

KÖRNYEZETI JOGAINK A GYAKORLATBAN

LAKOSSÁGI TÁJÉKOZTATÓ KIADVÁNY



KÖRNYEZETI JOGAINK A GYAKORLATBAN

LAKOSSÁGI TÁJÉKOZTATÓ KIADVÁNY



KÖRNYEZETI JOGAINK A GYAKORLATBAN

Lakossági tájékoztató kiadvány

SZERZŐK

dr. Berki Zsuzsanna

Dr. Fülöp Sándor, PhD

dr. Gajdics Ágnes

dr. Kiss Csaba

Dr. Pánovics Attila, PhD

dr. Vágó Péter

SZERKESZTŐK

Dr. Fülöp Sándor, PhD

dr. Kiss Csaba

GRAFIKA ÉS TÖRDELÉS

Árvai Katalin Lukrécia

KIADÓ

EMLA Egyesület

© dr. Berki Zsuzsanna, Dr. Fülöp Sándor, PhD, dr. Gajdics Ágnes,
dr. Kiss Csaba, Dr. Pánovics Attila, PhD, dr. Vágó Péter

ISBN 978-615-80207-3-2 (puhakötés)

ISBN 978-615-80207-4-9 (pdf)

2025

Az Európai Unió támogatásával. Az itt kifejtett tartalom nem feltétlenül tükrözi az Európai Bizottság vagy a végrehajtó ügynökség (EACEA) álláspontját, kizárólag a szerzők gondolatait és véleményét. A Bizottság és az EACEA semmilyen módon nem felelős ezekért.



TARTALOMJEGYZÉK

Bevezetés • Mi a közösségi részvétel és miért fontos a környezeti jogok érvényesítésében: szervezettség, civil szervezet alapítás, az elérhető szervezeti formák és azok részvételi előnyei, hátrányai	7
A közösségi részvétel három pillére: információ, részvétel, jogorvoslat	11
Információ	13
A követésre érdemes információforrások	13
Alapkérdések a környezeti információhoz hozzáférés körében, általános szabályok az Infotörvényből, különös szabályok a környezeti információra	15
Jogorvoslatok a közérdekű adatigénylés megtagadása (és nem megfelelő teljesítése) esetére	17
Költségekre vonatkozó szabályok	18
Az aktív környezeti információközlés	18
Részvétel	21
Honnan lehet tájékozódni az ügyek megindulásáról	21
A helyi önkormányzat honlapja	21
Nyilvános testületi ülések, közmeghallgatások, lakossági fórumok	22
Kiegészítő információforrások	22
Néhány további szempont az információszerzés stratégiájáról és az információ továbbfejlesztésről	23
A tényállás tisztázása mint szükséges előfeltétel a további lépések megtervezéséhez	24
Milyen formában lehet részvételi jogokat gyakorolni eljárásban és eljáráson kívül – aláírásgyűjtés, tiltakozó kampány, tüntetés, helyi népszavazás, közmeghallgatás, észrevételezés stb.	25
Helyi népszavazás	26
Aláírásgyűjtés, tiltakozó kampány, tüntetés, polgári engedetlenség	27
Részvétel az önkormányzatok által szervezett közmeghallgatásokon és lakossági fórumokon, illetve a hatósági eljárásban tartott közmeghallgatásokon	27
Röviden a településtervezésről és azzal összefüggésben a környezeti értékelésről	29
Telepengedélyezés	31
Panasz, közérdekű bejelentés	32

Ügyféli jog – magánszemélyek és civil szervezetek számára, ügyféli részjogosítványok	32
Honnan lehet tájékozódni a meghozott határozatokról?	34
Jogorvoslat	37
Kérelemre induló jogorvoslatok	37
A fellebbezés	37
A közigazgatási per	38
Az ügyészség jogorvoslati joga	40
Jogorvoslat hivatalból	41
A döntés módosítása/visszavonása.	41
A felügyeleti eljárás	41
Az ügyészségi fellépés	42
Egyéb jogorvoslati lehetőségek	42
Az ombudsman.	42
Az alkotmányjogi panasz.	43
Polgári jogi igényérvényesítés	44
EU-s és nemzetközi jogorvoslatok	44
Részvételre képesítés	47
Meta-adatok, azaz mindennek a hozzáférhetősége	47
Civil szervezetek és lakossági csoportok számára elérhető szakmai és jogi segítségek	48
Zaklatás tilalma, SLAPP és társai	49
Internetes zaklatás	49
Személyiségi jogsértés, becsületsértés, rágalmozás miatti per	50
Kártérítés iránti per	50
Egyéb célzott állami vagy hatósági vizsgálat	51
Zárszó	53

BEVEZETÉS •

MI A KÖZÖSSÉGI RÉSZVÉTEL ÉS MIÉRT FONTOS A KÖRNYEZETI JOGOK ÉRVÉNYESÍTÉSÉBEN: SZERVEZETTSÉG, CIVIL SZERVEZET ALAPÍTÁS, AZ ELÉRHETŐ SZERVEZETI FORMÁK ÉS AZOK RÉSZVÉTELI ELŐNYEI, HÁTRÁNYAI

A környezet állapota nem csak az egyes emberek jóllétét (egészségét, közérzetét, életminőségét stb.) befolyásolja, hanem a környezeti rendszerek megfelelő működését, azon belül az élővilág valamennyi egyedének életfeltételeit is. Különösen igaz ez a jelen körülmények között, mikor világszerte a környezet állapotának folyamatos romlása, a környezet eltartóképességének csökkenése figyelhető meg, egyre közvetlenebb hatást gyakorolva a mindennapi életünkre. Jogokat adni azonban egyelőre csak az embereknek és az általuk létrehozott szervezeteknek – jogi személyeknek, például egyesületeknek – tudunk (vannak törekvések ennek meghaladására, de egyelőre csak nagyon szűk körben).

A közösség (a nyilvánosság, a társadalom) részvételéhez természetesen nem csak jogi eszközök állnak rendelkezésre, de jogállami keretek között ezeknek kiemelt jelentősége van. A közösségi vagy társadalmi részvétel (*public participation*) levezethető a környezethez való jogból, mint mindenkit megillető, immár

globális szinten elismert emberi jogból, amelyet számos nemzetközi dokumentum és a magyar **Alaptörvény** (XXI. cikk¹) is deklarál. A környezethez való jog megfogalmazása azonban önmagában még nem jelent garanciát a gyakorlatban történő alkalmazhatóságára. Ehhez olyan eljárási jellegű jogokra és az azokhoz kapcsolódó eszközökre van szükség, amelyek lehetőséget biztosítanak a jog hatékony érvényesítésére a környezethasználókkal és a hivatalos személyekkel vagy szervezetekkel szemben.

Eljárási jogok megilletethetnek magánszemélyeket és jogi személyeket is, a környezetvédelmi jog körében viszont fontos tudni azt, hogy a magánszemélyek eljárási jogosultságához jogaik és jogos érdekeik közvetlen érintettsége szükséges. Ez adott esetben úgy jelentkezik, hogy amennyiben valaki nem rendelkezik ingatlantulajdonnal egy tervezett vagy működő környezetterhelő létesítmény hatásterületén, úgy nem kaphat a közigazgatási eljárásban ügyféli, a peres eljárásban pedig perindítási jogot. Ezekben az esetekben a közösség

¹ (1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

(2) Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.

(3) Elhelyezés céljából tilos Magyarország területére szennyező hulladékot behozni.

szervezettsége nem elég, itt már szervezeti keretekre van szükség és vagy alapítani kell egy környezetvédelmi civil szervezetet (a korábbi terminológia szerint társadalmi szervezetet), vagy igénybe kell venni egy meglévő ilyen szervezet segítségét. Az indok prózai: jogunkban ezeknek a szervezeteknek sokkal tágabb körben van eljárási jogosultsága, mint a magánszemélyeknek, így elég, ha igazolják, hogy környezetvédelmi érdekek képviselőit hozták létre, politikai pártnak és érdekképviselőnek nem minősülnek és a hatásterületen működnek. Ha ezeknek a feltételeknek megfelelnek, akkor mind ügyféli, mind perindítási joguk környezetvédelmi ügyekben fennáll. Az elérhető formák száma limitált, így elsődlegesen mindenkinek az egyesület alapítását javasoljuk, gondolva egyébként a jövőre is, amikor szükség lehet a település természeti környezetének jogi eszközökkel való megvédésére és az egyesületi formából fakadó jogok kihasználására (pl. partnerség a helyi önkormányzattal). Legalább két civil szervezet létrehozhat egy szövetséget. A formális szervezeti kereteket kevésbé kedvelő, de aktív polgárok számára ajánlható szervezeti forma a civil társaság, amelyik tagjai közötti polgári jogi szerződéssel jön létre. Végül elérhető forma még az alapítvány, ez azonban – mivel egy elkülönült vagyontömeg – inkább a tényleges környezetvédelmi akciók finanszírozására és kevésbé a jogi eljárásokban való fellépésre alkalmas és ajánlható.

A közösségi vagy társadalmi részvétel olyan jogi alapelv (jogelv), amely általános követelményként is megfogalmazható a környezetvédelmi jogalkalmazással kapcsolatban. A jogalkotás során

tendenciaként figyelhető meg, hogy a környezetvédelmi jogszabályok egyre szélesebb körben írják elő a környezetre vonatkozó információk nyilvánossá tételét, hozzáférhetőségének biztosítását, valamint az érintettek bevonását a környezeti döntések meghozatalába. Ez nem azt jelenti, hogy a döntéshozatal joga kikerülne az arra illetékes személyek vagy szervezetek feladat- és hatásköréből, de bizonyítja a közösségi részvétel előnyeinek elismerését. Ezek közül a legfontosabbak a döntések minőségének javításával, valamint a döntéshozatali eljárások demokratikusabbá tételével vannak összefüggésben, valamint egyre fontosabbá válik a környezetvédelmi előírások hatékonyabb végrehajtásához történő hozzájárulás is, ami a környezetvédelem esetén általánosan jellemző, ún. végrehajtási deficit csökkenését eredményezi, és végső soron a környezet állapotának megőrzéséhez (vagy legalábbis a környezet állapota romlásának lassításához) vezet.

A közösségi részvétel előnyeivel szemben meg kell említeni az esetleges hátrányokat is, hiszen a döntéshozatali eljárások bonyolultabbá válásával azok hossza és költségei is nőhetnek, különösen a jelentős környezethasználattal járó, nagy volumenű tevékenységek esetén. A tapasztalatok szerint azonban ezekkel nincsenek arányban azok a kockázatok, amiket az egyes – a környezeti követelményeket nem megfelelően figyelembe vevő, adott esetben jogsértő módon meghozott – döntések hosszú távon jelenthetnek a környezetre nézve. A közösségi részvétel keretében biztosított jogokkal persze vissza is lehet élni, de ennek valószínűsége megfelelő

jogszabályi előírásokkal hatékonyan csökkenthető, sőt akár teljesen ki is küszöbölhető.

Mivel a környezet állapotát befolyásoló döntések közvetlen hatást gyakorolnak az érintettekre, a közösségi részvétel szorosan összefügg a környezetet érintő döntéshozatali eljárások átláthatóságával, beleértve az ezek keretében

meghozott döntéseket is. A nyilvánosság biztosítása elősegíti a környezet-szennyezésért felelős személyek és szervezetek elszámoltathatóságát, és végső soron lehetőséget biztosít a felelősségre vonásra is a jogszabályi előírások megsértése esetén. A felelősségre vonás többféle módon is történhet, a végső eszközt minden esetben a büntetőjogi szankciók jelentik.





A KÖZÖSSÉGI RÉSZVÉTEL HÁROM PILLÉRE: INFORMÁCIÓ, RÉSZVÉTEL, JOGORVOSLAT

A közösségi részvétel elvéhez hagyományosan három eljárási jellegű (procedurális) környezeti jogot sorolunk, amelyek szoros összefüggésben vannak egymással:

- környezeti információkhoz való hozzáférés
- döntéshozatali eljárásokban való részvétel
- igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés

Ezeket egészíti ki az ún. részvételre képesítés, ami a közösségi részvétel hatékonyabbá tételéhez járul hozzá.

Az említett három pillér közül a környezeti információkhoz való hozzáférés joga érvényesül a leggyakrabban, és amennyiben a hozzáférés biztosított, a másik két jog érvényesítésére általában nincs is szükség. A környezeti információkhoz való hozzáférés tehát egyfajta előfeltételt is jelent, hiszen a szükséges információk birtokában lehet gyakorolni a döntéshozatali eljárásokban való részvétel, valamint az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés jogát.

A környezet érintő döntések meghozatalában való részvétel joga különböző döntésekkel összefüggésben értelmezhető:

- környezetvédelmi jogszabályok
- környezeti stratégiák (tervek, koncepciók stb.)

- környezet használatával kapcsolatos egyedi (hatósági, igazgatási) döntések

Ezek a döntéstípusok szükségszerűen kapcsolódnak egymáshoz, hiszen a környezetvédelmi jogszabályok írják elő a stratégiák megalkotását, a környezetre vonatkozó stratégiák jelentik a kereteket a jogalkotás számára, a meghozott jogszabályi előírások végrehajtása (a végrehajtás ellenőrzése) pedig a jogalkalmazók feladata. A környezeti jog a legrészletesebben az egyedi döntések meghozatalában való részvételt szabályozza, különösen a környezetet érintő hatósági engedélyezési eljárások során (például az ún. környezeti hatásvizsgálat keretében). A döntéshozatali eljárásokban való részvétel jogának gyakorlása a leggyakrabban éppen az egyedi döntésekkel kapcsolatban merül fel.

Ami a pontatlanul és röviden „jogorvoslati jogként” is emlegetett igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést illeti, jogi szempontból ez jelenti a közösségi részvétel érvényesülése vonatkozásában a legfontosabb garanciát. Szorosan kapcsolódik a környezeti információkhoz való hozzáférés és a döntéshozatali eljárásokban való részvétel jogához is, hiszen mindkét esetben előfordulhat, hogy e jogok gyakorlása különféle korlátokba ütközik. Egy jogállam működésének azonban alapvető feltétele, hogy a közösség tagjainak minden esetben legyen lehetőségük felülvizsgálat

kezdeményezésére az őket érintő döntésekkel szemben. Az érintettségnek ilyen esetekben különös jelentősége lehet, a jogi szabályozás ugyanis általában nem mindenki számára biztosítja az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést.

Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés nem csak és kizárólag a bíróságokhoz fordulás jogát foglalja magában. Az igazságszolgáltató hatalmi ág részét képező bíróságok azonban nélkülözhetetlen szerepet játszanak abban, hogy

a környezeti érdekek megfelelően érvényesüljenek az egyes ügyekben. A közösségi részvételre tehát szükség van mindazokban az esetekben, amikor a környezet állapotának megőrzéséért felelős személyek vagy szervek részben vagy egészben figyelmen kívül hagyják a döntéshozatal során a környezeti szempontokat, a végső és legfontosabb garanciát azonban a független bíróságok jelentik a környezeti követelmények betartatására – beleértve a környezeti jogok maradéktalan érvényesítését is.



