

CIVIL JELENTÉS  
**CIVIL JELENTÉS**

CIVIL JELENTÉS  
**CIVIL JELENTÉS**  
CIVIL JELENTÉS  
**CIVIL JELENTÉS**

**CIVIL BESZÁMOLÓ ÉS VÉLEMÉNY  
AZ AARHUS-I EGYEZMÉNY  
VÉGREHAJTÁSÁRÓL  
2005-2007  
MAGYARORSZÁG**

CIVIL JELENTÉS  
**CIVIL JELENTÉS**

CIVIL JELENTÉS  
**CIVIL JELENTÉS**

CIVIL JELENTÉS  
**CIVIL JELENTÉS**

**CIVIL BESZÁMOLÓ ÉS VÉLEMÉNY AZ AARHUS-I  
EGYEZMÉNY VÉGREHAJTÁSÁRÓL  
2005-2007  
MAGYARORSZÁG**

**Szerkesztette:**

F. Nagy Zsuzsanna  
Dr. Gubek Nóra  
Móra Veronika

**Közreműködők:**

Dr. Bendik Gábor – Levegő Munkacsoport  
Dönsz Teodóra – Magyar Természetvédők Szövetsége  
F. Nagy Zsuzsanna – Környezeti Tanácsadó Irodák Hálózata, Zöld Kapcsolat Egyesület  
Gellért Miklós – SZIKE Környezet- és Egészségvédelmi Egyesület  
Dr. Gubek Nóra - Védegylet  
Horváth Zoltán – Esztergomi Környezetkultúra Egyesület  
Dr. Jávor Benedek – Védegylet  
Dr. Kalas György – Reflex Környezetvédő Egyesület  
Kovács Bence – Független Ökológiai Központ  
Kurucz Lászlóné – Erdei Iskola Egyesület  
Lenkei Péter – Levegő Munkacsoport  
Malatinszky Ákos – GATE Zöld Klub  
Molnár Zoltán – Környezet- és Természetvédelmi Oktatóközpontok Országos Szövetsége  
Móra Veronika – Ökotárs Alapítvány  
Nagy Péter – Reflex  
Dr. Pánovics Attila – Pécsi Zöld Kör  
Schnier Mária – Levegő Munkacsoport  
Sallai R. Benedek – Nimfea Természetvédelmi Egyesület  
Szuhai Attila – Hulladék Munkaszövetség

**Angol nyelvre fordította:**

Trombitás Gábor

**Kiadta:**

Környezeti Tanácsadó Irodák Hálózata  
[www.kothalo.hu](http://www.kothalo.hu)

**Támogató:**

Ökotárs Alapítvány

**2008. március**

# TARTALOMJEGYZÉK

<b><u>I. Az Egyezmény végrehajtásával kapcsolatos általános megállapítások</u></b>	4
2. Az Egyezmény végrehajtásával kapcsolatos lényeges körülmények	4
2.1. Az általános célokat és kereteket meghatározó tevékenység	4
2.2. Az Egyezmény alappilléreit érintő konkrét hiányosságok, problémák	5
3. A jelentés összegzése	6
<b><u>II. Az Egyezmény egyes cikkeihez fűzött észrevételek</u></b>	6
1. A 3. cikk alkalmazása (általános rendelkezések)	6
1.1. A 3. cikk (1) bekezdése (az Egyezmény végrehajtásának tiszta, átlátható és egyértelmű kerete): történtek-e olyan, nem környezetvédelmi tárgyú, ám környezetvédelmi szempontból releváns jogszabályi változások, amelyek csökkentik a társadalmi részvétel lehetőségét (pl. gyorsforgalmi utak építése kapcsán)?	6
1.2. A 3. cikk (2) bekezdése (a nyilvánosság részére nyújtott támogatás és iránymutatás a közrészvétel elősegítése érdekében): Melyek a közigazgatási jog által a nyilvánosság számára biztosított jogi lehetőségek eljárási jogok érvényesítésére?	8
1.3. Melyek a részvételi jogok érvényesülése előmozdításának intézményi keretei (közönségszolgálati irodák, tájékoztatási tisztviselők stb.)?	9
1.4. A 3. cikk (3) bekezdése (környezeti oktatás, nevelés és környezettudatos gondolkodás kialakítása): Hogyan kezeli az alap-, közép- és felsőfokú oktatási rendszer a környezetvédelmi kérdéseket?	9
1.5. Vannak-e a környezetvédelmi igazgatás által lebonyolított környezetvédelmi szemléletformáló, felvilágosító kampányok?	10
1.6. Részt vesznek-e a környezetvédelmi társadalmi szervezetek a környezetvédelmi oktatásban, nevelésben és szemléletformálásban?	10
1.7. A 3. cikk (4) bekezdése (környezetvédelmi szervezetek elismerése és támogatása): Mennyire bonyolult a társadalmi szervezetek bejegyzése?	11
1.8. Van-e kialakult gyakorlata a társadalmi szervezeteknek a környezetvédelmi döntéshozatali mechanizmusokban való bevonására?	11
1.9. Biztosít a kormányzat anyagi támogatást a környezetvédelmi társadalmi szervezetek részére?	11
1.10. A 3. cikk (7) bekezdése (társadalmi részvétel elősegítése a nemzetközi döntéshozatali eljárásokban): Van-e kialakult gyakorlata a társadalmi szervezetek bevonásának állami delegációkba, vagy a kormányzati álláspontok kialakításába?	12
1.11. A 3. cikk (8) bekezdése (az Egyezmény szerinti jogokat gyakorló személyekkel szembeni hatósági fellépés tilalma)	12
1.12. Alkalmazásra kerültek-e a jó hírnév/becsület védelmével kapcsolatos jogszabályok a környezetvédelmi döntéshozatallal kapcsolatban? Köteleztek-e kártérítés fizetésére társadalmi szervezetet a közérdekű környezetvédelmi tevékenységükkel vagy jogi fellépésükkel kapcsolatban?	13
1.13. A 3. cikk alkalmazását gátló tényezők:	13
1.14. További információk az Egyezmény általános rendelkezéseinek gyakorlati megvalósításáról	14
<b><u>2. A 4. cikk alkalmazása (hozzáférés a környezeti adatokhoz)</u></b>	14
2.1. Kötelesek-e az érintett szervek nyilvántartást vezetni a beérkezett, illetve a visszautasított kérelmekről? Létezik az adatnyilvánosság felügyeletével megbízott elkülönült szerv? Bizalmasnak minősíthetőek-e a közigazgatási döntés-előkészítő iratok?	15
2.2. Összhangban van-e az üzleti titok védelmének szabályozása az Egyezménnyel?	16
2.3. A 4. cikk alkalmazását gátló tényezők	16

2.4. További információk a környezeti adatokhoz való hozzáférés biztosításával kapcsolatban	17
<u>3. Az 5. cikk alkalmazása (környezeti adatok összegyűjtése és terjesztése)</u>	17
3.1. Az 5. cikk (1)-(3) és (7) bekezdései (a környezetállapot ismeretére és feldolgozására irányuló kötelezettség, az aktív környezeti adatszolgáltatás rendszere, az adatok elektronikus tárolása és hozzáférése)	18
Az 5. cikk (4) bekezdése (a környezeti állapotról szóló jelentések közzététele)	
3.2. Az 5. cikk alkalmazását gátló tényezők	18
<u>4. A 6. cikk alkalmazása (a nyilvánosság részvétele egyes tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalban)</u>	18
4.1. A 6. cikk (1)-(10) bekezdései (részvétel a környezetre jelentős hatással bíró tevékenységek engedélyezésében)	18
4.2. A 6. cikk (11) bekezdése (részvétel a genetikailag módosított szervezetek engedélyezésében)	20
4.3. A 6. cikk alkalmazását gátló tényezők	21
4.4. További információk a nyilvánosságnak az egyes tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalban való részvételéről	21
<u>5. A 7. cikk alkalmazása (a nyilvánosság részvétele a környezettel kapcsolatos tervek, programok és irányelvekre vonatkozó eljárásokban)</u>	21
5.1. A társadalmi részvétel lehetőségei a környezetpolitika alakításában	22
5.2. A 7. cikk alkalmazását gátló tényezők	22
5.3. További információk a nyilvánosságnak a környezettel kapcsolatos tervek és programokra vonatkozó eljárásokban való részvételéről	23
<u>6. A 8. cikk alkalmazása (a nyilvánosság részvétele a végrehajtó jellegű szabályok és/vagy az általánosan kötelező érvényű szabályozó eszközök kidolgozásában)</u>	23
6.1. A 8. cikk alkalmazását gátló tényezők	24
6.2. További információk a nyilvánosságnak a környezettel kapcsolatos tervek és programokra vonatkozó eljárásokban való részvételéről	24
<u>7. A 9. cikk alkalmazása (hozzáférés az igazságszolgáltatáshoz)</u>	24
7.1. A 9. cikk (1) bekezdése (jogorvoslat a környezeti információkhoz való hozzáféréssel kapcsolatban)	24
7.2. A 9. cikk (2) bekezdése (jogorvoslat a nyilvánosságnak az egyes tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalban való részvételével kapcsolatban)	24
7.3. A 9. cikk (3) bekezdése (általános keresetindítási jog a környezetre vonatkozó jogszabályok – hatóságok vagy magánszemélyek által történő – megsértése esetén)	25
7.4. A 9. cikk (4) bekezdése (a jogorvoslati eljárások során hozott intézkedések, az eljárás „hatékonysága”, az eljárás költségei)	26
A 9. cikk (5) bekezdése (a nyilvánosság tájékoztatása a jogorvoslati lehetőségekről)	26
7.5. A 9. cikk alkalmazását gátló tényezők	26
7.6. További információk az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatban	27
Hivatkozott jogszabályok	28

# **I. Az Egyezmény végrehajtásával kapcsolatos általános megállapítások**

## ***1. A jelen civil beszámoló összeállításának folyamata***

A hazai zöld mozgalom szervezetei elsőként az European ECO-forum levelezőlistáján keresztül értesültek a jelentéskészítési folyamat elindulásáról, ezért a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium – továbbiakban: Minisztérium – részéről létrehozott Aarhusi Munkabizottságba delegált civil küldöttek 2007. augusztus elején levélben kértek a Jelentéssel kapcsolatos kormányzati lépésekről tájékoztatást, azonban a munka ezen fázisában a munkabizottság nem biztosított lehetőséget a bekapcsolódásra, csupán a szeptember 14-én indult és mindenki számára nyitott véleményezési szakaszban.

Az Egyezmény jelentéstételi szabályai lehetővé teszik, hogy a környezetvédelmi társadalmi szervezetek alternatív jelentést fogadjanak el. A magyar környezetvédő mozgalom véleménye szerint a 2008. évi konferenciára összeállított és 2007. december 28-án véglegesített Nemzeti Jelentés nem tekinthető a témában érintettek véleményét teljes mértékben szintetizáló, kimerítő elemzésnek, ezért annak véleményezésében és egyeztetésében részt vettek ugyan, de a környezetvédelmi szervezetek Egyeztető Fóruma 2007. október 2-án döntést hozott külön elemzés elkészítéséről is. A külön vélemény kialakításával rögzítik azt is, hogy a kormányzat által összeállított Nemzeti Jelentésben sok hasznos információ található, és annak végleges szövegében egyes civil észrevételek is helyet kaptak.

A zöld mozgalomban a lehető legtágabban nyilvánossá tett civil jelentéshez érkezett észrevételek december 4-én kerültek összesítésre, 2008. első hetében véglegesítésre, majd 2008. január 30-án elfogadásra. Jelen véleményt összeállítók továbbá szükségesnek tartják az értékelést alátámasztó konkrét példák és esetek bemutatását is, így plasztikussá téve az elemzést. Reméljük, munkánkkal hozzájárulunk ahhoz, hogy a következő jelentéstételi időszakban komoly lépéseket tegyen a magyar kormányzat és felelős minisztériuma az Egyezmény hazai végrehajtása érdekében.

## ***2. Az Egyezmény végrehajtásával kapcsolatos lényeges körülmények***

### **2.1. Az általános célokat és kereteket meghatározó tevékenység**

Általánosságban elmondható, hogy a kormányzatnak nincs végrehajtási stratégiája, amely meghatározná a prioritásokat, felderítené a létező hiányosságokat, kialakítaná az érintett szektorok közötti munkamegosztást, a szükséges jogalkotási ütemtervet és az intézményi-szervezeti kereteket. A szükséges jogalkotási folyamat, véleményünk szerint, sem ütemezésében, sem tartalmában nem igazodik a hatályos joganyaghoz, a felismert és jelzett jogi hiányosságokhoz. Az Egyezmény közvetlen alkalmazása a napi joggyakorlatban sokszor kétséges, nehézkes, és a hazai jogba való átültetése egyéb jogszabályokkal csak részben, koherencia nélkül történt meg. Már magának az Egyezménynek az alkalmazhatóságát tekintve is rendkívül ellentmondásos joggyakorlat alakult ki: hiába került ugyanis a 2001. évi LXXXI. törvénnyel kihirdetésre, konkrét esetekben, az igazságszolgáltatás különböző fórumain egymással homlokegyenest ellentétes értelmezések születtek abban a kérdésben, hogy az Egyezmény részévé vált-e egyáltalán a belső jognak.

