



EMLA Egyesület

**A civilek részvételével zajló
környezeti ügyek legfontosabb
problémái**



2009

A CIVILEK RÉSZVÉTELÉVEL ZAJLÓ KÖRNYEZETI ÜGYEK LEGFONTOSABB PROBLÉMÁI

dr. Bendik Gábor, dr. Berki Zsuzsanna, dr. Gajdics Ágnes Gabriella, dr. Kalas György,
dr. Kiss Csaba, Monokiné Székely Zsuzsa, Sallai R. Benedek, dr. Szilágyi Szilvia

Szerkesztette: dr. Szilágyi Szilvia



EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület

Budapest 2009

A civilek részvételével zajló környezeti ügyek legfontosabb problémái

Szerzők:

dr. Bendik Gábor, dr. Berki Zsuzsanna, dr. Gajdics Ágnes Gabriella, dr. Kalas György,
dr. Kiss Csaba, Monokiné Székely Zsuzsa, Sallai R. Benedek, dr. Szilágyi Szilvia

Szerkesztette:

dr. Szilágyi Szilvia

Felelős kiadó:

EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület

H-1076 Budapest, Garay u. 29-31.

Telefon és fax: +36 (1) 322 8462

Web: <http://www.emla.hu>

E-mail: emla@emla.hu



A kiadvány elkészítését és megjelentetését a Nemzeti Civil Alapprogram támogatta.

ISBN 978-963-87623-3-7

Nyomda:

B.V.B. Nyomda és Kiadó Kft.

3300 Eger, Fadrusz u. 4.

Telefon és fax: +36 (36) 518 413, +36 (36) 518 414

Ügyvezető: Budavári Sándor

Tartalom

Előszó	6
A projekt célja	6
A joggyakorlat főbb problémáinak összegyűjtése, rendszerezése	6
Tanulmány, képzési anyag összeállítása	6
Civil jogászok közötti kommunikáció javítása	6
A végleges képzési anyag megvalósulása	7
A megvitatásra kiválasztott jogterületek	8
A CIVILEK RÉSZVÉTELÉVEL ZAJLÓ KÖRNYEZETI ÜGYEK LEGFONTOSABB PROBLÉMÁI	9
I. Ügyféli jog a Ket., a Kvtv. és az 1/2004. KJE alapján	9
I.1. A témakör összefoglalása.....	9
I.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog.....	11
II. Környezeti hatásvizsgálat	22
II.1. A témakör összefoglalása.....	22
II.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog.....	23
III. Általános közigazgatási eljárásjog	29
III.1. A témakör összefoglalása.....	29
III.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog.....	30
IV. Természetvédelmi jog	37
IV.1. A témakör összefoglalása	37
IV.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog.....	38

V. A kiemelt infrastrukturális beruházásokkal kapcsolatos jogi problémák.....	52
V.1. A témakör összefoglalása	52
V.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog.....	53
VI. A hulladékgazdálkodással kapcsolatos problémák	60
VI.1. A témakör összefoglalása	60
VI.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog.....	61
Zárszó.....	68

Előszó

A magyar környezetvédelmi, környezetjogi gyakorlatban egyes, professzionális környezetvédelmi szervezetek rendszeresen látnak el országos, illetve helyi jelentőségű ügyeket magas színvonalon. Közérdekű környezetvédelmi tevékenységük során maguk is részt vesznek a környezetvédelmi jog anyagának alakításában, a környezetjogi gyakorlat formálásában.

A projekt célja

A joggyakorlat főbb problémáinak összegyűjtése, rendszerezése

A Környezeti Management és Jog Egyesület (EMLA) ezen, az elmúlt évek, évtizedek során kristályosodó (közigazgatási és bírói) gyakorlat főbb problémáinak összegyűjtését, rendszerezését, a környezetjogi gyakorlatban aktív szerepet vállaló civil szervezetek kapcsolódó tapasztalatainak összegzését tűzte ki célul a címben szereplő projekt keretében.

Tanulmány, képzési anyag összeállítása

Célunk egy olyan tanulmány, képzési anyag összeállítása volt, amely a következőkben felsorolt és részletezett hat, általunk kiválasztott témakörben bemutatja a vonatkozó szabályozás főbb elemeit, majd az egyes témákhoz kapcsolódóan felvázolja egyesületünk, illetve az általunk felkért, országos jelentőségű civil szervezetek jogászainak és egyéb szakembereinek elmúlt évek során szerzett főbb tapasztalatait.

Ezen tapasztalatok összegzése azért is kiemelt jelentőségű, mivel egyben kijelöli jövőbeli munkánk főbb irányait is, azaz, hogy mely területeken van szükség a joggyakorlat továbbfejlesztésére, esetlegesen a meglévő jogszabályi háttér módosításának kezdeményezésére, miként tudják az egyes civil szervezetek egymás tapasztalatait hasznosítani, szorosabban együttműködni stb.

Civil jogászok közötti kommunikáció javítása

A projekt lényege nem csupán a hazai környezetvédelmi joggyakorlat általunk kiemelt problémáinak megvitatása és a lehetséges megoldási módok kidolgozása volt, hanem a témával foglalkozó, jelentős tapasztalattal és szakmai tudással rendelkező szervezetek munkatársai közötti érdemi kommunikáció javítása is. A

projektben részt vevő civil szervezetek maguk is hozzájárultak a képzési anyag, tanulmány kidolgozásához, mivel valamennyi, érintett civil szervezet tapasztalata, javaslata a lehetőségekhez képest beépítésre került a jelen kiadványba.

A végleges képzési anyag megvalósulása

Kiadványunk az alábbi ütemezésben valósult meg:

Első lépésként egy vitaindító anyagot állítottunk össze. Ezen dokumentumban kiemeltük mindazon, általunk problematikusnak ítélt területeket, amelyeket megvitatásra érdemesnek, további vitára alkalmasnak találtunk, így a civil szervezetek ügyféli jogosultságának kérdéskörét, a környezetvédelmi hatásvizsgálati eljárások során felmerülő problémákat, az általános közigazgatási eljárásjogi gyakorlat nehézségeit, a természet védelme, illetőleg a természetvédelmi jog alkalmazása során felmerülő kérdéseket, a kiemelt infrastrukturális beruházásokkal kapcsolatos szabályozás ellentmondásosságát, továbbá a hulladékgazdálkodással kapcsolatos problémákat.

Az így elkészült vitaanyagot több országos, illetve helyi szinten, környezetvédelmi céllal működő társadalmi szervezetnek is megküldtük, majd közvetlenül is felvettük a kapcsolatot azon szervezetekkel, akik jelezték részvételi szándékukat.

A következő lépés a beérkezett válaszok feldolgozása, a résztvevő civil szervezetek képviselői által elkészített jogeset-leírások összesítése volt.

Ezt követően összeállítottunk egy konferencia-előkészítő anyagot, amelyet egyben vitaindító tanulmánynak is szántunk „A civilek részvételével zajló környezeti ügyek legfontosabb problémái” címmel megrendezésre került konferenciánkra.

2009. május 7-én került megrendezésre projektzáró konferenciánk a fenti címmel, amelyre mintegy 30 főt hívtunk meg. Az eseményen a környezetvédelem terén működő társadalmi szervezetek képviselői, az EMLA Egyesület tagságából környezetvédelmi szakértők, a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa Irodájának munkatársai, a Fővárosi Bíróság közigazgatási ügykörben dolgozó több bíróját, valamint az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala Magyar Bíróképző Akadémia Tájékoztatói és Dokumentációs Központjának vezetője vettek részt. A konferencián számos értékes és megfontolásra érdemes észrevétel elhangzott az általunk felvetett témákkal kapcsolatban; ezen észrevételek, javaslatok túlnyomórészt beépítésre kerültek a jelen kiadványba is.

A konferencián elhangzott tapasztalatok, észrevételek feldolgozását követően született meg jelen kiadvány, amelyet tisztelettel ajánlunk minden, a civilek részvételével zajló környezeti ügyek iránt érdeklődő figyelmébe.

A megvitatásra kiválasztott jogterületek

A következő hat jogterületen láttuk elérkezettnek az időt arra, hogy a civil szervezetek jogászainak elmúlt években végzett munkájából rendszer-szintű tapasztalatokat vonjunk le és azt megvitatásra, oktatásra, továbbfejlesztésre ajánljuk:

- ügyféli jog a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.), a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvtv.) és az 1/2004. közigazgatási jogegységi határozat (1/2004. KJE) alapján;
- környezeti hatásvizsgálat;
- általános közigazgatási eljárásjog;
- természetvédelmi jog;
- kiemelt infrastrukturális beruházásokkal kapcsolatos problémák;
- hulladékgyűjtéssel kapcsolatos problémák.

Az egyes témakörök kiadványunkban az alábbi felépítés szerint jelennek meg:

- a vonatkozó jogi szabályozás főbb elemeinek ismertetése;
- a résztvevő civil szervezetek gyakorlatában előfordult ügyek összefoglaló jellegű ismertetése, a főbb probléma-típusok kiemelése;
- az adott ügy és a témakör kapcsolata;
- a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása;
- javaslatok, észrevételek, következtetések.

Az egyes témakörökhöz kapcsolódóan az általunk felkért civil szervezetek által összeállított jogeset-leírásokat, véleményeket, javaslatokat a maguk teljességében közöljük, minden esetben feltüntetve az adott jogeset szerzőjét.

Szeretnénk hangsúlyozni, hogy bár az egyes szerzők által megfogalmazott állásponttal, javaslatokkal nem minden esetben értünk egyet, illetve képviselünk azonos álláspontot, fontosnak tartottuk valamennyi jogeset-leírást változtatás nélkül, a kapcsolódó javaslatokkal és állásfoglalásokkal egyetemben közölni. A jogesetek e módon történő bemutatásával is a civil szervezetek közötti, lehető legszélesebb körű információ-és tapasztalatcseréhez szeretnénk hozzájárulni, hogy jelen anyag alapulvételével építő jellegű vita bontakozzon ki az érintettek között.

A CIVILEK RÉSZVÉTELÉVEL ZAJLÓ KÖRNYEZETI ÜGYEK LEGFONTOSABB PROBLÉMÁI

I. Ügyféli jog a Ket., a Kvtv. és az 1/2004. KJE alapján

I.1. A témakör összefoglalása

Az ügyféli jog kérdésköre kapcsán az alábbi, főbb területeket emelhetjük ki: a társadalmi szervezetek aktív és passzív perbeli legitimációja, működési formájának és területének jelentősége, a környezetvédelmi ügy fogalma, a beeszlási jog terjedelme, az észrevételek megfelelő figyelembe vétele, az információhoz való szabad hozzáférés gyakorlata stb.

A Ket. meghatározása szerint ügyfél:

- az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire (amelyre) nézve – tulajdonát, jogait és vagyontárgyait is ideértve – a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz¹;
- a létesítménnyel kapcsolatos, illetve a tevékenység engedélyezésére irányuló eljárásban ügyfél a hatásterületen levő valamennyi ingatlan tulajdonosa és az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogszerű használója²;
- törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtákra részletesebb ügyfélfogalmat állapíthat meg³;
- az ügyfél jogai megilletik az ügy elbírálásában hatóságként (szakhatóságként) részt nem vevő hatóságot is, amelynek feladatkörét az ügy érinti⁴;

¹ 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól, 15.§ (1) bekezdés.

² Uo. 15.§ (2) bekezdés.

³ Uo. 15.§ (3) bekezdés.

⁴ Uo. 15.§ (4) bekezdés.

- meghatározott ügyekben törvény az ügyfél jogaival ruházhatja fel az érdekvédelmi szervezeteket és azokat a társadalmi szervezeteket, amelyeknek a nyilvántartásba vett tevékenysége valamely alapvető jog védelmére vagy valamilyen közérdek érvényre juttatására irányul.

A közigazgatási eljárásban alapkérdés az, hogy ki tekinthető ügyfélnek, hiszen számos, a jogszabályokban biztosított eljárási jog kizárólag az ügyfélnek minősülő szervezeteket, személyeket illet meg, pl. az ügyfél részre kell kézbesíteni a határozatot, amely ellen jogorvoslattal élhet, kérheti az eljárás felfüggesztését, betekinthez az eljárás irataiba, szakértő kirendelését kérheti, költségmentességet igényelhet stb.

Az eljárásfajták különbözősége miatt az ügyfelekről átfogó felsorolást nem lehet adni. A közigazgatási eljárás általános szabályait rögzítő Ket. az ügyfélfogalom általános meghatározását adja, amelyet ügyfajtánként, illetve esetenként lehet csak konkretizálni.

Az ügyfélfogalomban szereplő „jogos érdek” kifejezésben a „jogos” megjelölés, amint a Ket. kommentárja is megállapítja⁵, inkább a „méltánylást érdemlő” kifejezés szinonímjaként értelmezhető, emiatt nem csak az adott ügyfajta vonatkozó, jogszabályban nevesített módon megjelenő érdeket kell érteni, hanem az ügyfélfogalmat kiterjesztő módon indokolt értelmezni.

A létesítménnyel kapcsolatos, illetőleg a tevékenység engedélyezésére irányadó eljárásokban az ügyféli kör meghatározására támpontot a hatásterület fogalma ad. Hatásterületen (amely a közvetlen, illetve közvetett hatásterület körét egyaránt magában foglalja) azt a területet kell érteni, amelyre a létesítmény, vagy tevékenység normális üzemmód mellett folyamatosan, vagy rendszeresen káros, vagy zavaró hatást gyakorol.

Az 1/2004. KJE szerint: a környezetvédelmi érdekek képviselőire létrehozott egyesületeket és más politikai pártokat, érdekképviselőket nem minősülő - a hatásterületen működő - társadalmi szervezeteket a Kvtv. 98. §-ának (1) bekezdése alapján a szakhatósági állásfoglalás tekintetében területükön az ügyfél jogállása - ezért keresetindítási jog - illeti meg azokban az államigazgatási eljárásokban, melyekben jogszabály a környezetvédelmi hatóság szakhatósági állásfoglalásának beszerzését írja elő.

A jogegységi határozat meghozatala előtt több, egymásnak ellentmondó Legfelsőbb Bírósági döntés is született, amelyek abból fakadtak, hogy a

⁵ A közigazgatási eljárási törvény kommentárja. Szerkesztő-lektor: dr. Kilényi Géza. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest, 2005. 75.o.

környezetvédelmi államigazgatási eljárást esetenként szűkreszabottan, máskor kiterjesztően értelmezték a bíróságok. Így egyszer államigazgatási eljárás alatt csak azt az eljárást értette a bíróság, amelyben a környezetvédelmi hatóság (elsődlegesen a környezetvédelmi felügyelőség, illetve a jegyző) ügydöntő hatóságként jár el, másszor pedig az az álláspont került előterébe, miszerint minden olyan államigazgatási eljárás, amelyben a környezetvédelmi hatóság akár ügydöntő, akár szakhatóságként vesz részt, környezetvédelmi államigazgatási eljárásnak minősül.

A jogegységi döntés eredményeképpen számos eltérő közigazgatási hatáskörbe tartozó eljárásban szükségképpen kibővült az ügyféli kör a szóban forgó társadalmi szervezetekkel és egyesületekkel. Ez azt jelenti, hogy például a jegyzői hatáskörbe tartozó környezetvédelmi hatósági eljárásokon túlmenően többek között az építésügyi, telepengedélyezési stb. eljárások során ügyfélként be kell vonni azokat az egyesületeket, társadalmi szervezeteket is, amelyeket a Kvtv. 98. § (1) bekezdése körülír.

A gyakorlat a környezetvédelmi hatóságok előtti eljárások esetében megítélésünk szerint viszonylag egységesnek tekinthető. Az egyéb közigazgatási hatóságok esetében a kép már sokkal árnyaltabb - példaként kiemelve a repülőterek engedélyezése esetében lefolytatandó zajgátló védőövezet kijelölési eljárásokat, melyekben a közlekedési hatóságok járnak el, vagy említhetjük az erdészeti hatóságok, vagy éppen a földhivatalok hatáskörébe tartozó engedélyezési jogköröket is – a gyakorlat közel sem mondható ellentmondásoktól mentesnek.

1.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog

Téma	LIDL Áruház építési engedélye Balassagyarmat
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Reflex Környezetvédő Egyesület, Győr
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	dr. Kalas György, reflex@c3.hu
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	Lakossági megkeresés alapján ügyfélnek jelentkeztünk be a balassagyarmati LIDL Áruház építési engedélyezési eljárásába. A kijelölt építési hatóság (a rétsági jegyző) beadványunkra nem válaszolt. Reklamációnkra „tájékoztató levélben”, indoklás nélkül tagadta meg az ügyféli pozíciót. A levelet határozatnak vettük, fellebbeztünk. A másodfok határozathozatalra kötelezte az első fokú hatóságot – aki az ügyféli pozíciót immár

	<p>határozatilag tagadta meg (indok: a kv-i hatóság bevonása az ügyben nem volt kötelező).</p> <p>Fellebbeztünk, hiszen az építmény mérete, a talaj ismert szennyezettsége szerintünk feltételezi a kv-i hatóság bevonását. Ami ténylegesen meg is történt, hiszen előírásai megjelentek -a közben kiadott- engedélyben is.</p> <p>Ügyféli jogállásunkat a Közigazgatási Hivatal is megtagadta, ezért a bírósághoz fordultunk. A bíró hat tárgyalást tartott, de az ügy lényegét végig nem értette. Legfőbb problémája az volt, hogy mit keres a győri Reflex Balassagyarmaton...</p> <p>Végül az érdemi (ügyféli) kérdésben nem döntött – új eljárásra kötelezte az építési hatóságot. Közben a LIDL persze már megépült.</p> <p>Az új eljárásban a rétsági jegyző az ügyféli státuszt ismét megtagadta (szerinte a kv-i hatóság bevonása az eljárásba csak „érdeklődő jellegű” volt, de nem indokolt). Ismét fellebbeztünk, de a Közigazgatási Hivatal az ügyféli jogosultságot ismét megtagadta.</p>
<p>Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>Ahhoz, hogy „építési ügyben” elismert ügyfelek legyünk, az 1/2004 jogegységi határozat alapján szükséges, hogy a környezetvédelmi hatóság szakhatósággént való részvételét jogszabály írja elő. A témában a 46/1997 (XII. 27.) KTM sz. r. 2.sz. mellékletének III/2 pontja sorolja fel tételesen, hogy mely esetekben szükséges a kv-i felügyelőségek bevonása.</p> <p>Az egyik vita azon folyt, hogy megállapítható-e ügyfélségünk a b.) alpont alapján (ahol a jegyző a kv-i hatóság)? Erről hallani sem akartak.</p> <p>A másik szakmai ütközés a d.) alpont körül kristályosodott ki: hogy az áruház építésekor milyen és mennyi hulladék keletkezik és azzal mi történik? Ugyanis ha meghaladja a 45/2004 (VII. 26.) BM-KvVM sz. rendeletben előírt mennyiségeket, akkor kötelező a felügyelőséget bevonni (tehát ügyfelek vagyunk) – ha nem, akkor mellőzhető a kv-i hatóság és mi is.</p> <p>A beruházó tehát a szakhatóságot „ki tudja golyózni”, ha a tervdokumentációhoz csatolt hulladék nyilvántartó lapon úgy nyilatkozik, hogy pl. a keletkező kitermelt talaj mennyisége nem éri el a 20 tonnát – vagy hogy a kitermelt talajt a helyszínen felhasználásra kerül (pl. feltöltésre).</p> <p>Az építési hatóság eljárásában hivatalosan ezt hivatalból elfogadja – függetlenül, hogy az reális-e vagy sem. Csakhogy</p>

	<p>rádásul jelen esetben a föld (a közeli benzinkút miatt) korábban közismerten szénhidrogén származékokkal szennyeződött – vagyis felmerült annak veszélyes hulladékként való kezelése. Amiről a kijelölt építési hatóság (Rétság) ha akar tud – ha akar nem tud...</p> <p>Bár jelen esetben a környezetvédelmi hatóság bevonása (állítólag) csak lelkesedésből történt – a szakhatósági állásfoglalás egyértelműen igazolta annak indokoltságát (ezt beszereztük, de előtte az Adatvédelmi Biztostól kellett állásfoglalást kérni arra, hogy a szakhatósági állásfoglalás közérdekű adatnak minősül).</p> <p>Az eljáró közigazgatási hatóságok és a témát felfogni sem képes bíró azonban csak az „alapesetet” vizsgálta: hány tonna talaj-hulladék keletkezik és azzal mi történik? Mivel a tervező azt jelölte meg, hogy a kitermelt talaj a helyszínen felhasználásra kerül - a leadott dokumentáció nem indokolta a szakhatóság bevonását.</p> <p>Nem állítható, hogy a „hulladékos nyilvántartó lapot” utólag manipulálták, az viszont biztos, hogy sokan ismerik ezt a kibúvási lehetőséget és eleve úgy tartják távol a környezetvédelmi szakhatóságot, hogy az építési hatóság felé „nemleges” hulladékos lapot adnak le (a határértéknél kisebb mennyiségeket vagy helyszíni hasznosítást jeleznek).</p> <p>A hatóság is örül, hogy egy szakhatósággal kevesebbet kell megkeresni, a felügyelőségnek is jó, hogy nem terhelik újabb ügyirattal – ráadásul a civilek is távol tarthatók. Csak a környezet fizet rá.</p>
<p>Javaslatok</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Az építési és bontási hulladék kezelésének szabályairól szóló 45/2004. (VII. 26.) BM-KvVM közös rendelet módosítása. 2. Környezetvédelemhez értő és arra érzékeny bírók kiképzése. 3. A Ket. „hatóság hallgatására” vonatkozó rendelkezéseinek szigorítása. 4. Az 1/2004 KJE megismertetése (és értelmezésének gyakorlása) a közigazgatással. 5. A civil szervezetek közérdekű adatkikérésének, iratbetekintési jogosítványának gyakoroltatása.