INFORMÁCIÓ

Az információhoz való jog tehát a közösségi részvétel három pillére közül az első. A részvételi jogok gyakorlásának ugyanis előfeltétele, hogy az érintett helyi közösségek és civil szervezetek pontos információkkal rendelkezzenek egy ügygel kapcsolatban. A releváns információk körébe egyaránt beletartozik a tervezett beruházás, a folyamatban lévő ügy engedélyezési eljárásának

az iratanyaga, valamint a releváns jogszabályi tartalom, mind az anyagi jogi, mind az eljárásjogi tudnivalókkal. Azon túlmenően, hogy törekedni kell az összes releváns információ beszerzésére, annak is kiemelkedő jelentősége van, hogy mikor szerez egy közösség információt egy jogszabályváltozásról, illetve egy ügyről, és milyen fázisban van éppen egy engedélyezési eljárás.

A követésre érdemes információforrások

A jelenlegi jogszabályi környezetben az egyes beruházások helyszíne sok esetben nem az engedélyezési eljárásokban dől el, hanem már azt megelőzően, mert azokat jogszabályi úton vagy egy normatív aktussal a Kormány vagy annak valamelyik minisztere jelöli ki. Ebbe a kivételes körbe tartoznak például a beruházási célterületté nyilvánított területek, az egyes kiemelt beruházások helyszínei vagy az akkumulátor-újrafeldolgozó üzemek helyszínei. Figyelemmel arra, hogy ezekről a változásokról a Magyar Közlönyből szerezhetünk pontos információkat, ezért ennek követése indokolt.

Szintén jogalkotási szintre tartozó döntés a helyi területhasználat és beépítés szabályait tartalmazó településtervek, a településképi arculati kézikönyv és a településképi rendelet elfogadása, illetve módosítása. A döntéshozatal folyamatáról, lépéseiről, illetve magukról a tervekről is tájékoztatni kell a lakosságot. Érdekképviselési, civil és

gazdálkodó szervezetek, vallási közösségek is részt vehetnek partnerként az elfogadást megelőzően az egyeztetési eljárásban. A szakmai dokumentumokat az **E-TÉR** felületen keresztül teszik elérhetővé az egyeztetési eljárásban, de a helyben szokásos módon az önkormányzat polgármestere lakossági fórumot is összehívhat, amelynek meghívóját az önkormányzat honlapján és a közterületi hirdetőfelületen közzéteszi, illetve egyúttal biztosítja azt is, hogy az elkészült tervdokumentáció az önkormányzati hivatalban megtekinthető legyen.

A környezetvédelmi célú eljárások között kiemelkedő szerepe van egyes tervek, programok esetében a stratégiai környezeti vizsgálatnak (SKV), egyedi tevékenységek, létesítmények esetében pedig az előzetes vizsgálatnak, a környezeti hatásvizsgálatnak és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásnak (EV, KHV és EKHE). Ezek esetében már az eljárás megindításáról

közleményt kell közzétenni, illetve az ügyben hozott érdemi döntés nyilvánosságra hozatala is kötelező.

A környezetvédelmi engedélyezési eljárások körén túl mindenképpen fontos, hogy az építési engedélyezési eljárások megindításáról is olyan időpontban szerezzen tudomást egy közösség, amikor még fennáll a jogi lehetőség a döntéshozatalban való részvételre, de az ÉTDR építésügyi portál nyilvános felületének 2024 évi megszüntetésével ez a feladat már az esetek jó részében csak közérdekű információ iránti igény előterjesztése útján teljesíthető, melyet alább ismertetünk.

A kiemelt beruházások esetében az engedélyezési eljárásra vonatkozó speciális szabály, hogy a hatóság az eljárás során hozott döntéseit hirdetményi úton közli. E kötelezettség nem csak az ügyet lezáró, érdemi döntésre vonatkozik, hanem az eljárás megindításáról szóló vagy egyéb közbenső eljárási döntésekre is, mint például a szünetelés. A kiemelt beruházások esetében ezért az építési engedélyezési eljárás megindítását is közzé kell tennie a hatóságnak, amely információról minél előbb értesül egy közösség, annál nagyobb tere van az érdekérvényesítésre, jogvédelemre.

Az általunk követésre javasolt oldalak:

- a hirdetmények központi oldala: hirdetmenyek.magyarorszag.hu
- az egyes vármegyei kormányhivatali honlapok: kormanyhivatalok.hu
- ezen belül a „Dokumentumok, nyomtatványok”, „Hirdetmények” címszavak alatt érdemes keresni

- az érintett önkormányzat honlapja, hirdetőtáblája
- a Magyar Közlöny: magyarkozlony.hu
- a kiemelt beruházások miatt, illetve még sokkal korábban a beruházási célterületté nyilvánítás miatt.

A környezetvédelmi tartalmú engedélyezési eljárásokról szóló hirdetmények tartalmazzák:

- a közvetlen hatásterület vélelmezett határait az érintett települések megnevezésével
- felhívást arra, hogy miként lehet észrevételt tenni
- tájékoztatást arról, hogy milyen döntéseket hozhat a környezetvédelmi hatóság
- a dokumentáció elérési helyére vonatkozó tájékoztatást, rendszerint linket
- az eljárás megindításának napját és az ügyintézési határidőt, az ügyintéző nevét és hivatali elérhetőségét.



Alapkérdések a környezeti információhoz hozzáférés körében, általános szabályok az Infotörvényből, különös szabályok a környezeti információra

Magyarország Alaptörvényének VI. cikk (3) bekezdése alapján mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. A közérdekű adatok kiadására vonatkozó legfőbb eljárási szabályokat az ún. Infotörvény² rendelkezései között találjuk. Ez a jogszabály határozza meg többek közt, hogy mi minősül közérdekű adatnak, közérdekből nyilvános adatnak, és milyen esetekben van helye a nyilvánosság, a hozzáférés korlátozásának.

Az Infotörvény írja elő, hogy az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse. Az említett szervek kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett adat, ha nem személyes adat, akkor a közérdekű adat fogalma alá tartozik. Közérdekből nyilvános adat pedig minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli. Ilyen a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel,

az állami és önkormányzati vagyon kezelésével kapcsolatos adat is, de a környezeti információk is ide tartoznak.

A közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkozó általános szabály alól vannak törvényben meghatározott, fontos kivételek, például ha az érintett információ minősített adat, illetve a megismeréséhez való jogot törvény is korlátozhatja, pl. honvédelmi vagy nemzetbiztonsági érdekből, de környezet- vagy természetvédelmi érdekből is.

Mindenkinek joga van tehát a környezeti információkat – mint közérdekű adatokat – megismerni. A környezeti információk köréből kiemelve a Környezetvédelmi törvény³ külön nevesítve egyértelművé teszi, hogy a környezet állapotára, igénybevételére és használatára vonatkozó adatokra a közérdekű adatokra vonatkozó jogszabályok alkalmazandók.

A környezeti adatok köre nem pontosan meghatározott, annak határai tágak, de mindenképpen ide tartoznak az alábbi adatok egy, a nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló kormányrendelet⁴ szerint:

- a környezet, illetve a környezeti elemek állapota, valamint az ezen elemek közötti kölcsönhatás;

² 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról

³ 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól

⁴ 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről

- a környezetterhelés, ideértve a zaj, sugárzás, hulladék, radioaktív hulladék környezetbe történő közvetlen vagy közvetett kibocsátása;
- a környezettel összefüggő intézkedések, valamint a környezet és a környezeti elemek védelmére hozott intézkedések és tevékenységek;
- a környezetvédelmi jogszabályok végrehajtásáról szóló jelentések;
- az említett intézkedések és tevékenységek keretein belül használt, költséghatékonysági és más gazdasági elemzések és feltevések;
- az emberi egészség és biztonság állapota.

A környezeti információval rendelkező szervek alapvetően három csoportba sorolhatók:

- a. állami szervek (kivéve a bíróságok és a jogalkotó szervek)
- b. önkormányzatok
- c. a környezethez kapcsolódó kötelezettséget, feladatot teljesítő vagy közszolgáltatást nyújtó, illetve az egyéb közfeladatot ellátó szervek vagy személyek.

E szervek, személyek kötelesek:

- a környezet állapotát és annak az emberi egészségre gyakorolt hatását figyelemmel kísérni
- igény esetén a rendelkezésére álló környezeti információt hozzáférhetővé tenni, továbbá
- a környezeti információk külön jogszabályban meghatározott körét elektronikusan vagy más módon közzétenni.

A környezeti adathoz akár igénylés alapján (ez a hatóság szempontjából az adatszolgáltatás passzív formája), akár kötelező közzététel (ez az aktív forma) útján bárki számára biztosított a hozzáférés. A környezetvédelemmel kapcsolatban számos általános és különös jogszabályt találunk a nyilvánosság információhoz való hozzáféréseinek biztosítása érdekében, ezek körébe tartozik például a már említett értesítési kötelezettség egyes engedélyezési eljárások megindításáról.

Közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be. Az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az igény beérkezését követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz eleget az adatigénylésnek. Igénylés benyújtására javasoljuk az epapir.gov.hu felület használatát.

A közfeladatot ellátó szerveken túl a Környezetvédelmi törvény 12. § (9) bekezdése lehetőséget ad arra is, hogy adatigényléssel a környezethasználókhoz forduljunk közvetlenül. A környezethasználó tájékoztatási kötelezettsége a saját tevékenységével kapcsolatos környezeti információkra terjed ki. Minden olyan személy, illetve szervezet, akinek, amelynek a tevékenysége a környezetet igénybe veszi, terheli, szennyezi, köteles kérelemre bárkinek tájékoztatást adni.

Jogorvoslatok a közérdekű adatigénylés megtagadása (és nem megfelelő teljesítése) esetére

Kétféle jogorvoslati lehetőség is nyitva áll a közérdekű adatokhoz való hozzáférés kapcsán a magyar jogban. Amennyiben az adatkezelő az igényt elutasítja vagy határidőben nem teljesíti, illetőleg az igénylőnek egyéb okból, például a költségtérítés felszámításának indokoltságát vagy annak mértékét illetően kifogása van, az igénylő bírósághoz fordulhat. Ez a lehetőség akkor is fennáll, ha az igénylő az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítésnek csak az összegét vitatja, azaz annak bírósági felülvizsgálatát kezdeményezheti. A per megindítására irányadó 30 napos határidőt az igény elutasításának közlésétől, a határidő eredménytelen elteltétől, illetve a költségtérítés megfizetésére vonatkozó határidő lejártától kell számítani.

A bíróság az adatkiadási perekben soron kívül jár el, azaz jóval rövidebb határidőn belül döntés születhet, mint az általános szabályok szerint zajló polgári perekben. A perbeli bizonyítás egy alapvető fontosságú szabálya, hogy a megtagadás jogszerűségét és a megtagadás indokait, illetve az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítés összegének megalapozottságát az adatkezelőnek kell bizonyítania.

A másik jogorvoslati lehetőség a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (NAIH) fordulás joga. A NAIH eljárás megindítása a perrel összehasonlítva mindenképpen egyszerűbb és gyorsabb. Továbbá a NAIH vizsgálatot követően is van

lehetőség bírósági úton történő igényérvényesítésre. Ha az igény elutasítása, nem teljesítése vagy az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítés összege miatt az igénylő a NAIH vizsgálatának kezdeményezése érdekében bejelentést tesz, a pert a bejelentés érdemi vizsgálatának elutasításáról, a vizsgálat megszüntetéséről, lezárásáról szóló értesítés kézhezvételét követő 30 napon belül lehet megindítani. A bírósági eljárás kapcsán említett bizonyítási szabály ebben az eljárásban is érvényesül, azaz a bizonyítás az adatkezelőt terheli. Szintén mindkét jogorvoslati eljárásra vonatkozó szabály, hogy díj-, illetve illetékmentesek.

Abban az esetben, ha a környezethasználó nem teljesíti a felé előterjesztett adatigénylést, a törvényességi felügyeletet ellátó szervhez lehet jogorvoslatért fordulni; ez a szerv – tekintve, hogy a környezethasználók általában gazdálkodó szervezetek, azon belül cégek – a területileg illetékes vármegyei törvényszékek cégbíróságai.

Költségekre vonatkozó szabályok

Az Infotörvény alapján az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről a tárolási módtól függetlenül az igénylő másolatot kaphat, azaz azoknak a dokumentumoknak a kiadásáért, amelyek a kért formában már rendelkezésre állnak az adatkezelőnél, díjat a másolási költségen kívül általában nem lehet felszámítani. (A papíralapú másolat készítésének díja A4-es méret esetén 10 oldal felett jelenleg 12,- Ft fekete-fehér és 130,- Ft színes másolat esetén.)

Az adatot kezelő szerv az adatigénylés teljesítéséért akkor állapíthat meg költségtérítést, ha a felmerült költség mértéke meghaladja

a kormányrendeletben meghatározott, költségtérítésként megállapítható legalacsonyabb összeget (jelenleg 10.000,- Ft), azzal, hogy az így meghatározott költségtérítés összege ekkor sem haladhatja meg a kormányrendeletben meghatározott legmagasabb összeget (jelenleg 590.000,- Ft).

A költségtérítés összegéről az igénylőt az igény beérkezését követő 15 napon belül tájékoztatni kell. Az igénylő ezt követően 30 napon belül nyilatkozik arról, hogy az igénylését fenntartja-e. Az adatigénylésbe javasoljuk belefoglalni a tájékoztatáskérést a várható költségekről.



Az aktív környezeti információközlés

A már említett komplex környezetvédelmi engedélyek kötelező közzétételén túl az ágazati környezetvédelmi jogszabályokban is számos kötelező közzétételre vonatkozó szabály található. Az aktív információszolgáltatás alapja a megfelelő környezetállapot adatok rendelkezésre állása és hozzáférhetősége. A lakóhelyi környezet állapotának alakulásáról a települési önkormányzat szükség szerint, de legalább évente tájékoztatja a lakosságot. A miniszter pedig a környezet állapotának és használatának figyelemmel kísérésére, igénybevételi és terhelési adatainak mérésére, gyűjtésére, feldolgozására és nyilvántartására mérő-, észlelő-, ellenőrző (monitoring) hálózatot, az ún. Országos Környezetvédelmi Információs Rendszert („OKIR”) működtet.

