



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSA
1051 Budapest, Nádor u. 22.
1387 Budapest, Pf. 40. Telefon: 475-7100 Fax: 269-1615

A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSÁNAK ÁLLÁSFOGLALÁSA A PARLAGFŰ ELLENI KÜZDELEM EGYES KÉRDÉSEIRŐL

Ügyszám: J-1656/2009.

I. A panasz

A Parlagfümentes Magyarországért Egyesület 2009. január 27-én kelt beadványában kérte a jövő nemzedékek országgyűlési biztosától, hogy:

1. Vizsgálja felül a 126/2003. (IX.21.) számú OGY határozat teljesülését, a civil felajánlások felhasználásának eredményességét és szabályosságát;
2. Kérje az Országgyűlést új határozat megalkotására a parlagfüellenes küzdelem új helyzetének megfelelő kormányzati intézkedésekről és kérje, hogy az Országgyűlés tekintse át az eddigi eredményeket és kudarckokat;
3. Tegyen javaslatot újabb szervek, például igazságügyi, rendőrségi intézmények bevonására és a civil szervezetek megfelelő foglalkoztatására, ehhez új pályázatok kiírására;
4. Tegyen javaslatot a parlagfüellenes tevékenység 2010. évi költségvetési fedezetésre;
5. Szorgalmazza az ismeretterjesztést és a nyilvánosság növelését.

Az Egyesület a beadvány 3. pontját 2009. július 7-én azzal egészítette ki, hogy javaslattételt kért az állami szerepvállalás növelésére, a problémát érdemben kezelni képes intézményi rendszer kidolgozására.

II. A hatáskör megalapozása

A Magyar Köztársaság Alkotmánya 18.§-ában és 70/D.§-ában biztosított egészséges környezethez való alapvető jog védelme érdekében megválasztott külön biztos eljárásának alapja az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 27/B. § (1) bekezdése, mely szerint:

„(1) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa figyelemmel kíséri, értékeli és ellenőrzi azon jogszabályi rendelkezések érvényesülését, amelyek biztosítják a környezet és a természet (a továbbiakban együtt: környezet) állapotának fenntarthatóságát és javítását. Feladata a mindezekkel kapcsolatban tudomására jutott visszásságok kivizsgálása vagy kivizsgáltatása, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedések kezdeményezése”.

A biztos hatásköreit e § (3) bekezdése tartalmazza.

III. A tényállás

A. Előzmény: OBH 3637/2004.sz. ügy

A Parlagrafűmentes Magyarországért Egyesület már 2004-ben sérelmezte a parlagrafűmentesítés végrehajtásának eredménytelenségét, beadványukat az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálta ki (OBH 3637/2004.sz. ügy).

A vizsgálati jelentés hivatkozik arra, hogy az allergiás betegek száma Magyarországon igen gyors ütemben növekszik. A légúti allergia legveszélyesebb kórokozója a parlagrafű. Térhódítását az immunrendszer egyensúlyának felborulása mellett elősegítette a természetes környezet harmóniájának megbomlása, a helytelen mezőgazdasági gyakorlat, az elhanyagolt, gyomos területek kialakulása. A parlagrafű visszaszorítására komoly erőfeszítések történtek a lakosság, a hatóságok, a sajtó részéről, de amíg egységes fellépés nem történik, addig a betegek számának további növekedése várható.

A jelentés utal az Európai Unió által összegyűjtött és kiadott allergia epidemiológiájára és kóroki tényezőire vonatkozó ismeretanyagra, az Allergiás betegségek fehér könyvére, melynek alcíme: Az allergiás betegségek mint közegészségügyi probléma. Dr. Lenkovich Barnabás ombudsman felhívta a figyelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság a 28/1994. (V. 20.) AB határozatban megállapította: „a 996/G/1990. AB határozat értelmében az állam a környezetvédelem elvi alapjainak és módszereinek megválasztásában szabad, s szabad annak meghatározásában is, hogy a környezethez való jog tartalmát adó sajátos állami kötelezettségből milyen konkrét jogalkotási és kormányzati teendők származnak. (ABH 1993, 535.) A környezethez való jog e határozatban megállapított sajátosságaiból következően azonban az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje.”

Ehhez kapcsolódóan az ombudsman hangsúlyozta, hogy „A parlagrafű mint a legveszélyesebb pollenallergia-okozó növény folyamatos terjedése a környezet állapotának romlását jelenti”, továbbá: „Az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesüléséhez az allergiát okozó parlagrafű visszaszorítása is szükséges”. Ennek érdekében a 2004. október 7-én kelt állásfoglalásában felkérte a Magyar Köztársaság Miniszterelnökét, hogy a Kormány a megfelelő életminőséghez szükséges környezeti állapot megteremtése érdekében fordítson kiemelt figyelmet a 126/2003. (XI. 21.) OGY számú határozatban foglalt célok következetes és hatékony végrehajtására, a parlagrafű elleni védekezés területén megindult pozitív változások folytatására. Az általános hatáskörű ombudsman 2004. évi parlamenti beszámolója szerint a Miniszterelnöki Kabinetiroda Gazdaság- és Társadalompolitikai Titkárság Ágazatpolitikai Főosztályának vezetője a jelentésben foglaltakkal egyetértett. Tájékoztatta a biztost, hogy a 2005. évi költségvetési törvény a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium fejezet költségvetésében 1084,2 millió forint előirányzatot tartalmaz, melynek részét képezi az szja 1%-ából felajánlott összeg.