*E tárgyban a Fővárosi Bíróság 24.K.32347/2005/13 számú ítéletében a következő álláspontra helyezkedett: „az Aarhusi Egyezmény olyan klasszikus nemzetközi egyezmény, amely nem rendelkezik közvetlen hatállyal, tehát az sem vertikális (állam-egyén), sem horizontális (egyén-egyén) jogviszonyokban nem keletkeztet az egyének számára bíróság előtt kikényszeríthető jogokat”.*

Ugyanakkor az ítélezési gyakorlatban az Egyezmény alkalmazására is több példa volt már. Az egyik nagy médiafigyelmet kapott ügyben például az ügyféli jogok tekintetében éppen az Egyezményre való hivatkozással biztosította az eljáró bíróság egy építési engedély kapcsán az érintett egyesület számára az ügyféli jogokat. E tárgyban az egységes joggyakorlat kialakítására hivatott Legfelsőbb Bírósági döntés eddig a tárgyban nem született.

A jogi háttér hiányosságain túl a központi költségvetés, illetve a Minisztérium nem biztosít megfelelő kapacitást és anyagi forrást az Egyezmény hazai végrehajtására. Az Egyezmény végrehajtásának ellenőrzésére hivatott kormányzati munkacsoport csupán ezen jelentés előkészítésére, 2007. augusztus 30. után aktivizálódott.

A jogalkotás nem megfelelő tervezésén túl annak megalapozatlansága is probléma. A jogszabályokhoz, intézményi reformokhoz, szervezeti átalakításokhoz a legritkább esetben készülnek alapos megelőző tanulmányok, elemzések, így sokszor ezek valós célja, a kívánatos célállapotok sem azonosíthatók, illetve sokszor egymásnak ellentmondók. Ennélfogva a későbbiekben e célok teljesülése nem kérhető számon, annál is kevésbé, mivel az intézkedések utólagos értékelése szinte minden esetben elmarad, vagy ha mégis megtörténik, az a nyilvánosság számára nem hozzáférhető. Így nincs mód arra sem, hogy a nyilvánosság és a társadalmi szervezetek a célok meghatározásában és az utólagos értékelésben részt vehessenek. Erről részletesebben az adott cikkhez fűzött véleményben írunk.

## **2.2. Az Egyezmény alappilléreit érintő konkrét hiányosságok, problémák**

Bár az anyagi és eljárásjogi alapok rögzítik az Egyezményben foglalt jogokat, azok gyakorlása a különböző jogterületek sajátosan eltérő részletszabályozása miatt időnként nehézkes, illetve a hivatali jogalkalmazók hiányos ismerete miatt kizárt. Nem alakulhatt ki az az egységes szemlélet, amely a tételes joganyagban biztosított civil jogokat a gyakorlatban alkalmazhatóvá tenné. Ezekről részletesebben a jelentés vonatkozó pontjai alatt írunk.

Az Egyezmény végrehajtását gátló általános problémák között kell megemlítenünk az államigazgatás és a hatósági rendszer drasztikus leépítését is. A karcsúbb hatósági rendszer nem a jogalkalmazás racionalizálását eredményezte, hanem bizonyos területeken annak ellehetetlenülését, már az alapfeladatok ellátásánál. A kisebb létszámmal ugyanannyi, illetve több munkát ellátni kényszerülő apparátus a legkevésbé tud figyelmet fordítani az adatszolgáltatásra, vagy a véleményezési jog gyakorlásának biztosítására. A hiányzó humán és anyagi források nem segítik, hanem gátolják az Egyezmény végrehajtását, gyakran már az alapfeltételek sem állnak rendelkezésre. Az általános tendenciától eltérő pozitív példákat az adott cikkekre vonatkozó részletes véleményünknel említjük.

A 2005-ben elfogadott Almati Nyilatkozatban foglalt kötelezettségvállalások közül sokban semmilyen előrelépés nem történt. A már létező intézményi keretek, így az információhoz való jog biztosítása, a részvételre jogosítás és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés nem bővült, nem alakult rendszerré. Nem jött létre az Aarhusi Környezeti Demokrácia Információcsere-rendszer, ennek szervezete, intézményi kerete, így az nem

válhatott az Egyezmény végrehajtását segítő eszközzé. Az állami kötelezettségvállalásból sok feladatkört aktívan magára vállaló civil szektor tevékenységét sem anyagi, sem immateriális eszközökkel nem támogatják. A környezeti nevelés és ismeretterjesztés viszsza-szaszorul, forráshiányos.

### **3. A jelentés összegzése**

Tapasztalatunk szerint az Egyezmény három pilléréből egyelőre a közérdekű környezeti információhoz való hozzáférés az egyedüli terület, amelynek jogi háttere valóban garantálhatná a hatékony jogérvényesítést. Garantálná – ha jól működne a negyedik pillér: a részvételre képesítés. Mivel azonban ebben súlyos hiányosságok tapasztalhatók, az adathozzáférésnél is csak részsikerekről beszélhetünk. Ráadásul ez sem az Egyezmény biztosította jogok kihasználásának, hanem a valóban magas színvonalú adatvédelmi törvénynek, és az adatvédelmi biztos ténykedésének köszönhető.

Véleményünk szerint az Aarhusi Egyezmény hároméves beszámolási időszakában Magyarország sajnos jelentős végrehajtási deficitet mutat fel. Az információhoz való hozzáférés és terjesztés feltételei alig javultak. Elmaradt a környezetvédelmi döntéshozatal közösségi részvételének kellő szervezeti, eljárási garanciális szabályokkal történő körülbástyázása.

Nem teljesítettük a részvételre képesítéssel kapcsolatos elvárásokat, a hatóság szemléletében alig történt elmozdulás a szolgáltató közigazgatás irányába. Összességében a döntéshozatalban való részvétel feltételei folyamatosan nehezednek, a jogorvoslati lehetőségek stagnálnak.

Az Aarhusi Egyezmény kiemelkedő jelentőségét a nyitott társadalomért küzdő civil szervezetek hamar felismerték, és meghatározó szerepet vállaltak annak előkészítésében. Elismerve azt, hogy a beszámolási időszakban – elsősorban az önképzés és az ismeretterjesztés területén – magunk sem dolgoztunk kellő hatékonysággal, összességében nem rajtunk múlt, hogy az Egyezmény végrehajtásával kapcsolatos kötelezettségek és elvárások terén Magyarország gyengén teljesített.

## **II. Az Egyezmény egyes cikkeihez fűzött észrevételek**

### **1. A 3. cikk alkalmazása (általános rendelkezések)**

**1.1. A 3. cikk (1) bekezdése (az Egyezmény végrehajtásának tiszta, átlátható és egyértelmű kerete): történtek-e olyan, nem környezetvédelmi tárgyú, ám környezetvédelmi szempontból releváns jogszabályi változások, amelyek csökkentik a társadalmi részvétel lehetőségét (pl. gyorsforgalmi utak építése kapcsán)?**

A gyorsforgalmi úthálózat közérdekűségéről szóló 2003. évi CXXVIII. tv. alapos kifogásokat generált az Egyezményben foglalt tájékoztatási, részvételi és igazságszolgáltatási kötelezettség jelentős korlátozása miatt. Egy társadalmi szervezet két ízben is eljárás kezdeményezett a Magyar Köztársaság ellen a Megfelelési Bizottság előtt. Ezen eljárásról a Nemzeti Jelentés is említést tesz, de a bizottsági véleményt másképp értékeli. Ezen értékelés véleményünk szerint roppant aggályos, mert az Egyezmény szellemével ütközik, amikor a különböző eljárási szakaszokat nem egységesen kezeli. Az építési engedélyezési eljárások során ugyanis éppúgy keletkezhetnek környezeti információk, mint a korábban lefolytatott környezetvédelmi engedélyezési eljárásokban.

*A megfelelőségi eljárás tárgya a Magyar Köztársaság gyorsforgalmi közúthálózatának közérdekűségéről és fejlesztéséről szóló 2003. évi CXXVIII. törvény, valamint az utak építésének, forgalomba helyezésének és megszüntetésének engedélyezéséről szóló 15/2000. (XI. 16.) KöViM rendelet szabályai, valamint a törvény későbbi módosítása voltak. A vitatott rendelkezések a gyorsforgalmi utak engedélyezésére egyszerűsített és a közösségi részvételt kevésbé biztosító eljárást vezettek be (ACCC/C/2004/04 sz. és ACCC/C/2005/13 sz. ügyek). Az ACCC/C/2004/04 sz. ügyben a Megfelelési Bizottság állásfoglalásában kifejtette, hogy a magyar kormánynak felül kell vizsgálnia a gyorsforgalmi úthálózat engedélyezésének egyszerűsített eljárását, mert annak ellenére, hogy annak szabályai első látásra nem sértik meg az Egyezmény minimális követelményeit, az eljárás megfelelősége függ az új törvény gyakorlati alkalmazásától. A Bizottság aggályait fejezte ki továbbá abban a tekintetben, hogy az Egyezmény egyik Részes Fele olyan intézkedéseket hajt végre, amelyek csökkentik az Egyezmény által biztosított jogok már létező szintjét. A Bizottság ezért azt javasolta, hogy a Részes Felek soron következő Találkozásán hívják fel az államok figyelmét arra, hogy tartózkodjanak a már létező jogok csökkentésétől. A Részes Felek 2. Konferenciáján elfogadott ún. Almati Nyilatkozat a Bizottság ajánlását megerősítette.*

A Magyar Köztársaság gyorsforgalmi úthálózatának közérdekűségéről és fejlesztéséről szóló törvényt módosító 2005. évi XII. törvény ennek ellenére további visszalépéseket tartalmaz az Egyezmény által elvárt jogok biztosításában az autópályák nyomvonal-kijelölése, illetve az építési munkákhoz szükséges ún. cél-kitermelőhelyek egyszerűsített engedélyezése tekintetében.

*Az ACCC/C/2005/13 sz. ügyben a Megfelelési Bizottság ezeket a módosításokat vizsgálta. A Megfelelési Bizottság megállapította, hogy mivel az említett összetett engedélyezési eljárások kapcsán a környezeti hatásvizsgálati rész – mint a társadalmi részvétel biztosításának elsődleges kerete – és az ehhez kapcsolódó jogorvoslati lehetőségek változatlanok maradtak, nem sérültek a fennálló társadalmi részvételi lehetőségek. Ennek ellenére azt ajánlotta a magyar kormánynak, hogy vizsgálja felül a kérdéses rendelkezéseket, mert azok gyakorlati megvalósítása aggályos lehet az Egyezmény szempontjából.*

Az autópálya-építésekkel kapcsolatos környezetvédelmi engedélyezési eljárások ugyanakkor teljesen formálisan zajlanak. Az építető állami szervek megbízásából készülő környezeti hatástanulmányok érdemi felülvizsgálatára nincs lehetőség.

A hatékony társadalmi részvétel esélyeit jelentősen rontja „a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről” szóló 2006. évi LIII. törvény. A jogszabály célja az Európai Unió támogatásából finanszírozott, 5 milliárd Ft feletti értékű projektek gyorsított engedélyezése, a rendelkezésre álló források hatékonyabb felhasználása. A törvény hatálya alá rendelt projektek esetén minden eljárási határidő jóval rövidebb, mint az általános, ami megnehezíti, hogy a nyilvánosság az Egyezmény elvárásainak megfelelően, időben és érdemben részt vehessen a döntéshozatalban. Külön probléma, hogy ezen projekteket a kormánynak rendeletben kellene meghatároznia, ez a rendelet azonban még nem született meg.

A környezetvédelem közigazgatási, hatósági rendszere 2003-2007 között folyamatosan alakult át a racionalizálás, az eljárások átláthatóságának jegyében. Azonban ez az átalakulás végső soron azt eredményezte, hogy az eredetileg több érintett hatóságból álló engedélyezési eljárásban gyakorolt civil jogok – így az információhoz jutás és a jogorvoslati jog gyakorlása – csorbultak: az eredetileg önálló döntésként megjelenő és fellebbezhez-



tő, pl. természetvédelmi hatósági döntés immár csak döntés-előkészítő anyagként van jelen az engedélyezési eljárásban, így nem ismerhető meg, és önállóan nem is kérhető jogorvoslat ellene.

