
 - *Azbeszttartalmú hulladék vizuálisan nem volt észlelhető*
 - *A burkolt felületeken terepszintig, a burkolatlan területeken az alatt legalább 10 cm mélységig felszedésre kerültek, amit az elvégzett analitikai vizsgálatok is alátámasztottak.*
 - *Az ingatlanon található felszínre futó technológiai medencék, üregek, aknák kitakarításra kerültek.*
 - *A hulladék felszedését követően elvégzett levegőtisztaság-védelmi utómonitoring mérési eredményei megfelelőek voltak.*