B. A vizsgálat menete

A panasz kézhezvételét követően a beadványozóval és más civil szervezetekkel, igazságügyi szakértőkkel több alkalommal személyesen és írásban egyeztettek a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa munkatársai. A meghallgatottak álláspontja szerint az állam nem vonulhat ki a parlagrafű elleni küzdelemből, a politika azt hajlamos civil mozgalmi kérdésnek tekinteni. A civil szervezeteket csak részterületekre lehet bevonni (helyi kampány, ismeretterjesztés). A védekezést ne a mérés irányába vigye el a szabályozás. A mai ellenőrzési és büntetési rendszer nem egységes, nem hatékony, nem

működnek együtt az érintett hatóságok a szerteágazó, nem egységes szabályozás miatt. A parlagra a magyar jogállamiság lakmuspapírja. Eredményként csak azt lehet elfogadni, ha drasztikusan, orvosilag megengedett szintre csökken a pollenkoncentráció.

A biztos 2009. március 23. napján megkeresést küldött Gráf József földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek, valamint Dr. Székely Tamás egészségügyi miniszternek. A megkeresés arra irányult, hogy 30 napon belül adjanak tájékoztatást arról, hogyan értékelik a Táraközi Bizottság eddigi végzett munkáját, eredményeit, továbbá közöljék, a Kormány milyen stratégiát tart követendőnek rövid- és hosszú távon a parlagra terjedésének megakadályozására, a pollenkoncentráció csökkentésére, a lakosság egészségi állapotának javítása érdekében.

Az ombudsman a parlagra elleni egyes hatósági eljárásokkal, azok hatékonyságával és a vonatkozó jogszabályi rendelkezések értékelésével külön vizsgálat keretében foglalkozik a közeli jövőben.

Az egészségügyi miniszter 2009. május 6-án érkezett válaszában kifejti, hogy „a táraközi Bizottságban az egészségügyi tárca által delegált képviselők munkája aktív, amit az is jelez, hogy a Bizottság ügyrendje szerint tagjai közül maga választja az elnököt. 2004 óta három elnöke volt a Bizottságnak (...). Ebből is látható, hogy az egészségügyi tárca a saját feladatain túl az allergiás betegek érdekében aktív szerepet vállalt a pollenkoncentráció csökkentése érdekében.”

A miniszter szerint a tárca legfontosabb feladata a pollenkoncentráció mérése, mely segít az allergiás betegeknek a szezonra történő felkészülésben.

Álláspontja szerint „2004-2007 között az időjárási viszonyoktól függetlenül évről-évre csökkent hazánkban a parlagra koncentrációja”, 2008-ban azonban a szokatlan időjárási viszonyok miatt ez a tendencia megállt és az elmúlt évek legmagasabb pollenkoncentrációját mérték.

A miniszter válaszában kiemelte a területi Koordinációs Bizottságok munkájának fontosságát, a civil szervezetek bevonását a fertőzött területek felderítésében és a június utolsó hetében rendezendő „Parlagra mentesítő hét” eseményeit.

A miniszter végezetül stratégiai javaslatként a következőket fogalmazta meg:

1. A pollenkoncentráció csökkentése érdekében:

- stabil jogszabályi környezetre van szükség és ez alapján intenzív hatósági munkára. 2004-2008 között mintegy 20 alkalommal volt jogszabályváltozás parlagra mentesítéssel kapcsolatos kérdésben. Évről-évre növekszik a hatósági intézkedések száma, de csak nagyon kis területre terjed ki.

- a probléma összetettségére tekintettel rendkívüli körülményt igényel a kezelése. Mivel a parlagra 20%-a van belterületen és 80%-a külterületen, hatékonyabb lenne utóbbi drasztikus csökkentését elérni. Valamennyi szakember egyetért abban, hogy legelső feladat a tarlók fizikai parlagra-mentesítésének megoldása, mely által a kultúrnövény nem károsodik, további vegyszer nem szennyezi környezetet.

2. Az allergiás légúti megbetegedések csökkentéséről szólva a miniszter kifejti: sajnálatos tény, hogy a parlagra pollencsökkenése esetén nem lesz kevesebb az allergiás megbetegedésben szenvedők száma, „Ennek ellenére csökkenteni kell a levegőben a parlagra pollenkoncentrációját, mert a betegek életminőségét ez rendkívül kedvezően befolyásolja.”

A miniszter megjegyzi, hogy az allergiás légúti megbetegedések csökkentése a XXI. század egyik legnagyobb kihívása. A „Nemzeti Népegészségügyi Program”, továbbá a

„Közös Kincsünk a Gyermekek Program” legfontosabb feladata motiválni a lakosságot, hiszen az életmódváltás az egyetlen megoldás.

A miniszter végül megjegyzi, érdemes végiggondolni, hogy a Tárcaközi Bizottság tevékenysége terjedjen-e ki az allergiás megbetegedések megelőzésére.

A földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter 2009. május 7-én érkezett válaszában ismerteti a nyolc tárcát és háttérintézményeit magában foglaló Tárcaközi Bizottság által felhasznált költségvetési forrásokat¹ és kifejti, hogy az utóbbi évek legfőbb vívmánya az a jogszabályi környezet, amely a földhasználó kötelezettségévé tette a parlagfű elleni védekezést. Szerinte a hatékony védekezés kizárólag környezet-tudatos, felelősségteljes tulajdonosi és földhasználói szemlélettel érhető el. A szakhatóság folyamatosan ellenőrzi a parlagfű elterjedésének és borítottságának mértékét, ugyanakkor a korlátozott kapacitással rendelkező agrár-szakigazgatás által végzett ellenőrzések és hatósági intézkedések önmagukban nem képesek megoldani az ország teljes parlagfű-mentesítésének problémáját. A védekezés javítását szolgáló másik eszköz a pozitív meggyőzés. A szankciók és a premizálás között középutat jelent a széles társadalmi rétegeket érintő agrártámogatások feltételrendszere, a támogatások igényléséhez teljesítendő parlagfű elleni védekezés. A miniszter kiemeli a folyamatos, összehangolt kommunikációt; a lakosság tájékoztatását; az országos gazdaképzést; vetélkedők szervezését; szóróanyagok és társadalmi hirdetések jelentőségét. Fontos célnak tartja, hogy a jövőben egyre inkább helyi szinten kerüljön megszervezésre a védekezés.

Az MTA-n 2008 őszén megtartott I. Nemzetközi Parlagfű Konferencia megállapításaira utalva kijelenti, hogy „a parlagfű problémakör pusztán jogi szabályozással, egyedi akciók sorozatával (kanadai példa alapján) 70 év alatt sem oldható meg. Ehhez telek-, település-, megye- és akár országhatárokon is túlmutató együttműködésre van szükség”.

A miniszter végezetül megjegyzi, hogy a Tárcaközi Bizottság működését szakigazgatási és kommunikációs oldalról egyaránt eredményesnek látja. Az 5 millió hektárnyi, több évtizedre elegendő gyommagkészlettel fertőzött talaj fertőzöttségének csökkentése csak folyamatos, hosszú távon végzett következetes mentesítési munkával érhető el. Tárcája a továbbiakban is koordinatív szerepet kíván vállalni a parlagfű elleni összehangolt küzdelemben.

IV. Jogi elemzés

A. A Parlagfűmentes Magyarországért Eseti Bizottság

Az Országgyűlés a „Parlagfűmentes Magyarországért” eseti bizottság felállításáról szóló 11/2003. (II. 19.) OGY határozatban eseti bizottságot (a továbbiakban: Eseti Bizottság) hozott létre a parlagfű terjedésének megállítása, illetve termőterületének csökkentése, a pollenszennyezettség jelentős mérséklése és a lakosság egészségi állapotának javítása érdekében.

A határozat szerint az Eseti Bizottság célja az, hogy Magyarországon rövid időn belül jelentősen csökkenjen a parlagfű termőterülete és ezzel az általa okozott allergiás megbetegedések, tünetek száma.

¹ 2004-ben 700 millió Ft, 2005-ben 1084 millió Ft, 2006-ban 1084 millió Ft, 2007-ben 820 millió Ft, 2008-ban 860,8 millió Ft.

Az Eseti Bizottság feladata a már megkezdett programok, a rendelkezésre álló költségvetési források, a feladathoz rendelkezésre álló jogi felhatalmazások áttekintése volt. Feladata továbbá a kormányzati és önkormányzati szervek, a civil szervezetek addigi tevékenységének vizsgálata. A nyolc tagból álló Eseti Bizottság tagjait a parlamenti pártok delegálták.

B. A Parlagrafü-mentes Magyarországért Tárcaközi Bizottság jogi háttere és működése

1. A Tárcaközi Bizottság Létrehozása

Az Országgyűlés a „Parlagrafümentes Magyarországért” eseti bizottság jelentésének elfogadásáról és a szükséges kormányzati intézkedésekről szóló 126/2003. (XI.21.) OGY határozatában elfogadta az Eseti Bizottság jelentését és a 3. pontban felkérte a Kormányt, hogy 2003. december 31-ig hozzon létre a parlagrafü elleni védekezés összehangolására tárcaközi bizottságot (a továbbiakban: Tárcaközi Bizottság), amelynek feladata az ország területére egységes intézkedési terv készítése, megyei szinten koordinációs feladatok ellátása.

Az OGY Határozat szerint a századforduló után Magyarországon megjelenő parlagrafü napjainkra oly mértékben elterjedt és az 1990-es évek elejétől annyira fertőzötté vált az ország, hogy a döntően parlagrafü okozta allergia népbetegséggé vált. Becslések szerint az ország lakosai negyedének okoz vissza-visszatérő problémát. A társadalombiztosítás kiadása az allergiás betegségek kezelésére rendelt gyógyszerek támogatására, a lakossági kiadások, a táppénzes napok megemelkedése és az elmaradt idegenforgalmi bevételek súlyos nemzetgazdasági károkat okoznak. A számított összkárérték igen nehezen megbecsülhető, a szakértői jelentések alapján több tízmilliárd forintra tehető.