Téma	Ügyféli jog - A Múzeum-kerti mélygarázs ügye
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Levegő Munkacsoport Országos Környezetvédő Szövetség
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	Dr. Bendik Gábor (+36-1-411-05-09, bendik.gabor@levego.hu)
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal elvi építési engedélyt adott a Magyar Nemzeti Múzeum kertjében tervezett 69 férőhelyes mélyparkoló létesítésére. A Levegő Munkacsoport az első fokú határozat ellen fellebbezést nyújtott be. Másodfokon a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal elnöke érdemi vizsgálat nélkül elutasította a Levegő Munkacsoport fellebbezését. Az elutasítást a másodfokú hatóság arra alapozta, hogy a környezetvédő szervezetek a tárgyi ügyben nem jogosultak fellebbezést benyújtani, mert az nem környezetvédelmi közigazgatási eljárás. A Levegő Munkacsoport az érdemi elutasítást tartalmazó végzés ellen bírósági felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amelyben elsősorban a Kvt. és az 1/2004. KJE számú LB jogegységi döntés előírásaira hivatkozott, az egyéb tartalmi és formai jogszabálysértések mellett.</p>
Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása	<p>A per folytatólagos tárgyalásai alapján nyilvánvalóvá vált, hogy a bíróság által eldöntendő jogkérdés abban áll, hogy a Levegő Munkacsoport, mint környezetvédő szervezet keresetelési joga az elvi építési engedélyezési eljárás egészére, vagy kizárólag a környezetvédelmi felügyelőség (és másodfokon a Főfelügyelőség) szakhatósági állásfoglalásának keretein belül értelmezhető-e.</p> <p>Az alperesi álláspont - értelemszerűen - szűkítené a keresetelési jogot. Ezzel a véleménnyel a Levegő Munkacsoport több okból nem ért egyet.</p> <p>Egyrészt a – Kvt. 64. § (2) bekezdése alapján – a kerületi jegyző is környezetvédelmi hatóságnak minősül, így a fakivágással kapcsolatos észrevételeire mindenképpen kiterjed a keresetelési jog, hiszen azt a jogszabályok és a jogegységi döntés nem szűkíti le az egyik környezetvédelmi hatóság véleményére, hanem minden környezetvédelmi jellegű szakhatósági eljárásra kiterjeszti.</p> <p>Ugyanezt támasztja alá az is, hogy a Kvt. 4. §-a alapján az</p>

	<p>„épített környezet” is környezeti elem, így a kerületi jegyző területrendezési, városképi jellegű előírásaira is kiterjed a keresetösségi jog.</p> <p>Harmadrészt a bírói gyakorlat arra hajlik, hogy a környezetvédelmi szakhatósági hozzájárulásokhoz kötődő eljárási kérdésekre is kiterjed a környezetvédő szervezetek keresetösségi joga.</p> <p>A fentiek ellenére a bírói gyakorlatban komoly ellentmondásokat tapasztalunk a keresetösségi joggal kapcsolatban, sok bíró gond nélkül figyelembe veszi az építési ügyben hozott határozat valamennyi eleme tekintetében a környezetvédő szervezetek érveit, hivatkozásait és bizonyítékait, de előfordul nagyon szűkítő értelmezés is.</p>
Javaslatok	<p>Javasoljuk, hogy a Kvt. 98. §-ában kerüljön egyértelműen kimondásra, hogy mely közigazgatási eljárásokban és milyen mélységig áll fenn a környezetvédő szervezetek ügyféli joga és ezzel összefüggésben a keresetösségi jog.</p> <p>Amennyiben ennek jogszabályi rendezésére a jogalkotó nem lát lehetőséget, úgy szükségesnek tartjuk az 1/2004. jogegységi döntés – egyébként is időszerű – felülvizsgálatát, pontosítását és az ügyféli jogok kiterjesztését.</p>

Téma	Derekegyházi vaddisznó nevelő kert létrehozása Natura 2000-es területen (Ördögös)
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Nimfea Természetvédelmi Egyesület és a Beklen Nagykunsági Civil Társadalomért Alapítvány
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	Nimfea Természetvédelmi Egyesület részéről: Sallai R. Benedek, ügyvezető (info@nimfea.hu), Beklen Alapítvány részéről: Monokiné Székely Zsuzsa, programvezető (tom@nimfea.hu)
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>Az állami tulajdonban lévő Déalföldi Erdészeti Zrt. (Dalerd Zrt.) vaddisznó nevelő kert létrehozását kezdte meg Derekegyháza térségében egy Natura 2000-es területen, ahol a Nimfea Természetvédelmi Egyesület ügyfélként jelentkezett be az eljárásba.</p> <p>Az első fokon eljáró engedélyező hatóság egy udvarias levélben tájékoztatta az egyesületet, hogy véleménye szerint nem ügyfél. Az egyesület egy határozottabban,</p>

jogszabályhelyeket tartalmazó levélben tájékoztatta a hatóságot ügyfél jogainak gyakorlásával kapcsolatos háttérrel. Ekkor a hatóság egy közigazgatási határozatban hirdette ki az egyesület ügyféli bevonását, amiben jogorvoslati jogot adott az ellenérdekelt félnek, aki ezzel a joggal élt is. Közben az eljárás nem került felfüggesztésre, hanem az engedélyt kiadták, mielőtt az ügyfél jogállás megállapításával kapcsolatos másodfokú döntés megszületett volna. Az egyesület ennek ellenére – mint ügyfél – teljeskörű fellebbezést nyújtott be, hivatkozva arra, hogy az ügyfél jog megállapításának közigazgatási módja nem az volt, amit az eljáró hatóság választott, és ezzel szemben jogszerű keretek között nem lett volna módja jogorvoslatra az ellenérdekelt félnek – így az egyesület ügyfélnek tekintette magát.

Közben, hogy eljárását alátámassza, az illetékes főügyészséget is megkereste az egyesület az üggyel, ügyészi felszólalást kérve. Az ügyészség dicséretesen gyors eljárásban adott igazat az egyesületnek, megállapítva annak ügyfél jogait az ügyben.

Ennek megfelelően a másodfokú hatóság a fellebbezést megvizsgálta, és az első fokon kiadott működési engedélyt a vaddisznóskertre visszavonta. A Dalerd Zrt. bírósági felülvizsgálati kérelmében több indok között vitatta az egyesület ügyfél jogállását.

A bíróság új eljárásra kötelezte a másodfokú hatóságot, arra hivatkozva, hogy nem rögzített álláspontot az egyesület ügyfél jogállásával kapcsolatban, és így nem történt meg az érdemi vizsgálata annak, hogy a fellebbezés arra jogosulttól érkezett-e.

A másodfokú hatóság az új eljárás elején döntött – a korábbi ügyészségi felszólalás ellenében – hogy az egyesület nem ügyfél. Az egyesület a döntéssel szemben közigazgatás bírósághoz fordult, aki nem peres eljárásban megállapította: az egyesület nem ügyfél, mert az 1/2004-es jogegységi döntés „környezetvédelmi hatóságokra” vonatkozik, és az adott ügyben természetvédelmi hatóság vett részt. Döntését nem peres eljárásban hozta, így kizárta a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati lehetőségét.

Az egyesület a jogorvoslati jog hiányának megállapítása miatt a strassbourgi bírósághoz fordult, és állásfoglalást kért a

	Legfelsőbb Bíróságtól. (Utóbbi két eljárás folyamatban.)
Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása	<p>Első hiba a hatóságok számára a szubjektív mérlegelés lehetősége, amivel számos ügyben tapasztaltuk korábban is, hogy egy udvarias tájékoztató levéllel (ami nem biztosít jogorvoslati jogot) próbálják az ügyfél jog iránti igényt elutasítani.</p> <p>Második fő hiba, ha jogszabályban nem rögzített, hogy ügyféli jogot milyen eljárás keretében kell megállapítani, így ezzel kapcsolatosan tapasztalattal nem bíró köztisztviselő máskor is teremthet olyan helyzetet, hogy jogorvoslati jogot ad ellenérdekelte feleknek olyan kérdésben, amelyben arra elvileg nincs lehetősége, hiszen az ügyféli jog nem mérlegelési jog kérdése, hanem objektív jogszabályi környezeté.</p> <p>Harmadszor, fő hiba – és számos más esetben is tapasztaltuk ezt – hogy a hatóságok az 1/2004-es jogegységi döntést megpróbálják csak ténylegesen (a szakmai értékelésük alapján) környezetvédelminek tartott ügyekre alkalmazni. Ez az értelmező szűkítés kiterjed a hatóságok – és jelen esetben a bíróság esetében is – mind a „környezetvédelmi” szó, mind a „hatóság” szűkítő értelmezésére.</p> <p>Ez az állapot nem szűnt meg a vízügyi, környezetvédelmi és természetvédelmi hatóságok összevonásával. Nagyon szükséges lenne olyan jogegységi döntés, ami kimondja és definiálja azt, hogy hazánkban nem létezik olyan, hogy „környezetvédelmi hatóság” így a 1/2004-es jogegységi döntés értelmezendő minden környezetvédelmi hatósági feladatot ellátó hatóságra a települési jegyzőtől a főfelügyelőségig. Ugyanígy, a Kvtv. definiálja a környezeti elemeket, amelyeket a törvény értelmez, így a „környezet” szó valós értelmének megfelelően felöleli minden természeti erőforrással kapcsolatos biológiai és kémiai hátterét egy ügynek. Ennek megfelelően nagyon szükséges lenne értelmezést kiadni a vonatkozó jogegységi döntéshez, amely az erdészeti, vízügyi, földügyi stb. hatóságról kimondja a Tvtv. szellemében, hogy azok is környezetvédelmi hatóságnak minősülnek – ami a vonatkozó ágazati speciális szabályozás számos kifejezéséből következik is, pl.: „erdővédelmi bíróság”.</p>
Javaslatok	1. A Ket. ügyfél jogokkal kapcsolatos szakaszait célszerű lenne kiegészíteni olyan szabályozással, amely kimondja (lényegileg, tartalmilag – nem szó szerinti javaslat!): „ügyfél

	<p>jogot a hatóság állapítja meg, amivel szemben jogorvoslatnak helye nincs.”</p> <p>2. A 1/2004-es határozattal kapcsolatban magyarázat kiadására lenne szükség, mert azt a hatóságok eltérően értelmezik.</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Téma	Ügyféli jog a zajgátló-védőövezet kijelölési eljárásokban
Véleményezést készítő civil szervezet neve	EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	dr. Szilágyi Szilvia, szilvia@emla.hu
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>Több, repülőterek engedélyezésével kapcsolatos, illetve ezen repülőterek zajgátló-védőövezetének kijelölési eljárásában felmerült a kérdés, hogy ki tekinthető ügyfélnek a Nemzeti Közlekedési Hatóság előtti eljárásban? Vajon csak azok a magánszemélyek, önkormányzatok kapcsolódhatnak be ügyfélként az eljárásba, amelyek ingatlanát, közigazgatási területét – a beruházó megbízottja által készített számításokon alapuló - a NKH által kijelölt zajgátló védőövezet érinti, vagy mindazokat ügyfélnek kell tekinteni, akik a Ket. ügyfél-fogalma alapján jogi érintettségüket igazolják, illetőleg az érintett létesítmény hatásterületén ingatlan-tulajdonnal rendelkeznek? A kérdés-felvetésből már sejteni lehet, hogy eljárásaink során, így az alább bemutatásra kerülő jogesetben is a NKH az ügyfél-fogalom szűk, míg jogászaink annak kiterjesztő értelmezése mellett szálltak síkra.</p> <p>A most bemutatásra kerülő ügy a Veszprém-Szentkirályszabadja volt katonai repülőtér (jelenleg is folyamatban lévő) nemzetközi kereskedelmi repülőtérre való átminősítésével és kiépítésével kapcsolatos. A Balaton észak-keleti partján elhelyezkedő repülőtér megvalósítása a jelenleg forgalomban lévő legnagyobb utas-és teherszállító repülőgépek fel-és leszállását tenné lehetővé, úgy, hogy a futópálya elhelyezkedésénél fogva a repülőgépek a Siófok-Balatonalmádi vonalon közelítenék meg és hagynák el a repteret, közvetlenül az érintett települések belterülete felett elhaladva.</p> <p>Az ügyben Balatonalmádi önkormányzatát képviseljük.</p>
Az adott ügy és a témakör	2008. november 11-én kelt beadványunkban kérelemmel fordultunk a Nemzeti Közlekedési Hatóság Légiközlekedési

<p>kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>Igazgatóságához, s azt kértük az Igazgatóságtól, hogy biztosítsa Balatonalmádi önkormányzata ügyfélként való részvételét az előtte folyamatban levő, a Veszprém-Szentkirályszabadja nem nyilvános le-és felszállóhely nemzetközi kereskedelmi repülőtérré minősítésével összefüggésben a zajgátló védőövezet kijelölése iránti közigazgatási eljárásban.</p> <p>Kérelmünk jogalapjaként elsődlegesen a Ket. 15.§ (1) és (2) bekezdéseit, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban rövidítve Ötv.) 1.§ (1) és 8.§ (1) bekezdéseit jelöltük meg, tekintettel arra, hogy a repülőterek környezetében létesítendő zajgátló védőövezetek kijelölésének, hasznosításának és megszüntetésének szabályairól szóló 176/1997. (X.11.) Korm. rendelet nem tartalmaz ezen eljárásokra vonatkozóan speciális ügyfél fogalmat.</p> <p>Beadványunkban hivatkoztunk a Legfelsőbb Bíróság 2/2004. közigazgatási jogegységi határozatára, továbbá a Fővárosi Bíróság egy korábbi, hasonló tárgykörben született ítéletére is, amely ítélet szövegét beadványunkhoz is mellékeljük. Kérelmünk jogalapjaként megjelöltük továbbá a 176/1997. (X.11.) Korm. rendelet 7.§ (1) bekezdését.</p> <p>A Nemzeti Közlekedési Hatóság Légiközlekedési Igazgatósága 2008. decemberében elutasította ügyféli jogállás iránti kérelmünket. Határozatában az elutasítás indokaként a 176/1997. (X.11.) Korm. rendelet 2.§-ának rendelkezéseire (a zajgátló védőövezet fogalma), továbbá a zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 8/2002. (III. 22.) KöM-EüM együttes rendelet 3. számú mellékletében foglaltakra (a közlekedésből származó zaj terhelési határértékei zajtól védendő területeken) hivatkozott. Az Igazgatóság határozatában foglalt álláspontja szerint, tekintettel arra, hogy a terhelési határértékek a beruházó által benyújtott számítások szerint minden esetben a jogszabályban meghatározott értékek alatt maradnak, Balatonalmádi önkormányzatának nincs olyan bizonyított, környezetvédelmi szempontú joga, vagy jogos érdeke, amely alapján a zajgátló védőövezet kijelölése iránti eljárásban ügyféli joggal rendelkezne.</p> <p>Fellebbezést terjesztettünk elő az Igazgatóság határozata</p>
------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ellen. Ebben előadtuk, hogy álláspontunk szerint az első fokon eljáró hatóság határozata sérti a Legfelsőbb Bíróság 2/2004. számú közigazgatási jogegységi határozatában foglaltakat, továbbá a Ket. 15.§ (1)-(2) bekezdéseinek rendelkezéseit is, amely rendelkezések az önkormányzat ügyféli jogosultságát már önmagukban megalapozzák.

Fellebbezésünkhöz több dokumentumot is csatoltunk, így mellékeltek a Veszprém-Szentkirályszabadja repülőtér jelenleg is folyamatban lévő környezetvédelmi engedélyezési eljárásában készült, a repülőtér zajvédelmi hatásterületét ábrázoló rajzot (amely rajz alapján egyértelmű, hogy a repülőteret használó repülőgépek fel-és leszállási pályái Balatonalmádi lakott területei fölött húzódnának), illetve több újságcikket is, amelyek kivétel nélkül azt támasztják alá, hogy a település lakosai körében széles körű tiltakozást váltott ki a repülőtér tervezett bővítésének terve a megnövekvő környezetterhelés, így a fokozódó zajterhelés miatt.

2009. januárjában kelt határozatában a NKH az első fokon eljáró hatóság határozatát helyben hagyva ügyféli jogállás iránti kérelmünket másodfokon is elutasította, amely döntés ellen keresetet nyújtottunk be a Fővárosi Bírósághoz.

Az ügy „érdekessége”, hogy mind az ügyféli jogállás iránti kérelmünkben, mind az elutasító döntés elleni fellebbezésünkben hivatkoztunk a Fővárosi Bíróság két ítéletére is, amely ítéletek ugyancsak ügyfeleink, illetve a NKH közötti perekben születtek, egy nem nyilvános fel-és leszállóhely engedélyezése kapcsán Balatonalmádi ügyféli jogállása, illetve a Tököli repülőtér zajgátló-védőövezetének kijelölése kapcsán Szászhalmabatta önkormányzata ügyféli jogállásának kérdésében.

A Ket. ügyfél-fogalmát elemezve a bíróság mindkét ítéletben megállapította az érintett önkormányzatok ügyféli jogosultságát, azzal, hogy a Ket. ügyfél-és hatásterület fogalma számottevő mértékű hátrányos fizikai hatásról, zajterhelésről szól, s a Ket. által meghatározott ügyfélfogalom szűkítését az ügyben a NKH által hivatkozott alacsonyabb szintű jogszabályi rendelkezések, amelyek ügyfélfogalmat nem tartalmaznak, nem teszik lehetővé.

