

5.

A jövő nemzedékek szószólójának beszámolója

Az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese, a jövő nemzedékek szószólójának feladata, hogy az Alaptörvény szellemiségével és értékrendjével összhangban biztosítsa a jövő nemzedékek érdekeinek képviseletét. E feladatot 2012. október 8. és 2016. november 30. között Szabó Marcel látta el, akit az Országgyűlés 2016. december 1-jei hatállyal alkotmánybírónak választott, ezért szószólói tisztségéről e nappal le kellett mondania. A jelen beszámoló a szószóló 2016. november 30-ig tartó tevékenységének összefoglalása.

Magyarország Alaptörvénye – az európai alkotmányok között is kiemelkedő módon – számos rendelkezésével elkötelezte magát a jövő nemzedékek érdekeinek védelme mellett. A Nemzeti Hitvallás a jövő nemzedékeket a múlt és a jelen magyarjaival együtt a magyar nemzet részének tekinti, és hármuk szövetségének hangsúlyozásával egyfajta szimbolikus jogalanyiságot teremt a jövő nemzedékek számára is. Az Alaptörvény P) cikke a nemzet közös örökségét képező természeti erőforrások és kulturális

értékek védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára történő megőrzését az állam és mindenki kötelességévé teszi. Továbbá az Alaptörvény a XXI. cikkében a korábbi Alkotmányban úttörő jelleggel megfogalmazott, egészséges környezethez való alapjogot részben azonos megfogalmazással vette át, így a környezet védelmére vonatkozó szabályok nemcsak állami feladatként jelennek meg az alaptörvényi szabályozásban, hanem mindenkit megillető egyéni alanyi jogként is. Az Ajbt. 3. §-a szerint a szószóló számos jogkörrel rendelkezik. A szószóló és titkársága által ellátott feladatokat a táblázat összegzi.

A szószóló és titkársága által ellátott feladatok típusok szerinti megoszlása a 2016. évben

Jogszabályvéleményezés	50
Jogalkotási, -módosítási javaslat	3
Hivatalbóli vizsgálat	3
Önálló állásfoglalás	3
Konferencia részvétel	15
Konferencia szervezése	10
Előadás tartása	9
Szakértői egyeztetés	92
OKT/NFFT/Ogy Bizottsági részvétel	19
Nemzetközi rendezvény	18
Figyelemfelhívás	47
Sajtótájékoztató	5
Sajtóközlemény	17
Figyelemmel kísérés	57

A szószóló szakmai konzultációk és a nyilvánosan elérhető információk felkutatásával egyrészt figyelemmel kíséri a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülését, másrészt felhívja az érintett állami szervek, illetve a nyilvánosság figyelmét a jövő nemzedékeket érintő jogsértés veszélyére. A szószóló ennek körében több alkalommal levélben fordult állami intézmények vezetőihez intézkedésüket kérve, a szélesebb nyilvánossághoz pedig 17 sajtóközlemény, 5 sajtótájékoztató és számos interjú útján fordult. A legnagyobb érdeklődést a tervbe vett transzatlanti szabadkereskedelmi egyezmények (TTIP, CETA) által felvetett környezeti kockázatokkal kapcsolatos közleménye váltotta ki: a nyomtatott sajtóban közel kétszázézeres, az elektronikus médiában több mint kétmillió elérést.

Harmadrészt a szószóló javasolhatja jogszabály megalkotását, illetve módosítását. E jogkörével két alkalommal élt a 2016. évben: a Fatestvér programról szóló országgyűlési határozati javaslat benyújtásakor, valamint az új polgári perrendtartás törvényjavaslatához fűzött módosító javaslatával, amely a társult perlés lehetőségének kiterjesztését célozta a környezetszennyezés miatt indított bizonyos eljárásokra is.

Ezen túl a szószóló 2016-ban két vizsgálatot indított hivatalból, egy, korábban szintén hivatalból indított vizsgálatot folytatott, húsz közös jelentés elkészítésében vett részt, három önálló elvi állásfoglalást adott ki, és jogszabálytervezettel kapcsolatos véleményét ötven esetben fogalmazta meg. A szószóló és titkárságának munkatársai 10 konferenciát szerveztek a Hivatalban, 15 másik konferencián vettek részt és 9 konferencián tartottak előadást. A titkársági feladatok ellátása során 92 ízben került sor külső szakértőkkel folytatott egyeztetésre.

5.1.

Kiemelt célok, feladatok

5.1.1.