### **1.2. A 3. cikk (2) bekezdése (a nyilvánosság részére nyújtott támogatás és iránymutatás a közrészvétel elősegítése érdekében): Melyek a közigazgatási jog által a nyilvánosság számára biztosított jogi lehetőségek eljárási jogok érvényesítésére?**

A közérdekű bejelentésekről, panaszokról és javaslatokról szóló 1977. évi I. törvény hatályon kívül helyezését visszalépésnek tartjuk, mivel az azt felváltó 2004. évi XXIX. tv. 141-143. §-ai nem nyújtanak olyan kidolgozott kereteket a közérdekű panaszok és bejelentések kezelésére, orvoslására, mint a korábbi rendelkezések. A Nemzeti Jelentésben említett, a közigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. tv.-nek (Ket.) az együttműködési kötelezettségről szóló passzusa a magyar jogrendben 1957. óta feláll, ezért nem tekinthető az Egyezmény végrehajtása körében vívmánynak. A jogi kötelezettség azonban a mai napig nem alakította ki ennek gyakorlatát és szemléletét. A szintén a Nemzeti Jelentésben említett jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. tv. kizárja pl. társadalmi szervezet alapításával és működésével összefüggésben felmerült ügyben a jogi segítségnyújtást, ez nyilvánvalóan nem az Egyezmény végrehajtását segítő rendelkezés.

A közösségi részvétel gyakorlása konkrét eljárásokban az ún. ügyféli jogállás megszerzését, illetve elismerését követeli meg. E nélkül a részvétel kizárt. Bár a hatályos környezetvédelmi joganyag tartalmazza a társadalmi szervezetek ügyféli jogállását – az Egyezmény szövege szerint a környezetvédelmi céllal alakult szervezetek ügyféli jogállása ex lege adott –, annak érvényesítése a természetvédelmi hatósági jogkör áthelyezése óta gyakorlaton sokszor megbukik (elsősorban vízügyi, erdészeti eljárásokban).

*Az Észak-magyarországi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség az Ökológiai Intézet a Fenntartható Fejlődésért Alapítvány ügyféli jogállás elismerése iránti kérelmet elutasította (1156-7/2007) a „Tatár árok időszakos vízfolyás Mexikói kőbánya bejárata és a Mexikó-völgyi barlang közötti meder szakasz vízzárósági terve 1. ütem” vízjogi létesítési engedélyezésére vonatkozó 1156/2007. számon folyamatban lévő közigazgatási eljárásban. A Felügyelőség szerint a folyamatban lévő vízjogi engedélyezési eljárás nem környezetvédelmi közigazgatási eljárás, hanem a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. Tv. 28.§ (2) bekezdése alapján lefolytatott vízügyi engedélyezési eljárás. Mivel sem a vízgazdálkodásról szóló törvény, sem más törvényi szintű jogszabály nem ruház fel ügyféli jogállással társadalmi/érdekvédelmi szervezetet, továbbá a kérelmező egyesület a 2004. évi CXL. Tv. 15. §-ban meghatározott egyik ügyfélfogalomnak sem felel meg, ezért a fentiek alapján a rendelkező részben foglaltak szerint döntött, és a kérelmet elutasította.”*

A 3. cikk (2) bekezdésének végrehajtása érdekében, az ellentmondásos joggyakorlat miatt a Legfelsőbb Bíróság által hozott 1/2004. KJE. döntés is a részvételre jogosítást írta elő az eljáró hatóságok részére, mely döntés, annak ellenére, hogy már három éve alkalmazandó, az apparátus hiányos ismeretei és elfogultsága miatt még mindig nem általános a gyakorlatban. Véleményünk szerint ez a közigazgatásban dolgozók nem megfelelő jogismerete miatt tapasztalható.

### **1.3. Melyek a részvételi jogok érvényesülése előmozdításának intézményi keretei (közönségszolgálati irodák, tájékoztatási tisztviselők stb.)?**

A hatósági Zöld Pont Szolgálatot a környezetvédelmi hatóságoknál és nemzeti parki, vízügyi intézményeknél hozták létre. Legfontosabb szerepe a hatósági ügyintézés, ügyiratok kezelése. Ezen túlmenően a lakossági tanácsadás, tájékoztatás aránya ismereteink szerint elenyésző: egy ZP iroda közlése szerint egy év alatt 5 ilyen megkeresést regisztráltak. Ettől eltérő a helyzet a Központi Közönségszolgálatnál, ahol valóban magas a személyes, e-mail és telefon útján közölt megkeresések aránya. A szolgáltatás országos szinten egyenetlen, a tevékenységi körök lehatárolása hiányzik (hatósági, vagy/és általános tájékoztatás). Az Egyezmény szempontjából az irodák tevékenységi körében a jogérvényesítés, a döntés-előkészítési folyamatokban való részvétel és a részvételre képesítés – összeférhetetlenségi okoknál fogva – hiányoznak. A civil szféra által mintegy 22 irodával fenntartott Kötháló és a Zöld Pont irodahálózat között együttműködési megállapodás aláírására nem került sor, de a Kötháló 2007. év elején felkereste a ZP-eket, és személyesen is felvette a kapcsolatot a területileg illetékes ZP irodákkal, s kiadvány-cserékre is gyakran sor kerül. A Kötháló működését nagyban veszélyezteti, hogy 2004. óta kevesebb, mint egyharmadára csökkent a Minisztérium által a Kötháló és irodái számára odaítélt támogatás nagyságrendje, tíz év után először 2007-ben nem jelent meg a környezeti tanácsadás kiemelten a támogatott célok között. Ennek ellenére csökkentett időben és kapacitásokkal folyamatosan fogadják és gondozzák a megkereséseket, melyet az 1000 pontos minőségfejlesztési rendszert ellenőrző monitoring jelentés is alátámaszt.

Előrelépés mutatkozott a Gazdasági és Közlekedési Minisztériumnál, ahol a jelentés időszaka alatt a tájékoztatás ([www.gkm.gov.hu](http://www.gkm.gov.hu), [www.kozadat.hu](http://www.kozadat.hu), [www.lendulet.hu](http://www.lendulet.hu)) és döntéshozatalba való bevonás számos formáját alakították ki. Egyes tervek, programok környezeti vizsgálati elemzései nyilvánosak. A GKM tervezeteit az Országos Környezetvédelmi Tanáccsal véleményeztik.

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium közzétette agrárjelentését, s 2006 óta a géntechnológiai engedélytervezeteket is, melyek véleményezhetők. Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program kialakítása során a szakmai szervezetek bevonása megtörtént, azonban a környezetvédő szervezetek nehezen tudták érvényesíteni ilyen irányú szándékaikat. Társadalmi konzultáció, honlap ([www.program.fvm.hu](http://www.program.fvm.hu)) állt az érdeklődők rendelkezésére. A Stratégiai Vizsgálat társadalmi részvételi folyamatát azonban környezetvédelmi szervezet koordinálta (MTVSZ).

Az Egészségügyi Minisztérium ügyfélszolgálat, kiadványok és internetes tájékoztatás keretében nyújt információkat.

### **1.4. A 3. cikk (3) bekezdése (környezeti oktatás, nevelés és környezettudatos gondolkodás kialakítása):**

#### **Hogyan kezeli az alap-, közép- és felsőfokú oktatási rendszer a környezetvédelmi kérdéseket?**

Az előző évtizedhez képest a kormányzati koncepció hiánya tapasztalható az iskolarendszerű környezeti nevelés területén. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. tv. 2003-ban történt módosítása szerint 2004. közepéig valamennyi iskolának el kellett készítenie az egészségnevelési és környezeti nevelési programját. A dokumentumok többnyire elkészültek, azonban a drasztikus forráselvonások hatására a végrehajtás az addigiakhoz képest is visszaesett.

Három évig a Környezetvédelmi és az Oktatási Minisztérium közös intézményeként működött a Környezeti Nevelési Kommunikációs Programiroda (KönKomP), mely kidolgozta az intézményesített környezeti nevelés minden részletét. Az iroda egyre csökkenő támogatása után, 2005-ben végül megszűnt.

2003-ban elindult a komplex Erdei Iskola Program, melynek keretén belül kidolgozták többek között az erdei iskola szolgáltatások minősítési rendszerét és az oktatási intézmények, valamint a programszolgáltatók számára jelentős pályázati alapot hoztak létre. A programirodát elismertsége ellenére 2005-ben váratlanul megszüntették, azóta az erdei iskolába csak a fizetőképes, legjobb módú oktatási intézmények juthatnak el. Kijelenthető, hogy az Erdei Iskola Program – ahogyan azt a Nemzeti Jelentés is elismeri – már nem létezik, felszámolta a két felelős tárca, ami jelentős visszalépésnek tekinthető. Pozitívum, hogy együttműködési megállapodás alapján egy civil szakmai szervezet, a Környezet- és Természetvédelmi Oktatóközpontok Országos Szövetsége végzi az erdei iskola minősítést.

A jelenlegi kormányzati elképzelés szerint néhány – megyénként egy-kettő – oktatóközpontot kell „mindenre képessé tenni”, s ők biztosíthatják a területükön lévő iskolák számára a szemléletformálást. Ez merőben más, mint a helyi közösségek tudására és igényeire alapozott lehetőségek fejlesztése, így a szubszidiaritás elve nem érvényesül.

Az Új Magyarország Fejlesztési Tervben, bár vannak a környezeti nevelést támogató források, ezek egy-egy viszonylag szűk területre vonatkoznak, pl. fenntartható fogyasztás, erdei iskola infrastruktúrafejlesztés. Közel sem egészítik ki szervesen egymást, és az ÚMFT tervezési logikája miatt éppen a komplex programok lehetőségevész el, ami ellehetetleníti a hosszú távú célokkal rendelkező programok végrehajtását és a szakmai szervezeteket.

#### **1.5. Vannak-e a környezetvédelmi igazgatás által lebonyolított környezetvédelmi szemléletformáló, felvilágosító kampányok?**

Az előző jelentési időszakhoz képest a Környezetvédelmi Minisztérium kampányainak száma és az alkalmazott eszközrendszer sokszínűsége valóban növekedett, elsősorban a hulladékgazdálkodás területén. Nem elfogadható azonban, hogy ezekből a kampányokból csaknem teljesen hiányoztak a megelőzést, a fogyasztás csökkentését népszerűsítő üzenetek. A Minisztériumnál nincs nyoma az integrált megközelítésnek, és nem foglalkoznak olyan fontos témákkal, mint az ökológiai fogyasztóvédelem, vagy a környezet-egészségügy. Ezen komplex megközelítésű témákkal kapcsolatos feladatokat a civil szervezetek vállalták fel, de egyik minisztérium sem biztosít hozzá forrást. Környezetvédelmi szempontból ugyancsak aggályos a Minisztérium kampányát támogató cégek körében némelyik, pl. a Coca-Cola Company jelenléte.

#### **1.6. Részt vesznek-e a környezetvédelmi társadalmi szervezetek a környezetvédelmi oktatásban, nevelésben és szemléletformálásban?**

A környezetvédelmi társadalmi szervezetek nem közvetlenül foglalkoznak az iskolarendszerű környezetvédelmi oktatással, hanem környezeti neveléssel, szemléletformálással segítik, többnyire tagjaikon keresztül, ezeket a folyamatokat. A Nemzeti Jelentés részletesen foglalkozik a civil szféra ilyen tevékenységével, így azt nem ismételjük.

#### **1.7. A 3. cikk (4) bekezdése (környezetvédelmi szervezetek elismerése és támogatása): Mennyire bonyolult a társadalmi szervezetek bejegyzése?**

Bár a társadalmi, köztük környezetvédő szervezetek bejegyzésének jogi szabályozása megfelel a demokratikus elvárásoknak és követelményeknek, a gyakorlati tapasztalatok

már régóta jelzik, hogy egyre nehezebbé, körülményesebbé válik a bejegyzési eljárás, még akkor is, ha jogilag előkészített a kérelem. A Nemzeti Jelentésben írt eljárás csak alapelv szinten működik, az eljáró bíróságok gyakorlata országosan különböző. A fenti kérdés tesztelésére egy civil szervezet más civil szakértőkkel közösen vizsgálatot indított, melyben egy azonos tartalommal készült alapszabály alapján az ország 20 különböző bíróságán indítottak nyilvántartásba vételi eljárást. Az eredmény szerint sehol nem sikerült az említett gyors módon, egyszerűen regisztrációt nyerni, a bíróságok kifogásai számszerűleg és tartalmilag is jelentős eltéréseket mutattak. Az összegzésből úgy tűnik, hogy a bíróságok kifejezetten megnehezítik a nyilvántartásba vételt, indokolatlan, néhol jogszerűtlen elvárásokat támasztva a bejegyzést kérővel szemben. Az ügyekben azonoság abban volt, hogy az egyesületi autonómia és demokrácia elve ütközött a bíróság túladminisztrált ellenőrző funkcióival. Ez utóbbi dominanciája a laikus számára szinte átláthatatlanná teszi az egyesület létrehozását.