	<p>Az ügyféli jog biztosítása iránti kérelem elutasítása a beruházó által benyújtott számításokon alapul, ezen számítások kiinduló adatainak, illetve maguknak a számításoknak a helyessége viszont abban az eljárásban dől el, amelyben Balatonalmádi önkormányzata ügyfélként való részvételének lehetőségét az eljáró hatóság megtagadta.</p> <p>„Érdekes” helyzet áll tehát így elő: a beruházó által benyújtott adatokra és számításokra való hivatkozással a hatóság megtagadja az önkormányzat ügyfélként való részvételét az eljárásban, még ha az önkormányzat szakértővel bizonyítani is tudná a szóban forgó kiinduló adatok és számítások megalapozatlanságát.</p> <p>A Tököli repülőtér zajgátló-védőövezet-kijelölési eljárása, illetve a bírósági döntés ellen a NKH a Legfelsőbb Bírósághoz fordult a bíróság által kifejtett ügyfél fogalom-értelmezés miatt.</p> <p>A Veszprém-Szentkirályszabadja repülőtér zajgátló-védőövezetének kijelölése kapcsán Balatonalmádi ügyféli jogosultsága megállapítása iránti per pedig jelenleg folyamatban van.</p>
<p>Javaslatok</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A Ket-ben meghatározott ügyfél-fogalmat értelmező jogegységi állásfoglalás kiadása. 2. Amennyiben a jogalkotó meghatározott eljárásokban az ügyfél-fogalom szűkítését tartja szükségesnek (így pl. a NKH hatáskörébe tartozó, zajgátló-védőövezet-kijelölési eljárásokban), úgy a szóban forgó szakterületi jogszabályokban a Ket. ügyfél-fogalmától eltérő fogalom-meghatározás.

II. Környezeti hatásvizsgálat

II.1. A témakör összefoglalása

A környezeti hatásvizsgálat kérdésköre kapcsán az alábbi, főbb területeket emelhetjük ki: az érintett társadalom véleményének figyelembe vétele, a hatásvizsgálatot megalapozó, a beruházó megbízásában álló szakértők kritikájának lehetőségei, a telepítési és technológiai alternatívák vizsgálatának szükségessége, a kumulatív hatások értékelése, a társadalmi-gazdasági hatások körének értelmezése, a bizonyítás nehézségei a bírósági eljárás során stb.

A környezetvédelmi ügyekben való társadalmi részvétel elsődleges jogforrását a környezetvédelmi törvény rendelkezései jelentik. A Kvtv. „Az állampolgárok részvétele a környezetvédelemben” című VIII. fejezetében felsorolja a társadalmi részvétel biztosításának legfontosabb elemeit, így a közigazgatási döntéshozatalban, az ellenőrzésben, illetve a jogérvényesítésben való részvételt, ehhez kapcsolódóan a jogorvoslathoz való jogot és a perlési jogokat, valamint a jogalkotásban való részvétel jogát. Mindezen jogok alapja az információhoz való jog, amely a környezet állapotával kapcsolatos ügyekben a legfontosabb feltétel bármiféle eljárás kezdeményezéséhez.

A társadalmi részvétel speciális területe a környezeti hatásvizsgálat különböző szakaszaiban való közösségi részvétel. Röviden összefoglalva, a környezeti hatásvizsgálat során egy adott beruházás környezetre gyakorolt hatásainak felmérése, áttekintése történik meg a vonatkozó jogszabályokban meghatározott részletes szempont-rendszer alapján, majd ezen vizsgálat eredményeként az eljáró környezetvédelmi hatóság dönt arról, hogy a tervezett létesítmény engedélyezhető-e, avagy sem.

A társadalmi részvétel a környezeti hatásvizsgálat során azért is kiemelt jelentőségű, mivel alapvetően ezen eljárás biztosítja a potenciálisan érintett állampolgárok, szervezetek tájékoztatását a szóban forgó beruházásról, annak feltételeiről, az érintett környezetre gyakorolt hatásairól.

Sajnos a hazai joggyakorlatban többnyire egyfajta „kifordított” szemléletmód érvényesül a környezeti hatásvizsgálat során biztosítandó társadalmi részvétellel kapcsolatban: a nyilvánosság bevonása a beruházó szempontjából a tervbe vett beruházás időbeni elhúzását jelenti csupán; a társadalmi egyeztetés nem az engedélyezési feltételek nagytöbbség számára elfogadható, kölcsönös kialakítását szolgáló eljárás, hanem olyan „szükséges rossz”, amelyet az irányadó jogszabályi rendelkezések lehető legszűkebb értelmezése mellett biztosítani kell.

Hogy ez az álláspont mennyire hibás, annak illusztrálására érdemes idézni a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának a Kormány T/6934 számon az Országgyűlés elé terjesztett, az „Az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról” szóló törvény tervezetéhez készített állásfoglalását. Eszerint:

„38. Megjegyezni kívánom, hogy a kodifikációs folyamatban a Javaslat készítői által ugyancsak sokszor hivatkozott állításnak, miszerint a társadalmi (közösségi) részvétel az eljárásokat lelassítaná, nem bizonyított, sőt, könnyen belátható, hogy minden tényalapot nélkülöző szakmai előítéletről van csupán szó. A közelmúltban végzett empirikus vizsgálat ugyanis egyértelműen kimutatta, hogy az erdészeti hatóságoknál évek telnek el, mire egy-egy olyan ügy előfordul, amiben valamelyik érintett közösség vagy az országban az erdők védelmével foglalkozó 3-4 országos társadalmi szervezet közül valamelyik egy erdészeti közigazgatási ügyben valamilyen részvételi igényt jelent be. A vizsgálat szerint ugyanakkor ezekről az ügyekről sem állította egyik résztvevő sem, hogy az eljárást jelentősen késleltette volna. Ezzel szemben nyilvánvaló, hogy ha ahelyett, hogy a részvételre, szakmai, társadalmi, gazdasági érveik felfedezésére bátorítanánk őket, igyekszünk az érintetteket az erdészeti eljárásokból adminisztratív korlátokkal kizárni, azzal évekig tartó helyi konfliktusok lehetőségét teremtjük meg.”⁶

II.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog

Téma	Győr-Sashegy regionális hulladéklerakó KHV
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Reflex Környezetvédő Egyesület, Győr
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	dr. Kalas György, reflex@c3.hu
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	A Győr-Sashegyen tervezett térségi hulladéklerakó problémái ismertek. A projektet egyesületünk a rossz helyszínválasztás miatt kezdettől fogva elutasította, hiszen a hulladéklerakónak a Győr-Szabadhegy városrész és a zártkerti üdülőtelep közé történő betelepítése rossz döntés. Közben keleti irányból lezárja a város lakóterületi fejlesztési lehetőségeit, nyugaton tönkreteszi a pihenőterületi hasznosíthatósági funkciót is. A mű betelepítése évtizedekre előre vetíti az érintett lakosság folyamatos ellenállását. Ez azonban a helyi (EU források kasszírozásában reménykedő)

⁶ http://www.jno.hu/hu/index.php?&menu=aktualis&doc=8_GY_2009&p=-1 Letöltve: 2009. március 25.

	<p>közszolgáltató monopóliumot nemigen érdekelte: a KOMSZOL (Győri Kommunális Szolgáltató Kft.) az új térségi lerakóját hamis gazdasági érvekkel mindenáron a volt kavicsbánya gödörbe akarta beleerőszakolni.</p> <p>Már a létesítménynek helyet biztosító rendezési terv módosítása is botrányos volt, hiszen az önkormányzati képviselők azt sem tudták miről szavaznak.</p> <p>Később kiderült, hogy a beadványunkban igazat állítottunk: a sashegyi létesítménynél nem biztosíthatók az OTr⁷-ben előírt védőtávolságok, mely szerint a regionális hulladéklerakó nem jelölhető ki a belterület 1000 méteres védőövezetében, a repülőterektől pedig 15 km-nél közelebb. A sashegyi lerakónak a városi lakóházaktól számított távolsága hivatalosan 650 méter, a sashegypusztai lakott kertes ingatlanoké kb. 400 méter - a péri repülőtér távolsága pedig 13 km.</p> <p>Mivel ez a jogszabályi környezet nyilván akadályozta a sashegyi projektet, azt találták ki, hogy a törvényt meg kell változtatni. A győri polgármester-képviselőnek nem kis szerepe van abban, hogy az eredeti védőtávolságokat a Parlament lakóterület esetében 500 méterre, repülőtérnél pedig 13 km-re csökkentette le (2004. évi LIX. tv.).</p> <p>Ezt később – beadványunk alapján – az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte⁸, sajnos csak 2007-ben (közben a szükséges eljárásokat gyorsan lefolytatták...).</p> <p>Hasonló alapállásban folyt a létesítmény KHV-ja is és ez köszönt vissza az ügyben tartott közmeghallgatáson is (ahol nem akadt lakos, aki egyetértett volna a telepítési helyszínnel). A felvetett kérdésekre válaszoló tudós szakemberek azonban vagy a KHT-ban leírtakat ismételték, vagy értékelhetetlen általánosságokat mondtak. De mondhattak volna időjárás jelentést is: a határozatban minden kérdés, mint érdemben megválaszolt jelent meg.</p> <p>A REFLEX a lakosságtól előzetesen begyűjtött problémákból 92 kérdést állított össze és azt a közmeghallgatás előtt a hatósághoz eljuttatta (nem akartuk felolvasással elvenni az időt a közmeghallgatáson megjelent lakosságtól).</p> <p>Érdemi hatósági, illetve szakhatóság bevonásával történő vizsgálat helyett azonban a felügyelőség beadványunkat a</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

⁷ 2003. évi XXVI. törvény az Országos Területrendezési Tervről (szerk.).

⁸ 106/2007. (XII.20.) AB határozat (szerk.).

	<p>kérelmezőnek továbbította, aki „az eljuttatott észrevételek jelentős részével kapcsolatban tájékoztatást adott”. A hatóság ezt elfogadta és az egész (92) szakmai kérdésre adott válasz a határozatban néhány sorban jelenik meg.</p> <p>A fellebbezésünkben később ezt felpanaszoltuk – a másodfok szerint azonban minden az előírások szerint történt.</p>
<p>Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>Az ügy előkészítő szakaszában történt szégyenletes jogsértésekkel (rendezési terv módosítása, védőtávolságok alkotmányellenes lecsökkentése, majd visszaállítása stb.) most helyhiány miatt nem foglalkozunk. Foglalkozunk csak a KHV közmeghallgatáshoz kapcsolható problémájával.</p> <p>Az eset visszaigazolja azt a – civil szervezetek által többször felpanaszolt – sajnálatos felügyelői gyakorlatot, mikor a hatóság a közmeghallgatást annak lényegétől fosztja meg és oly mértékben formálissá teszi, hogy a lakosság az egészet értelmetlennek tartja.</p> <p>Ez történt jelen esetben is. A KHT-król közismert, hogy azokat a beruházó megbízásából, annak pénzén, függetlenül nehezen mondható szakemberek készítik. Célzott eredménnyel. Véleményütközés esetén feladatuk nyilván a megbízó érdekeinek, a KHT-ban leírtak képviselete (megvédése).</p> <p>A közmeghallgatást a hatóság szakembere vezeti le (elméletileg pártatlanul). Szokásos, hogy az aktus elején a KHT készítőjének, a szakértőknek, a beruházó képviselőjének lényegében időbeni korlátozás nélkül adnak lehetőséget, hogy hosszadalmas és érthetetlen nyelvezetű szakmai előadásokat tartsanak a beruházás nagyszerűségéről, a tervezés közben felmerült – ámde általuk frappánsan megoldott problémákról. Aki ezt kibírta és ottmaradt, az kérdezhet.</p> <p>Ennek azonban gyakran semmi értelme, hiszen a jegyzőkönyvbe úgy is az kerül, hogy a kérdést a jelen lévő szakember megválaszolta. Vagy van mikor csokorba szedik a kérdéseket, azzal, hogy úgyis összefüggnek és egyben válaszolják meg (persze itt is gondosan kihagyva a kényes részeket). Hozzáteszem: a gyakorlat nem egységes. Találkoztunk mi már (pl. a Szentgálra tervezett lerakó esetében, példamutatóan lelkiismeretes vitavezetéssel és részletes jegyzőkönyvvel is).</p>

	<p>A győri hatóság gyakorlatát ismerve ezt akartuk elkerülni, mikor a KHT-val kapcsolatos 92 db (konkrétan megfogalmazott) szakmai kérdésünket, észrevételünket a Kvt. 93. § (5) bek. alapján a közmeghallgatás előtt a hatósághoz eljuttattuk. A problémákat igyekeztünk érthetően, tömörítve megfogalmazni – joggal vártuk el, hogy eljárásban azokat a hatóság valóban érdemben vizsgálja és értékeli majd (Kvt. 93. § (6) bek.).</p> <p>Iratbetekintésünk során később rögzítettük, hogy a hatóság nem vizsgált, hanem kérdéseinket a beruházónak továbbította. Aki a 92 kérdésből 50 problémát – mint nem relevánsat, illetve idő előtti felvetést - válasz nélkül egyszerűen kiixelt, néhány megválaszolását pedig „elfelejtette”. Körülbelül tízre elfogadható, a többire viszont (a mi szakembereink szerint) vitatható, vagy semmilyen választ adott.</p> <p>Az észrevételek közül a hatóság egyet sem tartott annyira lényegesnek, hogy azt a Kvt. alapján szakhatóság bevonásával érdemben vizsgálja.</p> <p>A benyújtott lakossági felvetések fenti módon történő mellőzését - amennyiben a hatóságot terheli a tényállás tisztázási kötelezettség – a KHV jogszabály és a Ket. szerint is jogsértőnek tartjuk. Miként azt is, hogy a hatósági vizsgálat mellőzésének indoka miért nem jelenik meg határozatban. A témában kért és kapott minisztériumi állásfoglalást nem tartjuk elfogadhatónak.</p> <p>A közmeghallgatás jogszabályi környezete ugyan időközben változott, de a probléma ma is hasonló.</p> <p>Hozzátesszük: a szabályozatlanság miatt hasonló metodikai problémával talákoztunk később az Espooi Egyezményrel kapcsolatosan tartott lakossági meghallgatás lebonyolításánál is.</p>
<p>Javaslatok</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A közmeghallgatás rendjének, módszertanának kidolgozása, rögzítése (az Espoo-i közmeghallgatásra is – az Ombudsman ajánlásának megfelelően). 2. A felügyelőség alkalmazottjainak kiképzése közmeghallgatások vezetésére. 3. A KHT-k készítésével, értékelésével kapcsolatos szabályozás kidolgozása. 4. A civil szervezetek jogérvényesítésének segítése.

Téma	A KÖKI Center bevásárlóközpont előzetes vizsgálati eljárása.
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Levegő Munkacsoport Országos Környezetvédő Szövetség
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	Dr. Bendik Gábor (+36-1-411-05-09, bendik.gabor@levego.hu)
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>A beruházó 2006. január 13-án nyújtotta be a Közép-Dunavölgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőséghez a Budapest XIX. kerület Kőbánya-Kispest metróállomáshoz kapcsolódó Ferihegyi út – Lehel utca – Vak Bottyán utca és Sibrik Miklós út által határolt területen tömegközlekedési végállomás és kereskedelmi egység (bevásárlóközpont) előzetes vizsgálati dokumentációját. A beruházás tervezési területén füves sportpálya és 1 hektáros kiserdő helyezkedett el. A beruházás nyomán három ingatlanon összesen 55.000 nm területű kereskedelmi fejlesztés valósulna meg. Az elsőfokú hatóság 2006. július 3-án kelt határozatában a létesítmény környezetre gyakorolt jelentős hatása miatt környezeti hatásvizsgálat elvégzésére kötelezte a beruházót.</p> <p>A határozat ellen a beruházó fellebbezést nyújtott be. A Főfelügyelőség az elsőfokú határozatot megváltoztatta, mellőzte a környezeti hatásvizsgálat előírását és megállapította, hogy a tervezett beruházás nincs jelentős hatással a környezetre. A Levegő Munkacsoport és a helyi lakosokat képviselő szervezetek bírósági felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be. A Fővárosi Bíróság 13.K.31.056/2007/25. számú ítéletében a határozatot hatályon kívül helyezte és az első fokon eljáró hatóságot új eljárásra kötelezte. A megismételt eljárásban a beruházó gyakorlatilag a korábbiaknak megfelelő tartalommal benyújtott EVD-je alapján az elsőfokú hatóság határozatában megállapította, hogy a beruházásnak jelentős környezeti hatása nincs és mellőzte a környezeti hatásvizsgálat elvégzésére vonatkozó kötelezést. A határozat elleni fellebbezés nyomán a Főfelügyelőség 2008. október 29-én kelt határozatában részben megváltoztatta az elsőfokú határozatot, ám úgy ítélte meg, hogy a beruházásnak nincs jelentős környezeti hatása, és ezért nincs szükség környezeti hatásvizsgálat elvégzésére. Az érintett civilek ismételten bírósági felülvizsgálatot kértek.</p>

<p>Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>Az ügyben egy igen jelentős, nagy területen, sok ezer lakás közvetlen közelében elhelyezkedő, hatalmas új forgalmat generáló, 55.000 négyzetméter szintterületű beruházás megvalósításáról van szó. A hatalmas méretek és jelentős, sokrétű hatások, valamint a környezeti kockázatok (elsősorban zajterhelés és légszennyezés) ellenére a környezetvédelmi hatóságok első és másodfokon is arra a következtetésre jutottak, hogy nincs jelentős környezeti hatása a beruházásnak, és ezért mellőzhetőnek tartják a környezeti hatásvizsgálat elkészítését.</p> <p>A felügyelőségek ilyen irányú gyakorlata, a beruházások hatásainak egyoldalú módon történő mérlegelése egyre inkább tendenciává válik. Egyre több olyan ügygel találkozunk – a KÖKI Center példáján kívül – ahol nagyméretű és józan ésszel is jelentős környezeti hatásokkal járó beruházások kapcsán csak a „felületes” előzetes vizsgálati eljárást folytatja le a hatóság. A tendencia, az enyhe hatósági jogalkalmazói gyakorlat sem következetes ugyanakkor, mert találunk példát hasonló adottságú területen tervezett, jóval kisebb méretű és hatású bevásárlóközpont esetén arra, hogy hatásvizsgálat elvégzésére kötelezte a beruházót a hatóság. Ez a hullámzó mérlegelési gyakorlat már önmagában is visszaélések, korrupció gyanújára ad alapot.</p> <p>A hatásvizsgálat elmaradása számos garanciális szabály és vizsgálat elkerülését teszi lehetővé (pl. közmeghallgatás, hatásterület lehatárolási szabályainak figyelembe vétele, stb.)</p> <p>A probléma a 314/2005. Korm. rendelet 5. számú mellékletének értelmezési gyakorlatával kapcsolatban áll fenn. A hatóságok egyrészt nagyon eltérő módon, követhetetlen szempontrendszer alapján mérlegelnek, másrészt kizárólag a beruházó megrendelésére készült dokumentációban található – gyakran részrehajló és csúsztatásokat tartalmazó – adatokat veszik figyelembe.</p>
<p>Javaslatok</p>	<p>Javasoljuk, hogy az 5. melléklet alkalmazásával kapcsolatban a hatóság kisebb mérlegelési jogkört kapjon, a melléklet szempontjai egyértelműbb, mérhető formában kerüljenek kifejtésre. Javasoljuk továbbá, hogy az egységes jogalkalmazói gyakorlat érdekében a döntési szempontokat – a jogszabály keretein túl – egységes iránymutatásban adja ki a KvVM, továbbá írja elő a beruházó által készített dokumentáció főbb adatainak kötelező hatósági utóellenőrzését is.</p>

III. Általános közigazgatási eljárásjog

III.1. A témakör összefoglalása

A kérdéskör kapcsán az alábbi, főbb területeket emelhetjük ki: az ügyfélegyenlőség érvényesítése a környezetvédelmi jogban, betekintés az ügy irataiba, a szakhatóságok eljárása és állásfoglalásuk tartalmi és formai követelményei, a megismételt eljárás szabályai, a fellebbezésben foglaltak figyelembe vétele a másodfokú eljárásban stb.