Az OKIR felület elsődlegesen a környezetvédelmi hatóságok (vármegyei kormányhivatalok, a főváros területén a Pest Vármegyei Kormányhivatal) felé adatszolgáltatásra kötelezett természetes, illetve jogi személyek adatszolgáltatásaira épül, ezeket az adatokat teszi elérhetővé, kereshetővé a nyilvánosság számára. Ebben az adatbázisban hulladékgazdálkodási, levegőtisztaságvédelmi, felszíni és felszín alatti vizek védelme szempontjából releváns, továbbá természetvédelmi adatok és az Európai Szennyezőanyag-kibocsátási és -Szállítási Nyilvántartás, az E-PRTR adatai is megtalálhatók, amellet, hogy egyes hatósági határozatokat is közöl.

További hasznos, környezeti ügyekben releváns információforrások:

- legszenyezettseg.met.hu
- termeszetvedelem.hu/kereso/hrsz-kereso
- termeszetvedelem.hu/kereso/natura-2000
- erdoterkep.nebih.gov.hu
- terkeptar.vizugy.hu/vgt3_atlasz/02_Vedett_teruletek.htm
- www.nnk.gov.hu/index.php/kozegeszsegugyi-foosztaly/telepules-egeszsegugyi-klimavaltozas-es-kornyezeti-egeszseghatas-elemzo-osztaly/hatosagi-nyilvantartasok/termeszetes-furdovizekkel-kapcsolatos-nyilvantartasok
- www.oeny.hu/oeny/teir/#
- lechnerkozpont.hu/oldal/e-ter
- www.oeny.hu/oeny/veding
- gmo.fm.gov.hu



Honnan lehet tájékozódni az ügyek megindulásáról

A lakóhelyünkön évente több száz köz-igazgatási ügy indul, azon belül szűkebb értelemben vett környezetvédelmi (pl. hatásvizsgálat, zajhatárérték megállapítás, hulladékgazdálkodási bírság) is akár több tucat. Ezek közül nyilván a többséggel semmi dolgunk nincs, alapjában véve azért vannak a hatóságok, hogy ezeket az ügyeket korrekt módon intézzék, illetőleg azért vannak az ügyekben ügyfelek, sőt sokszor ellenérdeklő ügyfelek is, hogy a jogszzerűtlen eljárásokat és határozatokat sérelmezzék.

Van azonban az ügyeknek egy kis hányada, amikről igenis tudnunk kell. Ez nem azt jelenti, hogy okvetlenül tollat ragadunk majd és tiltakozó leveleket küldünk vagy javaslatokkal bombázzuk a hatóságokat. Csupán azt, hogy tudnunk kell a lakókörnyezetünkben induló olyan ügyekről, amelyeknek hatása lehet az adott település, településrész tisztaságára, egészséges, élhető környezetére, közvetlenül az egészségünkre vagy éppen a vagyonunk állapotára (pl. az ingatlanunk értékére). Ezek azok az ügyek, ahol már lehet, hogy beszél-nünk kell a családdunkkal, barátainkkal, szomszédainkkal, a helyi környezetvédő, lokálpatrióta stb. egyesületekkel, önkormányzati tisztviselőkkel, szakértőkkel, jogászokkal, hogy eldönthessük, kell-e lépünk valamit.

A kérdés az, hogyan lehetünk tudatos helyi állampolgárok anélkül, hogy a teljes szabadidőnket erre kellene áldoznunk. Ha következetesen dolgozunk és megfelelő helyeken keresgélünk, a tudatos állampolgárral szembeni követelményrendszer nem is olyan megterhelő. A következő helyi információs csatornákat kell igénybe vennünk, akár egyedül, akár egy célszerű, tudatos munkamegosztásban egy baráti körrel, szomszédok, ismerősök internetes hálózatával. Az előző fejezetben ismertetett információhoz való jog alapján a közösségi részvételhez szükséges információt célzatos, kidolgozott stratégiával kell feltárni.

A helyi önkormányzat honlapja

Vannak jól szerkesztett, könnyen kereshető önkormányzati honlapok, és vannak, amik kevésbé ilyenek. Mindenesetre néhány általános következtetést azért levonhatunk belőlük. Ha a minket érdeklő környezetvédelmi kérdéseket vizsgáljuk, ne a 'Hírek' rovatot és még csak ne is a 'Környezetvédelem' rovatot nyissuk meg, hacsak nem lelkesedünk az önkormányzati hivatalnokok önfényezéséért vagy a 'kis színes' cukiságokért.

Egy jóval információgazdagabb, általános képet nyerhetünk a különböző önkormányzati tervekből, elsősorban a településrendezési és ha van egyáltalán

érdemi, akkor a környezetvédelmi tervekől, de ne időzzünk itt sem hosszasan. A fontos dolgok a testületi ülések napirendjén, illetőleg az előterjesztések szövegében vannak, itt a legtöbb esetben már a cím alapján kiszűrhető az a néhány tétel, ami bennünket érdekelhet, hiszen ha a lényegét szemérmesen el is hallgatják, azért a címből legalább az érintett terület és tevékenységfajta kiderülhet. Fontos még a 'Hirdetmények' fül is, mert e mögött is sok érdekesség lehet: hatósági eljárások megindításáról, közmeghallgatásokról, illetőleg ami szintén lényeges, a különböző önkormányzati ingatlanok bérbeadásáról, átruházásáról értesülhetünk. A nagy, környezetszennyező, lakosságot zavaró, háborgató projektek első nyilvánosan is tetten érhető lépése a terület megszerzése. A gyanús tulajdonosok portfóliója néhány kattintással ellenőrizhető: óvakodjunk például az ingatlanfejlesztő, állami nagyberuházások megnyerésében és továbbosztásában jeleskedő cégektől, mindenesetre kísérjük nyomon a terjeszkedésüket a településünkön, a lakóhelyünk közelében. Végül a helyi környezet védelmére vonatkozó szabályozások általában az 'Önkormányzat' főcím és a 'Rendeletek' alcím alatt találhatóak, amelyeket vagy magán az önkormányzat honlapján tudunk keresni, vagy most már sok esetben a Nemzeti Jogszabálytárhoz irányít tovább minket egy link, ahol az önkormányzati rendeletek településnév szerint kereshetők (<https://or.njt.hu/>).

Nyilvános testületi ülések, közmeghallgatások, lakossági fórumok

Ezek időpontja, témája, napirendje és általában az előterjesztések szövege elérhető az önkormányzat honlapján. Figyelem: az előterjesztések előzetesen megismerhető szövege az utolsó pillanatban változhat, új beruházási elemek, épületek, tevékenységek jelenhetnek meg, bővíthet a terület és a kapacitás. Legyünk résen! Nyilván ez a részvételi forma nem egy egyemberes feladat. Ha a helyi közösség nem tudja magát megszervezni, az az egy-két lelkes ember, aki eljár ezekre a fórumokra, idővel belefárad vagy eleve nem lesz képes a teljes közösség érdekeit megfelelően képviselni.

Kiegészítő információforrások

Jóval kevesebb információ érhető el a vármegyei kormányhivatalok környezetvédelmi, természetvédelmi és hulladékgazdálkodási főosztályainak honlapjain. A 'Hirdetmények' fül alatt található néhány információmorzsa, azonban nem felhasználóbarát területi bontásban. Az egyes tematikus alfejezetek esetében pedig jószerivel csak a cím található meg, alatta nem nyitható már meg semmilyen további hír, adat. Alapkutatásra, kiinduló pontként ez nem alkalmas, azonban ha más forrásból valamilyen beruházással, tevékenységgel kapcsolatban információra bukkantunk, további adatok végett mégiscsak fel kell keresni ezeket a honlapokat is. Ennél felhasználóbarátabb a központi, minden kormányhivatal dokumentumait tartalmazó <https://kormanyhivatalok.hu/> oldal,

ahol egy – bár elég kezdetleges és nehezen specifikálható, de mégis valamilyen – kereső funkció elérhető. Fontos tudni, hogy Magyarországon jelenleg sajnos még nem létezik az Európa és a világ több országában a legnagyobb beruházások összes környezeti jellemzőit tartalmazó és a kapcsolódó vizsgálati és engedélyezési eljárások adatait tároló ún. KHV portál.

Helyi újságok, tv csatornák, különösen ott, ahol mind a helyi hatalom, mind pedig az ellenzéke szerkeszt ilyeneket, szintén figyelemmel kísérhetők, általában nem jelent külön erőfeszítést, már csak azért sem, mert a helyi közösségben mindig akad olyan, aki egyébként is olvassa, nézi ezeket.

A személyes kapcsolatok még mindig nem mellőzhetők és sohasem lesznek azok. Megdöbbenő, hogy a helyi véleményvezérektől, a közértben vásárolva, a fodrász székében ülve vagy más nyilvános helyeken, ahol sok helyi ember megfordul és beszédbe elegyedik, mennyi információ nyerhető. Természetesen ezeket sem kell mindig készpénznek venni, a fejezet bevezetőjében említett megbízható, hozzánk közelálló emberekkel kell átbeszélni, leellenőrizni ezeket.

Az internet ellentmondásos, de nélkülözhetetlen forrás, illetőleg azoknak a közösségeknek, levelező listáknak, szociális hálózatoknak is a gyűjtőhelye, amelyek a fenti forrásokból származó információt megszűrik, értékelik. Nagyon nagy különbség van a szélesebb (*broad casting*) internet és a szűkebb körű, zárt csoportok (*narrow casting*) között. Az előbbiben az adathalászat bőséges fogást biztosít, de általában semmi

sem az, aminek látszik, a híreknek nincs szerzője, ellenben megszámlálhatatlan közvetítésen, kiegészítésen, késleltetésen mennek keresztül. Még az internetes újságok is szenvednek ettől, a gyorsaság és érdekesség mindent felülíró parancsa miatt. Ugyanakkor a közösségi média, különösen azok a térben, személyekben behatárolható csoportok, amelyek egy meghatározott területen, egy meghatározott témakörben és kapcsolatrendszerben szerveződnek, a hírek felszínre hozatalában, ellenőrzésében, kiértékelésében alapvető fontosságúak. Számos példa van rá, hogy egy néhány tucat, legfeljebb néhány száz főből álló levelező csoport hálózata egy egész település környezetvédelmi, településrendezési politikáját alapvetően tudja befolyásolni.

Néhány további szempont az információszerzés stratégiájáról és az információ továbbfejlesztésről

A sikeres helyi közösségi részvétel kulcsa tehát az, hogy felfigyeljünk egy minket érdeklő beruházás, közterület- vagy ingatlanhasználat változásának stb. első jeleire, és ne akkor kezdjünk szalagálni hatóságokhoz, ügyvédhez, amikor már a bulldózerek megindultak, letarolták a fákat-bokrokat és nekiálltak kiásni az alapokat. Stratégiai gondolkodással már az első riasztó jelek előtt is felkészülhetünk a kényes információ megjelenésére, feldolgozására. Először is fel kell mérnünk, hogy mik azok a területek, ingatlanok a lakóhelyünk közelében, amik adott esetben valamilyen nagyobb beruházás (egy lakópark, egy logisztikai központ, egy

akkumulátor gyár stb.) színhelyei lehetnek. Ha egy ilyen területet egy új beruházó megvásárol, ő aligha fog tétlenül ülni, elkezd majd a településrendezési terv megváltoztatása iránt lobbizni (pl. településrendezési szerződést, együttműködési megállapodást köt az önkormányzattal), környezetvédelmi engedélyért folyamodik vagy akár már más, a létesítésre irányuló hatósági eljárásba bocsátkozik, például elvi építési engedélyt vagy elvi vízjogi engedélyt kér.

Amennyiben ilyen módon komolyra fordul a dolog, az információkutatás aktív és célzott szakaszába ér. A helyi közösségeknek össze kell állni, meg kell

szervezni azt, hogy immár az önkormányzat tisztségviselőitől és tisztviselőitől rendszeresen adatokat, tájékoztatást kérjenek. Hasonlóképpen az illetékes kormányhivatal környezetvédelemért felelős ügyosztályát és más hatóságokat (építési, vízügyi, katasztrofavédelmi, közlekedési stb.) is egymással párhuzamosan, rendszeresen kérdőre kell vonni, hogy indult-e már a szóban forgó területen, a szóban forgó vállalkozó által, meghatározott vállalkozás, beruházás környezetvédelmi vagy egyéb jellegű engedélyezése vonatkozásában valamilyen ügy. Ez már tulajdonképpen a részvétel kezdete az adott ügyben.

A tényállás tisztázása mint szükséges előfeltétel a további lépések megtervezéséhez

Az információkat lehetőség szerint meg kell próbálni megszerezni és ennek érdekében fel kell használni az ingyenesen elérhető közhiteles adatbázisokat. Így pl. az ingatlan-nyilvántartási tulajdoni lap és térkép tartalmát bárki megismerheti, arról feljegyzést készíthet, továbbá hiteles másolat vagy tanúsítvány kiadását kérheti.

A Földhivatal Online felületen évente 2 db e-hiteles tulajdoni lap másolatot van lehetőségünk letölteni ingyenesen a közhiteles ingatlan-nyilvántartásból. Ebben az esetben indokolt teljes másolat helyett ún. szemle másolatot választani, mert az mutatja az ingatlanon aktuálisan található bejegyzéseket. Nem elhanyagolható adott esetben térkép-másolat beszerzése is, mert annak alapján lehet pontos képet kapni a tervezett tevékenységgel érintett terület fizikai

hatáiról, kiterjedéséről vagy szükség esetén közvetlen szomszédairól.

A tulajdoni lap ismerete nagyon fontos információkat adhat számunkra egyrészt a kérdéses ingatlan jogi jellegeiről, térmértékéről stb. és ezáltal a hasznosíthatóságáról. A tulajdoni lap I. része esetében megtudhatjuk, hogy az ingatlan pl. helyi jelentőségű vagy országos jelentőségű védett természeti terület-e, vagy a törvény erejénél fogva védett forrás, láp, barlang, víznyelő, szikes tó, kunhalom, földvár, vagy természeti terület, Natura 2000 terület, ökológiai folyosó vagy barlang felszíni védőövezete, műemlék vagy vízvédelmi védőterület stb.

Mindezek a jellegek nagyban befolyásolják az oda tervezett tevékenységek megengedhetőségét, mivel többnyire

teljes mértékben kizárják vagy korlátozzák az ilyen területek gazdasági hasznosíthatóságát. Előfordul, hogy egy jogi jelleg az ingatlan-nyilvántartásban feljegyezve marad annak ellenére, hogy annak megszüntetéséről már a hatóság korábban rendelkezett. Az ilyen esetekben az az álláspontunk, hogy a jellegből adódó használati korlátozások mindaddig fennállnak, ameddig az adott jogi jelleg a közhiteles nyilvántartásból nem törlik.

A tulajdoni lap II. részéből szerezhetünk tudomást az ingatlan tulajdonosairól. Fontos megjegyezni, hogy az ingatlan tulajdonosa és a tervezett tevékenység engedélyezési jogosultja nem feltétlenül esik mindig egybe. Mindez adott esetben a két fél között

fennálló területhasználati megállapodásra utalhat, amely jogcímet keletkeztetve biztosítja az engedélyesnek a terület használatát. A tulajdoni lap III. része segítségünkre lehet még ahhoz, hogy tájékozódjunk a területre vonatkozó terhekről és azok jogosultjairól.