A Határozat tartalmazza, hogy az Országgyűlés új megközelítést tart szükségesnek a parlagrafü elleni küzdelemben:

- a) ne csak növényvédelmi kérdésként, hanem ezzel párhuzamosan környezetvédelmi, környezeti és humán egészségügyi kérdésként szükséges foglalkozni a problémával;
- b) a parlagrafü elleni védekezés sikeressége érdekében a hangsúlyt az ösztönző módszerek alkalmazására kell helyezni;
- c) a kötelezés és szankcionálás hatékony, a növény virágzását, pollentermelését akadályozó megoldásait kell megtalálni;
- d) elengedhetetlen az állami szerepvállalás a programok kidolgozásában, a végrehajtás megszervezésében, a civil kezdeményezések támogatásában;
- e) nélkülözhetetlen a költségvetési források szükséges nagyságrendű biztosítása és programszerű felhasználása.

A Határozattal az Országgyűlés a „Parlagrafümentes Magyarországért” eseti bizottság munkáját befejezettnek tekinti.

2. A Tárcaközi Bizottság jelenlegi jogi státusza

A Tárcaközi Bizottságot életre hívó OGY határozatot hatályon kívül helyezte az Országgyűlés bizottságainak létrehozásáról, tisztségviselőinek és tagjainak megválasztásáról szóló 14/2006. (V. 31.) OGY határozat 2. pontja.

A Tárcaközi Bizottság 2009. március 5-ei üléséről szóló jegyzőkönyv szerint az addigi elnök lemondott tisztségéről, jelenleg nincs új elnök. Az alelnök egyeztetett az Országgyűlés Környezetvédelmi Bizottsága alelnökével a Tárcaközi Bizottság státuszáról, melynek során „konszenzusra jutottak abban, hogy a TB léte a továbbiakban is szükséges, melyhez a jogi háttérrel is meg kellene teremteni.” Ezzel összhangban a 2009. évi akcióterv

is tartalmazza a jogi státusz visszaállítását, „külön forrást nem igényel”-megjegyzéssel (II.1.).

3. A Tárcaközi Bizottság tevékenysége

3.1. Nyilvánosság, aktív információszolgáltatás

A Tárcaközi Bizottság honlapjának² áttanulmányozása során a következőket állapítottam meg:

- A korábbi elnök 2008. decemberi lemondása óta még nincs új elnök, azzal a megjegyzéssel, hogy: „A Bizottság döntése alapján az új elnök választása további előkészítést igényel, így az elnapolásra került. Jelenleg a koordinatív feladatokat az alelnök látja el³”. Az alelnök nevét a honlap nem tartalmazza.
- „Tárcaközi Bizottság anyagai” rovatban mindössze néhány soros „Emlékeztető”-k találhatók 2006. december és 2009. március közötti nyolc ülésről;
- pályázati felhívásuk már tartalmazza a 2009. évre vonatkozó civil szervezetek parlagrafű mentesítési tevékenységének támogatását;

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium honlapján a főoldal⁴ a „Parlagrafű” címszóra kattintva is található a Tárcaközi Bizottságra vonatkozó információk, így a 2004 óta megtartott ülések emlékeztetői éves bontásban, a 2009. március 31-én kelt ügyrend; a 2009. évi intézkedési terv. Elnök, alelnök itt sincs megjelölve.

Felhívom a figyelmet arra, hogy a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) lényeges alapelve a tájékozódás, tájékoztatás és nyilvánosság. A Kvt. 12.§-a előírja, hogy:

„12. § (1) A környezet védelmével kapcsolatos állampolgári jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése céljából a közfeladatot ellátó szervek mindenki számára lehetővé teszik a környezet és az egészség lényeges összefüggéseinek, a környezetkárosító tevékenységek és azok fontosságának megismerését.

(2) Mindenkinek joga van a külön jogszabályban meghatározott környezeti információkat - mint közérdekű adatokat - megismerni.

(3) Az állami szervek, az önkormányzatok - kivéve a bíróságok és a jogalkotó szervek e minőségükben -, a környezethez kapcsolódó kötelezettséget, feladatot teljesítő vagy közszolgáltatást nyújtó, illetve az egyéb közfeladatot ellátó szervek vagy személyek (a továbbiakban: környezeti információval rendelkező szerv) feladatkörükben kötelesek a környezet állapotát és annak az emberi egészségre gyakorolt hatását figyelemmel kíséreni, igény esetén a rendelkezésére álló környezeti információt hozzáférhetővé tenni, rendelkezésre bocsátani, továbbá a környezeti információk külön jogszabályban meghatározott körét, illetve a birtokában levő vagy a számára tárolt információk jegyzékét elektronikusan vagy más módon közzétenni.

(4) A környezeti információval rendelkező szerv biztosítja a nyilvánosság, illetve a környezeti információt igénylő számára, hogy a környezeti információ megismerésére vonatkozó jogosultságairól tudomást szerezzen, továbbá elősegíti a környezeti információhoz való hozzájutást. E jogok előmozdítása érdekében a környezeti információval rendelkező szerv információs tisztviselőt nevezhet ki”.