A Ket. 68. § (1) bekezdése szerint: az ügyfél személyesen, illetve a törvényes vagy írásban meghatalmazott képviselője útján:

- betekinthez az eljárás során keletkezett iratba;
- arról másolatot, kivonatot készíthet vagy
- másolatot kérhet.

Ez a jog az ügyfelet akkor is megilleti, ha korábban nem vett részt az eljárásban.

A törvény meghatározott esetekben kizárja az iratbetekintés jogának gyakorlását (határozat tervezete, zárt tanácskozásról készült jegyzőkönyv), illetve lehetővé teszi az iratbetekintés korlátozását (üzleti titok védelme).

A hatóság akkor engedheti meg az ügyfélén kívül az eljárásban részt nem vevő harmadik személynek az iratokba való betekintést, ha az érintett fél igazolja, hogy az irat megismerése joga érvényesítéséhez, illetve jogszabályon vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettsége teljesítéséhez szükséges. Ha a harmadik személy az iratbetekintés kizárását vagy korlátozását nem veszi tudomásul vagy vitatja, a hatóság arról öt napon belül önálló jogorvoslattal támadható végzésben rendelkezik.

Sok esetben előfordul, hogy az eljáró hatóság a jogszabályi előírások ellenére, az iratbetekintési jog gyakorlását olyan feltételekhez köti, amelyeket maga a jogszabály nem ír elő (ügyféli jog, közérdek igazolása), vagy az üzleti titok védelmére hivatkozik, anélkül, hogy előzetesen vizsgálná, az üzleti titok védelmének szükségessége vajon a teljes iratanyagra, avagy annak csak egyes részeire terjed ki.

Ugyancsak érdekes problémakör az építési engedélyezési eljárások iratanyagává tett építészeti tervdokumentációk szerzői jogi védelmének kérdése, az ehhez kapcsolódó iratbetekintési, másolatkészítési jog gyakorlata is.

Ami a fellebbezési jogot, illetve a bírósági felülvizsgálat lehetőségét illeti: mindazon felek, akikre nézve a határozat rendelkezést tartalmaz, fellebbezéssel élhetnek, illetve, a határozat folytán törvényes érdekeikben sérelmet szenvedett felek az államigazgatási ügy érdemében hozott határozat felülvizsgálatát keresettel kérhetik a bíróságtól. A jogorvoslati jog gyakorlásának nem akadályja, hogy adott fél az engedélyezési eljárásban nem vett részt; az eljárásba a fellebbezés révén is be lehet kapcsolódni. A közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát azonban csak abban az esetben lehet kérni, ha a fellebbezés jogát az ügyfél, vagy az ügyfelek valamelyike kimerítette, vagy a fellebbezés a Ket. rendelkezései szerint kizárt⁹.

A joggyakorlat szempontjából fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a törvény a fellebbezési jog kimerítését nem feltétlenül az adott, keresetindítási jogával élő fél esetében követeli meg; a jogszabálysértő közigazgatási döntéssel szemben keresettel lehet élni, ha a közigazgatási eljárásban az ügyfelek bármelyike kimerítette a fellebbezési jogát.

III.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog

Téma	Hirdetményi közzététel problémái a Ket-ben
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Reflex Környezetvédő Egyesület, Győr
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	dr. Kalas György, reflex@c3.hu
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>Egy készülődő beruházásról (McDonald's étterem, Győr) az újságból szereztünk tudomást. Tekintettel annak aggályos telepítési helyszínére a Kvtv. 98. § alapján írásban jeleztük az építési hatóságnak, hogy az adott ügyben ügyfelek szeretnének lenni.</p> <p>Válasz nem érkezett. Később – mivel rendszeresen figyeljük a városháza által közzétett hirdetményeket – észleltük, hogy az ügyben az elsőfokú határozatot kiadták és az ügyfelek iratbetekintéssel juthatnak hozzá. Bejelentkeztünk és iratbetekintés után a határozatot megfellebbeztük.</p> <p>Reméltük, hogy a fellebbezés eredményéről – a Ket. 78. § (1) bek. alapján – megkapjuk a II. fokú határozatot. Később kiderült, hogy ezt hiába várjuk, mert a II. fokú határozat</p>

⁹ Ket. 109. § (3) bekezdés.

	<p>meghozataláról is az I. fok honlapján jelent meg egy hirdetés.</p> <p>A perindítási határidőt így – feltehetően figyelmetlenségből – lekéstük.</p>
<p>Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>A közigazgatási eljárás megindításával kapcsolatban a Ket. egyik új(raszabályozott) intézményeként jelenik meg a 29. § (6) bekezdésben foglalt hirdetésnyi úton való tájékoztatás. Ennek alkalmazására a Ket. maga is nevesít két esetet (Ket. 12. § (2) bekezdés illetve a 15. § (5) bekezdés) – melyek a mi munkánkban is kiemelt jelentőséggel bírnak. A Ket. 80. § (3) bek. a döntésről is hirdetésnyi utat ír elő – amennyiben az eljárás megindítása is hirdetésnyi úton történt.</p> <p>A jogintézmény célja az érintettek tájékoztatása - hogy az eljárásban való hatékony közreműködés érdekében maguk dönthessék el, kívánnak-e élni ügyféli jogaikkal, vagy sem.</p> <p>Ennek azonban feltétele, hogy az eljárás megindulásáról időben és közérthető módon tájékozódhassanak. Tehát a közzététel a szélesebb nyilvánosságot és jogérvényesítést szolgálja – ami helyeselhető (akkor is, ha az embereknek csekély hányada olvassa a hivatalos e-közleményeket, de a városközi hirdetőtáblák előtt sem igen állodogálnak...)</p> <p>Győrben az önkormányzati közigazgatási szervek közzététellel kapcsolatosan kialakított gyakorlata azonban néha pont a hatékony jogérvényesítést gátolja. A honlapra a „Hirdetések” rovatba rendszeresen felteszik a közzétételeket, ezzel nincs gond.</p> <p>Aki viszont követni szeretné az új hirdetések megjelenését, annak problémát okoz, hogy azok nem időrendi sorrendben kerülnek fel és a keresőben nem jelennek meg látható módon elválasztva a dátumok. Így valójában (ha az ember az ügy tárgya alapján nem tud azonosítani) minden belépésnél sorban, egyenként meg kell nyitni a dokumentumokat, hogy azokat megtekinthesse.</p> <p>A másik probléma, hogy a honlap nem biztosítja a dokumentumok visszakereshetőségét. Általában 3-4 oldal „friss” hirdetménye látogatható, a korábbi hirdetmények eltűnnek, ami esetenként megnehezítheti az érdeklődő polgárok tájékozódását, illetve joggyakorlását.</p> <p>Jelen esetben abban kértünk a Közigazgatási Hivataltól</p>

	<p>állásfoglalást, hogy szerinte az eljárás megindításának, illetve a hozott határozatnak a hirdetményi úton történő közzététele kizárja-e az ismert ügyfél vonatkozásában a Ket. 78. § (1) bekezdésének alkalmazását? Ugyanis amikor mi ügyfélként bejelentkezünk, egyidejűleg kérjük a hozott határozat megküldését, vállalva a kézbesítéssel kapcsolatos költségeket is.</p> <p>Ehhez képest jogszerű-e az építési hatóság azon gyakorlata, hogy ilyen konkrét, ismert ügyféli bejelentkezés és kérelem ellenére sem küldi meg a hozott határozatot? (megjegyzem: a Környezetvédelmi Felügyelőség nem csak megküldi, de a honlapján magát a határozatot is megismerhetővé teszi).</p> <p>A Közigazgatási Hivatal állásfoglalása szerint hirdetményi közzététel esetében a Ket. 80. § (3) bekezdése alkalmazandó, azaz nem kérhető számon a döntés postai úton történő egyedi kézbesítésének elmaradása. Akkor sem, ha ismert az ügyfél, akkor sem, ha fellebbezett.</p> <p>Ezt ugyanis jogszabály kötelezően nem írja elő. „Összegezve tehát a Ket. a postai úton történő közlést az ismert ügyféllel nem zárta ki, de kötelezővé sem teszi, így az I. fokú hatóság gyakorlata ebből a szempontból nem kifogásolható.” – indokolta.</p> <p>Szerintem igenis kifogásolható, hiszen ez a gyakorlat ellentétes a jogintézmény céljával és a Ket. eljárási elveivel. Adott ügyben gyakran máshol székelő „kijelölt szerv” jár el – elvárható-e, hogy az őt érintő ügyekben az érintett lakosság figyelje más városok honlapját (ha egyáltalán van honlap, ha egyáltalán tudja, hogy hol indul, folyik eljárás az őt érintő ügyekben)? Vagy elvárható-e egy ügyfél jogi képviselőjétől (ügyvéd), hogy folyamatosan figyelje az eljáró szerv honlapját, vagy hirdetési tábláját - nehogy elmulassza a határidőt?</p>
<p>Javaslatok</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A szolgáltató közigazgatás gyakorlatának értelmezése, tudatosítása, elterjesztése. 2. A Ket. olyan módosítása, hogy ismert ügyfelek számára mindenképpen kötelező legyen a határozatok közvetlen kézbesítése.

Téma	Közigazgatási eljárásjog
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Levegő Munkacsoport Országos Környezetvédő Szövetség
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	Dr. Bendik Gábor (+36-1-411-05-09, bendik.gabor@levego.hu)
A vonatkozó jogalkalmazási gyakorlat összefoglaló jellegű ismertetése egy-egy ügy, vagy jelenség kapcsán:	<p>1. Egy egységes (lakópark) beruházást a kérelmező úgy kívánt megvalósítani, hogy a tervezési területet több külön helyrajzi számon nyilvántartott telekre osztotta fel telekalakítási eljárás lefolytatásával. Ezzel a beruházó kikerülte az előzetes környezeti vizsgálat-készítés kötelezettségét, és pusztán egy építéshatósági eljárásra hagyta a beruházás engedélyezését, ezzel számos garanciális szabályt és a környezeti kockázatok vizsgálatát kerülte meg.</p> <p>2. Egy bevásárló-központ építési engedélyezési eljárásában nem vonták be ügyfélként azt a lakost, akinek a telekhatára 100 méter hosszan 2 méterre húzódott a beruházás telkének határától.</p> <p>3. A fás szárú növények védelméről szóló kormányrendelet a helyi önkormányzat jegyzőjének hatáskörébe utalja a fás szárú növények kivágására vonatkozó engedélyezési eljárásokat. Alkotmányos aggályok miatt a jegyzőnek nincs lehetősége a magánterületen álló fák kapcsán engedélyezési eljárást lefolytatni, így ezek a zöldfelületek hatósági „védelem” nélkül maradnak. Másrészt a jegyzőknek a közterületi fák esetén sincs kellő szakmai kompetenciájuk, illetve kapacitásuk az engedélyezések szakszerű és alapos lefolytatására.</p> <p>4. A hatályos épített környezet védelméről szóló törvény lehetővé teszi, hogy egy ún. építési igazgatási szakértő igénybevétele esetén az építési hatóság bizonyos fontos garanciális jelentőségű dokumentumok (pl. szakhatósági hozzájárulások) meglétéről ne győződjön meg az eljárás során. Ezzel bizonyos hatósági jogkörök átkerülnek egy – a kérelmezőtől függő helyzetben lévő – személyhez, így sérül az eljárás függetlensége és hullámvá válhat a jogalkalmazói gyakorlat.</p> <p>5. Az egyes közigazgatási eljárások gyorsításának céljával</p>

	<p>érvelő kormányzat állandó támadások alatt tartja a Ket. társadalmi részvétellel kapcsolatos rendelkezéseit (ügyféli jog, társadalmi szervezetek közérdekű fellépése, jogorvoslathoz való joga, stb.).</p>
Javaslatok	<ol style="list-style-type: none"> 1. A „szalámi taktika” lehetőségének megszüntetése azért, hogy egyértelműen kimondjuk a 314/2005. Korm. rendeletben, hogy a környezetvédelmi engedélyezést létesítményre egységesen és nem telkekre különbontva kell lefolytatni. A jogalkalmazás ehhez igazítása, többek között a bírák képzése a környezetvédelmi eljárások szempontjairól és fogalmi rendszeréről szintén kiemelten fontos. 2. Az építési engedélyezési eljárásban a telekszomszédoknak biztosított ügyféli jogok helyett a hatásviselek számára javasoljuk az ügyféli jogot biztosítani. Ez bizonyos értelemben szélesítené, illetve ésszerűbbé tenné az eljárás alanyainak meghatározását, hiszen sok szomszéd nem hatásviselek, és természetesen sok egyéb környékbeli lehet súlyosan érintett egy építmény hatásai kapcsán. 3. Az Alkotmányos aggályok megszüntetése érdekében javasoljuk a fás szárú növények kivágásának engedélyezési kötelezettségét törvényben (pl. a Kvt.-ben) előírni. A felügyelőségek kapacitásainak növelése mellett az engedélyezést a szakmai kompetencia megléte miatt hozzájuk javasolt telepíteni. 4. Az Étv. kérdéses szabályát javasolt törölni. 5. A társadalmi részvételi jogok csorbításának lehetősége helyett a jogok Alkotmányban való deklarálása, illetve a Ket-ben történő megerősítése, továbbá a társadalmi részvétel mellett hozott döntések előnyben részesítése kívánatos.

Téma	Aponyháti villa esete az elévülés jogintézményével
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Nimfea Természetvédelmi Egyesület és Beklen Nagykunsági Civil Társadalomért Alapítvány
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	Nimfea Természetvédelmi Egyesület részéről: Sallai R. Benedek, ügyvezető (info@nimfea.hu), Beklen Alapítvány részéről: Monokiné Székely Zsuzsa, programvezető (tom@nimfea.hu)
A kiválasztott ügy összefoglaló	Egy beruházó a kilencvenes évek közepén a Tisza-tó turisztikailag frekvenciózott helyén, egy „pihenőház” építését

<p>jellegű ismertetése</p>	<p>kezdte meg, engedély nélkül. A terület ramsari vizes élőhely, országos védett terület, része a nemzeti ökológiai hálózatnak, majd Natura 2000-es élőhely.</p> <p>A pihenőház mindenféle engedély nélkül felépül. Építés közben próbálják leállítani az építést, de a hatósági kezdeményezésre rá se hederítenek az építők, az építés folyik tovább, az épület mellett kis tavacska létesül, a terület körbekerítésére kerül sor.</p> <p>A hatósági nyomásra a felépülés után a Kft. egy fennmaradási engedélyt kér az első fokú építési hatóságtól. Miután az épület védett területen van, emiatt szakhatóságként keresik meg a Hortobágyi Nemzeti Parkot, aki nem adja meg a hozzájárulást. Így a hatóság – habár a polgármesterrel együtt próbál nyomást gyakorolni a nemzeti parki vélemény megváltoztatására – nem adja meg a fennmaradási engedélyt.</p> <p>A tulajdonosként bejegyzett Kft. fellebbez, amit a Közigazgatási Hivatal elutasít, majd bírósághoz fordul, amely keresetet a bíróság elutasítja, bontási kötelezettséget írva elő, majd egészen a Legfelsőbb Bíróságig jut az ügy, amely az előző fórumokhoz hasonlóan megtagadja a fennmaradási engedély iránti kérelmet, és előírja a bontást.</p> <p>Ezt követően öt éven át áll az ügy, senki (sem a pert végig vivő Közigazgatási Hivatal, sem az első fokú építési hatóság, akinek el kellett volna járni, sem a nemzeti park – aki természetvédelmi őrszolgálatán keresztül szinte nap mint nap látja az épületet) egyetlen levelet nem ír, a Legfelsőbb Bíróság döntésének végrehajtására kötelezettséget nem ír elő senki. Ennek okán az akkor hatályos Áe. (államigazgatási eljárásról szóló törvény) alapján elévül az ügy, azaz a bontás közigazgatási végrehajtási lehetősége.</p> <p>A Nimfea Természetvédelmi Egyesület munkatársai utólag észlelik az ügyet, és azt vizsgálják, ha van „állapotbűncselekmény”, akkor vajon egy ökológiai folyosót megszakító építmény esetében létezhet-e környezetjogi szempontból elévülés?</p> <p>A Közigazgatási Hivatal is részletes tényfeltárással vizsgálja meg az ügyet, és elmarasztalja a mulasztást elkövető hatóságokat – de megállapítja, hogy az elévülés után nincs módja az LB döntést végrehajtani.</p>
-----------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>Az ombudsman is részletes jelentést készít – szinte ugyanazzal az eredménnyel, megállapítva a jogbiztonságra nyújtott veszélyét az ilyen ügyeknek, kiemeli a hatóságok felelősségét az ügyben – de érdemi lépést nem tud tenni.</p> <p>Csak érdekesség, hogy az ügygel egyidőben Görögországban az olimpiai válogatott egyik vezetőjét jogerősen elítélik engedély nélküli építkezésért, Horvátországban pedig engedély nélkül épített nyaralókat tömegesen bontanak le.</p> <p>Az elévülés miatt minden hatóság megállapítja hatáskörének hiányát – így a villa marad a helyén.</p>
<p>Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>Az ügy legnagyobb ellenmondása az, hogy Legfelsőbb Bírósági döntést is el lehet szabotálni, ha nem jó a kommunikáció a hatóságok között, nem tisztázottak a végrehajtással kapcsolatos jogkörök.</p>
<p>Javaslatok</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A köztisztviselői felelősség körét bővíteni szükséges, akár a büntetőjogi felelősség részévé kell tenni a mulasztásokat, amelyek közösségi (környezetügyi) károkat okoznak, és a „befolyással való üzérkedés” büntetést célszerű kibővíteni olyan bekezdésekkel (vagy új Btk. szakasz beiktatásával), hogy annak tényállási elemei gondatlanságból is megvalósítottak tekinthetők legyenek. 2. Környezetjogi ügyekben az elévülés intézményét újradefiniálni szükséges, hiszen az „állapotbűncselekmények” mintájának megfelelően egy környezetjogi probléma nem évül el, csak a környezetszennyezés felszámolásáig (jelen esetben az ökológiai folyosó helyreállításáig). 3. Véleményünk szerint a természetvédelmi bírságolás és kötelezés nem lenne szabad, hogy korábbi jogeseményektől függenek, és más eljárásban (építésügyi eljárásban) szerzett jog hatással legyen a környezetjogi vonatkozásokra is. Tehát környezetjogi szempontból – ameddig egy szennyezés fennáll – a bírságolás lehetőségét, és a kötelezés lehetőségét fenn kell tartani.

IV. Természetvédelmi jog

IV.1. A témakör összefoglalása

A természetvédelmi jog kérdésköre kapcsán az alábbi, főbb területeket emelhetjük ki: a természetvédelmi jogcímek összefüggése, a Natura 2000 területekhez kapcsolódó európai bírósági joggyakorlat érvényesülése, a környezethasználat feltételei a Natura 2000 területeken, a kiemelt fontosságú közérdek fogalmának értelmezése, stb.