### **1.8. Van-e kialakult gyakorlata a társadalmi szervezeteknek a környezetvédelmi döntéshozatali mechanizmusokban való bevonására?**

A társadalmi szervezetek részvétele a döntéshozatali eljárásokban több szintű: a programalkotói tevékenységtől a konkrét eljárási ügyekig a tételes joganyag biztosítja a részvételt. A gyakorlat azonban a partner intézmények, szervek hozzáállásától függően változó, kialakult gyakorlatról nem beszélhetünk.

A nyitott társadalom elvének elfogadásával a társadalmi szervezetek felismerték a környezetvédelmi döntéshozatalban való szabályozott társadalmi egyeztetés fontosságát. Ennek gyakorlati elősegítése érdekében három társadalmi szervezet 2006. és 2007. évben komplex programot hajtott végre. Az Európai Bizottság által támogatott, három civil szervezet: a NIOK, az MTVSZ és a Reflex által lebonyolított program célja a közigazgatási és a civil szektor közötti partneralapú együttműködés kialakítása volt a döntéshozatali eljárásokban.

A program és a két szektor aktív együtt-dolgozásának eredményeképpen megfogalmazott és kiadott Társadalmi Egyeztetés Eljárási Normarendszere (TEEN) „ajánlascsomag” segítséget nyújthat a közigazgatás és a civilek közötti társadalmi egyeztetések jövőbeni lebonyolításához, a két szektor közötti együttműködések és megállapodások megfogalmazásához.

### **1.9. Biztosít a kormányzat anyagi támogatást a környezetvédelmi társadalmi szervezetek részére?**

A Minisztérium által nyújtott támogatás az 1990-es évek végi majd' 1 milliárd forinttól 2003-ra 500 millióra, 2005-ben 300 millióra, 2007-ben pedig mindössze 100 millióra apadt. A jelentési időszak végén alig maradt olyan forrás, amely a civil környezetvédők széles köre számára hozzáférhető lenne, és amely valóban fejlesztésüket, fenntarthatóságuk elérését szolgálná, nem csak egyedi projektek megvalósítását. A megpályázható források általában nagyobbak annál, mint amit a kisebb szervezetek képesek megpályázni. Ráadásul mindezt nehezítik az olyan adminisztratív akadályok, mint amilyen az utófinanszírozás, vagy a jellemző késések az elnyert összegek utalásában. Ezek olyan likviditási problémákat okoznak a szervezetek számára, amelyeket legtöbbször nem képes megoldani. Teljességgel hiányoznak azok a kisebb, de rugalmasabb rendszerben nyújtott adományok, amelyeket a helyi, induló szervezetek hatékonyan és eredményesen lennének képesek felhasználni. Az ilyen támogatási lehetőségek léte és rendelkezésre állása már csak azért is alapvetően fontos, mert a szervezetek ezeken keresztül sajátíthatják el a

pályázatíráshoz, projekt-menedzseléshez szükséges tudást és képességeket, ami előfeltétele az átfogó, professzionális programok lebonyolításának. Örvendetes fejlemény azonban, hogy a 2008-as évre a Minisztérium, külföldi alapok segítségével 300 millió forint keretösszegű támogatást biztosít.

### **1.10. A 3. cikk (7) bekezdése (társadalmi részvétel elősegítése a nemzetközi döntéshozatali eljárásokban):**

#### **Van-e kialakult gyakorlata a társadalmi szervezetek bevonásának állami delegációkba, vagy a kormányzati álláspontok kialakításába?**

Bár a Környezetvédelmi Minisztérium rendszeresen hangoztatja elkötelezettségét és részvételét a nemzetközi folyamatokban, az Egyezmény különböző fórumaiban való részvétele ezt nem tükrözi maradéktalanul. A Részes Felek Munkacsoportjában (Working Group of the Parties) és a PRTR Munkacsoportban (Task Force) folyamatosan részt vettek a tárca munkatársai, de más, nyilván kisebb jelentőségűnek tartott testületek munkájában csak jóval szórványosabban képviseltették magukat. Pl. az Elektronikus Információs Eszközök Munkacsoport (Task Force on Electronic Information Tools) öt ülésén csak három esetben vett részt magyar képviselő, és mindig más személy, a Nemzetközi Fórumokon Való Társadalmi Részvétel Munkacsoportnak (Task Force on Public Participation in International Forums) két ülésének eddig nélkülöznie kellett a magyar képviselőket.

A Részes Felek második, Almati Konferenciája (MOP) előtt a Minisztérium az Országos Környezetvédelmi Tanács nyomására beleegyezett abba, hogy „külső”, azaz nem tanácstag civil képviselő számára is biztosítsa a részvételt a hivatalos küldöttség tagjaként. A Tanács 2005. márciusi ülésén a résztvevő személyére is javaslatot tett, akit a Minisztérium ennek megfelelően fel is kért és regisztrált a konferenciára. Másfél héttel a rendezvény előtt azonban, amikor már a kazah vízum beszerzése is javában zajlott, telefonon, érdemi indoklás nélkül lemondta a részvételt, így a magyar delegációban civil oldalról csak az OKT elnöke vehetett részt.

### **1.11. A 3. cikk (8) bekezdése (az Egyezmény szerinti jogokat gyakorló személyekkel szembeni hatósági fellépés tilalma)**

A tételes jog szerint senkit nem érhet hátrány, ha törvényben, jogszabályban biztosított jogával élve véleményt, vagy akár bírálatot fogalmaz meg. A hatóság részéről ilyen negatív véleményt formáló személyek elleni fellépés nem jellemző, de egy súlyosan kirívó eset említést érdemel.

*Egy országgyűlési képviselő 2007. február 8-án és 11-én a budapesti egykori Csepel Művek területén elhagyott súlyosan mérgező galvániszap kapcsán úgy nyilatkozott, hogy a veszélyes hulladék miatt „katasztrófaveszély van Csepelen”. A területen illetékes és a hulladék elszállításáért felelős környezetvédelmi hatóság szerint a fenti nyilatkozat kimerítette a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. IV. tv. 270/A §-ában meghatározott közveszéllyel fenyegetés bűncselekményét, ezért büntetőeljárás megindítását kezdeményezte. A bűncselekmény valótlán tényállítás esetén állapítható meg, azonban a nyilatkozat tartalma nem volt valótlán. A hatóság felettes szerve, a Minisztérium továbbá felhívást intézett az országos közvéleményhez, melyben leírták, hogy: véget kell vetni az öncélokot szolgáló kampányoknak a környezetvédelmi ügyekben. A tárca másokat is arra buzdít, hogy ha ilyen, vagy hasonló esetet tapasztalnak, használják a jog adta lehetőségeket a pánikkeltőkkel szemben.*

Ezzel a lépéssel a Minisztérium a környezeti demokrácia alapjaként védett véleménynyilvánítás szabadságát korlátozta a büntetőjogi következmények kilátásba helyezésével. Megjegyzendő azonban, hogy a Minisztérium élén történt személyi változást követően a feljelentést visszavonták.

*A Dalerd Zrt. természetkárosításainak ügyében a cég személyiségvédelmi pert kezdeményezett a Nimfea Természetvédelmi Egyesület ügyvezetője és programvezetője ellen nem vagyoni kártérítési kötelezettség igénye mellett. A Dalerd Zrt. javaslatot tett a kereset visszavonására az egyesület részére, amennyiben ügyféli jogainak egy részéről a szervezet lemond. A per céljai között jól látható, hogy az a környezetvédő szervezet kapacitásainak lekötésére irányult, hiszen a felperes egyetlen tárgyaláson sem jelent meg, jogi képviselője egy alkalommal meg sem jelent, második alkalommal egy gyakornokot küldött, aki révén kérte a per felfüggesztését. A bíróság a pert felfüggesztette.*

*A Dalerd Zrt. jogi képviselője több alkalommal jelezte a Nimfea jogi képviselőjének, hogy amennyiben nem vonják vissza megkezdett eljárásaikat, abban az esetben mire számíthatnak. Az ügyvédi iroda a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumot kereste meg, hogy a szervezet valamennyi pályázati beszámolójába betekintést kérjen, és abban keressen a Nimfea ellen a szervezetet kényelmetlen helyzetbe hozó információkat. A szervezet ellen irányuló, megfélemlítésre alkalmas lépések nem fejeződtek be – az egyeztetések jelenleg is folynak.*

*Eközben a szervezet vezetője ellen magánvádi indítvánnyal büntetőeljárást kezdeményeztek rágalmozás miatt. Az eljárás jelenleg is zajlik.*

### **1.12. Alkalmazásra kerültek-e a jó hírnév/becsület védelmével kapcsolatos jogszabályok a környezetvédelmi döntéshozattal kapcsolatban? Köteleztek-e kártérítés fizetésére társadalmi szervezetet a közérdekű környezetvédelmi tevékenységükkel vagy jogi fellépésükkel kapcsolatban?**

Az Egyezmény által biztosított részvételi jogok gyakorlása esetén egyre gyakrabban fordul elő, hogy egy beruházó – tipikusan jó hírnév sérelme miatt – polgári peres eljárást indít, és kártérítést követel az eljárás elhúzódása, vagy megghiúsulása miatt elszenvedett kárért. A perindítás joga személyiségi jogsérelem címén nem vonható el a beruházóktól, az ilyen ügyekben hozott ítéletek azonban nem mutatnak egységes képet. A véleménynyilvánítás joga alkotmányos alapjog, a környezetvédelmi ügyekben pedig a civil szervezetek számára feladat is. A véleménnyel okozott vagy vélelmezett sérelem megítélése a bírósági mérlegelés tárgya.

*Az ítélkezési gyakorlat eltérő: egy magánszemély állítása miatt indult ügyben első fokon a bíróság megállapította a jogsértést, másodfokon elutasította a kérelmet, majd a rendkívüli jogorvoslat szintjén a jogsértést ismét megállapították, de kártérítésre nem kötelezték a magánszemélyt.*

### **1.13. A 3. cikk alkalmazását gátló tényezők**

Gátló tényezőnek tartjuk, hogy az Egyezmény végrehajtásával törvényben megbízott környezetvédelmi miniszterek maguk sem érezték a téma jelentőségét. A feladatnak a Minisztériumban nem volt felelős főtisztviselője, nem kezdeményezték a végrehajtáshoz szükséges jogszabályok megalkotását és a munkának a többi érintett tárcával való összehangolását.

A „civil ügyekért” általában felelős Miniszterelnöki Hivatal (MEH) az Egyezmény vonatkozásában nem érzi magát érintettnek, a többi érintett minisztériumnál pedig az Egyezmény ismeretében is hiányosságok vannak. A végrehajtást koordinálni hivatott Tárcaközi Bizottság meg sem alakult, széleskörű lakossági ismeretterjesztést elősegítő

anyag pedig nem került kiadásra.

Ide tartozó probléma a már említett közigazgatási rendszer-átalakítás is, mivel az összevont hatóságok közötti kommunikáció a „közelség” ellenére romlott, így a külső érintettekkel, civilekkel való kapcsolat még nehezkesebbé vált. Ennek elsősorban az információhoz való jutás látta kárát, jellemző az iratnyilvánosság teljesítésének csökkenése. Pl. a korábban önálló természetvédelmi hatóságként szakhatósági állásfoglalásokat kibocsátó Nemzeti Park Igazgatóságok (NPI) állásfoglalásai az eljárásokba ügyfélként bekapcsolódó civil szervezetek számára maradéktalanul megismerhetők voltak. Az új rendszerben az egységes zöldhatóságokon belül működő természetvédelmi/élővilág-védelmi osztályok véleménye belső, döntés-előkészítő iratként nem kerül nyilvánosságra, azokat a végső hatósági határozatok nem feltétlenül tartalmazzák.

#### **1.14. További információk az Egyezmény általános rendelkezéseinek gyakorlati megvalósításáról**

Nem kezdeményezték a végrehajtáshoz szükséges jogszabályok megalkotását és a munka többi érintett tárcával való összehangolását.

A közérdekű adatokhoz való hozzáférés eljárásában a hatályos magyar adatvédelmi törvény, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. (Avtv.) az állampolgár számára az Egyezménynél néhány kedvezőbb rendelkezést tartalmaz. Pozitív, hogy a törvény által szabályozott és az Egyezmény szempontjából releváns előírásokat nem módosították.