² <http://www.nepegeszseg.net/index.php>

³ http://www.nepegeszseg.net/emlekezteto_2009_03_05.php

⁴ <http://www.fvm.hu/main.php?folderID=1>

E rendelkezésekkel összhangban „a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény” is alapelveknek tekinti a környezeti információk és az ezeket tartalmazó kormányzati dokumentumok nyilvánosságát. Az 5. cikk egyebek mellett tartalmazza:

„3. Valamennyi Fél biztosítja azt, hogy a környezeti információk egyre inkább rendelkezésre álljanak olyan elektronikus adatbázisokban, amelyek a nyilvánosság számára a nyilvános telekommunikációs hálózaton keresztül könnyen hozzáférhetőek. Az ilyen formában hozzáférhető információ tartalmazza:

a) a környezet állapotáról szóló jelentést az alábbi 4. bekezdés szerint;

b) a környezetről szóló vagy azzal kapcsolatos jogszabályok szövegét;

c) ahol lehetséges, a környezetről szóló vagy azzal kapcsolatos irányelveket, terveket, programokat; és

d) egyéb információt, amennyiben annak hozzáférhetősége e formában elősegíti a jelen Egyezményt végrehajtó nemzeti jogszabályok érvényesülését, feltéve, hogy ezen információk már elérhetőek elektronikus úton.

4. Valamennyi Fél három vagy négy évet meg nem haladó rendszeres időszakonként országos jelentést ad ki és terjeszt a környezet állapotáról, melynek keretében információt biztosít a környezet minőségéről és a környezet terheléséről.

...

7. Minden Fél

a) hozza nyilvánosságra azokat a tényeket és elemzéseket, amelyeket relevánsnak és fontosnak tart a főbb környezeti irányelvek kidolgozásához;

b) hozza nyilvánosságra vagy másképpen tegye hozzáférhetővé a rendelkezésre álló elemző, ismeretterjesztő anyagokat, amelyek a nyilvánossággal kapcsolatosak, a jelen Egyezmény hatálya alá tartoznak; és

c) bocsássa a nyilvánosság rendelkezésére megfelelő formában azt az információt, amely a kormányzat minden szintjén a környezeti feladatok teljesítésére, a vonatkozó szolgáltatások színvonalára vonatkozik”.

A nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet kapcsolódó rendelkezései a következők:

„3. § A környezeti információval rendelkező szerv elektronikusan vagy más módon - ha törvény eltérően nem rendelkezik - közzéteszi a nyilvánosság számára a következő környezeti információkat tartalmazó dokumentumokat:

...

b) a környezettel kapcsolatos ágazati politikák, stratégiák, tervek és programok, valamint ezek végrehajtásáról szóló jelentések;

c) a környezetállapot-jelentések;

d) a környezetre hatást gyakorló vagy valószínűleg hatást gyakorló tevékenységek eseti vagy folyamatos megfigyeléséből származó adatok vagy az ezeket összefoglaló adatok;

...

4. § A környezeti információval rendelkező szerv a környezeti információt lehetőség szerint elektronikus adatbázisokban tartja nyilván, továbbá a technikai feltételek rendelkezésre állása esetén a környezeti információt az internetes honlapján is megjeleníti és a megjelenített adatokat szükség szerint frissíti”.

Mindezekre tekintettel álláspontom szerint a Tárcaközi Bizottság üléseinek jegyzőkönyvei, éves akciótervei és éves beszámolóí közérdekű adatok⁵, ezért azokat közzé kell tenni, figyelemmel a *személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény* (a továbbiakban: Avtv.) rendelkezéseire is.

Az Avtv. 19.§-a szerint:

„(1) Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy (a továbbiakban együtt: szerv) a feladatkörébe tartozó ügyekben - így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan - köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott szervek rendszeresen elektronikusan vagy más módon közzéteszik, továbbá erre irányuló igény esetén a 20. § rendelkezései szerint hozzáférhetővé teszik a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb - így különösen a hatáskörükre, illetékességükre, szervezeti felépítésükre, szakmai tevékenységükre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokukban lévő adatfajtákra és a működésükről szóló jogszabályokra, valamint a gazdálkodásukra vonatkozó - adatokat. ...”

A fentiekben ismertetett jogszabályi rendelkezések betartása a környezeti demokrácia kiemelkedő vívmányát, az ún. „aktív információszolgáltatás”-t érinti. Az aktív hozzáférés biztosítása a környezeti információval rendelkező szervek közzétételi kötelezettsége, más néven: „közzétételi információszabadság”⁶. Az aktív információszolgáltatás (vagy annak hiánya) minősíti a végrehajtó hatalom teljesítményét, erősíti (gyengíti) a környezeti döntéshozatalban való közösségi részvételt. A környezet állapotával kapcsolatos ügyekben az információ a legfontosabb feltétel bármiféle eljárás kezdeményezéséhez⁷.

A mintegy kilenc minisztérium képviselőiből álló Tárcaközi Bizottság tagjainak szakmai felkészültségét, elhivatottságát a parlagra elleni küzdelem tekintetében nem kérdőjelezem meg. A Tárcaközi Bizottság működésével kapcsolatban mindazonáltal az alábbiakra kívánom felhívni a figyelmet:

A földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter által megküldött ülésjegyzőkönyvek szerint 2004-2005 között három zárt ülést és egy rendkívüli zárt ülést is tartottak. A korábban ismertetett nyilvánosságra vonatkozó követelmények alapján a zárt ülés tartásának gyakorlatával nem értek egyet. Ezt attól függetlenül kifogásolom, hogy zárt ülés tartására volt-e annak idején felhatalmazása a Tárcaközi Bizottságnak, az ugyanis nem derül ki a hivatkozott jegyzőkönyvekből. Az FVM honlapján lévő 2009. március 31-től hatályos ügyrend III.9.-pontja szerint „Az ülések megkezdése előtt a Bizottság többségi szavazással dönt egyes napirendek nyilvánosságáról”, ez megegyezik a korábbi, 2006.