A Natura 2000 hálózat az európai jelentőségű védett területek hálózata, amelyet a tagországok az Európai Unió Madárvédelmi Irányelve¹⁰ és Élőhelyvédelmi Irányelve¹¹ alapján jelölnek ki. A Natura 2000 hálózatba tartozó területek kijelölése már hazánkban is megtörtént; a kijelöléssel hazánk területének közel 21%-a lett Natura 2000 terület. A természetvédelmi törvény erejénél fogva védelmet élvező területeink csaknem mindegyike bekerült a hálózatba, s ezen területeken kívül további, körülbelül 1.2 millió hektár kap uniós védettséget. Az érintett földrészletek igen nagy százalékát mezőgazdasági területek, gyepek, tavak, folyók alkotják, amelyeken évszázadok óta gazdálkodás folyik. Tekintve, hogy a Natura 2000 hálózatba tartozás – éppen ezen területek oltalma érdekében – számtalan korlátozással is együtt jár, sajnos a kijelölés sok esetben számtalan konfliktus forrása az érintett gazdálkodók, földtulajdonosok, civil szervezetek és hatóságok között.

Az uniós joggyakorlatot tekintve elmondhatjuk, hogy az Európai Bíróság igen kiterjedt ítélkezési gyakorlattal rendelkezik a Natura 2000 területek védelméről. Noha a Bíróság esetjoga az Alapító Szerződés alapján kötelező az egyes tagállamokra, tagállami hatóságokra, bíróságokra, mégis sok esetben azt tapasztaljuk, hogy ezen joggyakorlat, az ítélkezés során kikristályosodott elvek érvényesítése igen nehéz a hazai ítélkező fórumok előtt.

Kiváló példa erre a hatásvizsgálati eljárások során adott gazdasági beruházások védett területekre gyakorolt hatásainak felmérése: egy részben, vagy egészben Natura 2000 területen megvalósuló repülőtér, gyár, vadspark, motorpálya stb. a beruházók szerint általában nem, vagy csak jelentéktelen, elhanyagolható hatást gyakorol az érintett területekre, amely hatás kompenzációs intézkedésekkel

¹⁰ A Tanács 79/409/EGK irányelve (1979. április 2.) a vadon élő madarak védelméről.

¹¹ A Tanács 92/43/EGK irányelve (1992. május 21.) a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről.

minden esetben kiküszöbölhető. Ilyen esetekben a védett területek megőrzését előtérbe helyező civil szervezetek csak igen költséges bizonyítás árán tudják, tudnák saját álláspontjukat alátámasztani, amely bizonyítás elől sokszor éppen annak tetemes költség-vonzata zárja el őket.

IV.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog

Téma	E.On erőmű beruházás Győr-Gönyűn (Natura 2000 területen)
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Reflex Környezetvédő Egyesület, Győr
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	dr. Kalas György, reflex@c3.hu
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>Az ügy tárgya a környezetvédelmi (és vízügyi) hatóság „komplex vízgazdálkodási fejlesztésnek” elkeresztelt vízjogi létesítési engedélye, amely lehetővé tette a Duna partján (Gönyű magasságában) építeni tervezett 2x425 MW teljesítményű kombinált ciklusú erőmű betelepítését (beruházó: E.ON).</p> <p>A határozat hozzájárult, hogy az erőmű leendő területét a „Duna mellék-ág rehabilitálásával”, vagyis az onnan kitermelt egymillió köbméter kavicsal töltsék fel. A HUF30004 Szigetköz néven a Natura 2000 hálózatba tartozó meder kikotrása azonban szerintünk természetvédelmi érdekeket sért, hiszen az ott lévő sziget megbontásával és a rajta lévő élővilág eltüntetésével jár.</p> <p>Így élte ezt meg a lakosság is. A kotrógépek és dömperek megjelenése után ebből botrány kerekedett, a hatóság sürgős belső késztetést érzett arra, hogy egy újabb (kiegészítő) határozattal igazolja korábbi döntésének helyességét. Csakhogy ez az újabb határozat – véleményünk szerint – szakmailag megalapozatlan, eljárásjogilag pedig hibás volt.</p> <p>Az alaphatározatnál a civil szervezetek – nem kis részben annak megtévesztő elnevezése miatt- „elmélázták” - a később kiadott magyarázó-kiegészítő határozat ellen azonban fellebbeztek. A Reflex Egyesület illetve a Duna Kör által beadott jogorvoslati kérelmek alapvetően természetvédelmi indíttatásúak (megjegyezzük: míg a Reflex alapvetően nem ért</p>

	<p>egyét az erőmű építésével – a Duna Kör nem ellenzi azt). Mindkettlen vitattuk, hogy valóban fajszegény, özönnövényvel erősen szennyezett területekről lenne szó, hogy a szigetek valóban kietlenül befásult zátonyok lennének és felhívtuk a figyelmet az ott lévő védett és fokozottan védett élővilágra.</p> <p>Fellebbezéseinket a másodfokú hatóság elutasította. A Natura jogszabályra hivatkozással bebizonyította, hogy a beruházás árvízvédelmi szempontból közérdekűnek (vagyis indokoltnak) minősül. Megállapította, hogy a bőséges kavicskitermelés, illetve az erőmű üzembe helyezés után várhatóan javul az élővíz, illetve a megbolygatott Natura 2000 terület állapota. Ugyanakkor utasította a felügyelőséget (és ez is eredmény), hogy „kompenzációként” más Natura területen kötelezze a beruházót arányos fejlesztési feladatok elvégzésére. Ehhez később – a felügyelőség felkérésére - a Reflex kidolgozta a közeli Erebe szigetek természetvédelmi rehabilitációs tervét.</p> <p>A másodfokú határozatot – természetvédelmi okokból - a Duna Kör bíróság előtt támadta meg. Később azonban keresetét visszavonta és a beruházó E.ON-nal hosszú távú külön megállapodást kötött. Az együttműködési projekt keretében a beruházó – a Duna Kör bonyolításában - több mint száz M Ft értékben finanszíroz a hatásterületen különféle (öko-turisztikai, faültetési, ökológiai felmérési, ifjúsági tömegsport stb. célú) feladatokat.</p> <p>A Reflex kezdeményezte a közös projekt tartalmának nyilvánosságra hozását.</p>
<p>Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>Maga az ügy bonyolult és sok ellentmondást tartalmaz. Nem ragozzuk, hogy a beruházást hogyan „varázsolták” bele a megyei területfejlesztési tervbe, később az OTrT-be, hogy milyen (környezeti, eljárásjogi) problémák jöttek elő a különféle nyomvonalas eljárásokban – vagy később a hatásvizsgálati eljárások során.</p> <p>Mivel témánk most természetvédelmi jellegű, csak arra a vízjogi (alap)eljárásra koncentrálnunk, ahol egyébként is eldőlt a létesítmény megvalósíthatósága. Amihez eljárásaikat később a hatóságok is igazították.</p> <p>Mivel az érintett terület egy része dokumentáltan Natura 2000 védelem alatt áll, talán a természetvédelmi szempontok</p>

vizsgálata és érvényesítése lett volna az eljárást levezénylő környezetvédelmi (egyben vízügyi) hatóság feladata.

Megítélésünk szerint a 2x425 MW-os erőmű megépítése elsődlegesen a beruházó érdekeit szolgálja - a telepítési helyszín az ő erőszakosságát igazolja. Ezzel szemben állnak a természetvédelem érdekei, a jogszabályi előírások és a hatóságokkal szembeni elvárások.

Az EU Élőhelyvédelmi Irányelvének 6. Cikk (4) pontját a 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet 10/A. § (1) és (2) bekezdése ülteti át a magyar jogba. Ez csak akkor tart engedélyezhetőnek Natura 2000 terület élővilágára jelentős hatással bíró eseményt, ha az kiemelt fontosságú közérdeknek minősül. Ezt az E.ON saját beruházásával vélte igazoltnak (ti. hogy a térségben még nincs ilyen szép nagy erőmű). Amit később a hatóság úgy korrigált, hogy a beruházást (utólagosan) árvízvédelmi szempontból deklarálta kiemelten közérdekűnek. Véleményünk szerint szintén megalapozatlanul...

Az Élőhelyvédelmi Irányelv 6. Cikk (3) pontja (átültetve a Korm. r. 10. § (1) bek.) szerint olyan beruházás engedélyezése előtt, amely nem szolgálja közvetlenül valamely Natura 2000 terület természetvédelmi kezelését, azonban az ott megtalálható élővilágra várhatóan jelentős hatással lehet, azokat előzetesen vizsgálni (az Irányelv szerint „megfelelően vizsgálni”) kell.

A fellebbezésünk másik indoka éppen ez volt. Ti. hogy a természetvédelmi (vízügyi) engedélyező hatóság – feltehetően időhiány miatt - nem folytatta le az uniós és a magyar jog értelmében kötelező vizsgálatokat - illetve azok nem felelnek meg az Európai Bizottság hivatalos módszertani útmutatójában foglaltaknak. Többek között nem vizsgálták és nem zárták ki egyértelműen a jelentős hatás valószínűségét, nem történt meg az esetleges természetvédelmi hatások felbecsülése, értékelése, dokumentálása és nyilvánossá tétele. Nem történt meg az Élőhelyvédelmi Irányelv 6. Cikk (4) szerinti alternatív megoldások vizsgálata sem.

Az alaphatározat erről hallgat. A később kiadott kiegészítő-magyarozó határozat kijelenti, hogy a beruházás (annak működtetése) nem bír jelentős hatással – sőt javul a Natura 2000 terület ökológiai állapota. Ami ennek a (kiegészítő határozatban) megjelenő indokolását illeti, vitatjuk, hogy a

	<p>45/2006. (XII. 8.) KvVM sz. rendelet alapján „különleges madárvédelmi területként” és „kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területként” is besorolt Duna meder ill. erdőterületek valóban fajszegény, özönnövénnyel erősen szennyezett területek lennének – hogy valóban csupán olyan kietlenül befásult zátonyokról lenne szó, melyek felszámolása „természetmegőrzési illetve madárvédelmi érdekeket nem sért”. Nem fogadjuk el, hogy egy értéktelen, „ökológiailag beszűkült életterű” területről van szó, amely a tervezett rehabilitációs beavatkozások (egymillió köbméter kavics kikotrása, műtárgyak kiépítése, majd az erőművi melegvíz folyamatos beengedése) után „újra élhetővé lesz”.</p> <p>Ahhoz, hogy valóban javuljon a biodiverzitás, a beavatkozás tényleg ne sértse a Natura 2000 érdekeit - ahhoz a határozatban meg kellett volna jeleníteni az alapvető (garanciális) természetvédelmi előírásokat, el kellett volna végezni a részletes megalapozó vizsgálatokat, és elő kellett volna írni a megfelelő monitoring rendszert.</p> <p>A kiegészítő határozat a fentiek alapján az eredeti mulasztások pótlására, a határozatban foglaltak „megerősítésére” szolgál. Kétségtelen pozitívuma, hogy a 275/2004. (X. 8.) Korm. sz. r. 10. § (4) bekezdését alkalmazva legalább utólagosan előírja, hogy a beruházó az itt okozott károk „kompenzációjaként” más Natura 2000 területeken természetvédelmi fejlesztési feladatok elvégzésére köteles.</p> <p>A civil szervezetek beavatkozása fontos volt. E nélkül nyilvánvalóan nem lett volna – természetvédelmi háttérrel vizsgáló – kiegészítő határozat, kompenzációs előírás, „kerekasztal”. Mint ahogy nem jött volna létre a Duna Kör – E.ON kapcsolódó külön megállapodás sem, amely – ésszerűen és ellenőrizhető felhasználás mellett - szintén segíthet valmit a hatásterület ökológiai állapotának javításában. Ehhez azonban nélkülözhetetlennek tartjuk tartalmának nyilvánosságra hozását. Ez sajnos eddig érthetetlen okokból elmaradt.</p>
<p>Javaslatok</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Természetvédelemnek elkötelezett természetvédelmi hatóság. 2. „Natura jogszabályok” egységes értelmezésének segítése 3. Civil kontrollt segítő eszközök hatékonyabb használata.

Téma	A Dunakeszi ex-lege védett láp kiterjedésének megállapítása
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Levegő Munkacsoport Országos Környezetvédő Szövetség
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	Dr. Bendik Gábor (+36-1-411-05-09, bendik.gabor@levego.hu)
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>Dunakeszi külterületén terül el egy mocsaras-lápos, időszakosan vízzel borított vidék. A terület közelében épült az M0 körgyűrű egyik szakasza. A lápterület szélére egy bevásárlóközpont és kiszolgáló utak, valamint parkoló épültek, a körgyűrű lehajtójához egy körforgalom is készült, amelynek az áruházhoz csatlakozó ága a lápterületen ment volna át. Ezt a Levegő Munkacsoportnak csak jogi úton sikerült megakadályoznia, végül a bíróság mondta ki, hogy a terület láp, azaz a törvény erejénél fogva védett, és oda út nem építhető.</p> <p>A beruházó azonban mindent megtett annak érdekében, hogy az érintett területre is bővítse az áruház parkolóját. 2003-ban a beruházó kérelmére az akkor hatáskörrel rendelkező Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság megállapította, hogy a terület nagy része nem minősül lápnak.</p> <p>2007-ben újabb terv merült fel, mégpedig a terület szélén futó Óceán-árok beton-mederbe terelése. Ehhez a beruházó vízjogi létesítési engedély-kérelmet nyújtott be, amit a másodfokú hatóság megsemmisített. Ezek után a Levegő Munkacsoport kérésével egyidejűleg a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség hivatalból megindította a láp lehatárolásának közigazgatási eljárását.</p> <p>A hatóság megszüntette a saját maga által indított, majd a Főfelügyelőség határozata alapján megismételt eljárást. A megszüntető végzés ellen a Levegő Munkacsoport fellebbezést nyújtott be.</p> <p>A lápi jelleget a tények alapján számos tanulmány és szakvélemény megállapítja, többek között a DINP, és a Bükk Nemzeti Park véleménye is.</p>
Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a	A jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságát alapvetően az okozza, hogy lápok a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény alapján országos védelemben részesülnek. A konkrét

<p>jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>területek lápkénti minősítése és a területek lehatárolása már a kezdetektől fogva sok bizonytalanságot okozott. Az Alkotmánybíróság 53/2002. AB határozatában megállapította, hogy alkotmányellenes az a helyzet, amely szerint nem kötelező a lárterület megtámadható közigazgatási határozatban való megállapítása. Ennek hiányában ugyanis nincs lehetőség jogorvoslatra. Ennek hatására 2003-ban a Tvt. kibővült a lár definíciójával, illetve egy formális eljárás kikötésével.</p> <p>A jogalkalmazási probléma többrétű: Egyrészt abban áll, hogy a megállapító határozat milyen mérlegelési jogkört enged a hatóságnak. Álláspontunk szerint ennek meglehetősen szűknek kell maradnia, hiszen az ex lege védettség a kritériumok esetén mindenképpen fennáll. A törvény rendelkezését igen aggályos lenne mérlegelési jogkörben, közigazgatási határozattal lerontani. Másrészt problémát okoz a lár kiterjedésének helyrajzi szám szerinti megállapítása. A telekalakításokra, térképváltozásokra tekintettel ez nem teremt egzakt, változatlan helyzetet és számos jogvitához vezet a gyakorlatban. Harmadrészt problémákat vet fel az, ha egy hatóság (vagy annak jogelődje) egy területről deklarálta a lápi jelleget, vagy annak hiányát, akkor ennek felülvizsgálatára milyen feltételekkel, és hogyan kerülhet sor.</p>
<p>Javaslatok</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Javasoljuk kimondani, hogy mely szervek jogosultak a lár kritériumainak szakvéleményben történő megállapítására. A környezetvédelmi hatóság számára ne legyen lehetőség mérlegelésre a szakvélemény egyértelmű megállapításai alapján. 2. Javasoljuk, hogy a lárak kiterjedését ne helyrajzi számmal, hanem GPS koordinátákkal kelljen megállapítani. 3. Javasoljuk továbbá, hogy a lápi jelleg, vagy annak nemléte felülvizsgálatának feltételei kerüljenek kidolgozásra.

<p>Téma</p>	<p>Körösladányi vadaskert ügye, természetvédelmi bírság alkalmazhatósága, és prevenció lehetőségei</p>
<p>Véleményezést készítő civil szervezet neve</p>	<p>Nimfea Természetvédelmi Egyesület és Beklen Nagykunsági Civil Társadalomért Alapítvány</p>
<p>Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei</p>	<p>Nimfea Természetvédelmi Egyesület részéről: Sallai R. Benedek, ügyvezető (info@nimfea.hu), Beklen Alapítvány részéről: Monokiné Székely Zsuzsa, programvezető</p>

	(tom@nimfea.hu)
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>Nagyon nehéz összefoglalni az ügyet röviden, hiszen egy évek óta húzódó ügy.</p> <p>A Déalföldi Erdészeti Zrt. (Dalerd Zrt.) egy vaddisznóskert kivitelezését kezdte meg Körösladányban, egy természetvédelmi szempontból értékes erdőben.</p> <p>A Dalerd megkezdi az engedélyeztetési eljárást, és 2005 végén engedélyt is kap a vaddisznóskert létesítésére. Az Egyesület a területet ismerve, azon rendszeresen járva állapítja meg a természeti értékek potenciális veszélyeztetésének tényét, ügyfélként próbál bejelentkezni, és elkezd „hadjáratát” a terület védelméért. Kéri a Dalerd Zrt.-t, hogy ne csinálja meg a beruházást, kéri a körösladányi jegyzőt, hogy ne épülhessen ott kerítés, kéri a Körös-vidéki KÖTEVIFE-t, hogy akadályozza meg a természetpusztítást, kéri az FVM illetékes főosztályát, hogy vonja vissza az engedélyt, és ügyészégi beadványt készít.</p> <p>Mindenféle hatóságok megállapítják, hogy az ügy vagy nem hatáskörük, vagy nem illetékességük, vagy a kettő együtt, vagy ha egyik sem, akkor nem lehet mit csinálni, mert „jóhiszeműen szerzett jog”-ot gyakorol a Dalerd Zrt., az engedély már jogerős, az ügyben az egyesület nem volt ügyfél.</p> <p>A Felügyelőséget több esetben kéri az egyesület, hogy tiltsa el a beruházót a természetkárosítástól, de a felügyelőség ezt minden esetben megtagadja.</p> <p>Az egyesület végül polgári peres eljárásban bírósághoz fordul, és keresetében kéri a „természetkárosítástól való” eltiltást.</p> <p>Közben megépül a kerítés, végig a nyomvonalon tárcsázva védett növények sokaságának termőhelyét, és ezzel megtörténik az első természetpusztítás, jól dokumentálhatóan. A Nimfea tömeges természetpusztítást dokumentál, így rendőrségi feljelentést tesz, hatósági intézkedést kér, ügyészégi óvásért folyamodik.</p> <p>A Nimfea által kezdeményezett per lassan zajlik, eltelik egész 2006 – érdemi eredmény nélkül. A hatóság egy helyben topog, szakértőt rendel ki a kerítésépítés kapcsán, majd visszavon két eljárást jogi okok miatt – az idő telik.</p> <p>A rendőrség „bűncselekmény hiányában” elutasítja a</p>

nyomozást, de a Nimfea ügyészhez fordul, panasszal él, így az újbóli nyomozást rendel el – és megkezdődik egy hosszú nyomozás, a nyomozati idő többszöri meghosszabbításával.