#### **2. A 4. cikk alkalmazása (hozzáférés a környezeti adatokhoz)**

Az információhoz való hozzáférés rendszere egyrészt azon az alapon nyugszik, hogy az érintett közösségnek, nyilvánoságnak jogában áll ezeket megismerni. Ezt szolgálja 1992. óta az adatvédelmi törvény, 1995. óta ezen felül a környezetvédelmi törvény (Kvt.) is. Az Egyezménynek való megfelelést célozta a 311/2005. Korm. rendelet. Sajnos ez a rendelet valójában, a jelen vizsgálati időszakban már visszalépést jelent, mert az abban részletezett környezeti információk köre ténylegesen szűkebb, mint a fent említett két törvényben megfogalmazott kör. Az Egyezmény 2. cikke három pontban határozza meg a környezeti információk körét. A 2003/4/EK európai parlamenti és a tanácsi irányelvnek való megfelelést szolgáló, a nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 2. §-a hat pontban határozza meg a környezeti információkat. Ez a meghatározás bizonyos szempontból részletesebb az Egyezmény szövegénél, ugyanakkor nem nevesíti például a tájképet és az energiát. A szűkítő fogalomértelmezés általában a környezeti elemeket közvetlenül nem érintő ügyekben nehezíti meg a társadalmi részvétel lehetőségét.

A másik jogszabályi kör e jog gyakorlati érvényesítését szabályozza, azaz az információ kérésének és szolgáltatásának módját, a kérés megtagadásának feltételeit és a jogorvoslatot ez ellen. Ezen túl a közigazgatási eljárás általános szabályai konkrét hatósági ügyekben, az önkormányzatokról szóló tv. általános jelleggel, az elektronikus információ szabadságáról szóló tv. pedig szintén általános tartalommal teszi kötelezővé az adatszolgáltatást. Sajnálatos, hogy éppen ez a kör, a gyakorlati megvalósulás feltételei nem alkotnak megfelelő hátteret, mert az egymással néha ütköző feltételrendszer lehetőséget ad az információ megtagadására, vagy szükségessé teszi azt, hogy az érintettek bírósági eljárásban kényszerítsék ki jogait.

Az információkhoz való hozzáférés gyakorlata azt jelzi, hogy ez minisztériumi szinteken sokkal problémásabb, mint a helyi környezetvédelmi hatóságoknál. Leggyakoribb hivatali hiányosságok: határidők mulasztása, feldolgozatlanságra való hivatkozás, hallgatás vagy nem a kért adatok kiszolgáltatása. Az adatmegtagadás, vagy téves szolgáltatás a „környezeti információ” fogalmának szűkített értelmezésére vezethető vissza, és elsősorban a döntéshozatalnál felhasznált szakhatósági állásfoglalásokhoz, szakvéleményekhez, mérési jegyzőkönyvekhez kapcsolódnak. Az egyes államigazgatási eljárásokban az iratbetekintési jogot a hatóságok általában a törvényben előírtak szerint biztosítják, ami az elismert ügyfelek részére lehetőséget biztosít környezeti adatok, információk megismerésére. Lényeges probléma, hogy a kért információt ugyan nem tagadják meg, de annak biztosítását olyan mértékű díjhoz kötik, mely a kérő részéről elfogadhatatlan. Ez ellentétes az Egyezmény vonatkozó elvárásaival.

*A Pécsi Zöld Kör 2005. szeptember 27-én betekintést kért a Strabag Építő Rt. cementgyár létesítésére irányuló előzetes környezeti hatástanulmányába (tevékenység/létesítmény helye: Kővágószőlős 0165/17 hrsz., iktatószám: 4866/2005.). Az egyesület a dokumentumról másolatot is kért, és ezzel összefüggésben előzetes tájékoztatást a teljesítéssel kapcsolatban felmerült indokolt költségek mértékéről. A Dél-Dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség osztályvezetője 2005. október 5-én kelt válaszában arról tájékoztatta az egyesületet, hogy a Felügyelőség igazgatójának 9/2005. számú utasítása (a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjéről) alapján a dokumentáció másolásáért 200,- Ft + ÁFA/A/4 oldal költségtérítést kell fizetni. A kért dokumentáció szöveges részét azonban a költségek csökkentésének érdekében elektronikus úton, az adathordozó ellenében rendelkezésre tudják bocsátani (iktatószám:4866-36/2005.).*

Vannak pozitív példák is, azonban ebből az a következtetés vonható le, hogy az alaprendszer ebben a részében nem stabil, és a jogalkalmazók, hatósági munkatársak hozzáállásán múlik az információhoz jutás sikere.

*Egy helyi védett terület visszaminősítése miatt a Nimfea Természetvédelmi Egyesület a Körösladányi Önkormányzathoz fordult, adatokat és iratbetekintést kér az Aarhusi Egyezmény, és az azzal összhangban lévő Avtv. alapján. A két megkeresés során mindkét esetben minden adatot megadtak, és biztosították az iratbetekintéshez szükséges mindennemű háttérrel. (Körösladányi Jegyző 3039/2007.)*

## **2.1. Kötelesek-e az érintett szervek nyilvántartást vezetni a beérkezett, illetve a vissza-utasított kérelmekről? Létezik az adatnyilvánosság felügyeletével megbízott elkülönült szerv? Bizalmasnak minősíthetőek-e a közigazgatási döntés-előkészítő iratok?**

Az adatvédelmi törvény a döntést megalapozó adatokat általánosságban nem nyilvánosnak minősíti, azonban kérhető erről információ, amelyet a hatóság csak indokkal tagadhat meg. Fontos és aktív résztvevője a rendszernek az adatvédelmi ombudsman, akinek a gyakorlata előremutató, azonban állásfoglalásának, véleményének kötelező jellege nincsen.

Mint már említettük, a környezetvédelmi hatósági rendszer összevonása a döntés-előkészítő iratok új körében az információk nyilvánosságát is csökkentette. Az eredetileg önálló (pl. természetvédelmi) hatóság döntése, mint önálló határozat megismerhető volt, azonban az összevonást követően ezt a gyakorlat – tévesen – döntés-előkészítő iratoknak minősíti, s mint ilyen nem hozzáférhető. Döntés-előkészítő anyagnak minősülnek a



szakértői anyagok is, ezek megismerését tételesen nem zárja ki a jog, de a gyakorlat értelmezése néha igen.

*A Pécsi Zöld Kör 2006 decemberében levelet írt Persányi Miklós környezetvédelmi és vízügyi miniszternek, kérve azokat a szakértői anyagokat, amelyek alapján a magyar Kormány 2006 áprilisában úgy döntött, hogy peren kívül az eredeti összeg többszörösét fizeti ki a garéi veszélyes hulladék felszámolásával eredetileg megbízott cégnek. A Minisztérium szakállamtitkára 2007. február 9-i válaszeveléhez mellékelte annak a megállapodásnak a szövegét, amelynek a másolatához az egyik napilap korábban csak fél éves huzavonát követően, az adatvédelmi biztos állásfoglalásának hatására juthatott hozzá. A megállapodás alapját képező szakértői anyagok kiadását azonban a szakállamtitkár a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényre hivatkozva megtagadta. Az egyesület ezt követően az adatvédelmi biztoshoz fordult, aki a dokumentumok áttanulmányozása alapján 2007. június 25-én megállapította, hogy a szakértői elemzéseket a döntést követően indokolatlanul zárta el a nyilvánosságtól, mert – a döntést, illetve a szakértők nevének felismerhetetlenné tételét követően – már nem áll fenn az indokolatlan külső befolyás veszélye (Ügyszám: 556/P/2007-4.).*

*Egy építési eljárásban ügyfélként részt vevő civil szervezet (Reflex Környezetvédő Egyesület) az adatvédelmi törvényre és az Aarhusi Egyezményre hivatkozással kérte az ügyben kiadott környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalás megküldését. A kérés teljesítését az építési hatóság, majd a budapesti környezetvédelmi felügyelőség is megtagadta. Az egyesület az adatvédelmi biztos segítségét kérte, aki 820/A/2006-3. számú állásfoglalásában leszögezte, hogy a szakhatósági állásfoglalások – a szervek hivatkozásával ellentétben – nem döntés-előkészítő iratok, hanem megismerhető közérdekű adatok. Ezek után a hatóság az állásfoglalást megküldte.*

## **2.2. Összhangban van-e az üzleti titok védelmének szabályozása az Egyezménnyel?**

Az Egyezmény szövegében szereplő „bizalmas kereskedelmi és ipari információként” jelölt adatok a nemzeti jogban üzleti titokként szerepelnek, ilyen módon némileg tágabb megfogalmazásban élveznek védelmet.

*Egy releváns és folyamatban levő ügyben a TASZ, mint adatkérő bírósághoz fordult, mert alaperőműre vonatkozó szakértői anyagot az érintett üzleti titoknak minősített, a kérést megtagadta. A bíróság több forduló után hozott végleges döntése szerint ilyen esetben az üzleti titokhoz fűződő méltányolható érdeket az információ birtokosának bizonyítania kell, az nem áll fenn automatikusan.*

E témakörben ismét szükség volt az ombudsman állásfoglalására, mely szerint nem lehet üzleti titokra hivatkozva megtagadni a környezetet terhelő kibocsátásokra, valamint a kiszabott bírságokra vonatkozó adatokat, mert azok megismeréséhez súlyosabb érdeke fűződik az érintetteknek, mint az üzleti titokhoz.

## **2.3. A 4. cikk alkalmazását gátló tényezők**

Az információkhoz való hozzáférést gátló tényezők és azok okai:

- a hatóságokhoz beérkező adatok lassú számítógépes feldolgozása, elsősorban az éves kimutatások és összehasonlító adatsorok esetében,
- a trendek kimutatására alkalmas információk hiánya, elsősorban az egészségre és biztonságra vonatkozó adatoknál,
- bizalmatlanság és a rendelkezések hiányos ismerete,

- nem egyértelmű, a hivatali hatalommal való visszaélésre, adattitkosításra alkalmat adó titokvédelmi szabályozások. Hiányzik az összhang az adathozzáférés megtagadását szabályozó magyar rendelkezések és a 2003/4/EK irányelvben foglaltak között,
- indokolatlanul magasán megállapított adathozzáférési díjak (az adatkezelő hatóságok bevételi tervei miatt pl. az erdő- és vízügyi igazgatásban),
- a „belső használatra készült irat, illetve „döntés-előkészítő irat” fogalmának jogi tisztázatlansága.

#### **2.4. További információk a környezeti adatokhoz való hozzáférés biztosításával kapcsolatban**

A Közönségszolgálati Iroda Nemzeti Jelentésben említett ügyfélforgalmi kimutatása itt nem lehet mérvadó, hiszen az érdemi információkérések jelentős része nem ide, hanem a környezeti adatokat kezelő szakági, környezetvédelmi, egészségvédelmi, vízügyi stb. hatóságokhoz érkezik. A közhivatalok ilyen irodái a lakosság problémáinak megoldásában saját minisztériumukkal szemben nem segíthetnek. Az adatkezelő hatóságok legfeljebb a megtagadott kérelmekről vezetnek statisztikát, mivel ezekről az Avtv. szerint évente kötelesek jelentést adni az adatvédelmi ombudsmannak.

### **3. Az 5. cikk alkalmazása (környezeti adatok összegyűjtése és terjesztése)**

A legsúlyosabb hiányosság ezen a területen az, hogy a környezeti információk rendszerszerű begyűjtéséről, feldolgozásáról, közzétételéről nem beszélhetünk. Bár a környezetvédelmi törvény már 1995-ben előírta a monitoring mérőhálózat alapján az adatokat feldolgozó Országos Környezetvédelmi Információs Rendszer (OKIR) létrehozását, a mai napig még annak végrehajtási rendelete sem jelent meg. Jelenleg a környezet állapotát bemutató konkrét, jelen idejű, vagy a legfrissebb mérések eredményét is tartalmazó adatok – kevés kivételtől eltekintve – nem hozzáférhetők. A Minisztérium honlapján 2007 decemberében nem jelennek meg az ország környezeti állapotát bemutató, az OKIR adatbázisában szereplő adatok. Egy-egy környezeti elemre vonatkozó szakmai honlapok több-kevesebb hiányossággal működnek, de azok nem teljes körűek, adathiányosak, rendszertelenül frissítik őket. Így az adatok megjelenése és hitelessége esetleges.

Megemlítendő még a környezetvédelmi hatóságok működésére, gazdálkodására vonatkozó adatok aktív terjesztésének hiányosságai is. Az elektronikus információ szabadságáról szóló tv. előírja a honlapokon nyilvánosságra hozandó adatok körét, de ezeknek az előírásoknak a hazai környezetvédelmi hatósági rendszer csak töredékesen felel meg. Különösen gyenge a gazdálkodási adatok közzétételének aránya, a közfeladatot ellátó és közpénzből finanszírozott környezetvédelmi hatóságok gazdálkodásáról friss, aktuális adat gyakorlatilag nem érhető el.