Az információk birtokában teljesebb képet kaphatunk a tervezett tevékenység helyéről, tulajdonságairól, valamint a megvalósítással érintett ingatlan egyéb terheiről. Ha rendezetlen viszonyokat fedezünk fel és ez látható a természetbeni és a közhiteles állapot összevetésekor, akkor jól jöhet, ha földmérővel is tudunk konzultálni arról, hogy pl. a telekhatárok valójában hol találhatóak.



Milyen formában lehet részvételi jogokat gyakorolni eljárásban és eljáráson kívül – aláírásgyűjtés, tiltakozó kampány, tüntetés, helyi népszavazás, közmeghallgatás, észrevételezés stb.

A hatósági eljárásokon kívül egy környezetszennyező terv vagy létesítmény elleni kampányt sokkal szélesebb alapon lehet és kell is kiépíteni. Ezek tehát általában kívül esnek a közigazgatási jog határain, nem alkalmazhatók a közigazgatási eljárási, részvételi, jogorvoslati stb. szabályok, viszont egyáltalán nem mondhatjuk, hogy ne vonatkozna rájuk semmilyen jogszabály.

A helyi népszavazás vagy népi kezdeményezés alkotmányjogi alapokon nyugszik és külön törvények is szabályozzák azokat. A különböző lakossági fórumok, közmeghallgatások az önkormányzatokról szóló törvény⁵ vagy éppen a településrendezés szabályai szerint zajlanak. A helyi politikai kampányokat, így az aláírásgyűjtést (hacsak nem az olyan alkotmányos jogintézmények, mint választás, népszavazás kezdeményezését célozzák, mert azokra külön speciális szabályok vannak), a tüntetéseket, a képviselőknél való lobbizást, az ő számonkérésüket, a panaszok, közérdekű javaslatokat alapján véve különösebb formakötöttség nélkül lehet alkalmazni. Ez azonban nem jelenti azt, hogy egy rendkívül színes jogszabályi háttér, a gyülekezési jog, a panaszjog, a munkajog egyes ágazatai és sok más terület ne szabályozná ezeket a részvételi módokat.

Külön fel kell hívnunk a figyelmet a sajtójog és a személyiségi jogok védelmére szolgáló polgári jogi vagy akár büntetőjogi jogintézményekre. Bizony, egy lakossági kampány szervezése során érdemes viszonylag gyakran konzultálni erre szakosodott jogászokkal, hogy elkerüljük a komolyabb jogi retorziókat, eljárásokat, szankciókat mondjuk rágalmazás vagy becsületsértés miatt.

Helyi népszavazás

Helyi népszavazást bármelyik szavazati joggal rendelkező magánszemély, illetőleg helyi egyesület is kezdeményezhet. A helyi népszavazás kezdeményezésének tartalmi feltétele, hogy a feltenni kívánt kérdés a képviselő-testület feladat- és hatáskörébe tartozzon, ne tartozzon tiltott tárgykörbe (pl. ne a helyi költségvetésről vagy ne a helyi adókról stb. szóljon), illetve ugyanabban a kérdésben egy éven belül nem tartottak népszavazást. A helyi népszavazási kezdeményezési eljárás során be kell nyújtani az aláírásgyűjtő ív mintáját jóváhagyásra a jegyzőnek; egy aláírásgyűjtő íven egy kérdés szerepelhet, az aláírásoknak a kérdéssel azonos oldalon kell szerepelniük.

A népszavazási kezdeményezést az aláírásgyűjtő ív hitelesítési záradékkal ellátott mintapéldányáról készített másolatán lehet a választópolgároknak aláírásukkal

⁵ 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

támogatni. Ha összegyűlt a megfelelő számú aláírás, a polgármester a kezdeményezést a legközelebbi testületi ülésen bejelenti, majd a képviselő-testület határozatot hoz a helyi népszavazás elrendeléséről, végül ezt a határozatot az önkormányzat hivatalos lapjában, illetve a helyben szokásos módon közzé kell tenni. A helyi népszavazást úgy kell kitűzni, hogy a szavazás napja a kitűzés napját követő ötvenedik és hetvenedik nap közé essen.

A sikeres helyi népszavazás eredménye köti az önkormányzati képviselőtestületet. A népszavazás néhány tárgykörben ugyan kizárt, de a helyi környezetvédelmi ügyekben általában helye lehet. A kezdeményező személyét és kötelezettségeit, az aláírásgyűjtést, a kérdések jóváhagyását, az esetleges jogorvoslatokat, illetőleg a szavazás lebonyolítását törvény⁶ és miniszteri rendelet⁷ szabályozza részletesen. Bár a kérdés megfogalmazása, az aláírásgyűjtés és a szavazásra jogosultak meggyőzése igen jelentős erőfeszítéseket igényel a kezdeményezőktől, a lebonyolítással kapcsolatos költségeket az önkormányzat viseli. Ugyanakkor az eddigi tapasztalatok alapján a nagyobb településeken a helyi népszavazások gyakran fuladnak érdektelenségbe, ha a felvetett probléma csak a település egy részét érinti.

Aláírásgyűjtés, tiltakozó kampány, tüntetés, polgári engedetlenség

A különböző helyi politikai kampányokhoz szükséges aláírásgyűjtés (ami nem azonos a helyi népszavazás kezdeményezésével, bár összeköthető azzal, akkor viszont be kell tartani az arra vonatkozó formai követelményeket), tiltakozó kampányok nem közjogi kategóriák, azonban természetesen nem járhatnak más személyek jogos érdekeinek, így különösen jó hírvének a sérelmével. A tüntetések, azaz a békés gyülekezés joga alkotmányos jogunk, aminek a Gyülekezési törvény⁸ részletes kereteket ad, a szabadságjog korlátozása nélkül, azonban a közrend védelme, illetőleg az esetleges jogsértések szankcionálása mellett. A törvény legfontosabb szabályai szerint a tervezett gyűlést legalább a gyülekezési felhívás közlését 48 órával megelőzően be kell jelenteni az illetékes rendőrkapitánysághoz, amelyik a bejelentés követő 48 órában a gyűlést megtilthatja. A rendőrség határozatával szemben 3 napon belül lehet jogorvoslattal élni a bírósághoz, amelyik 3 napon belül határoz.

A polgári engedetlenség eszközt csak megemlíjük, azzal, hogy ez inkább filozófiai kategória, mintsem a közösségi részvétel egyik hatékony eszköze. Ilyenek például az ülősztrájk, az útlezárás, létesítmények, területek önkényes elfoglalása, közigazgatási intézkedések, rendezvényének megzavarása,

⁶ 2013. évi CCXXXVIII. törvény a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról

⁷ 2/2015. (II. 20.) IM rendelet a helyi népszavazási eljárás során a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatok végrehajtásának részletes szabályairól és a használandó nyomtatványokról

⁸ 2018. évi LV. törvény a gyülekezési jogról

hatósági határozatok végrehajtásának, bírságok, adók befizetésének nyilvános, célzatos megtagadása. Mindezekkel a résztvevők a fennálló politikai, igazgatási rend tagadását, semmibevételt akarják kifejezni és vállalják az ezzel járó, gyakran elég súlyos jogkövetkezményeket is.

Részvétel az önkormányzatok által szervezett közmeghallgatásokon és lakossági fórumokon, illetve a hatósági eljárásban tartott közmeghallgatásokon

A közmeghallgatás legfontosabb kötelező esete a környezeti hatásvizsgálati (KHV) eljáráshoz és az azzal rokon eljárásokhoz (előzetes vizsgálat, felülvizsgálat, teljesítményértékelés, egységes környezethasználati engedélyezés) kapcsolódik, ahol a beruházó, a környezetvédelmi hatóság és az önkormányzat képviselői szemtől szembe állnak a helyi lakossággal. Általában magas érzelmi hőfokon zajlanak ezek az események, a szakmai, jogi és érdekellentétek a felek között itt válnak nyilvánvalóvá és nagyon sokszor az álláspontok bemelegedéséhez is vezetnek, ami nem biztos, hogy összhangban van a helyi közösségek és szervezetek érdekeivel. Közmeghallgatást tarthatnak még számos más környezetvédelmi vagy rokonterületi ágazatban is, így a Natura 2000-es területeken a megfelelőségi vizsgálatok során, a repülőterek egyes zajvédelmi kérdéseivel kapcsolatban, egyes útépitési engedélyezési ügyekben, a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemekkel kapcsolatos fontosabb változtatások esetén, a víztározók létesítése során, egyes hulladékgazdálkodási

kérdésekben, egyes veszélyes anyagokkal kapcsolatos eljárásokban valamint bizonyos feltételek mellett a nukleáris létesítményekkel kapcsolatos hatósági eljárásokban is. Nem tudunk arról ugyanakkor, hogy a környezeti hatásvizsgálaton kívül ezekben az ügyekben gyakran tartanak közmeghallgatásokat és azokon sokan részt vennének. Mivel ezekre a közmeghallgatásokra rendkívül lakonikus szabályok vonatkoznak csak, kérdéses, hogy a jogalkotó milyen szándékkal (az európai uniós normáknak, a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos nemzetközi jogi kötelezettségeknek vagy akár az Alaptörvény ambiciózus fenntarthatósági rendelkezéseinek való megfelelés) szabályozta ezeket. Annyi bizonyos, hogy ilyen formában nem alkalmasak valóban érdemi közmeghallgatások megtartására a felsorolt fontos környezetvédelmi és rokonterületi kérdésekben.

Ráadásul 2023 tavaszán a Kormány úgy rendelkezett, hogy egyes közigazgatási hatósági eljárásokban lehetővé tette a közmeghallgatás megtartását az érintettek személyes megjelenése nélkül. Ennek keretében az eljáró hatóságnak a honlapján közzé kellett tenni mindazon információkat, amelyek az érintettek részvétele szempontjából lényegesek voltak, sőt, ezen kívül más alkalmas eszköz – így különösen helyi műsorszóró szolgáltatást, interaktív kommunikációt lehetővé tevő információtechnikat, hirdetményi vagy közösségi felületeket – is igénybe vehetett a hatóság. Ez a jogszabály azóta megszűnt, de nem azért, mert a „köz nélküli közmeghallgatás” lehetősége szűnt volna meg, hanem mert a szabályozás belekerült az egyes környezetvédelmi részletszabályokba,

amelyekben rögzítésre került, hogy közmeghallgatás „a különböző helyszínen jelen lévők között, egy időben, valós idejű kommunikációt lehetővé tévő, kép és hang egyidejű továbbítására alkalmas elektronikus hírközlő eszköz útján is megtartható”.

A fontos környezetvédelmi problémákról, tervekről, beruházásokról való információszerezés egyik eszközeként már említettük az önkormányzati testületi üléseket, a közmeghallgatást, illetőleg a különböző lakossági fórumokat. A testületi üléseken a helyi közösségek képviselői közvetlenül is felszólalási jogot kaphatnak vagy választhatják az ügyükkel szimpatizáló egyes képviselők meggyőzését és felkészítését az adott kérdésből. A nyilvánosság kizárásának egyik eszköze a zárt ülés tartása, azonban annak csak törvényben meghatározott okai lehetnek. Ha ezen okokat a képviselő-testület nem tartja be, akkor azt

kockáztatja, hogy törvénytörő működése miatt a vármegyei kormányhivatal törvényességi eljárást folytathat le az önkormányzattal szemben. Szerencsére a közérdekű adat és a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell, illetve a zárt ülésen hozott képviselő-testületi döntés is nyilvános.

A közmeghallgatásokkal szemben a lakossági fórumok, község- vagy városszervezeti fórumok, falugyűlések az önkormányzatok saját elhatározásból összehívott és saját szervezeti és működési szabályzatában meghatározott konzultációs fórumai, így azok általában jóval békésebb mederben folynak, és nem ritkán érdemi megegyezésekhez is vezethetnek. Ez nem minden esetben igaz a településtervekkel kapcsolatban kötelezően összehívandó lakossági fórumokra.

Röviden a településtervezésről és azzal összefüggésben a környezeti értékelésről

A településtervezés az egyik leginkább konfliktusos ügyfajta a környezeti engedélyezések mellett. Ez természetes, hiszen ennek keretében határozzák meg azokat a részletes területhasználati és építészeti előírásokat, amelyek leginkább kihatnak településünk, lakókörnyezetünk élıhetőségére. A részvételi jogokat nagyjából két párhuzamos jogszabály szabályozza, amelyek egymáshoz való viszonya egészen 2021 év közepéig nem került pontosan szabályozásra.

Az Európai Unió a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 2001/42/EK irányelvben (stratégiai környezeti vizsgálatról szóló irányelv) fektette le az ilyen vizsgálatok kereteit. A kérdést hazai szinten az egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról szóló 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet szabályozza.

A stratégiai környezeti vizsgálat (SKV) a megelőző környezetvédelem eszköze és ekként célja a fenntarthatóságot esetleg aláásó terveket, a környezetre kockázatot jelentő intézkedéseket

már a programok, szakpolitikai tervek készítése során kiszűrni. Az SKV egyik alappillére az aktív partnerség-építés, amelynek célja az érintett társadalmi szereplők tájékoztatása és bevonása a tervezésbe.

A környezeti vizsgálat lefolytatása mindig kötelező a település egészére készülő településtervek esetében. A település egy részére készülő szabályozási tervnél, illetve helyi építési szabályzatnál, továbbá olyan más tervnél, illetve programnál, amely helyi szinten kis terület használatát határozza meg, a várható környezeti hatások jelentőségének eseti meghatározása alapján dönthető el a környezeti vizsgálat szükségessége.

Mindennek akkor van jelentősége, amikor a település valamely beruházáshoz igazodva módosítja településrendezési tervét. Ezekben az esetekben környezeti értékelésnek kell készülnie, amely a terv-, illetve programdokumentáció önálló része, illetve munkarésze. A 2021 előtti szabályozás a társadalmi részvétel lehetőségét még szélesebb körben hagyta, előírva, hogy a környezeti értékelés és a terv, illetve program tervezete véleményezéséhez a kidolgozónak általános jellegű nyilvánosságra hozatali kötelezettsége volt, ennek keretében pedig gondoskodnia kellett arról, hogy ezen belül a terv, illetve program szempontjából releváns és rendelkezésre álló környezeti információk megismerhetőek legyenek. A vélemények és az észrevételek megadására a szabályozás 30 napos határidőt biztosított azzal, hogy előírta a beérkezett

vélemények, észrevételek figyelembevételi kötelezettségét.