Az ügyészségek egymásnak adják át az óvással kapcsolatos iratokat (Szeghalmi Ügyészség a Megyei Főügyészséghez, majd az a Legfőbb Ügyészséghez). A Legfőbb Ügyészség bekéri az iratokat, kutat, majd közel egy év után megállapítja, hogy az engedélyező határozat jogsértő volt. Talán ez az első érdemi jogi momentum (az egyesület következetes állásfoglalásai mellett), ami rámutat arra, hogy az ügyben valami nincs rendben. Ennek hatására a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal Központja határozatban állapítja meg az eredeti engedély jogsértését – amit a Dalerd megfellebbez. Az új eljárásra irányuló kezdeményezés felfüggesztésre kerül a bírósági ügy befejezéséig, amelybe a Nimfea beavatkozóként jelentkezik, mint akit az ügy érint. Néhány hónap elteltével a Fővárosi Bíróság megállapítja, hogy a Dalerd Zrt. keresete megalapozatlan, így az MgSzH végzését helybenhagyva elismeri az engedélyezési eljárás jogszabálysértő voltát. Sajnos a hatóság az új eljárás lefolytatását – amire a bírói döntést követően szükség lenne – következetesen tolja, majd hivatalosan is felfüggeszti – vitatható okokra hivatkozva.

Az egyesület a felfüggesztést bíróságon támadja meg – az eljárás jelenleg is folyik (2008).

Végre megszületik a „természeti értékek veszélyeztetéséért” szóló természetvédelmi bírság az ATIKÖTEVIFE részéről (közel 30 millió forint), amit követ egy környezetvédelmi felülvizsgálatra való kötelezés is.

Az „elővigyázatosság” csakúgy, mint a „megelőzés” elvét sem a hatóságok, sem a bíróság nem igyekeznek alkalmazni. Emellett a helyi védettség feloldása miatt (annak alkotmányos sértő jellegére hivatkozva) az egyesület a Közigazgatási Hivatalhoz fordul, kérve az eredeti állapot visszaállítását.

Az ügy elején, amikor a természetkárosítás (legalább a kerítés kapcsán) megelőzhető lett volna, az egyesület kezdeményezéseit elutasító köztisztviselőkkel szemben egyesületi eljárások lefolytatói nem találtak hibát.

A Közigazgatási Hivatal megállapítja a helyi védettség

	<p>megszüntetésének jogsértő voltát, és kezdeményezi a helyi védettség helyreállítását, amit némi huzavona után a Körösladányi Önkormányzat megtesz, így innentől valóban védett területen is zajlik a vadaskert üzemeltetés.</p> <p>Közben az illetékes KÖTEVIFE környezetvédelmi engedélyt ad a vadaskert működésére, amit az egyesület megtámad.</p>
<p>Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>A környezet és természetvédelem szakmai alapjai a megelőzésen, a kár bekövetkezésének megakadályozásán alapulnak, ennek ellenére az ügy jól bizonyítja, hogy az egyesület sorozatos eljárás-kezdeményezései hiábavalók voltak, amíg a kerítésépítés kapcsán a kár be nem következett.</p> <p>A hazai jogban kötelező lenne már alkalmazni a „megelőzés” és „elővigyázatosság” elvét, de hatóság úgy adott ki környezetvédelmi engedélyt, hogy annak indoklásában egyértelműen megfogalmazta: „a védett növényfajok állományának veszélyeztetése a jövőben nem zárható ki teljes bizonyossággal”. Ez a mondat, egy engedélyben jól rámutat a két környezetjogi alapelv alkalmazásának a hiányára.</p> <p>A bírósági eljárás két komoly problémára mutat rá. Egyik az, hogy a Tvtv. alapján indult Pp. eljárás célja az, hogy megelőzzön, megakadályozzon természetkárosítást. Ennek ellenére a bíróság több éven keresztül hallgathat, és a kezdeményezett ügy akár okafogyottá is válhat. Emellett az ügy jól rámutat: a Tvtv.-ben megfogalmazott keresetindítási jog a civil szervezetek részére szinte elméleti, hiszen a bíróság szakértelem hiányában amennyiben igazságügyi szakértőt rendel ki, annak költségeit a felperesnek kellene állnia, amire a legtöbb civil szervezet nem rendelkezik forrásokkal.</p> <p>Komoly probléma véleményünk szerint, hogy a köztisztviselők akár sorozatosan követhetik el ugyanazon hibákat, amelyek jogszabálysértést eredményeznek, és mégis érdemi felelősségre vonás a hibázó köztisztviselőkkel szemben. Ugyanígy, köztisztviselői mulasztás általában a közigazgatási eljárási határidők be nem tartása, aminek semmilyen következménye nincs a hatóságra, míg az ügyfelek esetében a jogorvoslati joggal, vagy más, hasonlóan határidőhöz kötött ügyben jogvesztő hatálya lehet akár egy nap késedelemnek is.</p> <p>Az ügyben, a Btk. természetkárosítás megalapozott gyanúja miatt indult eljárásban el nem fogadható okok miatt került</p>

	<p>megszüntetésre a nyomozás, és az egyedüli jogorvoslat, a pótmagánvád nem illette meg az egyesületet, mert a bíróság nem tekintette sértettnek.</p> <p>Komoly probléma, hogy a közel 30 millió forintos bírság kiszabásának jogvitája azon alapszik, hogy nincs pontos felmérés a károsítás előtti védett állományokról, így a bírság mértéke folyamatos jogvita tárgya. Elfogadhatatlan, hogy a környezetjog nem erősíti meg a szakértők becslése által készített anyagok elfogadhatóságát, mert az ügy szinte arra mutat rá: hogy a védett állományok teljes elpusztítása pontos számadat nélkül lehetséges, és a „védett faj” jogintézménye használhatatlan.</p>
<p>Javaslatok</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A hatóságnak kötelezővé kell tenni az eljárást, ha környezeti kockázat felmerül, és annak felmerülésének tényállás-kérdését nem szabad hatósági mérlegelés részeként kezelni. 2. LB jogegységi döntéssel, vagy konkrétan fogalmazott „gumicsont” szabályozásokat mellőző megfogalmazásban kell mind a bíróságok, mind a hatóságok számára kötelezővé tenni a „megelőzés” és „elővigyázatosság” elvét. 3. A Tvtv.-ben megfogalmazott keresetindítási jogot a civil szervezetek részére ki kell egészíteni, ami a perköltségek viselésével kapcsolatban könnyítést ad, illetve a környezetjogi pereknek a polgári eljárásokban is soronkívüliséget kellene biztosítani. 4. A köztisztviselői mulasztások védelmével kapcsolatban olyan szabályozókat kell teremteni, amelyek ösztönzik a köztisztviselőket a jogszerű eljárásra, javítva ezzel a jogbiztonságot. Meg kell vizsgálni a szankcionálás lehetőségét is. 5. A pótmagánvád intézményét ki kell bővíteni, vagy jogegységi döntéssel kell egyértelművé tenni, hogy a környezetjogi sérelmek esetén minden állampolgár sértett! 6. A „védett faj” jogintézménye védelmének érdekében a becsléseken alapuló bírságolást elfogadottá kell tenni, ami vélhetően a szabálysértési rendeletek átalakítását igényli.

Téma	Natura 2000 terület vs. akkumulátor-feldolgozó
Véleményezést készítő civil szervezet neve	EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	dr. Gajdics Ágnes Gabriella, agnes.g@emla.hu
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>Egy Kft. használt akkumulátor-feldolgozó üzem szándékozik létesíteni Vekerd község külterületén 2004 óta, mely ellen a szomszédos települések (köztük Zsáka önkormányzata) egyöntetűen tiltakoznak, míg a vekerdi önkormányzat a beruházás mellett foglal állást.</p> <p>Az érintett terület részét képezi a Natura 2000 hálózatnak, az ott élő védett madárállomány (túzok), valamint kiemelt közösségi élőhely-típus jellege miatt.</p> <p>2005-ben az első fokú környezetvédelmi hatóság egységes környezethasználati engedélyt adott a cégnek, ezt azonban - Zsáka község fellebbezésére - a másodfokú közigazgatási szerv hatályon kívül helyezte és az első fokot új eljárás lefolytatására utasította azzal, hogy vizsgálják meg, milyen hatással lesz a tervezett beruházás a védett madárállományra és annak élőhelyére.</p> <p>Az eljárásban kirendelt szakértő véleményében előadta, hogy a közlekedési zajokon kívül más zavaró hatás nem fogja érni a madarakat, s az sem lesz jelentős, mivel az üzem zárt technológiai rendszerrel működne.</p> <p>Mindezek nyomán megint megkapta a cég az egységes környezethasználati engedélyt, mely ellen Zsáka újfent fellebbezett. Ennek eredményeként a másodfokú hatóság minimális mértékben megváltoztatta az első fokú határozatot, alapvetően azonban helyben hagyta a döntést.</p> <p>A zsákai önkormányzat keresetet nyújtott be a határozat ellen, de azt a megyei bíróság a keresetelési jog hiányára hivatkozással elutasította, ám ennek ellenére az érdemi kérdéseket is taglalta az ítélet indoklásában.</p> <p>Zsáka és a szomszédos ingatlan tulajdonosa felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be, melynek eredményeképpen a Legfelsőbb Bíróság az ítéletet hatályon kívül helyezte és a Főfelügyelőséget új eljárás lefolytatására kötelezte. Mivel az</p>

	<p>első egységes környezethasználati engedélyt megelőző eljárásban nem vizsgálták megfelelő módon a terület sajátosságaira tekintettel a tervezett tevékenység várható hatásait, ezért az OKTVF másodjára is új eljárásra kötelezte az első fokú hatóságot.</p>
<p>Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>Az érintett terület a Natura 2000 hálózat része, s így a tervezett beruházás kapcsán a 275/2004. (X.8.) Korm. rendelet szabályai is érvényesülnek. Az ingatlan különleges madárvédelmi terület, de emellett - pannon szikes sztyeppe jellege révén - kiemelt közösségi jelentőségű területként is jogszabályi védelmet élvez.</p> <p>A megismételt engedélyezési eljárás során az OKTVF döntése nyomán a hangsúlyt inkább annak vizsgálatára fektették, hogy a területen lévő védett madár-populációra milyen zavaró hatással lesz a tervbe vett létesítmény és tevékenység. Következtetésük szerint az elhanyagolható mértékű területfoglalás, amelyet az akkumulátor-feldolgozó jelent majd, könnyen kompenzálható, s a tűzok állomány életét nem fogja jelentősen zavarni.</p> <p>Mindeközben felmerült környezetvédő civil szervezetek oldaláról olyan érv is, mely éppen a hasonló beruházások mellett foglalt állást, mivel fontos környezetvédelmi érdek, hogy a hazánkban keletkező veszélyes hulladék - szabályszerű - kezelése, ártalmatlanítása az ország határain belül történjen.</p> <p>A felügyelőség újra kiadta az engedélyt, melyet kisebb módosítással ugyan, de az OKTVF is helybenhagyott.</p> <p>A döntéssel szemben benyújtott keresetet a megyei bíróság elutasította, mivel álláspontja szerint Zsákának, illetve a tervezett beruházás helyszínével szomszédos ingatlan tulajdonosának nem volt joga keresetet benyújtani a tűzok kedvező természetvédelmi helyzetének megőrzése, fenntartása körében. A bíróság az indokolásban kifejtette, hogy a Natura 2000 területek védelmének alapját jelentő kormányrendelet 10/A. § (1) bekezdése szerint az adott terv vagy beruházás esetében csak a kiemelt jelentőségű élőhely-típus (Kormányrendelet 2.B, 3.B és 4.B melléklete) esetében kívánja meg kiemelt fontosságú közérdek fennállását, a védett tűzok viszont nem szerepel az említett mellékletekben.</p>

A bíróság megalapozottnak tartotta a hatóság döntését a szakvéleményekre tekintettel, melyek szerint a létesítmény nem zavarja, nem veszélyeztetné, s nem is károsítaná a tűzokálományt, vagy e védett madarak élőhelyét. Emellett a hulladékfeldolgozást olyan fontos társadalmi feladatnak minősítette, mely jelen esetben összeegyeztethető a Natura 2000 területek céljával.

Sem a közigazgatási hatóság, sem a megyei bíróság nem foglalkozott azzal a ténnyel, hogy az érintett terület egyébként a kormányrendelet 4.B melléklete alapján kiemelt közösségi jelentőségű élőhely-típusnak is minősül, ezért kiemelt fontosságú közérdek szükséges egy arra hatással bíró terv, beruházás megvalósításához.

Az LB egyrészt elfogadta a felperes kereseti jogát, másrészt, mivel a kiemelt jelentőségű közösségi élőhely-típus vonatkozásában nem folytatták le a szükséges hatásvizsgálatokat, hatályon kívül helyezte a megyei bíróság ítéletét és új eljárásra kötelezte a felügyelőiséget. Az ítélet indokolása tartalmazza, hogy kiemelt fontosságú közérdek esetén – ha káros hatás állapítható meg – vizsgálni kell egyéb ésszerű megoldás lehetőségét is, a 92/43. számú EGK Irányelv 6. cikk 4. bekezdése, illetve a kormányrendelet 10. § (3) bekezdésében foglalt egyéb ésszerű megoldásba pedig beletartozhat a tervezett beruházás más helyszínen történő megvalósítása is.

A megyei bíróság és az LB azonos álláspontra helyezkedett tekintetben, hogy az akkumulátor-feldolgozó üzem, mint a hulladékgazdálkodás célkitűzéseit megvalósító létesítmény olyan lényeges, törvényben meghatározott, fontos közérdeket szolgáló fejlesztési cél, amellyel a Natura 2000 terület fenntartása a további feltételek fennállása esetén összehangolható.

Az új eljárás folyamatban van, illetve már jogorvoslati szakba is jutott az ügy; az engedélyt újra megadó - és indokolásában módosított - határozatban kifejti a hatóság, hogy az élőhely-típusnak a beruházás megvalósulása esetén megsemmisülő állománya a Közép-Bihar Natura 2000 területre vonatkoztatva elenyészően alacsony nagyságrendű, ezért sem lehet a Natura 2000 területre gyakorolt káros hatásról beszélni a

	<p>beruházással kapcsolatban.</p> <p>Ezzel szemben, véleményünk szerint a terület kis kiterjedésére hivatkozással nem csökkenthető a természet védelmének meglévő szintje, hiszen ennek az álláspontnak az elfogadása a későbbiekben alapot adhatna akár az egész terület feldarabolására is. Az új határozat nem foglalkozik érdemben a Legfelsőbb Bíróság által kifejtett érvekkel, s bár megállapítja, hogy nem várható jelentős káros hatás, sem a kiemelt fontosságú közérdek fennállását, sem az alternatív megoldásokat nem vizsgálja.</p>
<p>Javaslatok</p>	<p>Rendkívül fontos az összhang megteremtése a természetvédelmi és a hulladékgazdálkodási érdekek érvényesítése között, ez azonban alapvetően nem jogalkalmazói feladat. A jogalkalmazó feladata a NATURA 2000 rendelet szerinti "kiemelt fontosságú közérdek" elhatárolása (elsősorban a gazdasági érdekektől). Ennek érdekében javasoljuk továbbá, hogy a hatóságok alaposabban vizsgálják a tervezett beruházások várható, környezetre, illetve a Natura 2000 területekre gyakorolt hatásait, s kényszerítsék ki az alternatív megoldások kidolgozását a környezetvédelmi engedélyezési eljárás során.</p>

V. A kiemelt infrastrukturális beruházásokkal kapcsolatos jogi problémák

V.1. A témakör összefoglalása

A kérdéskör kapcsán az alábbi, főbb területeket emelhetjük ki: a környezetvédelmi szervezetek részvételi jogának korlátozása és annak korlátai, az eljárási költségek sajátos alakulása, a forgalomcsökkentés és a tömegközlekedés támogatására tett civil erőfeszítések jogi vetületei, a jogszabályokkal meghatározott egyedi projektek által felvetett alkotmányos problémák, stb.

A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény az Európai Unió által finanszírozott, legalább 5 milliárd forint teljes költségigényű, vagy legalább 1000 új munkahely megteremtését biztosító nagyberuházások forrásainak a gyors lehívásához kíván speciális szabályrendszert felállítani. A törvény általánosan csökkenti a hatósági engedélyezési eljárásra előírt határidőket, szűkíti a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek körét, s a Fővárosi Bíróságnak kizárólagos illetékességet ad a kiemelt beruházásokkal kapcsolatos vitás ügyek elbírálására. A pereket nem lehet szüneteltetni, s hiánypótlást csak egyszer lehet kérni.

A Kormánynak továbbá széles körű mérlegelési lehetősége arra, hogy a területileg illetékes, ugyanakkor egyéb eljárások miatt leterhelt közigazgatási szerv helyett másikat jelöljön ki.

A kiemelt beruházások esetileg, kormányrendeleti, tehát jogszabályi szinten kerülnek meghatározásra; ilyen, kiemelt beruházás a sávolyi MotoGP pálya, a Bataapátiban létesített kis-és közepes radioaktivitású hulladékok tárolójának építése, számos útépitési beruházás, a Budai Palota kulturális, turisztikai fejlesztéséhez kapcsolódó beruházások, a Kecskeméten épülő Mercedes-gyár, vagy éppen az óbudai Hajógyári-sziget déli részére tervezett szórakoztatóközpont építése.

V.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog

Téma	Hatósági eljárások a „Magyar-Dakar” engedélyezésekor
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Reflex Környezetvédő Egyesület, Győr
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	dr. Kalas György, reflex@c3.hu
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>A 2006. évi LIII. törvény hatálya alá tartozó – nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházással kapcsolatos – eljárásban eddig nem vettünk részt (a sávolyi MotoGP ügyben ügyfélként bejelentkeztünk).</p> <p>Elgondolkodtató azonban, hogy néhány „nem hivatalosan kiemelt” beruházás is kiemelt-természetet ölt – mihelyst valami fontos érdek úgy kívánja. Talán nem véletlen, de ez a fontos érdek leginkább nem környezetvédelmi.</p> <p>Ilyen volt 2008-ban a több „fontos ember” által látványosan felkarolt, majd 52 millió Ft-os költségvetési támogatással megkínált Közép-Európa Rally (az ún. „Magyar-Dakar”). A magyar, illetve erdélyi magyar területeken bonyolított több helyszínes motoros-autós-kamionos rally megrendezéséről a januárban elmaradt Dakar Rally pótlása okán döntött valaki. A verseny szervezője (és kárfelelőse) hivatalosan a Dakart is jegyző francia A.S.O – a magyar szervezést az Első Sportmenedzser Iroda Kft. (ESI Kft.) bonyolította rohamunkában – és nem kis kormányzati hátszéllel...</p> <p>A négy magyarországi „futam” rendezésére katonai területeket szemeltek ki, melyeket a HM – tudomásunk szerint – ingyen bocsátott a Kft. rendelkezésére. A négy helyszínből azonban három olyan katonai gyakorló terület volt, melyek természetvédelmi, illetve Natura 2000 alatt álló területeket is érintettek (Turjánvidék – HUDI 20051, Peszéri erdő – HUKN 20002, HUBF 20033 Dörögdi medence, HUBF 20004 Agár tető stb.).</p> <p>Ezért volt az, hogy az engedélyezésnél tehát elméletileg súlyponti szerepet kaptak az érintett környezetvédelmi felügyelőségek - a civil kontrollt az eljárásokba bejelentkezett öt civil szervezet volt hivatott képviselni (az ügyféli pozíciókat elismerték).</p>

	<p>A lefolytatott eljárások sajnos gyorsított ütemben, „célirányosan” zajlottak – elsősorban a természetvédelem és az ügyféli jogok kárára. Volt olyan 2x60 km-es szakasz, ahol az engedélyt 8 nap alatt (!) adták ki és részünkre a versenyt megelőző két nappal küldtek meg.</p> <p>Az eredmény: jogsértő határozatok, előre prognosztizálható természetkárosítás, hiábavaló fellebbezések, nem jogerős határozatok alapján megtartott futamok – és több száz milliós forintos természeti kár.</p> <p>Fellebbezéseinket egyébként a főhatóság később (augusztusban!) elutasította – ezzel alighanem saját szakértelméről állította ki a bizonyítványt.</p> <p>Az eset szerintünk nem csak törvényességi aggályokat vet fel, de rontja a hatóság hitelét is és – ami ennél fontosabb - kétségessé teheti az állam természet védelmének érdekében hozott intézkedéseinek komolyságát.</p>
<p>Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>Az adott ügy „kiemelése” és gyorsított ütemben való ledarálása súlyos szakmai és eljárásjogi problémákat vetített előre. A lendület (a politikusok gondolkodásmódját és hamis hivatkozásait ismerve) érthető – szakmailag azonban nem igazolható.</p> <p>Magyarán a környezetvédelmi felügyelőségeknek – akiknek ismerniük kell az adott terület védendő értékeit és a jogszabályi előírásokat – felsőbb nyomásra sem lett volna szabad előzetes ígéretet tenni az engedélyek kiadására. Mert nyilvánvalóan ez történt, a többi már csak hozzáigazítás volt...</p> <p>Az eset felveti azt is, hogy mennyire volt szerencsés az egységes környezetvédelmi hatóságok létrehozása? Nem az első eset, hogy a hozzáértő, védendő értékeket és fenyegető veszélyeket ismerő „természetvédelmi vonal” érezhetően a rally futamok ellen volt, ellentétben az engedélyt megfogalmazó és kiadó hatósági vonallal.</p> <p>Fellebbezéseinkben hangsúlyoztuk, hogy egy ilyen jellegű motorizált ámokfutás alapvetően ellenkezik a természetvédelem deklarált céljaival és jogszabályaival. Ezt igazolandó felhívtuk a figyelmet a Natura 2000 területekről szóló EU Élőhelyvédelmi Irányelv és az azt átültető hazai jogszabály rendelkezéseire (275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet)</p>

– többek között a kimutatható közérdek hiányára.