*A Kötháló 2007. májusi felmérésének középpontjában a növényi termékekben és a felületükön megengedhető növényvédőszer-maradványok mértékével, a megengedett határértékek feletti minták nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos közzétételek vizsgálata állt. A 20 tagszervezet közreműködésével végzett országos kiterjedésű vizsgálat szerint a megyeszékhelyek Polgármesteri Hivatalainak felében maguk az ügyintézők sem találkoztak még közzétételre szánt vizsgálati eredményekkel. A Környezeti Tanácsadó Irodák Hálózata szerint a közzétett hirdetéseknek a Polgármesteri Hivatalok hirdetőtábláin 15 napra való kifüggesztése nem alkalmas és nem elégséges eljárás a fo-*

*gyasztók alapos tájékoztatására. Az eredmények közzétételéről folyamatosan internetes felületen kellene gondoskodni.*

### **3.1. Az 5. cikk (1)-(3) és (7) bekezdései (a környezetállapot ismeretére és feldolgozására irányuló kötelezettség, az aktív környezeti adatszolgáltatás rendszere, az adatok elektronikus tárolása és hozzáférése)**

A Nemzeti Jelentésben felsorolt információs portálok, adatbázisok nagy része bevezető szakaszban van, aktualitásuk esetleges. Mind a kormányzati, minisztériumi szinten, mind a területi hatóságoknál tapasztalható az egyenetlen színvonal, bár kötelezettségüket az elektronikus információ szabadságáról szóló törvény előírja.

Az adatbázis egy részét saját forrásból, más részét a környezethasználók szintén kötelező, de hiányosan teljesített adatszolgáltatásából szerzi be a hatósági rendszer. Nincs valójában működő szankcionálási rendszer az adatszolgáltatás kikényszerítésére.

### **Az 5. cikk (4) bekezdése (a környezeti állapotról szóló jelentések közzététele)**

A szélesebb, laikus közvéleménynek szóló jelentés nyomtatott formában a jelentéstélteli időszakban nem látott napvilágot.

### **3.2. Az 5. cikk alkalmazását gátló tényezők**

Az országos monitoring hálózat és az OKIR létrehozásának elmaradása elsősorban anyagi okokra vezethető vissza, másodsorban a jogalkotói akarat hiányára.

A helyi, regionális környezeti adatok megismerését alapvetően hátráltatja, hogy csak néhány környezetvédelmi felügyelőség és önkormányzat rendelkezik saját honlappal. Ahol van, ott a szakértelem hiánya, pénz- vagy a kapacitáshiány akadályozza az adatfeldolgozást és a közérthető megjelenítést. A Kvt. 51. § (3) bekezdése értelmében a települési önkormányzatoknak legalább évente tájékoztatniuk kell a lakosságot a környezet állapotáról. Ennek kevés önkormányzat tesz eleget, ami egyrészt a megfelelő adatok, másrészt az alkalmazandó metodika hiányára vezethető vissza. A települési önkormányzatok, mint környezetvédelmi hatóságok illetve adatkezelők, lakossági ismeretterjesztéssel egyáltalán nem foglalkoznak.

## **4. A 6. cikk alkalmazása (a nyilvánosság részvétele egyes tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalban)**

### **4.1. A 6. cikk (1)-(10) bekezdései (részvétel a környezetre jelentős hatással bíró tevékenységek engedélyezésében)**

Az Egyezmény 6. cikk. 1. pont a) bekezdése teljesül a mellékletben felsorolt környezetvédelmi és egységes környezethasználati (IPPC) köteles környezeti tevékenységeknél, beruházásoknál. Azonban a 6. cikk 1. pont b) bekezdés előírása, azaz a nem felsorolt, de esetleg jelentős környezeti hatással bíró egyéb tevékenységek során a nyilvánosság részvétele nem biztosított.

Megjegyezzük, hogy a hatékony társadalmi részvételt alapvetően garantáló nemzeti szabályozás a gyakorlatban olykor megbukik, mert a részvételre képesítés egyik alapköve, az információhoz való minél gyorsabb és teljesebb körben való hozzáférés nagyban függ az adott eljárást irányító hatóság, önkormányzat szubjektív hozzáállásától. A környezetvédelmi felügyelőségekkel kötött külön megállapodás alapján néhány nagyobb civil szervezet időben tudomást szerezhet környezetvédelmi engedélyezési eljárás megindításáról és tájékoztatja erről a lakosságot is. Ez azonban ma még kivétel.

A közzétételi szabályok jogilag elégségesnek tűnnek, azonban a rossz gyakorlat kimutatta, hogy ennél szorosabb és komolyabban számon kérhető előírásokra van szükség. A jelzett kifogások ellenére a jogalkotás nem változtat ezen. Az eljárás legkorábbi fázisában, azaz az alternatívák kidolgozásakor a nyilvánosságot egyáltalán nem kötelező értesíteni. A környezetvédelmi hatóságok egyébként sem ragaszkodnak a törvényben előírt telepítési, technológiai alternatívák részletes vizsgálatához, a beruházás hatásterületét, így az ezáltal meghatározott érintett nyilvánosság körét pedig igyekeznek minél szűkebben lehatárolni. Az eljárási szabályokban rögzített közmeghallgatások gyakran formálisak, a beérkezett vagy megfogalmazott véleményeket a hatóság ritkán veszi érdemben figyelembe.

*Az illetékes felügyelőség egy Győr mellé tervezett regionális hulladéklerakó témájában tűzött ki közmeghallgatást. A lehetetlen időpont ellenére jelentős számú lakó jelent meg – a negyven hozzászólóból egy sem akadt, aki támogatta volna a beruházást. A feltett kérdésekre a beruházó általánosságokban vagy egyáltalán nem válaszolt. Mivel a helyi környezetvédő szervezet, a Reflex Környezetvédő Egyesület ismerte a felügyelőség közmeghallgatási gyakorlatát, a jogszabályi lehetőséggel élve előre összegyűjtötte, és írásban beadta a beruházással kapcsolatos azon kérdéseket, aggályokat, melyekre a környezeti hatástanulmány nem, vagy alig adott választ. Az így feltett 98 szakmai kérdést a felügyelőség a kiadott engedélyben öt sorban „válaszolta meg”.*

Erre ellenpélda is született már, amikor a másodfokon eljáró környezetvédelmi hatóság egy adott beruházással szemben civil oldalról megfogalmazott szakmai kifogásokat tételesen értékelte, és azoknak helyt adott. A példák tehát ellentmondások, az adott hatóság földrajzi elhelyezkedésétől és felkészültségétől függően alkalmazza az Egyezmény és a vonatkozó eljárási szabályok előírásait.

Az eljárás további szakaszaiban a 6. cikkben felsorolt információkat az érintettek időnként későn, a környezetvédelmi engedély, vagy a részletes hatásvizsgálatot előíró határozat kiadása után ismerhetik meg. A tervek megvitatására kitűzött közmeghallgatás időpontja sokszor eleve ellehetetleníti a részvételt, ha az az általános munkaidőben van.

Általános hiányosság, hogy a hatóságok eljárásukban nem segítik a jogérvényesítést. Így a laikus érintettek nem tudják, hogy pontosan mikor, milyen jogokkal élhetnek, mire és milyen részletességgel kellene hivatkozniuk, mit kell tenniük annak érdekében, hogy észrevételeik eredményesen érvényesüljenek a döntéshozatali procedúrában. Vagyis a tájékoztatás elmaradása miatt nem kellő színvonalú a részvétel. Ennek logikus következménye a vélemények figyelmen kívül hagyása a döntéshozatalban.

Az eljárásba bevont civil szervezetek szakmai anyagait, bármennyire felkészültek is, kisebb súllyal, vagy egyáltalán nem mérlegelik. A társadalmi részvétel ilyen szintű lebonyolítása évtizedekre ható súlyos társadalmi-környezeti konfliktusokat hordoz, amelyért felvetődik az eljárásokat bonyolító hatóságok felelőssége is. Ez a felelősség azonban jogilag nem kérhető számon.

*Egy jelentős környezeti hatással bíró cementgyár engedélyezési eljárása példa a fentiekre: az Észak-Dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség arra hivatkozva, hogy a civilek a korábbi szakaszhoz képest új érveket nem hoztak fel a tervezett cementgyár ellen, egyáltalán nem foglalkozott a civilek szakértőkkel támogatott mintegy 100 oldalnyi észrevételével. Továbbá a hatóság a cementgyár ellen szakhatóságként szakmai anyagot benyújtó önkormányzatok véleményét figyelmen kívül hagyta, arra hivatkozva, hogy azok túlléptek a szakhatósági kereteken. A hatóság az ügyben tartott*

*közmeghallgatások időpontját az önkormányzatok, a civil szervezetek, és a lakosság írásbeli kérése ellenére sem változtatta meg, és azt hétköznap délelőtt tartotta meg.*

#### **4.2. A 6. cikk (11) bekezdése (részvétel a genetikailag módosított szervezetek engedélyezésében)**

A genetikailag módosított (GM) szervezetek felhasználásával kapcsolatos döntéshozatalban való részvétel legfőbb hazai eszköze a Géntechnológiai Eljárásokat Véleményező Bizottságban való civil részvétel. A géntechnológiai eljárásokról szóló törvény alapján a környezetvédő társadalmi szervezetek négy, a fogyasztóvédelmi és egészségvédő szervezetek egy-egy képviselőt küldenek ebbe a testületbe. A 2006-os módosítás értelmében kikerült a biotechnológiai szervezetek, lényegében véve az ipar képviselője, ami örvendetes fejlemény. Ugyanígy pozitív változás, hogy figyelemmel a téma sokrétűségére, a Magyar Tudományos Akadémia által küldött hat főnek immár nevesítetten is különböző szakmákat kell képviselniük, szemben a korábbi helyzettel, amikor lényegében az Agrár és a Biológiai Osztályok delegáltak túlnyomórészt genetikus és biokémikus tagokat, így pl. az ökológiai álláspont érvényesítése nagyrészt a „civil” tagokra maradt.

A Bizottság működésén túlmenően a törvény előírja az engedélytervezetek nyilvánosságra hozatalát és a velük kapcsolatos felszólalás biztosítását a Földművelésügyi Minisztérium honlapján, ennek gyakorlatára nézve azonban nem nagyon van tapasztalat. Hiányosságnak érezzük viszont a kísérleti kibocsátások helyszínén a helyi tájékoztatás és részvétel alacsony fokát, pl. közmeghallgatások formájában. Mivel jelenleg Magyarországon nincsenek köztermesztésben GM növények, nehéz véleményt megfogalmazni az együtt-termesztési szabályok, és azok amúgy megfelelő nyilvánossági előírásainak jövőbeli gyakorlati megvalósulásáról.

A részvétel egyéb módja, a tájékoztatás a GM szervezetekkel kapcsolatban általánosan gyenge. A GM növények kísérleti kibocsátásairól nyilvános adatbázist vezet a [www.biosafety.hu](http://www.biosafety.hu) oldal, azonban komoly, és a környezetvédő szervezetek jelzései ellenére máig nem orvosolt hiányosságokkal. Az alapvető adatokon túlmenően nincs rajta összefoglaló sem a kibocsátásról, sem a környezeti hatásvizsgálat legfőbb megállapításairól, és nem, vagy csak nagyon nehezen követhetőek az engedélyek változásai. Sok esetben hiányzik a génkonstrukció megnevezése, a kibocsátási helyszín és a kapcsolattartó személy neve is. A honlapon található egyéb információk pedig elavultak és/vagy hiányosak.

A GM-növényekből készült termékekkel kapcsolatos legfontosabb információforrás a címkézés, amelynek hazai szabályozása megfelel az EU vonatkozó rendeleteinek. A gyakorlatban azonban szinte soha nem találkozhatunk ilyen címkékkel, holott civil szervezetek (ETK, Greenpeace) saját vizsgálataik során már találtak olyan termékeket, amelyek GM-tartalmuk alapján a jelölési kötelezettség alá estek volna. Az országban azonban egyetlen intézmény, az Országos Élelmezés- és Táplálkozástudományi Intézet rendelkezik a kimutatásra alkalmas laboratóriummal, ők azonban rendszeres és tervezett ellenőrzéseik dacára sem képesek valamennyi szóba jövő készítmény ellenőrzésére.

Mivel a GM szervezetekkel kapcsolatos döntéshozatal, különösen a termesztés és a forgalomba hozatal engedélyezése uniós hatáskör, jelenleg nem is annyira a nemzeti szintű, mint inkább a brüsszeli eljárásrend és az abban való részvétel okoz problémát.