⁵ „közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől;” (Avtv. 2.§ 4.).

⁶ A környezeti információhoz való hozzáférés hazánkban, szerk: dr. Berki Zsuzsanna, 2008. augusztus, EMLA Egyesület (http://emla.hu/aa2.10.0/img_upload/777ad89538966d33b9d5fb7d0e49b91c/kvinfo.pdf)

⁷ A civilek részvételével zajló környezeti ügyek legfontosabb problémái - Konferencia előkészítő anyag (szerk: Dr. Szilágyi Szilvia) 2009/04/09.

(http://emla.hu/aa2.10.0/img_upload/777ad89538966d33b9d5fb7d0e49b91c/Konferencia_elokeszito_anyag_EMLA.pdf)

szeptember 27-től hatályos ügyrend III.11. pontjával, azonban e rendelkezésekkel nem értek egyet.

3.2. Aktualitás, pontosság

Az éves intézkedési tervekről megállapítható, hogy sok az ismétlődő elem. A legfrissebb – 2009. évi – terv I. pontjában szereplő „Célok” körében a felsorolt hétből hat cél szó szerint megegyezik a 2008. évvel, egy új elemet tartalmaz. A II. pontban szereplő huszonegy feladat közt öt új szerepel az előző évihez képest.

Az éves beszámoló bevezetői 2004 óta állandó számokat használnak, eszerint 2,5 millió ember szenved allergiás megbetegedésben, 5 millió hektáron fordul elő a parlagfű és 700 ezer hektáron okoz erős fertőzést. A Kvt. hivatkozott „tájékoztatás” alapelve megköveteli a pontos és hiteles adatok használatát, közlését.

3.3. Komplex megközelítés szükségessége

Mindezek alapján álláspontom szerint a Tárcaközi Bizottság munkája önmagában – egyrészt a státuszának bizonytalansága, másrészt a részére biztosított jogosítványok elégtelensége miatt (a tagjai szakmai felkészültségétől függetlenül) jelen szabályozás mellett – nem elegendő a parlagfű pollenkoncentráció és a fertőzött területek csökkentésére, sem rövid, sem hosszú távon.

A parlagfű elleni küzdelem álláspontom szerint nem tekinthető pusztán növényvédelmi kérdésnek. Egyetértek a feljebb hivatkozott 126/2003. (XI.21.) OGY határozat 2.a)-pontjával, mely szerint nemcsak növényvédelmi kérdésként, hanem ezzel párhuzamosan környezetvédelmi, környezeti és humán egészségügyi kérdésként szükséges foglalkozni a problémával.

A magyar lakosság egynegyede allergiás, az allergiások 60-90%-a parlagfű-pollenre érzékeny. A hazánkban nem ritkán előforduló 500 db/m³ feletti parlagfű pollenszám esetén már a gyógyszeres kezelések hatékonyságát sem tartják megfelelőnek a kutatók. Ilyen mértékű biológiai légszennyezettség az európai kontinens más részein nem tapasztalható.

A megelőzésre és kármentésre fordítandó összegek számítását, tervezését arányosan kell végezni az éves szinten több tízmilliárd forintot meghaladó kárral, amit a parlagfű a megbetegített emberek gyógykezelésével és a mezőgazdasági termésvesztéssel okoz. Becslések szerint a betegek gyógyítására évente több milliárd forintot fordít a társadalombiztosítás és ugyanennyit a betegek is. A gyógyszeres kezelés költsége több tízezer Ft-ot is elérhet betegenként. Ehhez járul még a táppénz, a kórházi kezelés költsége is.

A parlagfű elleni közérdekű védekezés végrehajtásának, valamint az állami, illetve a közérdekű védekezés költségei megállapításának és igénylésének részletes szabályairól szóló 221/2008. (VIII. 30.) Korm. rendelet előterjesztésének⁸ V. pontja tartalmazza:

„A parlagfű, mint invazív gyomnövény mintegy 32 milliárd forint veszteséget okoz az agráriumban a kieső termésmennyiség, a gyomosodás okozta káros hatások miatt. Allergén pollenjének közegészségügyi hatása pedig a táppénzen töltött munkanapok, az egészségügyi ellátás és a fogyasztott gyógyszerek tekintetében - a becslések szerint - közel 40 milliárd forintnyi kárt okoz”.