Néhány éve azonban a stratégiai környezeti vizsgálatot a településtervezések esetében alárendelték az általános településrendezési szabályozásnak. Ennek eredményeként szűkült a részvételi lehetőség köre – amit előtte sem igazán az SKV teljes körű nyilvánosságot biztosító szellemében gyakoroltak – azáltal, hogy rögzítették, hogy a település egészére vagy egy részére készülő településrendezési tervnél, településszerkezeti tervnél, helyi építési szabályzatnál és szabályozási tervnél a környezeti értékelés tartalmára és egyeztetésének sajátos szabályaira a településtervek tartalmáról, elkészítésének és elfogadásának rendjéről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló kormányrendelet⁹ kell alkalmazni.

A jelenlegi szabályozás előírja, hogy a településterv, településképi kézikönyv és településképi rendelet véleményezése helyi partnerségi egyeztetés keretében történik, ha az önkormányzat partnerségi rendeletében ezt ekként szabályozza. A helyi partnerségi egyeztetés lefolytatása akkor kötelező, ha az önkormányzat partnerségi rendelete a partnerségi egyeztetést a településtervek, a településképi kézikönyv vagy a településképi rendelet készítése, módosítása tekintetében előírja.

A partnerségi rendeletben meg kell határozni a partnerek körét (akikre a javaslatkérés, tájékoztatás és véleményezés kiterjed), a partnerek tájékoztatásának

⁹ 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet a településtervek tartalmáról, elkészítésének és elfogadásának rendjéről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről

módját és eszközeit, a partnerek által a tervezetre adott vélemények megadásának módját és határidejét, továbbá azok nyilvántartásának módját, a helyi partnerségi egyeztetés lezárásának a módját. A partnerségi egyeztetés során érkezett észrevételeket az önkormányzat feltölti az E-TÉR által biztosított digitális egyeztetőfelületre.

Észrevételezzük, hogy a társadalmi részvétel széles körű fogalmát itt lecserélték partnerségi egyeztetésre, amely partnerek körét jogforrási szempontból egy önkormányzati rendelet határozza meg, ezzel is szűkítve az eredeti uniós irányelv és az azt átültető kormányrendeleti szabályozás széles körű társadalmi részvételre vonatkozó előírásait. Arra vonatkozólag nincs utalás, hogy mit kell tenni a társadalmi részvétel SKV szerinti nyilvánosságot előíró szabályaival, ha az önkormányzatnak nincs partnerségi

rendelete. Mindezek alapján úgy véljük, ez a szabályozás rendkívül aggályos és felveti a fent hivatkozott irányelv átültetésének hiányosságát, amely akár az EU bírósága előtt előzetes döntéshozatali eljárásban is alappal hivatkozható.

Mindezek ellenére tanácsos a településtervezési eljárásokban a minél nagyobb arányú közösségi részvétel és annak elvárása, hogy az önkormányzat rendelkezzen partnerségi rendelettel. Már csak az a kérdés, hogy ennek hiányában a lakosság hogyan tudja kikényszeríteni egy ilyen rendelet megalkotását, illetve kisebb települések esetében – ahol még nincs ilyen partnerségi rendelet – ott a lakosság részvételi igényének a sérelmét milyen módon tudja orvosoltatni. Gyanítjuk, hogy erre a kormányhivataloknak az önkormányzatok tekintetében meglévő törvényességi felügyeleti jogköre egy lehetséges eszköz.

Telepengedélyezés

Vannak olyan környezethasználatok is, amelyek jellegüknél fogva ugyan nem igénylik környezeti hatásvizsgálat lefolytatását, de mégis jelentős környezeti hatást gyakorolhatnak egy-egy település életére. Ezek a külön rendeletben meghatározott ipari tevékenységek csak a jogszabály szerinti telken, építményben vagy építményen belül önálló rendeltetési egységben, ún. telepen folytathatók telepengedély birtokában. Tipikusan telepengedély köteles tevékenységek az alábbiak: hulladékhasznosító telepek, autóbontók, hulladék előkezelők stb.

Sokszor ezek a kisebb volumenű környezethasználatok ugyanúgy meg tudják keseríteni a lakosok mindennapjait, mint a nagyobb testvéreik. Ezért is fontos, hogy lehetőség szerint az érintettek mielőbb és részleteiben tájékozódjanak az engedélyezés tárgyaról és a lehetőségeik szerint értékelve a használatot, annak várható hatásait, próbáljanak fellépni a kérelemmel szemben.

Az engedélyezésük lényegesen egyszerűbb, mivel a jegyző jár el ezekben az ügyekben. Előírás, hogy a jegyző a telepengedély iránti kérelem elbírálása során köteles meggyőződni arról, hogy a helyi

építési szabályzat, illetve annak hiányában a magyar építészetről szóló törvény¹⁰ 83. §-a szerint a kérelemben feltüntetett telepen az adott tevékenység végezhető-e. Ez lényegében a tevékenység legfőbb kritériuma. Előfordul, hogy éppen ezért a tervezett környezethasználat jogsultja előzetesen megpróbálja az építési szabályzat övezeti besorolásait az önkormányzattal módosíttatni, hogy a kiszemelt területen a telepengedély köteles tevékenységét engedélyeztethesse.

Fontos kiemelni, hogy a már tárgyalt ügyféli jogállás tekintetében az a korlátozó szabály érvényesül, amely szerint az eljárásban ügyfélnek a teleppel közvetlenül szomszédos, a teleppel közös határvonalú, telekhatáru ingatlan – ide nem értve a települési önkormányzat tulajdonában lévő kivett utat – tulajdonosa minősül, illetve társasház esetében a közös képviselő vagy az intézőbizottság elnöke, lakásszövetkezet esetében az elnök. Ez egy speciális ügyfélfogalom, ami azonban

nem zárhatja ki az általános ügyfélfogalom alkalmazását: lefordítva ez azt jelenti, hogy annak ellenére, hogy valaki nem telekhatáros szomszéd egy tervezett tevékenységgel kapcsolatban, még lehet ügyfél, de ilyenkor bizonyítania kell tudni, hogy jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, és adott esetben ezt akár a bíróság előtt is tudnia kell igazolni.

Meg kell még említeni, hogy a telepengedély köteles tevékenységek listája mellett létezik a csak bejelentésköteles tevékenységek listája; ezek általában még az engedélyköteles tevékenységeknél is kevésbé zavaróak elméletileg. A bejelentési eljárással az az alapvető probléma, hogy az azt jóváhagyó döntés csak nyilvántartásba veszi a telepet, de nem határoz meg rá feltételeket, így nehezen vitatható részleteiben; ilyenkor a zavaró hatások miatt a szomszédok leginkább polgári jogi igényrel – birtokvédelem, szomszédjogi igény, kártérítés – élhetnek.

Panasz, közérdekű bejelentés¹¹

Régi jogintézmények, az állampolgárok és az állam érdekközösségén alapuló bizalmi viszonyt (más megközelítés szerint inkább paternalista viszonyt) fejezik ki. Az állampolgár teljes mértékben megbízva az állami szervek jószágában és igazságosságában, az egyéni vagy nagyobb rendszereket érintő hibákra hívja fel a figyelmet, és teljes mértékben az adott állami szerv kezébe teszi le a probléma orvoslását. Itt tehát az állam és az állampolgár együttműködése

elégge egyoldalú, ezzel együtt amennyiben az érintett helyi közösségek valóban meg vannak arról győződve, hogy nem tudatos, rendszer-jellemző jogsértésről van szó, mondjuk egyes személyek gazdasági, politikai erőfölényével való szisztematikus visszaélésről, hanem egyszerűen egy hibáról, ami a hatóságok és más szervek jobb odafigyelésével könnyen kijavítható, akkor meg lehet próbálni ezeket a jogintézményeket is. Az elmondottakon kívül különösen

¹⁰ 2023. évi C. törvény a magyar építészetről

¹¹ 2023. évi XXV. törvény a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról

súlytalanná teszi ezeket a jogintézményeket az a tény, hogy ugyan a panaszt kivizsgáló hatóságnak 30 napon belül le kellene folytatni a vizsgálatot, ezt a panaszos vagy bejelentő egyszerű értesítésével egy határozatlan, 6 hónapig terjedő időre is meghosszabbíthatja.

Amennyiben valaki nem elégedett a közhatalmú bejelentése elintézésével, úgy szigorú értelemben vett jogorvoslat nem áll számára rendelkezésre, azonban ha alapvető jogai sérelmét kifogásolja, úgy fordulhat az Alapvető Jogok Biztosához, más néven az ombudsmanhoz.

Ügyféli jog – magánszemélyek és civil szervezetek számára, ügyféli részjogosítványok

Ha belegondolunk, a közösségi részvétel valójában nem más, mint az ügyféli jogok szétszabdalása részjogosítványokra. Az ügyekben érintett vagy egyszerűen csak érdeklődő közösségek, szervezetek az esetek túlnyomó többségében megelégednek azzal, hogy tudomást szereznek a fontos tervekről, döntésekről, figyelemmel kísérik azokat és nem érheti őket meglepetés. Nagyon ritkán javaslatokkal élnek, tiltakoznak, beadványokat fogalmaznak meg szakmai és jogi érvekkel. Az pedig végképpen elenyésző, hogy a civilek bírósághoz fordulnának – ehhez általában nincsenek meg a megfelelő anyagi, szakmai, jogi feltételeik és tartanak is az ilyen bonyolult eljárásoktól.

Ugyanakkor vannak olyan ügyek, amelyekben szükség van mind az információs, mind a beleszólási és jogorvoslati jogok fenntartására, gyakorlására, azaz a teljes ügyféli jogállásra. Ennek megszerzése azonban az utóbbi évtizedekben egyre nehezebbé vált. A legújabb építési engedélyezési eljárási szabályok, amik a legtöbb helyi környezeti konfliktusban alkalmazandók, már nem csak hogy megnehezítik, hanem egyenesen ki is akarják zárni, hogy

a beruházón-építtetőn kívül bárki más ügyféli jogokat gyakorolhasson (az ikerházakban lakó szomszédok egészen kivételes eseteit kivéve). Ilyen esetekben azonban, a telepengedélynél elmondottakhoz hasonlóan, lehet hivatkozni az Általános közigazgatási rendtartás¹² (Ákr.) mögöttes szabályára, ami szerint akinek jogát, jogos érdekét az adott ügy közvetlenül érinti, annak ügyféli jogot kell biztosítani. Itt viszont egy további nehézséget jelent, hogy aki ügyféli joga fennállását állítja, annak kell tudnia a jog vagy jogos érdek közvetlen érintettségét bizonyítania, és adott esetben akár bíróság előtt is igazolnia.

Másfelől ha olyan jelentősek az adott létesítmény környezeti hatásai, hogy előzetes vizsgálati vagy környezeti hatásvizsgálati eljárásra is sor kerül, az érintettek (közvetlen szomszédok, közelben lakók és mások is, tulajdonképpen bárki) minden további nélkül ügyféli jogot kaphatnak abban az esetben, ha a hatásterületen lévő ingatlanhoz kapcsolódó jogot tudnak igazolni. A hatásterületet eredetileg az engedélyt kérő állapítja meg, azt azonban a hatóság felülbírálja, de még ezt a hatósági döntést is meg lehet támadni fellebbezéssel

¹² 2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról

vagy a bíróság előtt, bár ez utóbbi esetben a hatásterület kiterjedését csak egy igazságügyi szakértő bevonásával lehet alappal vitatni. A közösség tagjai részvételének nem jogi korlátait csupán az jelenti, hogy mennyire képesek a rendkívül bonyolult hatástanulmány fejezeteket áttanulmányozni, megérteni és megtalálni bennük a beruházó által megbízott szakértők elfogultságára utaló jeleket, csúsztatásokat, tévedéseket, pontatlanságokat, egyoldalú beállításokat. Az európai és a hazai hatásvizsgálati jog igyekszik megkönnyíteni és érdemivé tenni a közösségi részvételt azzal, hogy aktívan közzéteszi a hatásvizsgálati eljárások legfontosabb adatait, mégpedig azon a területen, ahol a lakosság feltehetően érintett lesz.

Ha azonban hatásvizsgálati eljárásra nem kerül sor, a helyi közösségek részvételére a közigazgatási eljárásokban többnyire csak akkor nyílik valamilyen esély, ha van egy civil szervezetük (egyesületük) vagy esetleg egy másik nagyobb, regionális, az adott területen aktív civil szervezet felvállalja az ügyük képviselését vagy legalább azt, hogy rajta keresztül a Környezetvédelmi törvény alapján ügyféli joghoz juthatnak.

Ebben az esetben sem jár ugyanakkor az ügyféli jog automatikusan, a hatóságok ugyanis megkérdőjelezhetik, hogy az adott szervezet mennyiben környezetvédő, aktív-e az adott területen, illetőleg a másik oldalról közelítve, mennyiben számít környezetvédelminek az adott ügy, amiben részt kívánna venni. A gyakorlati tapasztalatok azonban arra mutatnak, hogy a civil szervezetek ügyféli jogait, ha egyes hatóságok nem is, az ügyféli jogokban beadott keresetek alapján a bíróságok hajlandónak mutatkoznak elismerni¹³.

A környezeti ügyekben a közösségi részvételről szóló Aarhusi Egyezmény második pillére (6-8. cikkei, illetőleg a 9. cikk egyes kapcsolódó rendelkezései) a hatályban léte több mint két évtizede alatt a közösségi részvétel etalonjává vált. Az ügyfelek értesítése, aktív bevonása a legfontosabb környezetvédelmi döntéshozatali eljárásokba, a vélemények megfelelő figyelembe vétele és a végrehajtás ellenőrzése, ideértve a jogorvoslati eljárásokat is, minden környezetvédelmi eljárásra és az azokban folyó közösségi részvételre irányadó értelmezési háttérrel kell jelentsenek.

Honnan lehet tájékozódni a meghozott határozatokról?

Az Ákr. igen részletesen szabályozza a határozatok közlését, ide értve a hirdetményi kézbesítést és a közhírré tett is. A határozat közlésének szabályai között az is szerepel, hogy minden érintettnek meg kell küldeni a határozatot vagy más módon értesíteni kell őket, amiből akár azt az egyébként logikus

következtetést is levonhatnánk, hogy az érintett közösségeknek elegendő csak ekkor „felébredni” és még megtehetik a szükséges lépéseket. Azonban az Ákr. sajnos korlátozza a fellebbezési jog terjedelmét, amikor rögzíti, hogy a fellebbezésben csak olyan új tényre lehet hivatkozni, amelyről az elsőfokú

¹³ Fővárosi Ítélet tábla 2.Kpkf.751.440/2023/2. számú végzése

eljárásban az ügyfélnek nem volt tudomása, vagy arra önhibáján kívül eső ok miatt nem hivatkozott. Itt a hangsúly természetesen az „új tényen” van, azaz ismert tényre, amit a hatóság esetleg nem megfelelően vagy egyáltalán nem vett figyelembe a döntéshozatalban, lehet hivatkozni a fellebbezésben.

