

Ajánlások

Társadalmi részvétel a környezeti döntéshozatalban

SZKRF műhelymunka, 2010. március 2.

Bevezetés

Bízást állítható, hogy a környezetvédelem az az ágazat, amelyben a társadalmi részvétel jogszabályi háttere és intézményrendszere nemzetközi szinten a legfejlettebb. Ennek keretét a *környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a környezeti döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról* szóló egyezmény - ismertebb nevén az Aarhusi Egyezmény - adja. Az egyezmény 3+1 pillére a részvétel olyan összefüggő, egységes rendszerét és minimumkövetelményeit fekteti le, amely bármely ágazatban zsinórmértéke lehet a nemzeti szintű szabályozásnak és végrehajtásnak egyaránt.

Maga az egyezmény is ajánlja hasonló szabályrendszerek megalkotását más területeken, sőt tápot ad a kiterjesztett értelmezéshez, amikor igen tágran értelmezi a környezeti információ fogalmát: „*az emberi egészség és biztonság állapota, az emberi élet, a kulturális helyszínek és az épített környezet állapota, olyan mértékben, amilyen mértékben ezeket befolyásolja, vagy befolyásolhatja a környezeti elemek állapota*” (2. Cikk 3. (b) bekezdés) - ez alapján előírásai számos rokon (vagy kevésbé rokon) ágazatra is értelmezhetők. Ennek alapfeltétele, hogy e szakmák képviselői is ismerjék és értsék az egyezmény elveit és rendszerét.

Hazai viszonylatban sem elsősorban jogalkotási, inkább végrehajtási és jogérvényesítési kérdés a társadalmi részvétel megvalósítása a környezetvédelemben. A kilencvenes évek elején-közepén született törvények progresszív, bizonyos elemeiben még az egyezménynél is szélesebb jogokat biztosító kereteket fektettek le, nevezetesen az 1992. évi .. törvény a *személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról* az információhoz való hozzáférés, a *környezet védelmének általános szabályairól* szóló 1995. évi LIII: törvény pedig a (környezetvédő) társadalmi szervezeteknek biztosított ügyféli jogállás tekintetében. Ennek következtében az egyezmény első pillére - az információhoz való hozzáférés - a legerősebb, a harmadik pillér - a jogorvoslathoz való jog - pedig a leggyengébb a hazai gyakorlatban (ez más országokban sincsen másképp).

Az elmúlt években azonban sajnos tetten érhető a meglévő részvételi jogok megnyirbálására irányuló jogalkotói szándék pl. a gyorsforgalmi utak és kiemelt beruházások esetében. A jogalkalmazó hatóságok is gyakran hátráltatják az eljárásokban való részvételt, különösen helyi szinten (teszik ezt a jogszabályok betűinek betartása mellett, pl. alkalmatlan időpontban meghirdetett közmeghallgatásokkal, helyi népszavazásokkal, alibi hirdetményekkel, lehetetlenül rövid határidők révén).

A hatóságok munkatársai, ügyfélszolgálati gyakran nincsenek felkészülve a nyilvánosságtól érkező kérések, részvételi igények kezelésére. E tekintetben jelentős eltérés tapasztalható a különböző típusú szervek (pl. környezetvédelmi felügyelőség, ÁNTSZ) között, de egy hatóságon belül sem egységes a területi szerveik gyakorlata. Általánosságban elmondható, hogy azok a hatóságok,

amelyeket a civil szervezetek már „hozzászoktattak” a részvételhez, nyitottabban és felkészültebben állnak a kérdéshez. Ezzel együtt is, a részvétel sikere gyakran a személyes jó kapcsolatokon és hozzáálláson múlik, és feltétlenül igényli a civil szervezetek felkészültségét és kitartását.

Javaslataink a kormány egésze felé a jogalkotás és végrehajtás érdekében

- A kormány vállalásának megfelelően dolgozza ki és hozza nyilvánosságra a (feladatok meghatározását, határidőket és felelősöket is tartalmazó) az Aarhusi Egyezmény végrehajtási programját.
- A leginkább érintett minisztériumok dolgozzák ki ágazati végrehajtási programjaikat, és jelöljenek ki ehhez felelős személyeket.
- A részvétel más ágazatokban való érvényesítése érdekében érintett tárcák és a civil szervezetek részvételével alakuljon meg a Tárcaközi Aarhusi Bizottság (Feladatkijelölés, végrehajtási program és munkaterv kidolgozás.)
- Vizsgálják felül az egyes érintett ágazatok jogszabályait a társadalmi részvétel szempontjából, és építsék be ennek eljárási szabályait. A környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál a nyilvánosság részvételével kapcsolatos 2003/35/EK Irányelv 1. és 2. Cikkében foglaltakat érvényesítsék és alkalmazzák a magyar jogban.
- A „környezetvédelmi törvény” mintájára (a Ket. 15.§ (5) bek. alkalmazásával) minél több ágazati törvény tegye lehetővé a szakmai civil szervezetek számára az ügyféli jogállást.
- Biztosítsanak általános illetékmentességet illetve közigazgatási szolgáltatási díj megfizetése alóli általános mentességet (vagy kedvezményt) a civil szervezeteknek.
- Állítsanak be megfelelően felkészült „közösségi részvételi felelősöket” a régiókban, minisztériumokban és országos hatáskörű szerveknél.
- Korlátozzák az elektronikusan (a minisztériumok honlapján) véleményezhető jogszabályok gyorsított eljárásban való egyeztetésének lehetőségét.
- Szállítsák le a helyi népszavazások jelenleg 50%-os érvényességi küszöbét, hiszen így sokszor több szavazat szükséges egy helyi ügy eldöntéséhez, mint a polgármester megválasztásához.