⁸ <http://www.fvm.hu/main.php?folderID=2371&articleID=12857&ctag=articlelist&iid=1>

Emlékeztetni kívánok arra, hogy az Európai Parlament és a Tanács 2002. július 22-én kelt, hatodik közösségi környezetvédelmi cselekvési program megállapításáról szóló 1600/2002/EK határozata a négy kulcsfontosságú környezetvédelmi prioritás egyikének tartja a „környezet és egészség, valamint életminőség” kérdését. A program ennek megfelelően céljának tekinti „*hozzájárulni az állampolgárok magas szintű életminőségéhez és szociális jólétéhez olyan környezet létrehozásával, ahol a szennyeződés szintje nem fejt ki káros hatásokat az emberi egészségre és a környezetre, valamint a fenntartható városfejlesztés ösztönzésével...*”

Az egészségügyi miniszter hivatkozott levelében említi, hogy 2004-2008 között mintegy 20 alkalommal volt jogszabályváltozás parlagrafűmentesítéssel kapcsolatban. E jelenséggel a környezetpolitika kutatói foglalkoznak. Felismerik, hogy az utóbbi időben emelkedik a környezetvédelemmel kapcsolatos jogszabályok, előírások száma, de nőtt a környezetvédelmi problémák száma, nőtt a környezetvédelmi problémák komplexitása, emelkednek a környezetvédelmi kiadások. Szükséges tehát az eddigi gondolkodásmód, megközelítés és gyakorlat megváltoztatása: stratégiai gondolkodásmód elsajátítása (hol állunk és hova kell eljutnunk); mérhető környezetvédelmi célok kitűzése, hogy az előrehaladás folyamatos legyen⁹.

A környezetvédelemre általában is igaz – de a parlagrafű káros hatásaira különösen – , hogy társadalmi, gazdasági és nemzetközi jelentősége miatt a korábbi gyakorlat nem folytatható. Gyökeres változásra, átfogó (ökológiai) stratégia kialakítására van szükség, amely a károk mérséklése, felszámolása mellett, a megelőzést helyezi előtérbe¹⁰.

3.4. Költségvetési kérdések

A Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről szóló CII. törvény a parlagrafű elleni közérdekű védekezés végrehajtásának támogatására 443,4 millió forintot, a „Parlagrafűmentes Magyarországért” tárcaközi bizottság által elfogadott programok végrehajtásának támogatására 510,1 millió forintot tartalmaz.

Ez az egymilliárd forintot el nem érő forrás elenyésző mértékű a hivatkozott több tíz milliárdos egészségügyi költségként, agrár-, munkaerő-kiesési és társadalmi kárral szemben.

V. Nő vagy csökken a parlagrafű pollen koncentrációja és a fertőzött területek nagysága?

A III.B.-pontban ismertetett egészségügyi miniszteri levél azt tartalmazza, hogy „*2004-2007 között az időjárási viszonyoktól függetlenül évről-évre csökkent hazánkban a parlagrafű koncentrációja*”, a következő mondat szerint ugyanakkor a 2008. évi emelkedés az időjárási viszonyok miatt következett be. Ehhez képest az Országos Környezetegészségügyi Intézet 2008. évi jelentése szerint¹¹:

„*A 2008. évben a gyomnövények számára kedvező időjárás következtében az előző évek csökkenő tendenciájától eltérően igen erős volt a parlagrafű pollenterhelés. A nyár végig meleg volt, de aszályos periódustól mentes, ami a csapadékos vegetációs periódussal együtt elősegítette a parlagrafű növekedését és pollentermelését*”.

⁹Dr. Bulla Miklós: Környezetpolitika (2004, Budapest), 112-113.o.

¹⁰Dr. Bulla Miklós: i.m. 199.o.

¹¹ „*A parlagrafű (Ambrosia artemisiifolia) pollenszórásának alakulása a 2008. évben az előző évek adataival összehasonlításban*”, http://efirirk.antsz.hu/oki/pollen/Parlagfu_2008.pdf

„Míg 2006-ban a hűvös nyár (20°C alatti átlaghőmérséklet augusztusban), 2007-ben a júliusi nagyon magas hőmérséklet és kevés csapadék alacsony pollenterhelést eredményezett, 2008-ban a regisztrált napi koncentráció értékek jelentősen magasabbak voltak.”

2008-ban a jelentés szerint nemcsak a pollenterhelés, hanem a pollenterhelésű napok száma is emelkedett. A legtöbb mérőhelyen több volt a közepes, vagy az annál erősebb pollenterhelésű napok száma, mint az előző két évben¹².

A szakirodalomban nincs adat arra nézve, hogy a 2008. év előtti néhány év pollenterhelésének csökkenése külső beavatkozás eredménye lett volna, a hivatkozott OKI jelentés szerint ez inkább az időjárásnak volt köszönhető.

Az „allergiainfo.hu” ismeretterjesztő oldal szerint:

„1988-tól kezdődően az európai aerobiológusok egységes adatbázisba gyűjtik a több mint 400 európai megfigyelőhely adatait. Az adatok egyértelműen mutatják, hogy mind a parlagfűvel szennyezett területek mérete, mind pedig a helyi pollenterhelés nő. A parlagfűpollen nemcsak azokon a területeken okoz panaszokat, ahol a növény elszaporodott. Osztrák és cseh szakértők a magyarországi parlagfűmezőket teszik felelőssé Bécs és Brno augusztus végi parlagfűpollen-terhelésének jelentős részéért”.

Szakértők úgy becsülik, évente 10-15 százalékkal nő az allergiás betegek száma. Az allergiában szenvedőknek több mint a fele érzékeny a parlagfű agresszív pollenjére. A termőterületek parlagfű szennyezettsége az ország túlnyomó részén nagyon erős. Adataik szerint minden negyedik gyermek allergiás. Véleményük az, hogy az allergia megelőzését célzó tennivalók halogatása miatt veszélyeztetetté válik a felnövekvő generáció egészsége. Hivatkoznak a WHO előrejelzésére, mely szerint 10 év múlva minden második ember allergiás lesz a Földön¹³.