Sérelmeztük, hogy az illetékes természetvédelmi engedélyező hatóság – feltehetően idő hiányában - nem folytatta le az uniós és a magyar jogban ilyen esetekre előírt kötelező vizsgálatot (amit gyorsan összedobtak, az nem az Európai Bizottság hivatalos módszertani útmutatója szerint készült). A határozatokban előírt „biztonsági” intézkedések nevetségesek, alibi jellegűek, vagy éppen teljesíthetetlenek.

Egy ilyen jellegű versenyt, ilyen szakmai előkészítés után, természetvédelmi területen, ráadásul ökológiai szempontból legsérülékenyebb időszakban rendezni, több mint felelőtlenség.

A kapkodás és a jog megerősikolása visszaköszönt természetesen eljárási jogilag is.

A verseny előtt pár nappal kiadott határozat előrevetítette, hogy a hatóságok nem tudnak eleget tenni a Ket.-ben előírt tényállás felderítési kötelezettségüknek, hogy az ESI Kft. a rallyikat jogerős engedély nélkül rendezze majd meg – miképpen azt is, hogy az ügyfelek jogorvoslati joga formálissá válik.

Megítélésünk szerint jogsértő egy határozatban az engedélyest arra bízgatni, hogy a „jogerősítésről” úgy gondoskodjon, hogy az ügyfelet lemondatja fellebbezési jogáról.

A fellebbezés az ügyfél számára biztosított alapjog. A Ket. 15 napot biztosít az ügyfeleknek arra, hogy eldöntsék: élnek-e jogorvoslati jogukkal vagy sem. Ez ad garanciát arra, hogy szakmailag-jogilag mérlegeljenek, érveiket, bizonyítékaikat összeszedjék, szakértelmüket - ha szükséges – pótolják.

A Ket. 5. § (1) bekezdése alapján a hatóságnak az ügyféli jogok gyakorlását kell előmozdítania, nem pedig annak korlátozását. Amennyiben a hatóság fontosnak tartotta volna, hogy a futam jogszerű körülmények között kerüljön lebonyolításra, akkor (a 15 napos fellebbezési határidőt és a másodfokú eljárást figyelembe véve) nem április 22-én, hanem legalább március elején kellett volna határozatát meghoznia. Így viszont reálisan számolnia kellett azzal, hogy az engedélyes nem várja meg a fellebbezési idő elteltét, a határozat jogerőre emelkedését. Megtehetette, hiszen a hatóság (bár tudott arról, hogy a kiadott határozatai nem emelkedtek jogerőre) nem intézkedett a

	<p>futamok megakadályozására. Ami szintén jogsértő.</p> <p>A természetvédelmi szakemberek utólagos felmérései igazolták, hogy aggodalmunk nem volt alaptalan. A megállapítható kár több száz millió Ft-os nagyságrendű.</p> <p>Nekünk nem maradt más hátra, mint hogy utólagosan indított eljárásokkal próbáljuk kideríteni a felelősséget, megtéríttetni az okozott kárt és elejét venni a hasonló színvonalú ügyintézeteknek.</p> <p>Az egyik ügyben kezdeményezett eljárásban a kárt és a természetkárosító bűncselekményt az ügyészség megállapította, de az elkövető személyt ismeretlennek nyilvánította. Az eljárások törvényességét vizsgáló bírósági per, ügyészi és ombudsmani eljárás jelenleg is folyik. Folyamatban vannak a természetvédelmi bírságolási eljárások is. Nagy neveltség: de azok a hatóságok, akik az engedélyeket tavaly napok alatt kiadták – lassan egy éve nem hozzák meg a felelősséget megállapító határozatokat.</p>
Javaslatok	<ol style="list-style-type: none"> 1. A természetvédelmi hatóságok hatósági jogosítványainak visszaállítása. 2. A politika távoltartása a közigazgatástól. 3. A társadalmi környezetvédő szervezetek segítése a hatósági apparátus jogalkalmazó tevékenységének ellenőrzésére (a civil kontroll erősítése).

Téma	Az autópálya törvény Aarhus-i Egyezményvel való összhangjának hiánya
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Levegő Munkacsoport Országos Környezetvédő Szövetség
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	Dr. Bendik Gábor (+36-1-411-05-09, bendik.gabor@levego.hu)
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	2004. január 1-én lépett hatályba a Magyar Köztársaság gyorsforgalmi közúthálózatának közérdekűségéről és fejlesztéséről szóló 2003. évi CXXVIII. tv. Célja a gyorsforgalmi utak építésének felgyorsítása, az engedélyezési eljárás egyszerűsítése volt. A Levegő Munkacsoport és más civil szervezetek szerint az autópálya törvény sérti az Aarhus-i Egyezmény előírásait. A Levegő Munkacsoport az Egyezmény

	<p>Jogkövetési Bizottságához fordult a nemzetközi szerződés sérelme miatt, amely meg is állapította, hogy a közösségi részvétel szintjének csökkentésétől tartózkodnia kell az államnak. Ennek ellenére az autópálya törvény módosítása, illetve más jogalkotási elemek (pl. nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházásokról szóló tv., Ket., stb.) tovább csorbitják a közösségi részvétel lehetőségeit.</p>
<p>Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>Az autópálya törvény alábbi rendelkezései nem csak azért aggályosak, mert nemzetközi szerződésbe ütköznek, hanem azért is, mert végrehajtásuk olyan jogi helyzetet teremt, amelyben a közúti beruházások komoly versenyelőnyt élveznek más beruházásokkal (pl. vasútfejlesztés) szemben.</p> <p>A törvény kimondja, hogy a gyorsforgalmi úthálózat fejlesztése „fontos közérdekű tevékenység”. Ez azért nem mellékes, mert a magyar jogban a közérdek fogalma bizonyos esetekben komoly gyakorlati jelentőséggel bír. A közérdek fennállását mindig a konkrét eset körülményeinek vizsgálatával, esetleg a bírósági gyakorlat iránymutatásának felhasználásával lehet megállapítani. Az autópálya törvény azonban jogszabályban nyilvánítja közérdekűnek a gyorsforgalmi útépitéseket, miközben más fontos tevékenységeknél (pl. egészségügy, oktatás, vasút-fejlesztés) erre nem találunk törvényi rendelkezést. Elvárható továbbá, hogy ha egy tevékenység közérdekűnek minősül, akkor a közösség az átlagosnál hatékonyabban vehessen részt a tevékenységgel kapcsolatos döntésekben. Az autópálya törvény által biztosított közösségi részvételi szint pedig még az átlagot sem éri el.</p> <p>A törvény szerint a közlekedésért felelős miniszter rendeletben hirdeti ki az autópálya nyomvonalát. Ez sértheti a hatékony jogorvoslathoz való jogot, hiszen nem egy megfellebbezhető és felülvizsgálható közigazgatási döntés, hanem a közösségi részvételi lehetőségeket formálissá tevő eljárásban megalkotott jogszabály tartalmazza a nyomvonalat, amelyet csak egy másik hasonló rendelet törölhet el, vagy változtathat meg.</p> <p>A már meglévő utak gyorsforgalmi úttá fejlesztésének környezetvédelmi engedélyezési eljárásában a törvény szerint nem kell előzetes környezeti vizsgálatot lefolytatni, az eljárás a részletes környezeti hatástanulmány benyújtásával kezdődik. Ez a szabály a környezeti hatások tekintetében kiemelkedően</p>

fontos előzetes vizsgálati szakasszal együtt egy sor közösségi jogosítványt is eltöröl. Ilyen például az előzetes hatástanulmány kötelező megküldése az érintett önkormányzatoknak, illetve a kifüggesztés, közszemlére tétel.

Az eljárást lefolytató hatóság az autópálya-építéseknél nem hosszabbíthatja meg a 90 napos ügyintézési határidőt, jóllehet ez a lehetőség a környezetvédelmi felügyelőségek, illetve a főfelügyelőség rendkívüli túlterheltsége, ügyhátraléka miatt elengedhetetlen lenne az ügy összes körülményének mérlegelése és az érintett lakosság véleményének figyelembevételéhez.

A gyorsforgalmi útépitések ügyében első fokon az a Környezetvédelmi Főfelügyelőség jár el, amely az egyéb engedélyezési eljárásokban a fellebbezésekkel foglalkozik. Ez már önmagában is problémát jelenthet, mert a Főfelügyelőség nem rendelkezik megfelelő helyismerettel a környezeti hatások, illetve a lakosok véleményének megfelelő figyelembevételéhez, illetve nem rendelkezik elég tapasztalattal az elsőfokú engedélyezési eljárásokban. Az a szabály viszont, hogy a fellebbezéseket a hatóság vezetője bírálja el, már komolyan sérti az Egyezményben biztosított hatékony jogorvoslathoz való jogot. Nehezen elképzelhető ugyanis, hogy egy szervezet vezetője érdemben felülbírálja a saját apparátusa által hozott határozatot. Ha az érdemi vizsgálatra sor is kerül, azt ugyanazok a köztisztviselők fogják elvégezni, mint akik az elsőfokú határozat meghozatalában részt vettek.

Ha a fentiek szerint kiadott másodfokú környezetvédelmi engedély, illetve az egyszerűsített eljárás alapján hozott jogerős építési engedély felülvizsgálata érdekében az ügyfél (pl. az érintettek érdekeit képviselő civil szervezet) a bírósághoz fordul, akkor a bíróság csak az ügyfél nyomás érdekére, vagy közérdekre (!) hivatkozva függesztheti fel a tevékenység végrehajtását. Képzelnék bele magunkat a bíróság helyzetébe. Hogyan tudna a bíróság közérdekre hivatkozva felfüggeszteni egy olyan tevékenységet, amely a törvény erejénél fogva maga is közérdekű? Ezek szerint létezik egy hierarchia a közérdekek között? Az Aarhus-i Egyezmény előírja, hogy amennyiben a hatékony jogorvoslat érdekében szükséges, a kérdéses tevékenységet fel kell függeszteni.

Javaslatok	Javasoljuk, hogy a gyorsforgalmi utak környezetvédelmi engedélyezési és építési engedélyezési eljárásainak - általánostól eltérő - szabályait töröljék el, és a többi hatásvizsgálat-köteles tevékenységgel egységes előírásokat alkalmazzanak ilyen esetekben.
-------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

VI. A hulladékgazdálkodással kapcsolatos problémák

VI.1. A témakör összefoglalása

A hulladékgazdálkodás kérdésköre kapcsán az alábbi, főbb területeket emelhetjük ki: a hulladékgazdálkodással kapcsolatos engedélyek rendszere, összefüggése az IPPC és KHV engedélyekkel, a hulladékgazdálkodási ügyek büntetőjogi kezelésének lehetőségei és buktatói, stb.

A közösségi részvétel a hulladékgazdálkodással kapcsolatos kérdések vonatkozásában számtalan formában megnyilvánulhat. Így az érintett lakosság, civil szervezetek részt vesznek (részt vehetnek) magában a döntéshozatalban, passzív, illetve aktív módon gyakorolják információhoz való jogukat, továbbá a számukra kedvezőtlen döntések ellen élhetnek jogorvoslathoz való jogukkal. Adott hulladékgazdálkodási tevékenységet, projektet az érintett lakosság, a képviseljükre létrejött társadalmi szervezetek támogathatják, elfogadhatják, adott esetben ellenezhetik is.

Ha a regionális hulladéklerakók példáját vesszük: az érintett lakosságnak a kérdésben vétőjoga van, s ha a lakosság a beruházást nem támogatja (pl. elutasító népszavazási eredmény születik), a beruházásnak új helyszínt kell keresni.

A leírtakból következik, hogy a lakossággal folytatott egyeztetés, a lakosság tájékoztatása, információhoz juttatása alapvető befolyással lehet egy-egy beruházás megvalósítására.

A hulladékgazdálkodás kérdésköréhez kapcsolódik a különböző tervezési szinteken létrehozott hulladékgazdálkodási tervek kidolgozása, megvalósítása is, amely folyamat során úgyszintén kiemelkedő jelentőségű az érintett lakosság, társadalmi szervezetek információval való ellátása, bevonása.

Ami a büntetőjog eszközrendszerének igénybe vételét jelenti: a büntetőjogi szankciók alkalmazása a közigazgatási szankciók, vagy a polgári jogi kártérítéshez képest minőségi szempontból eltérő jellegű; egyfajta társadalmi helytelenítést fejez ki. A közigazgatási, vagy egyéb pénzügyi szankciók nem rendelkeznek visszatartó erővel olyan esetekben, amikor az elkövető kevésbé, vagy éppen ellenkezőleg, meglehetősen tehetős; a börtönbüntetés (amennyiben erre egyáltalán sor kerül) megoldás lehet az ilyen esetekben. A bűnügyi nyomozás, valamint a vádemelés eszközei sokkal hatékonyabbak, mint a közigazgatási vagy polgárjogi eszközök, így fokozni tudják az említett eljárások hatékonyságát. A pártatlanságnak egy további biztosítéka lehet, hogy a működési, vagy szennyezés

kibocsátására vonatkozó engedélyt kiadó közigazgatási hatóságokon kívüli egyéb hatóságokat vonjanak be nyomozóhatóságként az eljárásba, az egyes cselekmények felderítésébe.

A környezetvédelmi törvény 99. §-a alapján a környezetvédelmi érdekek képviseletére létrejött társadalmi szervezetek környezetveszélyeztetés, környezetszennyezés, vagy környezetkárosítás esetén jogosultak a környezet védelme érdekében fellépni és

- állami szervtől, helyi önkormányzattól a megfelelő, hatáskörébe tartozó intézkedés megtételét kérni, vagy a
- környezethasználó ellen pert indítani, egyben kérve a bíróságtól, hogy a veszélyeztetőt tiltsa el a jogsértő magatartástól (működéstől), illetve kötelezze a kár megelőzéséhez szükséges intézkedések megtételére.

VI.2. A témakörhöz kapcsolódó esetjog

Téma	Civil részvétel a hulladékgazdálkodási tervek készítésében
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Reflex Környezetvédő Egyesület, Győr
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	dr. Kalas György, reflex@c3.hu
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>Látszólag ugyan győri problémát vázolok – de igazából itt általában jelezném a hulladékgazdálkodási tervekben való civil részvétel problémáit.</p> <p>Annak idején a győri városi önkormányzat a helyi közszolgáltatót (KOMSZOL Kft.) jelölte ki a hulladékgazdálkodási terv készítésének felelőseként, aki annak kidolgozásával egy pécsi vállalkozó céget bízott meg. Mivel a (110 településen „közszolgáltató”) KOMSZOL eleve nem érdekelt a hulladékok mennyiségének csökkentésében, várható volt, hogy a megelőzésnek Győrben esélye sem lesz. Így is történt. A lakossági egyeztetés, társadalmi szervezetek bevonása elmaradt – ezt sem a tervekészítő, sem az önkormányzat nem tartotta fontosnak. A Humusz és Reflex ellenben résen volt és a nélküle elkészített tervhez mintegy 110 pontból álló módosítási, kiegészítési javaslatot terjesztett elő. Ebből azonban az előterjesztő és a tervet megszavazó környezetvédelmi bizottság és a közgyűlés lényegében egyet sem vett figyelembe.</p>

	<p>A Reflex Környezetvédő Egyesület a rendelettel elfogadott terv ellen törvényességi kérelmet terjesztett elő a Közigazgatási Hivatalnál, hiszen az ilyen tervezés alapvetően ütközik a Hgtv¹². és Aarhus rendelkezéseivel. A Közigazgatási Hivatal kérelmünknek helyt adott és kezdeményezte az elfogadott rendelet hatályon kívül helyezését. A győri önkormányzat képviselő testülete nem tehetett mást: a rendeletét visszavonta és elrendelte a tervekészítési eljárás megismétlését.</p> <p>A megismételt eljárásban a formai szabályokat ugyan már betartották, hiszen öt társadalmi szervezetet meghívtak. A tervező feladata azonban az is, hogy a tervezés folyamatában a társadalmi delegáltak részére érdemi közreműködést biztosítson (folyamatos egyeztetést, alternatívák kidolgozását, konszenzusos tervekészítést). Hát erről szó nem volt.</p> <p>A KOMSZOL csak a terv első fejezetéről (megalapozó állapotelemzés) volt hajlandók beszélni, a célokat, prioritásokat, feladatokat meghatározó többi fejezetről már nem. Az ezekhez előterjesztett javaslatokat sem vették figyelembe. Így a terv – lényegében változatlan formában – pár hónap múlva ismét a közgyűlés előtt volt, amelyik diadalittasan ismét elfogadta.</p> <p>Hasonlóképpen zajlott két évvel később a terv felülvizsgálata is (amit akkor már beszámolóknak neveztek). A lakosságnak ekkor sem adtak lehetőséget a közreműködésre, a célok, feladatok felülvizsgálatát visszautasították, a Reflex szakmai javaslatait érdemben most sem tárgyalták. Megjegyezzük: a KvVM tájékoztatása szerint a tervek készítésével kapcsolatos garanciális előírásokat kell (kellett volna) alkalmazni a tervek két évente esedékes felülvizsgálati eljárásai során (értékelő beszámolók készítése, célok aktualizálása stb.)</p> <p>A mozgalomban végzett felmérésünk szerint a tervek elfogadása jellemzően másutt is így zajlott le – a két éves felülvizsgálatról pedig sok helyütt egyszerűen megfeledeztek.</p> <p>Reklamációnkra a válasz leginkább az volt, hogy a tervek „felülről építkeznek” – tehát előbb az országos terv (OHT)</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

¹² 2000. évi XLIII. törvény a hulladékgyűjtésről (szerk.)