Javaslataink a környezetvédelmi tárca felé a jogalkotás és végrehajtás érdekében

- Az Egyezmény végrehajtásának szervezése érdekében a felelős minisztérium biztosítsa saját Aarhusi Munkabizottságának rendszeres működését és anyagi hátterét. Rendszeresítse az Aarhusi Egyezményt gyakorlatban alkalmazó lakossági szolgáltatók (felügyelőség Zöld Pontok és a KÖTHáló szervezetek) közötti információcserét.
- Rögzítse a nyilvánosság részvételével tartott hatósági (köz)meghallgatások eljárási szabályait (környezeti hatásvizsgálat stb. esetében). Dolgozzon ki

egységes eljárásrendeket és útmutatókat a területi szervek számára az adatkérésekre és a részvételi folyamatokra vonatkozóan.

- Készüljön felmérés a felügyelőségeknél a 2/2005. (I.11.) Korm.sz. rendelet alkalmazási hiányosságairól, problémáiról (különös tekintettel a nem stratégiai vizsgálat köteles, de várható környezeti hatásai miatt vizsgálandó egyes tervek, programok szempontjaira). Egészítsék ki a rendelet alapján vizsgálatra köteles tervek és programok listáját.
- A minisztérium törekedjen arra, hogy az egyes környezeti elemekkel kapcsolatos eljárásokban eljáró szervek egységesen biztosítsák a környezetvédelmi társadalmi szervezetek ügyféli jogállását (különös tekintettel az erdészeti, vízügyi, sugárzással kapcsolatos hatósági eljárásokra).

Javaslataink más ágazatok, az oktatásügy és a média felé a részvételi kapacitás építése érdekében

- A társadalmi részvétel folyamatával, eljárásaival és technikáival kapcsolatos belső képzéseket kell indítani a hatósági jogalkalmazók és ügyfélszolgálatok részére. Hasonlóképpen szükséges a bírák környezeti tárgyú képzése a jogorvoslat érvényesítéséhez.
- Független forrásokat kell létrehozni a civil szervezetek társadalmi részvételi tevékenységének támogatására, különösen az alábbi területeken:
 - o a civil jogsegélyszolgálatok működésének biztosítása;
 - o az eljárásokban szükséges, hozzáférhető szakértői kör működtetése;
 - o a társadalmi részvétel eszközeinek népszerűsítése a széles nyilvánosság körében;
 - o részvételi akciók, kampányok folytatása.
- Fórumokat kell teremteni a közigazgatás és a civilek közelebb hozására, a kapcsolatteremtésükre, a társadalmi egyeztetési normák (szerződésen alapuló) alkalmazására.

- Meg kell vizsgálni, hogy milyen módszerekkel lehetne fokozni az Egyezmény ismertségét, alkalmazási készségét a régiókban (Fejlesztési Tanácsoknál illetve Ügynökségeknél).
- A részvételi jogokat és technikákat a közoktatás, nevelés részévé kell tenni minden szinten; széleskörű és összehangolt lakossági ismeretterjesztő tevékenység szükséges az Aarhusi Egyezmény ismertségének fokozása és a tudatos joghasználat érdekében.
- Általános jogsegélyszolgálatokat kell létrehozni és működtetni a jogot kevésbé gyakorlók segítése érdekében.

Javaslataink a civil szervezetek felé a részvételi kapacitás építése érdekében

- Tudatosítanunk kell: a civil szervezetek mindig pontosan annyi részvételi lehetőséget kapnak, amennyit maguk kieszközölnek maguknak, és nem többet. Ahhoz, hogy a részvétel működő napi gyakorlattá, „természetessé” váljon kitartásra, folyamatos aktivitásra és népszerűsítésre van szükség.
- A részvételi jogok hatékony érvényesítéséhez együttműködésre és hálózatosodásra van szükség. Ez nem feltétlenül igényel egy állandó szervezetet vagy központot, az alkalmi koalíciók is éppolyan hatékonyak lehetnek.
- A civil szervezetek is népszerűsítsék a részvétel jó gyakorlatait; össze kell foglalni és terjeszteni a zöld mozgalom két évtizedes tapasztalatait e téren.

Móra Veronika – dr. Kalas Görgy