#### **4. 3. A 6. cikk alkalmazását gátló tényezők**

Általánosságban megállapítható, hogy a jogi-szemléletbeli hiányosságok miatt Magyarországon szolgáltató közigazgatásról még nem beszélhetünk. A közösségi részvétel jogi szabályozása a környezetvédelmi eljárásokban erősebb, egyéb szomszédos ágazatokban, pl. építésügy terén viszont kifejezetten akadályozó. Ezen felül a hivatali apparátusok felkészültsége tekintetében is jelentős az eltérés az egyes ágazatok között.

A legszélesebb nyilvánossággal, legális részvételi lehetőséggel a környezetvédelmi társadalmi szervezetek rendelkeznek. A Kvtv. 98. §-át kiterjesztően értelmező Legfelsőbb Bírósági 1/2004. KJE. számú döntés alapján e szervezetek ma már ügyfélként vehetnek részt minden olyan ügyben, amelyben a környezetvédelmi hatóságok alap- vagy szakhatóságként szerepelnek. Ennek alkalmazása azonban, ahogyan már írtuk, nem egységes, az eljáró hatóság jogértelmezésén múlik. Különösen áll ez, az ún. közérdekű nagyberuházásoknál, jellemzően az autópálya engedélyezéseknél és a hírközlési szolgáltatások létesítményeinél. Általános szemlélet, hogy ha egy beruházás környezetvédelmi engedélyköteles is, akkor a civil részvételi jogok csak ebben az eljárásban gyakorolhatók, a másik, létesítési engedély során nem, pedig az ügy tárgya azonos.

Ugyancsak aggályos a jogalkalmazó bíróságok következetlen gyakorlata, szemléletfüggő döntései. A civil részvétel minden formájánál előfordulhat, hogy az Egyezményben foglalt bármely jog gyakorlását végül bíróságon kell kivívni. Az említett jogegységi döntést követően is, amely egyébként kötelező az eljáró bíróságok számára, született olyan bírósági ítélet, mely az egész rendszert kérdőjelezi meg.

*„... sem az Egyezmény (értsd az Aarhusi Egyezmény), sem közösségi irányelv nem írja elő, hogy a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáféréshez, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéhez és igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításához fűződő jogok ügyféli jogállást teremtenének...” (ügyszám: Kfv.IV.37.436/2006.)*

#### **4.4. További információk a nyilvánosságnak az egyes tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalban való részvételéről**

Az Egyezmény ezen cikkének végrehajtását semmiféle hatósági statisztika nem vizsgálja, így annak alakulásáról hivatalos adatok nincsenek, a probléma megoldására szándék nem mutatkozik. Az általános trendet azonban jelzi, hogy országos jogalkotói szinten visszatérően születnek a társadalmi szervezetek egyes részvételi jogainak korlátozását célzó koncepciók. Ilyen vita folyik a gazdasági-közlekedési tárca kezdeményezésére egy általános „beruházásvédelmi” törvényről.

A konkrét döntéshozó hatóságoknál többnyire nincs szabályzat az érintett nyilvánosság tájékoztatására, a szükséges tájékoztatási tevékenységre, és a társadalmi érdekegyeztetés módjára.

#### **5. A 7. cikk alkalmazása (a nyilvánosság részvétele a környezettel kapcsolatos tervekre, programokra és irányelvekre vonatkozó eljárásokban)**

Az 1995. évi környezetvédelmi törvény csak 2004 júliusában egészült ki a tervek, programok környezeti vizsgálatában való részvétel jogával, maga a végrehajtási jogszabály, a 2/2005. Korm. rend. pedig 2005 január végén lépett hatályba. Bár a Kvt. maga már tartalmazta pl. az önkormányzati szintű tervezésekre vonatkozóan is ezt az elvárást, a gyakorlat a kormányrendelet hatályba lépése után sem egységes, inkább

deficités.

A területfejlesztésről szóló 1996. évi XXI. törvény alapján 2005 elején jött létre az Országos Területfejlesztési Civil Egyeztető Fórum az illetékes hivatalhoz bejelentkezett országos civil szervezetekből, a Fórumnak jelenleg 53 tagja van. A 258/2004. (IX. 16.) kormányrendelet alapján a megyei és regionális szintű tervezést végző tanácsokba szintén delegálhatók civil küldöttek.

A már említett országos szintű programalkotás 2004-2007 között zajlott. A 2005-2007 közötti időszakban a fejlesztéspolitikai tervezést változó nyitottság jellemezte. A 2007-2020. éveket meghatározó Országos Fejlesztéspolitikai Konceptióról egyhónapos társadalmi vita folyt, a dokumentumokba a beérkezett vélemények nagy hányada viszont beépült, és ekkor került vissza a fenntartható fejlődés, mint elv. A konkrét forrásfelhasználást az Új Magyarország Fejlesztési Terv, annak operatív programjai, akciótervei határozzák meg, ezekre épülnek a pályázati kiírások. Általánosságban elmondható, hogy a befogadott vélemények aránya a legtágabb keretdokumentumok esetén volt a legmagasabb, ez az arány az akciótervekig rohamosan romlott, majd a pályázati kiírások szintjén tapasztalható ismét nyitás, a véleményeknek a korábbinál nagyobb arányú beépítése. A fejlesztéspolitikai tervezés nyilvánosságát, átláthatóságát 2005 januárjától figyelemmel kíséri, észrevételezi a Civilek az NFT Nyilvánosságáért Munkacsoport, amelynek jelentései megtalálhatók a [www.cnn.hu](http://www.cnn.hu) honlapon. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv monitoring bizottságaiban részt vesz civil küldött.

A Nemzeti Jelentésben kiemelten említett, a Víz Keretirányelv hazai megvalósítását irányzó vízgyűjtő-gazdálkodási tervezésbe egy érintett civil szervezetet bevontak abban a kérdésben, melynek tárgya éppen a társadalmi egyeztetés volt. Ennek egyik eredményeként célként megfogalmazták, hogy alakuljanak társadalmi tanácsok civil részvétellel.

### **5.1. A társadalmi részvétel lehetőségei a környezetpolitika alakításában**

A Kvt.-vel létrehozott Országos Környezetvédelmi Tanács, mint a Kormány tanácsadó szerve, elméletileg fontos szerepet játszhatna a környezetpolitika társadalmi megalapozásában. Véleményének súlyát növeli, hogy a civil delegáltakkal egyenlő arányban vannak jelen a tudomány és a gazdaság képviselői is. Hatékonyságát azonban nagyban lerontja, hogy az OKT későn kapja meg az előterjesztéseket, azok hiányosak, nincs választási alternatíva és kialakított állásfoglalásaik súlytalanok maradnak a Kormány döntési folyamatában.

A Környezetvédelmi Alap (KAC, Kövice) egyes szakmai bizottságaiba delegált civileknek – mivel részt vettek az éves fejlesztési, támogatási célok kijelölésében – korábban jogszabály által biztosított lehetőségük volt az országos környezetpolitika alakítására. Ezen szakmai bizottságok jelentősége azonban folyamatosan csökkent. Néhány jelentősebb szervezet sikeres lobbimunkájával meghatározó szerepet vállal a Regionális Fejlesztési Tanácsok környezetpolitikájának kidolgozásában.

### **5.2. A 7. cikk alkalmazását gátló tényezők**

A 7. cikk végrehajtásával kapcsolatos gátló tényezők véleményünk szerint elsősorban nem jogi hiányosságokra, hanem inkább szemléleti korlátokra vezethetők vissza. Az ágazati minisztériumok nem hajtják végre a Kvt. azon rendelkezéseit, amelyek szerint előzetesen minden évben meg kellene küldeniük a jogalkotási terveiket a minisztériumnak. A szakmai minisztériumok mellett a terveket, programokat kidolgozó háttérintézmények és politikai döntéshozó testületek sem érzik igazából a nyilvánosság részvételének fon-

tosságát. Ezt jelzi, hogy a döntés-előkészítő jogkörrel rendelkező országgyűlési, települési környezetvédelmi bizottságok legfeljebb formálisan vonják be a civil környezetvédeket, ami hozzájárul ahhoz, hogy környezeti ügyekben, konkrét beruházásokról szakmai érvek helyett a politikai érdekek döntsenek.

Helyi szinten ez jellemzi a települési környezetvédelmi programok, illetve a településrendezési, szabályozási tervek elfogadásával, módosításával kapcsolatos eljárásokat is. Sajnálatos tapasztalat, hogy a társadalmi részvétel garanciális elemeinek mellőzését, azaz a tájékoztatás tartalmára, a közzététel idejére, módjára, a vélemények kellő mértékű figyelembevételére vonatkozó elvárásokat nem, vagy csupán formálisan alkalmazó hatóságok, szervek eljárását a törvényességi felügyelet ellátó közigazgatási hivatalok nem tartják jogsértőnek.

### **5.3. További információk a nyilvánosságnak a környezettel kapcsolatos tervekre és programokra vonatkozó eljárásokban való részvételéről**

A definíciók átvételének elmulasztására vezethető vissza a közigazgatási hivatalok „szakmai „konceptiókkal” kapcsolatos sajátos jogértelmezése. E szerint a koncepcióval kapcsolatos eljárásban – mivel az nyelvtanilag nem terv és nem program – akkor sem alkalmazandók az Egyezmény előírásai, ha a „konceptió döntés” egyértelműen súlyosan érinti a környezet elemeit.

### **6. A 8. cikk alkalmazása (a nyilvánosság részvétele a végrehajtott jellegű szabályok és/vagy az általánosan kötelező érvényű szabályozó eszközök kidolgozásában)**

Általános tapasztalat, hogy a nyilvánosság elé tárt jogszabálytervezetek rendszertelenül, rövid véleményezési határidővel jelennek meg, a véleményeket szórványosan veszik figyelembe. Tovább súlyosbítja ezt a problémát, hogy az ad hoc, előkészítetlen, tervezetlen jogalkotás miatt az előkészítési fázisban az államigazgatás saját maga is gyakran rendkívül rövid határidőkkel dolgozik, így a társadalmi egyeztetésre már csak irreálisan rövid időszakok állnak rendelkezésre. Pl. az erdőtörvény tervezett, 70 oldalas módosítását 2005. december végén 8 napos határidővel bocsátották társadalmi vitára úgy, hogy abba beleesett december 31. és január 1. napja is. Több más esetben is néhány napos határidővel kaptak lehetőséget a társadalmi szervezetek nagy terjedelmű és jelentős jogszabályok véleményezésére. Az egyes ágazati minisztériumok gyakorlata eltérő, a kifejezetten környezetvédelemmel érintettek hajlanak a pozitív gyakorlatra, a „konkurens” ágazatok, pl. energetika, pénzügyi stb. inkább elutasítók.

A részvételre jogosítás alapja az információ. A Nemzeti Jelentésben említett elektronikus információ szabadságáról szóló törvény kötelezi ugyan a jogalkotókat a jogszabály-tervezetek közzétételére, de a civil szervezetek által készített és havonta közreadott részletes, illetve féléves-éves összesítő jelentések szerint a törvény hatályba lépésekor egyetlen minisztérium honlapja sem felelt meg maradéktalanul az előírásoknak. Bár az elmúlt két évben sokat javult a helyzet, még most sem kerül fel minden jogszabály-tervezet egyeztetés céljából a világhálóra.

Az országos jogalkotást semmiben nem múlja felül a helyi, azaz az önkormányzati. Egy elemzés alapján az önkormányzati honlapoknak a nyilvánosság tájékoztatására szánt felületei és tartalma jóval az elvárt alatt marad. A törvény által előírtak elmulasztását semmiféle szankció nem követi.



## **6.1. A 8. cikk alkalmazását gátló tényezők**

A helyi szinten felmerülő környezetvédelmi feladatok megoldásában való együttműködés módját önkormányzati rendeleteknek kellene szabályozniuk, amelyekben teljes körűen körül kellene írni az egyes szereplők jogait, kötelezettségeit a környezetvédelmi feladatok megoldásának minden szakaszában. Ilyen helyi rendeletet azonban csak néhány nagyobb településen alkottak meg, de általában azokban sem jelenik meg az Egyezmény szelleme és elvárt gyakorlata.

## **6.2. További információk a nyilvánosságnak a környezettel kapcsolatos tervekre és programokra vonatkozó eljárásokban való részvételéről**

A Minisztérium 2004-ben újraszabályozta a társadalmi szervezetekkel való kapcsolattartás, így a jogalkotásban való részvétel módját. Sajnos ez a szabályozás is csupán belső joganyag, nem országosan kötelező, ráadásul rendelkezéseiben nem jelennek meg az Egyezmény garanciális elvárásai. A társadalmi szervezetek ezért bejelentették: fokozzák erőfeszítéseiket az Egyezmény előírásainak gyakorlati megvalósítása érdekében. Megjegyezzük, hogy a Minisztérium jogszabálytervezeteinek internetes honlapon való nyilvánosságra hozása valóban pozitívum, amit a hatályos elektronikus információ szabadságáról szóló törvény már most, az új jogalkotási törvény a jövőben általánosan és kötelező jelleggel ír majd elő. Az intézmény hatékonyságát azonban ma még nagyban befolyásolja, hogy a véleményezésre jogosultaknak csak csekély hányada rendelkezik internetes hozzáféréssel.