A közigazgatási perben is megtaláljuk ennek a szabálynak a tükröképét, hiszen ott meg a korábban fennálló, de nem értékelt tényre, körülményre csak akkor lehet hivatkozni, ha azt a megelőző eljárásban a közigazgatási szerv a résztvevők hivatkozása ellenére nem vette figyelembe, vagy azt a résztvevők önhibájukon kívül nem ismerték vagy arra önhibájukon kívül nem hivatkoztak.

Az ügyféli jog gyakorlásának egyik sarokpontja az, hogy a jogaik vagy jogos érdekeik érintettségére, esetleg sérelmére hivatkozók időben lépjenek fel jogorvoslattal a meghozott határozattal szemben. Ezt nehezíti a magyar építészetről szóló törvénynek egy olyan rendelkezése, amely már korábban is hatályban volt, de akkor még a kiemelt beruházásokról szóló külön törvényben¹⁴ jelent meg. A hatályos építési jogi rendelkezés szerint a kiemelt jelentőségű ügyben eljáró hatóság az érdemi döntéseket hirdetményi úton közli, amelyek közlésének napja a hirdetmény kifüggesztését követő 5. nap, vagyis ekkor kezdődik a jogorvoslati határidő, még akkor is, ha esetleg az érintett külön értesítést kap a döntésről; a határidőt tehát nem az utóbbtól, hanem a kifüggesztés utáni 5. naptól kell számolni.

Fel kell hívni a figyelmet egy súlyosan megtevesztő kitételre: a határozat „véglegessé” válik, amint azt az ügyfeleknek kézbesítették. Mit számít a szóhasználat, mondhatná bárki, de ez nincs így. A környezetvédelmi ügyekben például az elbukott hatásvizsgálati szakasz után a beruházó mosolyogva folyamodhat építési engedélyért, és ha az adott ágazat sikerében elkötelezett hatóságtól megkapja azt, akkor meg is kezdheti (és meg is kezdi, ha még nem párologtak el a pénzügyi és egyéb forrásai) a megvalósítást. Itt bejön még egy csavar: a kiemelt beruházásokról szóló jogszabály „szigorítja” az eljárást ebben a különösen fontos körben: nem kezdheti el az építkezést, ha a környezetvédelmi engedélyét a közigazgatási bíróság hatályon kívül helyezi. Na jó, mondhatnánk, egy kicsit azért helyreállt a világ rendje. Igen ám, csak hogy a közigazgatási perrendtartás¹⁵ alapján a bíróságok a ténybelileg megalapozatlan, szakmailag védhetetlen, jogilag pedig hibás határozatot megsemmisítik; hatályon kívül helyezésnek csak azt hívják ma már, amikor a közérdek védelme, a jogbiztonság vagy az ítélettel érintett személyek különösen fontos érdeke miatt a bíróság a határozatot nem az ítélet meghozatalakor, hanem a hatályvesztés időpontjának pontos megjelölésével (tehát egy későbbi időpontban) helyezi hatályon kívül. Ja, akkor nem szóltam, az építkezés nyugodtan haladhat tovább, annak ellenére, hogy a beruházásnak nincs, adott esetben soha nem is lesz környezetvédelmi engedélye.

¹⁴ 2006. évi LIII. törvény a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről

¹⁵ 2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról



JOGORVOSLAT

Jogorvoslatról akkor beszélünk, amikor egy cselekmény vagy akár mulasztás sérti a jogainkat és ennek helyrehozását, orvoslását kérjük attól a hivatalos szervtől, amely a kérdésben jogosult felépni. A közigazgatási eljárásban a hatóság egyes lépései, döntései is lehetnek jogsértőek, s ezekkel szemben meghatározott időn belül és formában kérhetünk jogorvoslatot.

A legfőbb különbség az egyes jogorvoslati eljárások között, hogy azok kérelemre vagy hivatalból indulnak-e. Kérelemre induló jogorvoslati eljárás a fellebbezés és a közigazgatási per, míg hivatalból indul a döntés módosítása vagy visszavonása a hatóság saját hatáskörében, a felügyeleti eljárás és az ügyészi felhívás és fellépés nyomán indított eljárás.

A hatóság a környezetvédelmi engedélyezési eljárásban végzéssel, illetve határozattal dönt bizonyos kérdésekben. Végzést jellemzően az eljárási kérdésekben, míg az eljárás érdemi kérdését

tekintve (azaz például, hogy a környezetvédelmi engedélyt megadja-e vagy a kérelmet elutasítja-e) határozatot hoz a hatóság.

A határozat ellen önálló jogorvoslat kezdeményezhető. A végzések ellen viszont csak akkor lehet külön jogorvoslattal élni, ha ezt jogszabály megengedi, egyébként a határozattal együtt lehet a végzést is megtámadni. Önálló jogorvoslatnak van helye pl. az ügyféli jogálásról szóló, a kérelmet visszautasító, az eljárást megszüntető vagy éppen az eljárás felfüggesztése vagy szünetelése tárgyában hozott végzésekkel szemben.

Az információhoz való hozzáféréssel (ld. 3. fejezet) és az ügyféli joggal kapcsolatos jogsértések (ld. 4. fejezet) orvoslásáról korábban már esett szó, ezért az alábbiakban az eljárás során hozható egyéb végzésekkel és az érdemi határozattal szembeni egyes jogorvoslati lehetőségeket tekintjük át.

Kérelemre induló jogorvoslatok

A kérelemre induló jogorvoslatok esetében szigorú határidőket kell figyelembe venni, mert azok elmulasztása esetén kevés lehetőség van igazolással élni.

A fellebbezés

A környezetvédelmi engedélyezési eljárásokban (környezeti hatásvizsgálat és egységes környezethasználati

engedélyezés) lehetőség van fellebbezést benyújtani a másodfokú hatósághoz. Az ügyfél vagy akire a döntés (határozat vagy végzés) rendelkezést tartalmaz 15 napon belül fellebbezhet. A fellebbezést a környezetvédelmi hatósági ügyekért felelős helyettes államtitkár bírálja el. A fellebbezésnek fő szabály szerint halasztó hatálya van, ami azt jelenti, hogy a megtámadott

döntésben foglaltak nem hajthatók végre. A fellebbezési eljárás ügyintézési határideje megegyezik az elsőfokú eljárás ügyintézési határidejével, ami teljes eljárásban 60 nap.

A közigazgatási per

Közigazgatási per a hatóság végleges döntése ellen indítható. Ha a döntés fellebbezéssel támadható – mint ahogyan a környezetvédelmi engedélyezési eljárásokban így van – akkor először a fellebbezési joggal kell élni, s csak a fellebbezés elbírálásával, a másodfokú döntéssel válik a határozat véglegessé. A közigazgatási per indítására tehát a fellebbezési eljárás után kerülhet sor, s a keresetlevél benyújtására 30 nap áll rendelkezésre. Alapvetően nem kötelező jogi képviselőt a perben (ez alól kivétel azonban a nemzetgazdaságilag kiemelt beruházások engedélyezése, ahol a kötelező jogi képviselőt törvény írja elő).

§ PERINDÍTÁSI JOGOSULTSÁG

De ki jogosult pert indítani? A közigazgatási jogszabályok alapján az ügyfél jogosult megindítani ezt az eljárást, de a közigazgatási perre vonatkozó eljárási szabályok tovább cizellálják a feltételeket. Szempontunkból a leglényegesebb, hogy a per megindítására jogosult bárki, akinek jogát vagy jogos érdekét a döntés közvetlenül érinti, illetve meghatározott ügyekben és feltételekkel civil szervezet is indíthat pert, ha a tevékenységét érinti a döntés és legalább egy éve folytatja a tevékenységét az érintett területen.

§ KERESHETŐSÉGI JOG

A fentiek alapján egyértelműnek tűnhet, hogy például aki a közigazgatási eljárásban ügyfél volt (vagy lehetett volna) és a környezetvédelmi civil szervezetek pert indíthatnak a döntéssel szemben. Itt azonban nemcsak a perindítási, de a kereshetőségi jog kérdését is meg kell vizsgálni. Ez az ügyféli joggal rokon intézmény, de elsősorban annak további korlátozására szolgál. A kereshetőségi jog a bírósági joggyakorlat által kialakított jogintézmény, az ügy tárgya, egyes részletei és az ügyfél közötti kapcsolat meglétét, szorosságát vizsgálja. Azt a kérdéskört fedi le, hogy egy felperes milyen szempontokat vitathat egy általa támadott közigazgatási határozatban. A keresetindításhoz a közigazgatási tevékenységgel közvetlenül összefüggő jog vagy jogos érdek fennállása, az érvényesített anyagi joggal fennálló közvetlen érintettség is szükséges. Elképzelhető olyan ügy, sőt nagyon is előfordul, hogy a résztvevő helyi közösségek, civil szervezetek ügyféli jogát a hatóságok elismerik, azonban a bíróság egy perben csak bizonyos kérdések vitatását engedi meg számukra. Például egy vasútépítési ügyben kifogásolhatják a zaj megállapítását és a zajvédő falak hatékonyságát, de nem nyilváníthatnak véleményt közlekedésszervezési vagy vasútépítési szakmai kérdésekben. Sajnálatos módon ugyanakkor ezek a dolgok a gyakorlatban sokkal jobban összefüggenek, mint sem gondolnánk, így a kereshetőségi jog révén a civilek az alapul fekvő engedélyekkel kapcsolatban általában kevesebb hiányosságot panaszolhatnak, vitathatnak a bíróság előtt. A bírói gyakorlat egységes abban, hogy ez az ügy tárgyával összefüggő konkrét,

személyes érdekeltségi viszonyt jelent, amely feltétel fennállását a keresetösségi jog körében vizsgálja a bíróság és amelyről a pert lezáró, érdemi ítéletben dönt majd.

A keresetösségi jog kérdése a környezetvédelmi szervezetek kapcsán is hangsúlyos: Mi alapozza meg egy civil szervezet közvetlen érintettségét az ügyben? Ennek kapcsán a Kúria (Legfelsőbb Bíróság) dolgozta ki az irányadó megközelítést¹⁶, s a joggyakorlat alapján a környezetvédelmi szervezetek keresetösségi jogát a környezetvédelmi hatósági eljárás vagy szakhatósági részvétel keretei szabják meg. Ez azt jelenti, hogy a közigazgatási pert kezdeményező társadalmi szervezet az adott, elsődlegesen nem környezetvédelmi tárgyú közigazgatási perben, csak a környezetvédelmi összefüggéseket teheti vitássá, keresetösségi joga a hatósági eljárás környezettel közvetlenül nem összefüggő kérdéseire nem terjed ki.

§ AZONNALI JOGVÉDELEM

Fő szabály szerint a perindításnak nincs halasztó hatálya a megtámadott döntés végrehajthatóságára. Vagyis a végleges döntéssel engedélyezett tevékenység meg is kezdődhet a közigazgatási per folyamatban léte alatt. Az eljárási szabályok azonban lehetőséget biztosítanak arra, hogy az, akinek jogát, jogos érdekét a közigazgatási tevékenység vagy az azzal előidézett helyzet fenntartása sérti, a per során bármikor azonnali jogvédelmet kérjen. Ennek keretében kérhető a halasztó hatály elrendelése is.

A kérelemben részletesen meg kell indokolni az azonnali jogvédelem szükségességét, megalapozottságát, s a kérelmet a bíróság elméletileg 15 napon belül bírálja el.

§ JOGORVOSLATOK VÉGZÉS ÉS ÍTÉLET ELLEN - FELLEBBEZÉS, FELÜLVIZSGÁLAT, PERÚJÍTÁS

Ha törvény lehetővé teszi a fellebbezést, a bíróság ítélete vagy egyes végzései ellen fellebbezéssel lehet élni 15 napon belül. A fellebbezést jogszabálysértésre, illetve a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérésre lehet alapozni.

A jogerős ítélet, valamint a keresetlevelet visszautasító és az eljárást megszüntető jogerős végzés ellen 30 napon belül felülvizsgálati kérelem terjeszthető elő, melyet a Kúria bírál el. A felülvizsgálati kérelem a fellebbezéshez hasonlóan jogszabálysértésen, illetve a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérésen alapulhat. Ha a bíróság vitatott döntése ellen volt lehetőség fellebbezni, akkor először azt a jogorvoslati formát kell kimeríteni, máskülönben a felülvizsgálati kérelmet a Kúria elutasítja.

Ebben az eljárásban már kötelező a jogi képviselő. A felülvizsgálati kérelemben meg kell jelölni a kérelem befogadhatóságának okát. A Kúria a felülvizsgálati kérelmet akkor fogadja be, ha az ügy érdemére kiható jogszabálysértés vizsgálata vagy az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszegés, illetve a Kúria

¹⁶ 4/2010. (X. 20.) Közigazgatási jogegységi határozat a társadalmi szervezetek jogállásáról környezetvédelmi közigazgatási hatósági ügyekben, valamint perindítási és keresetösségi jogáról közigazgatási perekben

közzétett határozatától jogkérdésben való eltérés a kérdés elbírálása miatt indokolt.

A jogerős ítélet és az eljárást befejező érdemi határozat ellen bizonyos esetekben, melyek feltételeit az eljárási törvények rögzítik, perújításnak lehet helye. Ide tartozik többek között az az eset, ha a fél olyan tényre vagy bizonyítékra, illetve olyan jogerős bírói vagy más hatósági határozatra hivatkozik, amelyet a bíróság a perben nem bírált el, feltéve, hogy az – elbírálása esetén – rá kedvezőbb határozatot eredményezhetett volna. A perújítás csak akkor engedhető meg, ha a fél önhibáján kívül nem volt abban a helyzetben, hogy a perújítási kérelmében felhozott tényt, bizonyítékot vagy határozatot a korábbi eljárás során előadja.

Az ügyészség jogorvoslati joga

Az ügyészség az irányadó jogszabályok szerint közreműködik a környezetvédelmi és a természetvédelmi hatóságok eljárásai és döntései törvényességének biztosításában. A környezet, a természeti értékek, területek veszélyeztetése, károsítása esetén az ügyész is keresetet indíthat a tevékenységtől való eltiltás, illetve a tevékenységgel okozott kár megtérítése iránt.

A környezeti ügyekben közigazgatási jogi oldalról sokszor éppen az ügyféli jogállás hiánya az, amely gátat szab a további egyéni érdekérvényesítésnek, feltéve, ha a polgári jogi vagy büntetőjogi eszközöket nem számítjuk ide. Azokban az esetekben, ahol az ügyféli státusz hiányzik vagy csak egyszerűen nem veszik

igénybe, de érdemi határozat születik az ügyben, az érintett jogaikban sértettek utolsó lehetőségként még igénybe vehetik az ügyészség törvényességi ellenőrzési jogköreit.