	<p>felülvizsgálata szükséges, majd a területi lerakóké és azokhoz igazodóan a települési terveké.</p> <p>Jellemző, hogy az OHT felülvizsgálatát a Hgtv. előírása ellenére a KvVM nem végezte el, logikusan elmaradt a területi hulladékgazdálkodási tervek felülvizsgálata is. A 347/2006. (XII. 23.) Korm. sz. rendelet értelmében egyébként a területi tervek felülvizsgálatával kapcsolatos eljárások felelősei [Hgt. 34. § (1)-(3) és (5) bekezdése] a legendás társadalmi érzékenységekkel bíró környezetvédelmi és vízügyi igazgatóságok.</p>
<p>Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának megvilágítása</p>	<p>A Hgt. 35. § (1) bekezdése alapján a települési önkormányzatok helyi hulladékgazdálkodási tervek készítésére kötelezettek. A tervek részletes tartalmi követelményeit a 126/2003. (VIII. 15.) Korm. sz. rendelet tartalmazza.</p> <p>Egy települési hulladékgazdálkodási terv 6 év távlatában meghatározza az Országos illetve a Területi Hulladékgazdálkodási Tervek helyi szintű érvényesítésével kapcsolatos szakmai feladatokat. Felméri a település hulladékgazdálkodási helyzetét és a település sajátosságaihoz, település-rendezési tervéhez, környezetvédelmi programjához, környezeti-társadalmi jövőképehez igazítottan fogalmazza meg a fenntartható hulladékgazdálkodás középtávú feladatait, prioritásait. Megtervezi ezek végrehajtási sorrendjét, biztosítható forrásait és a végrehajtásban szerepet játszó szereplők közötti hatékony munkamegosztást.</p> <p>A fenti szakmai, társadalmi célok elérése, a terv sikeres végrehajtása nyilvánvalóan nem oldható meg a lakosság aktív közreműködése nélkül, mint ahogy alapvető a folyamatos lakossági kommunikáció a tervekészítés szakaszában is.</p> <p>Csak így biztosítható a problémák, veszélyek megértetése - a kijelölt célok, prioritások mögötti társadalmi konszenzus kiépítése. Már csak azért is, mert a települési hulladékokkal kapcsolatos feladatok jelentős része a lakosság által finanszírozott (kötelezően igénybe veendő) közszolgáltatások kategóriájába tartozik.</p> <p>A környezetvédő társadalmi szervezetek jogalkotásban való közreműködését a Kvtv. 98. § (2) bekezdés általában, hulladékgazdálkodási tervek tekintetében a Hgt. 35. § (2) bekezdése pedig konkrétan szabályozza.</p> <p>A Hgt. 34. § szerint a (területi illetve helyi) tervezés megkezdését nyilvánosságra kell hozni és az eljárásban</p>

	<p>biztosítani kell a társadalmi szervezetek (delegáltjainak) bevonását. Méghozzá – az Aarhusi Egyezmény szellemében - akkor, mikor „az összes választási lehetőség nyitott, és hatékony társadalmi részvétel valósulhat meg”¹³.</p> <p>Ez azonban Győrben nem teljesült, hiszen a tervek készítés időszakában a három érintett szerv közül egyik sem tartott lakossági fórumot, az elkészült tervezetét társadalmi vitára nem bocsátotta, a helyi társadalmi szervezetek véleményét nem kérte ki.</p> <p>A Közigazgatási Hivatal helyesen járt el, mikor javasolta a rendelet hatályon kívül helyezését, az eljárás megismétlését. Az más dolog, hogy a civileknek jelenleg nincs jogi eszközük arra, hogy az érdemi részvételt kényszerítsék ki (az Aarhusra való hivatkozás kevés).</p> <p>Az eset sajnos túlmutat magán, hiszen jellemzően hasonló társadalmi részvétel mellett készültek a többi területi és települési tervek is (ha egyáltalán készültek).</p> <p>A civil részvétel problémája természetesen visszaköszönt a tervek felülvizsgálata során is (a terveket a Hgt. 37. § értelmében mindhárom szinten két évente kötelező felülvizsgálni és aktualizálni).</p> <p>A hét regionális hulladékgazdálkodási terv felülvizsgálata 2005-ben és 2007-ben is egyszerűen elmaradt. Ennek – állítólag oka – az, hogy a KvVM pedig elmulasztotta az OHT kétéves felülvizsgálatát. Mivel pedig a tervek „felülről lefelé építkeznek” – a minisztérium mulasztása miatt a területi szervek sem tudtak (vagy nem akartak) a témával foglalkozni. Csoda-e, hogy ahol gyenge volt a civil kontroll, ott a helyi települések sem vették erre a fáradságot, hogy foglalkozzanak terveik felülvizsgálatával?</p> <p>A hulladékgazdálkodási tervek egyébként a 2/2005. (I. 11.) Korm. sz. rendelet 1. melléklete szerint stratégiai hatásvizsgálat kötelesek – tehát készítésének, értékelésének nyilvánosságát immár az abban foglaltak szerint kell(ene)</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

¹³ 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, 6. cikk 4. pont.

	<p>szervezni. Arra természetesen vigyázott a jogalkotó, hogy a rendelet akkor lépjen hatályba, mikor a hulladékgazdálkodási terveknek már el kellett készülnie. Tehát betartását feltehetőleg csak az új időszakra (2009-2015) készülő tervek készítésénél lehet majd számon kérni.</p> <p>Aminek viszont még semmi nyoma...</p>
Javaslatok	<ol style="list-style-type: none"> 1. A KvVM hulladékos „szakembereinek” teljes lecserélése arra alkalmas garnitúrával. 2. A civil jogérvényesítés hatékonyabb érvényesítése (az érdemi részvétel biztosítása, a fenntartható hulladékgazdálkodási célok megjelenítése érdekében). 3. A hulladékgazdálkodási közszolgáltató-monopóliumok felszámolása önkormányzatoknál. 4. Mintaértékű perek indítása a nyilvánosság részvételének elismerése érdekében.

Téma	Műanyagégetés jogi minősítése
Véleményezést készítő civil szervezet neve	Levegő Munkacsoport Országos Környezetvédő Szövetség
Kapcsolattartó személy neve, elérhetőségei	Dr. Bendik Gábor (+36-1-411-05-09, bendik.gabor@levego.hu)
A kiválasztott ügy összefoglaló jellegű ismertetése	<p>A Levegő Munkacsoport környezeti tanácsadó irodája rengeteg lakossági bejelentést kap arról, hogy különféle módokon (kazánban, szabad téren, ipari berendezésben, stb.) különféle anyagokat (hulladékot, műanyagot, bálás ruhát, stb.) égetnek. Ez a jelenség a vidék elszegényedése és az energiahordozókkal kapcsolatos ellátási gondok miatt egyre gyakoribb lesz, és álláspontunk szerint, mikroszinten a legsúlyosabb környezeti problémává válik. A jelenségre lassan egy üzletág is épül, tudomásunk van például arról, hogy vállalkozók bálás ruhát importálnak külföldről, amelyet kimondottan fűtőanyagként értékesítenek közvetlenül a kamionról.</p>
Az adott ügy és a témakör kapcsolata, a jogalkalmazási gyakorlat ellentmondásosságának	<p>Ezt a jogsértő magatartást számos módon értelmezhetik a hatóságok, és így számos szankcionálási lehetőségük van. Úgy tűnik azonban, hogy a többféle lehetőség közül a hatóságok nem tudnak választani, és inkább tudomást sem vesznek a jogsértésről, vagy hatáskörük hiányát megállapítva más hatóságra mutogatnak.</p>

<p>megvilágítása</p>	<p>A lehetséges eljárások és jogkövetkezmények illegális hulladékégetés esetén:</p> <p>Közigazgatási jellegű eljárások:</p> <ul style="list-style-type: none"> – A helyi önkormányzat jegyzője, mint levegővédelmi hatóság eljárást indíthat és bírságot (általában mérőeszköz hiányára hivatkozva a jegyzők eltolják maguktól ezt a feladatot); – A környezetvédelmi felügyelőség levegővédelmi bírságolása (arra szoktak hivatkozni, hogy ez jegyzői hatáskör); – A környezetvédelmi felügyelőség hulladékgazdálkodási bírságot is kiszabhat, hiszen a hulladék engedély nélküli égetése jogellenes (a gyakorlatban szinte sosem alkalmazzák ezt a lehetőséget a hatóságok). <p>Magánjogi jellegű eljárások:</p> <ul style="list-style-type: none"> – A jegyző birtokvédelmi eljárása, illetve ennek bíróság előtti megtámadhatósága (a jegyzők általában nagyon óvatosak az eszköz alkalmazásánál, ráadásul az eljárás illetékköteles, így sok panaszost elriaszt az alkalmazásától); – Kártérítési per (a pereskedés hátrányos vonásai és a bizonyítás nehézségei miatt ritkán alkalmazott eszköz). <p>Büntető jellegű eljárások:</p> <p>A fent leírt magatartás szabálysértésnek (környezetvédelmi szabálysértés), illetve bűncselekménynek (hulladékgazdálkodás rendjének megsértése) is minősíthető. Itt a nyomozás a rendőrség, a nyomozás felügyelete és a vádemelés az ügyészség, a szankció alkalmazása pedig a bíróság hatáskörébe tartozik (a rendőrség a gyakorlatban a legtöbbször még a nyomozást sem rendeli el az ügyben, vagy azt érdemi nyomozati cselekmények lefolytatása nélkül megszünteti, az indok minden esetben a szakmai ismeretek, mérési kapacitások hiánya).</p> <p>A tapasztalatok alapján a gyakorlatban a többféle lehetőség ellenére nagyon ritkán kerül sor felelősségre vonásra, illetve szankció alkalmazására.</p>
<p>Javaslatok</p>	<p>Javasoljuk, hogy a többféle eljárási lehetőség és hatáskörrel rendelkező hatóság közül kerüljön egyértelműen kijelölésre, hogy mely hatóság, milyen esetekben, milyen eljárást indíthat</p>

	illegális hulladékégetés ügyében és milyen szankciók alkalmazhatók. Javasoljuk, hogy a kijelölt hatóság a feladat hatékony elvégzéséhez megfelelő technikai, anyagi és humán erőforrásokat kapjon, hogy a szervek ne hivatkozhatnak a feltételek hiányára.
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Zárszó

Milyen következtetéseket fogalmazhatunk meg a leírtak kapcsán?

A jelen tanulmányban megjelenő jogesetek alapján a környezetvédelem terén tevékenykedő társadalmi szervezetek gyakorlatában időről-időre megjelenő problémaként vehető fel az ügyféli jogosultság kérdésköre.

Számtalan esetben az eljáró civil szervezetek egységes tapasztalata az, hogy a hatóságok az 1/2004-es jogegységi döntést megpróbálják csak ténylegesen (a szakmai értékelésük alapján) környezetvédelminek tartott ügyekre alkalmazni. Ez az értelmező szűkítés kiterjed a hatóságok, bíróságok előtti eljárásokban mind a „környezetvédelmi” szó, mind a „hatóság” szűkítő értelmezésére. Ez az állapot nem szűnt meg a vízügyi, környezetvédelmi és természetvédelmi hatóságok összevonásával sem.

Hogy egyértelművé váljon, mikor, milyen eljárásokban illeti meg ügyféli jog ezen szervezeteket, javaslatként fogalmazhatjuk meg, hogy a Kvt. vonatkozó rendelkezései között kerüljön egyértelműen kimondásra, hogy mely közigazgatási eljárásokban és milyen mélységig áll fenn a környezetvédő szervezetek ügyféli joga és ezzel összefüggésben a keresetösségi jog.

Amennyiben ennek jogszabályi rendezésére a jogalkotó nem lát lehetőséget, úgy szükségesnek tartjuk az 1/2004. jogegységi döntés – egyébként is időszerű – felülvizsgálatát, pontosítását és az ügyféli jogok egyértelművé tételét.

Szükséges lenne olyan normatív háttér, amely kimondja és egyértelművé teszi, hogy hazánkban nem létezik „környezetvédelmi hatóság” a kifejezés kizárólagos és minden más hatóságtól megkülönböztető értelmében. Eszerint környezetvédelmi hatóságnak tekintendő minden, környezetvédelmi hatósági feladatot ellátó hatóság a települési jegyzőktől kezdve egészen az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőségig.

Hasonlóképpen, a Kvt. definiálja a környezeti elemeket, amelyek értelmezése úgyszintén megtalálható a jogszabályban. Így a „környezet” szó, valós értelmének megfelelően felöleli minden, természeti erőforrásokkal kapcsolatos biológiai és kémiai háttérét egy ügynek, ide értve az épített környezet védelmével kapcsolatos kérdéseket is.

Második, fő problémakörként fogalmazható meg a környezetvédelmi hatásvizsgálat kérdésköre, ezen belül pedig a társadalmi részvétellel, a nyilvánosság bevonásával kapcsolatos kérdések, továbbá a hatásvizsgálati

kötelezettség, a környezetre gyakorolt jelentős hatás megítélésének problematikája.

Az irányadó rendelkezések, így többek között az Aarhusi Egyezmény a nyilvánosság döntéshozatali folyamatokba történő bevonását, tájékoztatását írja elő.

A környezetvédelmi hatásvizsgálati eljárás kapcsán a társadalom részvételének „hatékony” módon történő biztosítása, a nyilvánosság részéről elhangzott észrevételek „kellő mértékben” történő figyelembe vételének, „érdemi” vizsgálatának kötelezettsége jelenik meg.

Nyilvánvaló, hogy konkrét, egyéb rendelkezések hiányában a széles körű értelmezésnek teret adó megfogalmazást mind a társadalom tagjai, mind az eljáró hatóságok, mind pedig az egyes beruházók eltérően értelmezik. Ennek megfelelően egyes ügyekben találkozhatunk több helyszínen, eltérő időpontokban megtartott közmeghallgatásokkal, az ügyfelek széles körű bevonásával, a nyilvánosság részéről beérkezett észrevételek részletekbe menő taglalásával, míg más esetekben mindennek az ellenkezőjével, a részvételi jogok lehető legszűkebb értelmezésével, vagy éppen semmibe vételével.

Véleményünk szerint hasznos lenne egy, az irányadó jogszabályok alapján a környezetvédelmi joggyakorlat egységesítésére kiadott útmutató (természetesen, az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata által megkívánt, alkotmányos formában) a közmeghallgatás rendjének, módszertanának rögzítése érdekében, a nyilvánosság tájékoztatása, részvétele minimum-szabályainak rögzítése mellett. Ez egyben a környezetvédelmi ügyekben eljáró hatóságok gyakorlatának egységesítését is szolgálhatná.

További, kiemelésre érdemes kérdéskör a környezetvédelmi hatásvizsgálat témája kapcsán a környezetre gyakorolt jelentős hatások megítélése.

Az érintett civil szervezetek egyre több olyan ügygel találkoznak a leírt tapasztalatok szerint, ahol nagyméretű és józan ésszel is jelentős környezeti hatásokkal járó beruházások kapcsán csupán az előzetes vizsgálati eljárást folytatja le a hatóság, majd megállapítja, hogy a létesítmény nem fog jelentős hatást gyakorolni a környezetre. Az enyhe hatósági jogalkalmazói gyakorlat sem következetes ugyanakkor, mivel találunk példát kisebb méretű és hatású beruházások esetén arra is, hogy hatásvizsgálat elvégzésére kötelezi a beruházót a hatóság.

A hatásvizsgálat elmaradása számos garanciális szabály és vizsgálat elkerülését teszi lehetővé (pl. közmeghallgatás, hatásterület lehatárolási szabályainak figyelembe vétele, stb.)

A probléma a 314/2005. (XII.25.) Korm. rendelet 5. számú mellékletének értelmezési gyakorlatával kapcsolatban áll fenn. A hatóságok egyrészt rendkívül eltérő módon, követhetetlen szempontrendszer alapján mérlegelnek, másrészt kizárólag a beruházó megrendelésére készült dokumentációban található adatokat veszik figyelembe.

A jelen kötetben szereplő jogeset-leírások tanulsága szerint a felügyelőségek ilyen irányú gyakorlata, a beruházások hatásainak egyoldalú módon történő mérlegelése egyre inkább tendenciává válik, s ez a hullámzó mérlegelési gyakorlat alapvető jogbizonytalanságot teremt.

Hasonlóan a társadalmi részvétel kapcsán megfogalmazottakhoz, itt is szükségesnek tartanánk a felügyelőségek joggyakorlatának egységesítését, a mérlegelés során számukra egységes szempontrendszer biztosítását.

A környezet és természetvédelem szakmai alapjai a megelőzésen, a kár bekövetkezésének megelőzésén alapulnak. Különösen fontos az elővigyázatosság és a megelőzés elveinek érvényesítése a természet védelme során, hiszen az esetlegesen előálló káros hatások ritka, nem, vagy csak igen nehezen és hosszú évek, évtizedek távlatában helyreállítható, véges természeti kincseket pusztítanak el.

Rendkívül fontos az összhang megteremtése a természetvédelmi és más, a társadalom szempontjából ugyancsak fontos érdekek, így pl. a hulladékgazdálkodási érdekek érvényesítése között. Fontos, hogy az eljáró környezetvédelmi, természetvédelmi hatóságok minden esetben és egységes szempontrendszer szerint vizsgálják a tervezett beruházások várható, környezetre, illetve védett területekre gyakorolt hatásait, s kényszerítsék ki alternatív megoldások kidolgozását a környezetvédelmi engedélyezési eljárás során.

Végül, az eljárási határidők kérdéskörét kiemelve: komoly problémát jelent a jelen kötetben megjelenő civil szervezeti képviselők tapasztalatai szerint, hogy a köztisztviselők akár sorozatosan követhetik el ugyanazon, sok esetben jogszabálysértést eredményező hibákat és mégisincs érdemi következménye az ilyen, mulasztásban, vagy akár tevőlegesen megnyilvánuló jogsértéseknek. Így köztisztviselői mulasztás általában a közigazgatási eljárási határidők be nem tartása, amelynek semmiféle következménye nincs a hatóságra nézve, míg az ügyfelek esetében akár egy nap késedelem is jogvesztéssel járhat.

Mind a jelen tanulmányban leírtakból, mind pedig az általunk megrendezett konferencián elhangzott észrevételekből, javaslatokból számtalan következtetést és tanulságot vonhatunk le a jövőre nézve.

Egyrésztől, az érintett civil szervezetek általános véleményeként fogalmazható meg, hogy kiemelkedő jelentőséggel bír a környezetvédelem, természetvédelem terén működő társadalmi szervezetek közötti együttműködés, kapcsolattartás és tapasztalatcsere. Tanulhatunk, ismereteket szerezhethetünk egymás tapasztalataiból, ahogyan talán megfogalmazhatjuk azt is, hogy közösen fellépve, egyöntetű álláspontot képviselve környezetvédelmi kérdésekben, hatékonyabb az érdekérvényesítési képességünk is.

Másrésztől, a jelen tanulmánykötetben tárgyalt témák oldaláról megközelítve a kérdést: több olyan, szinte valamennyi, általunk felkért civil szervezet gyakorlatában problémát, nehézséget jelentő kérdést emeltünk ki, amelyek megoldásra, feloldásra, továbbfejlesztésre várnak.

Ugyan az egyes problémák más-más megközelítésben jelennek meg a különböző társadalmi szervezetek gyakorlatában és sokszor nem egységes a szervezetek ezen problémákra adott válasza sem, mégis, körvonalazódni látszanak azok a pontok, ahol akár az érintett jogszabályok módosítását kezdeményezve, akár jogegységi döntés kiadását kérve, közös fellépéssel megoldás remélhető.