## **7. A 9. cikk alkalmazása (hozzáférés az igazságszolgáltatáshoz)**

### **7.1. A 9. cikk (1) bekezdése (jogorvoslat a környezeti információkhoz való hozzáféréssel kapcsolatban)**

A közérdekűnek minősülő környezeti adatokhoz való hozzáférést, az adat megtagadása elleni jogorvoslatot az 1992. évi adatvédelmi törvény szabályozza, a jogszabályt ezt követően az illetékes ombudsman állásfoglalásai, valamint a bírói gyakorlat csiszolta. A közérdekű környezeti információhoz való hozzájutással kapcsolatos sérelmek bírósági orvoslása költségmentes és elméletileg gyors is, hiszen az Avtv. a per „soron kívüli” tárgyalását írja elő, ezt azonban a fellebbviteli bíróság már nem veszi figyelembe.

### **7.2. A 9. cikk (2) bekezdése (jogorvoslat a nyilvánosságnak az egyes tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalban való részvételével kapcsolatban)**

Az egyes tevékenységekkel kapcsolatos hatósági eljárásokban az ügyfélnek elismert polgárok és szervezetek részére biztosított a bírósági jogorvoslat. A Legfelsőbb Bíróság 1/2004. számú jogegységi határozata a 9. cikk alkalmazása szempontjából is fontos, hiszen az ügyféli közreműködési lehetőségek kitérítése – a sikertelen jogorvoslat után – megnyitotta a bírósági utat is. Ehhez azonban az elismert ügyfélnek jogszabálysértést kell bizonyítania. Az Egyezmény 9. cikkében foglaltakat azonban erősen lerontja, hogy a magyar bíróságok az eljárási jogszabályok megsértését általában nem tartják olyan súlyúnak, amely indokolná a döntés megváltoztatását vagy új eljárás elrendelését.

Éppen erre vezethető vissza, hogy az Egyezmény többi pilléréhez kapcsolódó jogorvoslati lehetőségek meglehetősen vegyes képet mutatnak. Az állami, önkormányzati szerveknek a környezeti információk terjesztésben való mulasztása, a döntéshozatali eljárásokban a nyilvánosság részvételének mellőzése, vagy annak formális letudása – mint eljárási jogsértés – általában nem alapozza meg az érintettek sikeres perelését, ha

egyáltalán elismerik kellő érdekelttségüket, mely a jogérvényesítés előfeltétele.

Gyakori példa, hogy maga az ügyféli pozíció is jogorvoslati kérelemben dől el. Ugyanis a már említett egyéb, nem környezetvédelmi hatóság ritkán ismeri el környezetvédelemmel is érintett ügynél a törvényben, az Egyezményben és a jogegységi döntésben már körülbástyázott jogot. Általános probléma, hogy az anyagi jog adta lehetőség az eljárási jog útvesztőjében meghiúsul, még pozitív döntés esetén is okafogyottá válik.

*A Nimfea Természetvédelmi Egyesület környezetvédelmi engedélyköteles tevékenység egyéb, vízjogi engedélyezés iránt indult eljárásában ügyféli jogállást kért, amit a hatóság elutasított az engedélyezési eljárás folytatása mellett. Az egyesület a hatóság felettes szervénél jogorvoslatot kezdeményezett, ennek eredményként a másodfok az elsőfokú hatóságot ebben a körben új eljárásra utasította, mondván „a vízjogi engedély környezetvédelmi érintettségét megvizsgálva dönthető csak el az ügyféli jogállás”. A hatóság nyilván tudott arról, hogy ez az érintettség fennáll, hiszen más számon, de folyamatban volt a környezetvédelmi engedélyezés is. Azonban mire az új elsőfokú eljárás lezárult volna az „érintettség” tárgyában, maga a vízjogi eljárás már befejeződött.*

*A győri székhelyű Reflex Környezetvédő Egyesülettől a hatóság megtagadta, hogy ügyfélként vegyen részt egy (élelmiszeráruházra vonatkozó) építési engedélyezési eljárásban. Az adott ügyben a környezetvédelmi felügyelőség szakhatóságként vett részt. Az egyesület a bíróságon keresetet indított, kérve ügyféli jogosultságának megállapítását. Az illetékes bíróság az ügyben egy év alatt hat (!) tárgyalást tartott, de dönteni ekkor sem tudott (a hatóságot új eljárásra kötelezte). Eközben az áruház természetesen felépült és a használatba vételi engedélyt megkapta.*

A már többször említett eltérő bírósági gyakorlat arra is készíti a civil szervezeteket, hogy jogaik érvényesítését, erejükhez mérten, konzekvensen gyakorolják. Több példa is mutat arra, hogy a bírósági szemlélet alakítható, így pl. a hatósági eljárásban el nem ismert ügyféli jogállást az adott bíróság éppen az Egyezményre való hivatkozással állapította meg.

*Egy Natura 2000-es területen a hatóság jogellenesen hallépcső kialakítása nélküli duzzasztó-mű építését engedélyezte. A Nimfea Természetvédelmi Egyesület ügyfélként bejelentkezett, fellebbezett, és kérte, hogy a Natura 2000-es élőhelyen a hatóság igyekezzon a függelékenes fajok szabad vándorlását elősegíteni hallépcsővel, illetve a VKI-ban előírt „jó ökológiai állapotot” segítse elő. A másodfokon eljáró hatóság a fellebbezést érdemi vizsgálta nélkül elutasította, megállapítva a vízjogi törvény alapján, hogy az egyesület „nem ügyfél”. Az egyesület keresettel megtámadta a határozatot, és többek között az Aarhusi Egyezményre hivatkozott. A bíróság nem peres eljárásban elfogadta a keresetet, és a hatóságot új eljárásra kötelezte.*

### **7.3. A 9. cikk (3) bekezdése (általános keresetindítási jog a környezetre vonatkozó jogszabályok – hatóságok vagy magánszemélyek által történő – megsértése esetén)**

Nem ismert olyan ügy, melyet hatósági eljárásban elkövetett jogsértés miatt, a Ket. szabályait alkalmazva indított volna civil szervezet. A Kvt. részvételi jogaiban is csupán a környezethasználó, azaz nem hatósági szereplő ellen indítható kereset szerepel, ugyanúgy, mint a természet védelméről szóló törvényben. Ilyen eljárás indult ugyan, de annak tanulsága nem e pont érdemi részére, hanem a bíróság által meghatározható perköltség részlet irreálisan magas mivoltára vonatkozik.

*A Budapest körüli körgyűrű (M0 számú gyorsforgalmi út) északi szakaszának megépítését az érintett lakosok, illetve társadalmi szervezetek aggályosnak tartották a környezet védelme szempontjából. Ezért az útszakasz (amely magában foglalt egy Duna-hidat is) engedélyezése után 5 civil szervezet keresetet indított (ügyszám: 4.P.24.614/2005) a beruházó ellen, először arra kérve a bíróságot, hogy tiltsa el az építőt a beruházás kivitelezésétől, majd a híd építésének előrehaladtával arra, hogy az építő hozzon megfelelő intézkedéseket a környezeti károk megakadályozása érdekében. A bíróság első fokon a keresetet elutasította és a felperes civil szervezeteket perköltség címén 1 millió Ft (kb. 4000 EUR) megfizetésére kötelezte, mely költség kizárólag az alperes beruházó ügyvédi munkadíja volt, amelyet a bíróság a jogszabályok által megengedett legmagasabb összegben állapított meg, annak ellenére, hogy az elvégzett munka, tekintettel az ügy viszonylagos egyszerűségére és a tárgyalások csekély számára ezt egyáltalán nem indokolta. Álláspontunk szerint ez a gyakorlat alkalmas arra, hogy a lakosokat és a civil szervezeteket elriassa környezeti aggályaik jogi útra terelésétől és az Egyezmény által biztosított jogaik gyakorlásától.*

#### **7.4. A 9. cikk (4) bekezdése (a jogorvoslati eljárások során hozott intézkedések, az eljárás „hatékonysága”, az eljárás költségei)**

Kifogásolható jogalkotási bravúr az eljárási költségekre vonatkozó alábbi változás: a hatósági és bírósági eljárások megindításának költségét általában eljárási illeték szóval jelezzük, az erre vonatkozó illetéktörvény a társadalmi szervezeteket, bizonyos feltétellel, mentesíti a fizetés alól. A közigazgatási eljárásokban, így a környezetvédelmi eljárás során megállapított költséget a 2006-ban hatályba lépett miniszteri rendelet szolgáltatási díjnak nevezi, így az illetéktörvény mentesítő passzusa nem alkalmazható, bár a rendelet méltányosan alacsonyabb befizetést ír elő a civil jog gyakorlására, mint a környezethasználó számára.

Problémát jelent, hogy más, a környezetvédelemmel érintőlegesen engedélyezési eljárásokban alkalmazott magas fellebbezési díjak elrettentik az érintetteket a közigazgatási határozat elleni jogorvoslattól, így a bírósági eljárástól is.

*Az M0 autópálya egy szakaszának építési engedélye ellen az érintett környezetvédelmi civil szervezetek fellebbezést nyújtottak be. Az eljáró Nemzeti Közlekedési Hatóság a fellebbezés elbírálását ahhoz a feltételhez kötötte, hogy az egyesületek fizessenek be a hatóság számlájára 18.185 EUR fellebbezési eljárási díjat. Mivel ezt a többévi teljes költségvetésükkel megegyező összeget az egyesületek nem tudták kifizetni, a hatóság elutasította a fellebbezésüket. Az egyesületek bírósághoz fordultak, amely a következő döntést hozta: A bíróság ebben az eljárásban nem találta alkalmazhatónak az Aarhusi Egyezmény előírásait közvetlenül.” (Fővárosi Bíróság:1.Kpk.45621/2007/4.)*

#### **A 9. cikk (5) bekezdése (a nyilvánosság tájékoztatása a jogorvoslati lehetőségekről)**

##### **7.5. A 9. cikk alkalmazását gátló tényezők**

Gátló tényezőt jelent az Egyezmény részvételre képesítéssel kapcsolatos elvárásainak mellőzése. A környezetvédelmi területi szervek, önkormányzatok személyzeti állományának szervezett képzésére nem került sor, az ügyben felelős szakemberek kinevezése nem történt meg. A bírósági jogérvényesítés hatékonyságát – a perköltségektől való félelem mellett – jelentősen korlátozza a bíróságok környezeti témákkal kapcsolatos hagyományos érzéketlensége és felkészületlensége is.

A bíróságok elé került környezeti ügyekkel kapcsolatos statisztikákról nem tudunk. A környezetvédelmi szervezetek által működtetett jogsegélyszolgálatok ügyei nyilvántartottak és a honlapokon rendszeresen megvitatásra kerülnek.

## **7.6. További információk az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatban**

Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés érvényesítése szakmai felkészültséget, jogi ismereteket és anyagi tehervállalást feltételez. Sajnálatos tény, hogy a magyar környezetvédő, természetvédő társadalmi szervezeteknek és a lakossági tanácsadó irodáknak összesen öt jogász áll rendelkezésére. Körülbelül nyolc olyan nagyobb szervezet van, amelyik perkockázati alapot tud képezni egy-egy precedens jellegű per finanszírozása érdekében, de még nem alakult ki a gyakorlata a jóléti demokráciákban már bevált pro bono képviselőnek a biztos egzisztenciával rendelkező, felkészült ügyvédi irodák részéről.

**Hivatkozott jogszabályok:**

2001. évi LXXX. tv. az Aarhusi Egyezmény kihirdetéséről

1995. évi LIII. tv. a környezet védelmének általános szabályairól

2003. évi CXXVIII. tv. a gyorsforgalmi úthálózat közérdekűségéről

2006. LIII. tv. a nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházások megvalósításának gyorsított eljárásról

2004. évi CXL. tv. a közigazgatási eljárás általános szabályairól

2005. évi XC tv. az elektronikus információ szabadságáról

2004. évi XXIX. tv. az uniós csatlakozással összefüggő törvénymódosításokról

1992. évi LXIII. tv. a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok hozzáféréséről

3/11 (XII.25.) Korm. rend. a nyilvánosságnak a környezeti információhoz való hozzáféréséről

2/2005. Korm. rend. egyes tervek, programok környezeti vizsgálatáról