Az ügyészségről szóló törvény¹⁷ 29. §-a szerint az ügyész ellenőrzi a közigazgatási hatóságok, valamint – a bíróságok és a választottbíróságok kivételével – a jogvitát elbíráló szervek által hozott egyedi, bíróság által felül nem bírált jogerős, végleges vagy végrehajtható döntések, valamint hatósági intézkedések törvényességét. Itt ki kell emelni, hogy csak a bíróság által felül nem bírált jogerős, végleges vagy végrehajtható döntések tartoznak ebbe a körbe, azaz ha az ügy továbbmegy, közigazgatási per indul, akkor az kizárja az ügyészi törvényességi ellenőrzést.

Van azonban egy időbeli korlát, hiszen a közigazgatási hatósági döntés érdemére kiható törvénysértés esetén a jogerőre emelkedéstől, véglegessé válástól vagy a végrehajtás elrendelésétől számított legfeljebb egy éven belül, kötelezettséget megállapító, jogot elvonó vagy korlátozó döntés esetén a végrehajtáshoz való jog elévüléséig, követelés biztosítását vagy dolog zárlatát elrendelő döntéssel szemben mindaddig, amíg ez az állapot fennáll, élhet felhívással az ügyész a törvénysértés megszüntetése érdekében.

Az ügyész a felhívásban indítványozhatja a törvénysértő döntés végrehajtásának felfüggesztését, valamint a felhívás címzettje a végrehajtást a döntéséig köteles azonnal felfüggeszteni és erről az ügyészt egyidejűleg tájékoztatni.

¹⁷ 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről



Az ügyész a felhívását a jogerős vagy a végleges hatósági döntést hozó szervhez nyújtja be, amelynek eredménytelensége esetén az alapügyben hozott jogerős, végleges döntést támadhatja meg bíróság előtt.

Ki kell emelni, hogy az ügyészi eljárás azon túl, hogy a fentiek szerint megpróbálja az elkövetett törvénysértést reparálni, további eredménnyel is jár. Ez pedig nem más, mint az, hogy az

ügyészség eljárásának köszönhetően az adott ügygel kapcsolatos lényegesebb, releváns információkat is megismerhetünk, amelyek adott esetben további lépések megtételében is segíthetnek. Tapasztalat, hogy érdemes ezeket a beadványokat szakmailag jól előkészíteni, és ha van rá mód, akkor a tényállításokat bizonyítandó, szakértői véleménnyel együtt benyújtani, illetve azzal megtámogatni.

Jogorvoslat hivatalból

A hivatalbóli jogorvoslati formák lényege, hogy az egyes hatóságok (maga a közigazgatási szerv, annak felügyeleti szerve vagy az ügyészség) a rendelkezésükre álló adatok alapján eldöntetik, hogy élnek-e a rendelkezésükre álló eszközök bármelyikével.

A döntés módosítása/visszavonása

Ez a hivatalbóli jogorvoslat két alesetet fed le.

Az első az, amikor a hatóság megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért, és a másodfokú hatóság, a felügyeleti szerv vagy a közigazgatási bíróság még nem bírálta el az adott döntést. Ilyenkor a módosítás/visszavonás korlátja az, hogy az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot nem sérthet.

A második az, ha a döntéssel szemben már indult közigazgatási per; ekkor a határozatát a hatóság már csak a keresetben foglaltaknak megfelelően módosíthatja vagy vonhatja vissza.

A környezetvédelem annyiban is különleges jogterület, hogy itt még az egyébként a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmét szolgáló feltétel sem érvényesül, ugyanis a Környezetvédelmi törvény szerint a határozat hivatalból a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok sérelmével is módosítható vagy visszavonható, ha a közérdek érvényre juttatása érdekében azt környezetvédelmi, természetvédelmi, vízgazdálkodási, illetve közegészségügyi vagy tulajdonsági szempontok szükségessé teszik (91/D. § (2) bekezdés).

A felügyeleti eljárás

A közigazgatási hatóság felügyeleti szerve hivatalból megvizsgálhatja az ügyben eljáró hatóság eljárását, illetve döntését, és ennek alapján teszi meg a szükséges intézkedést a jogszabálysértő mulasztás felszámolására. Ha a felügyeleti szerv álláspontja szerint a hatóság döntése jogszabályt sért, a döntést megváltoztatja vagy megsemmisíti és szükség esetén a döntést hozó hatóságot új eljárásra utasítja.

Ennek azonban több korlátja is van. Például a hatóság döntése nem változtatható meg és nem semmisíthető meg, ha azt a közigazgatási bíróság már érdemben elbírált, vagy ha bizonyos idő eltelt a döntés meghozatala óta (3, illetve 5 év). A felügyeleti eljárásban hozott döntés közigazgatási bíróság előtt megkérdőjelezhető (ld. fentebb).

Az ügyészségi fellépés

Az ügyészség ellenőrzi a közigazgatási hatóságok, valamint a bíróságon kívüli más jogalkalmazó szervek által hozott egyedi, jogerős, végleges vagy végrehajtható döntések, valamint hatósági intézkedések törvényességét, feltéve, hogy azt bíróság még nem vizsgálta felül. Súlyos jogsértések esetén a közérdek védelme és a törvényesség helyreállítása érdekében az ügyészség

köteles lépéseket tenni. Egyes esetekben az ügyészt jogorvoslati jog illeti meg akkor is, ha az eljárásban félként nem vett részt.

Az ügyészség büntető eljáráson kívüli tevékenysége magába foglalja a környezetvédelmet is, és az ügyészségről szóló törvény perindításra jogosítja az ügyészt környezetvédelmi, természetvédelmi és termőföldvédelmi ügyekben is.

Az ügyészség közreműködik a környezetvédelmi hatóságok eljárásai és döntései törvényességének biztosításában, környezeti veszélyeztetés esetén az ügyész is jogosult keresetet indítani a tevékenységtől való eltiltás, illetőleg a környezetveszélyeztető tevékenységgel okozott kár megtérítése iránt.

Egyéb jogorvoslati lehetőségek

Az ombudsman

Az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság, például közigazgatási szerv, helyi önkormányzat tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár.

A panasz érdemi vizsgálatának feltétele, hogy a panaszos a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A biztos nem járhat el, ha a panaszolt ügyben

született jogerős közigazgatási határozat közlésétől számítva több, mint 1 év telt el vagy ha a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt bírósági eljárás indult, vagy már jogerős bírósági határozat született.

Az alapvető jogok biztos a beadványt elutasíthatja akkor is, ha azt névtelenül nyújtották be, vagy megítélése szerint a beadványban szereplő visszásság csekély jelentőségű.

A panasz alapján a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes kezdeményezheti az alapvető jogok biztosának eljárását és részt is vehet abban.

A jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes indítványozhatja, hogy az alapvető jogok biztos kezdeményezze az Alkotmánybíróság vagy a Kúria eljárását, amennyiben úgy véli, hogy egy adott jogszabály ellentétes az Alaptörvénnyel.

Az ombudsmanról szóló törvény¹⁸ szerint az alapvető jogok biztos (azaz az ombudsman) a környezet állapotával összefüggő közigazgatási döntés elleni per során a perben beavatkozóként részt vehet. Adná magát logikusan az a megoldás, hogy ezt a szerepet a jövő nemzedékek szószólója töltsen be, de ez nem így van: annak ellenére, hogy a szószóló speciálisan környezetvédelmi ügyekkel foglalkozik, a perekben való fellépés lehetőségét a jog az „alap” ombudsmannak tartja fenn – de legalább ez a lehetőség mára széles körben elterjedt a joggyakorlatban, köszönhetően a Kúriának¹⁹, amely elvi élel mondta ki, hogy „a jövő nemzedékek érdekeit közvetlenül érintő eljárásban az alapvető jogok biztosát a bíróságnak hivatalból értesítenie kell a perbelépés lehetőségéről”.

Az alkotmányjogi panasz

Alkotmányjogi panasszal az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet az Alkotmánybírósághoz fordulhat, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán

- az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és

- jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.

Az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított 60 napon belül, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított 180 napon belül lehet írásban benyújtani. A döntés közlésének elmaradása esetén az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő a tudomás-szerzéstől vagy az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének bekövetkezésétől számított 60 nap. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszról ésszerű határidőn belül hoz döntést. A gyakorlatban a döntés meghozatala éveket vehet igénybe.

¹⁸ 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról

¹⁹ Kúria Kfv.VI.38.029/2021/7. számú végzése

Polgári jogi igényérvényesítés

Amennyiben a közigazgatási cselekmény vagy mulasztás a panaszosnak kárt okoz, a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítéséért bírósághoz fordulhat. A felelősséget akkor lehet megállapítani, ha a kárt közhatalom gyakorlásával vagy annak elmulasztásával okozták, és a kár rendes jogorvoslattal, továbbá közigazgatási perben nem volt elhárítható. Közigazgatási jogkörben okozott kárért a közhatalmat

gyakorló jogi személy (a közigazgatási hatóság) tartozik felelősséggel. A kártérítési keresetnek előfeltétele a rendes jogorvoslati lehetőségek kimerítése. Megjegyezzük, hogy ez a fajta közigazgatási per meglehetősen ritka, a kárt szenvedett személyek általában inkább közvetlenül a kárt okozó környezethasználók ellen fordulnak kártérítési keresettel.

EU-s és nemzetközi jogorvoslatok

Ha a panaszos úgy véli, hogy az állam megsértette az uniós jogot azáltal, hogy hozott egy bizonyos intézkedést (törvényt, rendeletet vagy közigazgatási intézkedést), elmulasztott meghozni egy bizonyos intézkedést, vagy kifogásolható gyakorlatot folytat, panasz nyújtható be az Európai Bizottsághoz.

A strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bíróságához (EJEB) közvetlenül tudunk kérelemmel fordulni. Az EJEB-hez az utolsó érdemi hatékony hazai jogorvoslat kimerítésétől, tipikusan az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz ügyében hozott döntésének megszületése után fordulhat a panaszos. Ha van lehetőség fellebbezni vagy panaszt benyújtani egy hazai döntéssel szemben, akkor azt előbb meg kell tenni. Az utolsó érdemi döntést követően négy hónap áll a panaszos rendelkezésére, hogy benyújtsa a strasbourgi bírósághoz a beadványát.

Az EJEB olyan kérelmet fogadhat be, amely az Emberi Jogok Európai Egyezményének körébe tartozó valamely jog megsértésére hivatkozik. Az Egyezményben védett jogok például a tisztességes eljáráshoz való jog, az élethez való jog, a diszkrimináció tilalma, a magán- és családi élethez való jog, valamint a hatékony jogorvoslathoz való jog. A környezethez való jog közvetlenül nem szerepel az Egyezményben, azonban az említett emberi jogok megfelelő értelmezésével az EJEB számos környezetvédelmi jogsérelmet is elbírált már.

Csak olyan esetben lehet az EJEB-hez fordulni, ha személyesen és közvetlenül vált a panaszos jogsértés áldozatává. Nem nyújtható be általános jellegű panasz valamely jogszabállyal vagy intézkedéssel szemben személyes érintettség nélkül.



RÉSZVÉTELRE KÉPESÍTÉS

A részvételi jogoknak hagyományosan három pillérét különböztetjük meg a környezetvédelem területén: az információs, a részvételi és a jogorvoslati jogokat. De senkitől nem várható el, hogy megfelelően tudjon élni ezekkel olyan helyzetben, amikor nem segítjük elő egyén intézkedésekkel e jogok ismeretét, gyakorlását, és nem akadályozzuk meg, hogy hátrány érje azokat,

akik a gyakorlatban is élnek a jogaikkal. Ezzel a mondattal tulajdonképpen már ki is jelöltük azokat a fő pontokat, amiket a részvételre képesítés körében tárgyalnunk kell: hogyan juthatunk információhoz a jogainkkal kapcsolatban, hol kapunk segítséget a joggyakorláshoz és hogyan tehetjük ezt meg úgy, hogy közben nem tesszük ki magunkat támadásoknak?

Meta-adatok, azaz mindennek a hozzáférhetősége

A 3. fejezetben beszéltünk a környezeti adatok hozzáférhetőségéről, de hol férhetők hozzá azok az adatok, amelyek megmondják, hogy hol találhatóak a keresett környezeti adatok? Nos, az az érdekes helyzet állt elő, hogy az Aarhusi Egyezményhez 2021-ben készített magyar Nemzeti Beszámoló 24 olyan honlapot is említ, ahol ezekhez az adatokhoz hozzá lehet férni, de ebből az eredeti kormányzati szándékkal szemben (miszerint lám, milyen sok helyről lehet tájékozódni) mi azt a következtetést vontuk le, hogy az adathozzáférés mélységesen széttagolt és egyáltalán nem felhasználóbarát. Hiszen ki szeretne egy adott ügyben, ahol esetleg egy védett terület vagy Natura 2000 terület érintett, egy tucatnyi adatforrást felkeresni, ahelyett, hogy 2-3 helyen együtt megtalálná a szükséges adatokat: a tulajdoni lapokat, a településrendezési terveket, a védettséget előíró szabályokat és a kezelési terveket, a tervezett beruházást érintő határozatokat, a terület alapterhelését (zaj- és

légszennyezés) és esetleg a várható távlati terveket. Márpedig úgy tűnik, ma nincs választás: ahány kérdés, annyi féle helyről kell az adatokat összegyűjtögetni, és mi a 3. fejezet végén felsorolt források mellett az alábbi oldalak követését javasoljuk a fenti kérdésekben:

- tulajdonviszonyok – a Földhivatal oldala: foldhivatal.hu
- településrendezési tervek – az adott önkormányzat hivatalos oldala
- helyi rendeletek – Nemzeti Jogszabálytár: or.njt.hu
- természetvédelmi védettség – Védett Természeti Területek Törzskönyve: termeszetvedelem.hu/kereso/vedett-termeszeti-teruletek
- Natura 2000 – területkereső: natura.2000.hu/hu/teruletek?m=list
- határozatok – Hirdetmények: hirdetmenyek.gov.hu, illetve a vármegyei kormányhivatalok közös oldala: kormanyhivatalok.hu

- környezetállapot – OKIR:
web.okir.hu/hu
- távlati tervek – Magyar Közlöny:
magyarkozlony.hu

és akkor még nem említettük a vízügyi, az erdészeti, a bányászati, a barnamezős és kármentesítési stb. adatok elérhetőségét, de ezek teljes körű felsorolása valóban meghaladná a jelen kiadvány határait.

Civil szervezetek és lakossági csoportok számára elérhető szakmai és jogi segítség

Vannak nálunk szerencsésebb országok, ahol állami finanszírozású intézményrendszer segíti a környezeti jogérvényesítést, de sajnos mi nem tartozunk oda. A szinte minden hatósági hatáskört gyakorló vármegyei kormányhivatalok mellett nem működik érdemi lakossági környezetvédelmi jogérvényesítési tanácsadó szolgálat; ironikus módon egyetlen olyan kormányhivatal van, amelyik közzé tette Zöld-Pont Iroda elérhetőségét – csak éppen ez az iroda a sajátos építményszakmai körébe tartozó honvédelmi és katonai célú építményekkel összefüggő környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági ügyekre szakosodott. Marad tehát ismét a civil szektor, amelyik annyi más esetben is önszerveződő és non-profit alapon nyújt olyan szolgáltatásokat a lakosságnak, aminek ellátását az állam vagy nem akarja, vagy nem tudja megoldani (ez utóbbi esetben azonban mindig tudjuk, hogy nem a lehetőség, csak az akarat hiányzik).