Az egészségügyi miniszter hivatkozott levelében hangsúlyozza, hogy az allergiás légúti betegségek csökkentése, a megbetegedések kialakulásának megelőzése a XXI. század egyik legnagyobb kihívása, egyetlen megoldásnak az „életmódváltás”-t tartja. Ennek részleteit azonban sajnálatosan nem ismertette.

Mindenesetre tény, hogy akármilyen életmódot is folytathatunk, a városi levegő romlása alapvetően járul hozzá a légúti nyálkahártya sérülékenységéhez és az allergiás megbetegedések terjedéséhez. Ugyanazon országon belül is nagy különbségek vannak a városi és falun élő gyermekek asztma előfordulási gyakoriságában¹⁴. A városokban és gazdaságilag fejlett országokban magasabb az allergiás betegségben szenvedők aránya mint falun, vagy a fejlődő országokban.

VI. Intézkedés

Az Obtv. 27/B.§ (3) bekezdés c) és e) pontja alapján mindezekre tekintettel:

¹² „A parlagfű pollenre különösen érzékeny allergiásoknál **10 db pollenszem/m³** feletti **közepes**, az érzékenyeknél **30 db pollenszem/ m³** feletti **magas** napi koncentrációnál már jelentkeznek a tünetek, **100 db pollenszem/ m³** feletti **nagyon magas napi koncentráció** esetén pedig már minden parlagfűre érzékeny allergiásnál erős tünetek jelentkeznek. Fontos információ tehát egy szezonról azon napok száma, amikor e határértékek feletti koncentrációt monitoroztak”.

¹³ <http://www.allergiainfo.hu/inda21p.html>

¹⁴ http://www.nepegeszseg.net/hirlevel7_2.php

- Javaslom, hogy a Kormány kezdeményezze a Kvt. 38.§ c) pontja alapján a parlagfű elleni küzdelem kiemelt állami feladattá nyilvánítását. Javaslom, hogy a parlagfű elleni küzdelemről készüljön önálló, egységes, átfogó törvény. A kiemelt állami feladattá nyilvánítás során rögzíteni szükséges, hogy a parlagfű-elleni küzdelem elsősorban nem növényvédelmi, hanem népegészségügyi és környezetvédelmi probléma, melynek orvoslásához komplex megközelítésre, megoldásokra, stabil jogi szabályozásra van szükség. Elfogadva az egészségügyi miniszter hivatkozott kijelentését, miszerint „*az allergiás légúti megbetegedések csökkentése a XXI. század egyik legnagyobb kihívása*”, álláspontom szerint ez, a parlagfű elleni küzdelemmel együtt szerves egységben a Kvt. 37.§-a szerinti állami feladat, mely szerint az egészséges környezet védelméhez fűződő állampolgári jogok érvényesülését az államnak kell biztosítania. Az Alkotmánybíróság ismert véleménye, hogy az állam nem engedheti a környezet állapotának romlását, ahogy a romlás kockázatát sem.

- Felkérem a Kormányt, hogy rendezze a Tárcaközi Bizottság jogi státuszát, mivel a jelen helyzet jogbizonytalanságot okoz és nem szolgálja a parlagfű és káros hatásai elleni eredményes küzdelmet.

- Javaslom, hogy a jelenlegi Tárcaközi Bizottság jogi státuszának visszaállítása esetén (de annak elmaradása mellett is) a jövőben a problémakör összetettségéhez és súlyosságához igazodó, a koordinatív (ráadásul egyéb megbízatás mellett végzett) munka helyett önálló, világos ügykörrel, vezetéssel és felelősséggel bíró szakmai testület végezze e feladatkört, akár erős, hatósági jogkörökkel felruházva. E testület kiemelt feladatává kell tenni a parlagfű pollenkoncentrációjára és a parlagfűvel történő borítottság csökkenésére irányuló rövid és hosszútávú (folyamatos) intézkedési javaslat kidolgozását, az egész társadalom szervezett erőfeszítéseire, anyagi, szellemi erőforrásaira, valamint egyéni mozgósításra alapozottan. Lényeges feladattá kell tenni a parlagfű elleni küzdelemre vonatkozó jogszabályok alkalmazhatóságának és végrehajtásának folyamatos értékelését, elemzését is.

- Javaslom, hogy a Kormány fontolja meg a parlagfű elleni komplex küzdelem eredményessége – mint kiemelt fontosságú állami feladat – érdekében kormánybiztos kinevezését a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2006. évi LVII. törvény 26.§ (1) bekezdése alapján.

- Felhívom a Tárcaközi Bizottságot, hogy internetes honlapján hozza nyilvánosságra valamennyi ülésének teljes jegyzőkönyvét, intézkedési tervét és éves beszámolóját.

- Felhívom a Tárcaközi Bizottságot, hogy a Kvt. 12.§ (4) bekezdése alapján nevezzen ki információs tisztviselőt és elérhetőségét hozza nyilvánosságra.

Kérem az ajánlással érintett szerveket, hogy az Obtv. 20.§ (1) bekezdése és 27/B.§ (4) bekezdése alapján 30 napon belül tájékoztassanak megtett intézkedéseikről.

Budapest, 2009. július 17.

dr. Fülöp Sándor