Általános környezetvédelmi – tehát nem jogi – tanácsadásért fordulhatunk a legnagyobb (budapesti székhelyű) zöld civil szervezetekhez, így a **Levegő Munkacsoport**hoz, az **Energiaklub**hoz, a **Magyar Természetvédők Szövetségéhez**,

a **Greenpeace**-hez, a **WWF**-hez vagy a **Magyar Madártani Egyesülethez**. Sajnos mára már csak néhány nagy fővárosi szervezet tudott túlélni annyira, hogy ezeket a szolgáltatásait fenntartsa, a legtöbb regionális vagy helyi szervezet anyagi gondokkal küzd ezen profiljának fenntartása körében. Vannak specializált szervezetek, amelyek egy-egy térség, település környezeti problémáival foglalkoznak, illetve olyanok is, amelyek egy-egy ügy köré szerveződnek. Míg az előbbiek tudnak segítséget adni környezeti ügyekben, addig az utóbbiak általában mint igénylők lépnek fel ezen a területen.

Ami a jogi segítséget illeti, nem szokatlan és nem csak magyar jelenség, hogy nagyon kevés jogász specializálódik a környezeti kérdésekre és ad egyúttal jogi tanácsot közérdekű ügyekben. Természetesen az államigazgatásban és az üzleti szférában hazánkban is nagyon sok olyan jogi szakember dolgozik, aki környezetvédelmi kérdésekkel foglalkozik napi szinten, de tőlük ne várjunk sem objektív, sem megfizethető környezetjogi tanácsot, ha egy tervezett beruházás vagy környezetrombolás ellen kell fellépni.

Az állam természetesen hazánkban is tart fenn törvény²⁰ alapján jogi segítségnyújtó szolgáltatást; az ebben részt vevő ügyvédek, ügyvédi irodák és egyéb szervezetek listája itt²¹ érhető el. A listát azonban sajnos nem lehet sem környezetvédelmi, sem természetvédelmi ügyekre nézve szűrni, ezt a specializációt a lista nem ismeri.

Az a kevés jogi szakember, aki erre a célra rendelkezésre áll, leginkább az alábbi civil szervezetek háza táján található meg: **EMLA Egyesület**, Greenpeace, Levegő Munkacsoport, Pécsi Zöld Kör, Reflex Egyesület, Zöld Kapcsolat Egyesület.

Zaklatás tilalma, SLAPP és társai

Elméletileg az Aarhusi Egyezmény aláírásával és a nemzeti jogrendbe történő beemelésével minden állam vállalta, hogy az Egyezmény rendelkezéseivel összhangban jogaikat gyakorló személyeket nem büntetik, nem üldözik és semmilyen más módon nem zaklatják a részvételük miatt. Sajnos ez nem mindig érvényesül a gyakorlatban, ezért fel kell készülnünk arra, hogy csak azért, mert élni kívánunk alkotmányos jogainkkal és információt kérünk, beleszólást szeretnénk a közügyekbe és amennyiben ezeket megtagadják, független felülbírálatot kezdeményezünk akár itthon, akár az EU-ban vagy nemzetközi szinten, támadások fognak érni minket – sőt, akár igaztalan vádakkal is illetnek. Viszont, ha tudjuk, hogy ezek milyen formában jelenhetnek meg, már felkészültebbek vagyunk, mintha mindez váratlanul érne:

Internetes zaklatás

Az internetes zaklatás rengeteg formája valósulhat meg, kezdve egy kellemetlen emoji kommentelésével, egészen a konkrét életveszélyes fenyegetésig.

A skála legenyhébb végén található véleménynyilvánításokat sajnos túrni köteles mindenki, hiszen a szólás- és véleményszabadság keretébe az is beletartozik, ha valaki pl. nem ért egyet a földi ökoszisztéma megvédésével vagy annak az általunk választott módjával, de ha ez átlép egy határt, akkor már felléphetünk a zaklató ellen. Ez a fellépés történhet magán a közösségi média platformon, bár legyünk felkészülve rá: a legismertebb ilyen közösségi média felületek tűréshatára elég magas, és szinte mindig megengedik azoknak a kommenteknek a közzétételét, amik már a jóízlés határát jócskán meghaladták. 2025. január 1. óta viszont a legdurvább ilyen zaklatásokra megszületett a Btk.²² módosítása, tehát büntető feljelentést lehet tenni internetes agresszió miatt, amikor valaki olyan kifejezést, ábrázolást vagy kép- és hangfelvételt használ vagy tesz közzé, amely beazonosítható személlyel vagy személyekkel szembeni erőszakos halált okozó, vagy különös kegyetlenséggel elkövetett büntetendő cselekményre irányuló szándékot vagy kívánságot fejez ki (332/A. §).

²⁰ 2003. évi LXXX. törvény a jogi segítségnyújtásról

²¹ szakrendszerek.im.gov.hu/nevjegyzek

²² 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

Személyiségi jogsértés, becsületsértés, rágalmazás miatti per

Amikor egy – ráadásul kiemelt közfigyelemre számot tartó – környezeti ügyben a közösség szembe megy a beruházói és a sokszor azt támogató állami akarattal, akkor elhangozhatnak olyan kijelentések a lakosság részéről, amik aztán személyiségi jogsértés miatti polgári, vagy becsületsértés vagy rágalmazás miatti büntető eljárást vonnak maguk után. Első és legfontosabb szabály: a sajtó vagy közösségi média nyilatkozatok szövegét érdemes átnézetni egy jogással, aki ki tudja belőle gyomlálni azokat a kijelentéseket, amelyek miatt esetleg a közlőknek magyarázkodniuk kell, és meg tudja oldani, hogy azok a véleménynyilvánítás szabadsága körébe tartozókként jelenjenek meg. Ez persze nem garancia arra, hogy mégsem indít pert vagy tesz feljelentést az

érintett személy vagy szervezet, mindazonáltal minimalizálni tudja annak a veszélyét, hogy az említett per vagy eljárás marasztalással zárul.

Ezen perek egyik alfaja az úgy SLAPP per, ami az angol „stratégiai per a közösségi részvétel ellen” szavak kezdőbetűiből képzett rövidítés. Ezen pereknek sok jellegzetessége van, a legfontosabbak, hogy a felek között kirívó pozícióbeli (pl. anyagi lehetőségeket illető) különbség van, illetve a pert nem a tényleges céljának elérésére indítják, hanem azért, hogy kifárasszák, elrettentsék a részvételi jogait gyakorló illetőt. Az esetek nagy részében újságírók ellen indítják, de nem ritkák a környezetvédelmi szervezetek ellen indított ügyek sem. A kérdés annyira a közfigyelem középpontjába került, hogy az EU nemrég **irányelvet**²³ alkotott, amelyet majd 2026. május 7-ig kell átültetni a magyar jogba, viszont azután is csak azokra az ügyekre

²³ eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401069



fog vonatkozni és fog védelmet nyújtani a közéleti részvételt akadályozó, visszaélésszerű bírósági eljárásokkal szemben, amelyeknek van valamilyen határon átnyúló jellemzője, pl. a felperes egy külföldi cég.

Kártérítés iránti per

A kártérítési perrel fenyegetés a beruházók eszköztárának bevett eleme, azonban érdekes módon tudomásunk szerint az elmúlt 30 évben mégsem született egyetlen olyan ítélet sem, amely megállapította volna egy lakossági csoport vagy civil szervezet kártérítési felelősségét azért, mert egy általa indított per miatt egy beruházás később vagy egyáltalán nem valósulhatott meg. Ennek oda pedig egyszerű: a kártérítési felelősség egyik alapvető eleme a jogellenesség, márpedig – bár minden károkozás jogellenes – az a tény, hogy valaki alkotmányos jogaival, a közügyekben vesz részt, könnyen mentheti ki a beperelt személyt a felelősség alól. A lényeg, hogy ezt a részvételi jogot rendeltetésszerűen, megalapozottan, indokoltan, tehát nem visszaélésszerűen kell gyakorolni, és ilyenkor szinte kizárt a kártérítési felelősség megállapítása.

Egyébként egy SLAPP ügy öltheti kártérítési per formáját is, ilyenkor az a tényező, ami leginkább felfedi a per SLAPP jellegét, az az irreálisan magas követelés, aminek célja nem az, hogy a felperes valaha is megkapja ezt az összeget, hanem hogy ennek az összegnek olyan fenyegető hatása legyen, ami aztán mindenkit elriaszt a jogai gyakorlásától.

Egyéb célzott állami vagy hatósági vizsgálat

Természetesen – ritka kivételtől eltekintve – a közösségi részvételben részt vevők elleni állami, önkormányzati, hatósági vizsgálatoknak nincs köze a felvállalt közügyekben való részvételhez. Hiszen minden bizonnyal csak véletlen egybeesés, hogy egy önkormányzati ingatlanban vállalkozást üzemeltető cég elleni környezeti ügyben a kezdeményezővel szemben helyi adó vizsgálatot folytatnak le; hogy egy, a helyi környezetet védő civil szervezet adóvizsgálat elszenvedőjévé válik; vagy hogy egy külföldi támogatásokat környezeti célra fordító országos civil szervezet működését az azóta már megszűnt KEHI vizsgálta évekkel ezelőtt. A vizsgálati jogkörrel rendelkező szervezetek száma viszonylag sok, kimerítő felsorolást adni róluk nehéz, sőt, még nőtt is a számuk az elmúlt időszakban, mivel 2024. február 1-én csatlakozott hozzájuk a **Szuverenitásvédelmi Hivatal**, amelyik már meg is nyilatkozott kiemelt környezeti ügyekben. Az Alkotmánybíróság a Hivatalról **megállapította**²⁴, hogy „közigazgatási hatóságnak nem minősül, jogszabály hatósági jogkör gyakorlására nem jogosítja fel”.

Ezekre az ügyekre átfogó, minden esetre érvényes tanács nem adható. Talán annyi jótanács mégis, hogy a követendő eljárás az együttműködés a hatósággal, illetve a feltett kérdések alapos és őszinte megválaszolása olyan esetekben, amelyekben a jogszabály hatósági jogkör gyakorlására jogosítja fel az eljáró szervet.

²⁴ [public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/57838ad2b57b9bf0c1258b5500449db1/\\$FILE/20_2024_AB_határozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/57838ad2b57b9bf0c1258b5500449db1/$FILE/20_2024_AB_határozat.pdf)



ZÁRSZÓ

Elképzelhető, hogy nem is a zárszóban, hanem inkább a bevezetőben kellett volna kitérni azokra a dolgokra, amik most itt elhangzanak, de álljon itt néhány gondolat, ami több évtized környezetjogi jogérvényesítési tapasztalata alapján halmozódott föl azokban a kollégákban, akik ezzel a jogterülettel hivatásszerűen foglalkoznak:

- A jog nem feltétlenül megoldás minden problémára, sőt! Ritka az az eset, hogy a jog megoldja az alapul fekvő problémát.
- A jogi eszközök csak egyike a rendelkezésre álló eszközök tárházának, hiszen ott van még a kommunikáció, a kampány, a lakossági szerveződés és nyomásgyakorlás, és végső esetben a politikai érdekérvényesítés.
- A jogi eszközök alkalmazása idő- és erőforrásigényes. Ne várjunk gyors, azonnali hatást se egy fellebbezéstől, se egy pertől, de akár még a nevében félrevezető azonnali jogvédelemtől sem.
- Minden jogi lépésünket próbáljuk meg alátámasztani megelőzőleg beszerzett környezeti információkkal és használjuk bátran a nyilvánosan elérhető adatbázisokat, információforrásokat.
- Vegyünk részt a döntéshozatali eljárásokban, inkább többször mondjuk el ugyanazt, mint hogy valami egyszer se hangozzon el, és ragadjuk meg az alkalmat arra,

hogy a megnyíló észrevételezési és konzultációs lehetőségek során mind egyedi, mind átfogó környezeti kérdéseket véleményezzünk.

- Ne féljünk a bírósághoz fordulástól, de ehhez azért vegyük igénybe jogász szakember segítségét.
- Ne szégyelljünk profi, ezekkel a kérdésekkel napi szinten foglalkozó hivatásos környezetvédő civil szervezetekhez fordulni, már csak azért sem, mert számukra a rendelkezésre álló jogi lehetőségek is bővebbek, mint a nyilvánosság magánszemély tagjai számára.
- Ha retorzió ér bárkit is környezeti részvételi aktivitása miatt, jegyezzük fel, dokumentáljuk az esetet és ezzel forduljunk azokhoz a civil szervezetekhez, főleg jogvédőkhöz, akik megfelelő fórumhoz tudnak minket irányítani.

Egy ilyen kiadvány, amelynek célja a lakossági jogérvényesítés előmozdítása, nehezen tudja megtalálni a megfelelő arany középutat aközött, hogy túlzottan jogászas legyen, és aközött, hogy bárki megértse az abban leírtakat. Nagyon könnyen eshetünk abba a hibába, hogy konkrét jogszabályi idézetek nélkül jótanácsok gyűjteményévé válik egy ilyen munka, de ugyanolyan könnyen követhetjük el azt a hibát is, hogy jogszabály idézetekkel telerakjuk a szöveget, és a jogászi precizitás kedvéért feláldozzuk az olvashatóságot.

Nagyon reméljük, hogy ezen hibák egyikét sem követtük el a jelen kiadvánnyal, de ha mégis, akkor talán inkább közérthetőek voltunk, semmint túlzottan pedánsak a rendelkezésre álló jogi lehetőségek felsorolásakor.

Az ügyfelek, amikor megkeresnek minket jogi tanácsért, számtalanszor megkérdezik, hogy mi az esélye egy-egy jogi eszköz bevetésének és milyen valószínűséggel tudunk elérni egy várt

eredményt. A környezetjogi jogérvényesítés szépsége és nehézsége egyaránt megjelenik abban, hogy így három év-tized környezeti jogi munka után sem tudjuk pontosan megmondani, hogy egy-egy kérdésben milyen kimenetel várható. De hadd zárjuk akkor ezt a kiadványt azzal a mondattal, amivel azért mégiscsak biztatni szoktuk ügyfeleinket arra, hogy igenis vegyék igénybe a rendelkezésre álló jogi lehetőségeket:

**„Nem tudjuk, hogy milyen esélye van annak,
hogy megnyerjük az ügyet, de egy biztos:
ha nem próbáljuk meg, akkor semmi nem fog változni!”**

EMLA

2025