A távlatos gondolkodás elősegítése az állami döntéshozatali folyamatokban

A jövő nemzedékek érdekeinek érvényesítése csak akkor lehet hatékony, ha a mindennapi döntésekben a jövő nemzedékek hosszú távú érdekeit, illetve igényeit megfelelő hangsúllyal veszik figyelembe a döntéshozók. A jövő nemzedékek életfeltételeit biztosító anyagi, szellemi és természeti erőforrások gondos használatáért való felelősségvállalás alapján a döntéshozókat a hosszú távú tervezés kötelezettsége terheli, amelynek során biztosítaniuk kell, hogy a jelen generációk gazdasági és egyéb megfontolásai ne a környezet- és örökségvédelmi megfontolások rovására érvényesüljenek. Mindez azért is kiemelt jelentőségű, mert a következő évtizedek gazdasági, társadalmi viszonyait várhatóan éppen a természeti erőforrások szűkössége befolyásolja majd a legmarkánsabban. E hosszú távra tekintő, távlatos gondolkodás megerősítését célozza végső soron a szószóló valamennyi tevékenysége.

Stratégiák véleményezése

A megalapozott stratégiák hosszú távú kiszámíthatósága a jövő nemzedékek érdekeit szolgálja. A szószóló számos, a Kormány által készített stratégiai dokumentumot, cselekvési tervet, nemzetközi kötelezettség teljesítéséről szóló beszámolót értékelt és véleményezett (Nemzeti Beszámoló az Aarhusi Egyezmény Végrehajtásáról 2016., Magyarország Árvízi Országos Kockázatkezelési Terve, Energetikai Ásványvagyon-hasznosítási és Készletgazdálkodási Cselekvési Terv, Nemzeti Erdőstratégia 2016–2030, Nemzeti Vízstratégia – Kvassay Jenő Terv, Országos Hulladékgazdálkodási Közszolgáltatási Terv, Nemzeti Tájstratégia 2017–2026, Magyarország vízgyűjtő-gazdálkodási tervének 2015. évi felülvizsgálata).

Ennek során a szószóló örömmel üdvözölte a hosszú távú gondolkodás megjelenését, az egyes stratégiák és programok közötti kapcsolatok bemu-

tatását, a jövő nemzedékek érdekeinek említését, amelyek azt mutatják, hogy megkezdődött a fenntartható fejlődéshez elengedhetetlen szemléletváltás. Ugyanakkor azt is hangsúlyozta a szószóló, hogy a gazdasági és társadalmi rendszerek átalakításához nem elegendő a kapcsolatok megemlítése, a célok és eszközök összehangolására is szükség van. Bár a célok leírásánál gyakran kifejezetten utalnak a természeti erőforrások észszerű és hatékony felhasználásának szükségességére, az ökoszisztéma szolgáltatások megőrzésének jelentőségére, a végrehajtás eszközei között már szinte alig található olyan, amely ezen értékek mennyiségi és minőségi romlásának megelőzését szolgálja.

A szószóló az évek során többször kiemelte, hogy a természeti tőke megőrzése egyértelműen gazdasági érdek is. A fenntartható fejlődés olyan gazdasági rendszerek működését feltételezi, amelyek hosszú távon képesek biztosítani a társadalmi jólétet. Ezért is kiemelt jelentőségű, hogy a stratégiai jellegű dokumentumokat és cselekvési terveket azonos szemlélet hassa át, a végrehajtás értékelése pedig a fenntarthatósági szempontok, különösen a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia, valamint az ENSZ fenntartható fejlődési céljainak érvényesülését ellenőrző indikátorok alapján történjen. A szószóló több ízben is jelezte, hogy ezeken a területeken előrelépés szükséges. Egyrészt azért, mert gyakran már az egyes dokumentumokon belül sem sikerül az egységes szemlélet érvényesítése (mint például a Kvassay tervben), másrészt az integrált megközelítés rendre eltűnik vagy csak korlátozottan jelenik meg, és helyét sokszor az ágazati érdekek többnyire egyoldalú érvényesítését szolgáló eszközök veszik át.

A szószóló a nagyobb rendszerek – mint például a hulladékgazdálkodás – átalakításának jogi kereteit rendező jogszabályok véleményezése során kifejtette, hogy alkotmányossági szempontból megkérdőjelezhetőek azok a jogszabályi rendelkezések, amelyek az egész rendszer átalakításához vezetnek, megváltoztatva az egyes szereplők törvényben szabályozott, egymáshoz való viszonyát is anélkül, hogy a törvény erre egyértelmű felhatalmazást adott volna. Az Alaptörvény P) cikkének, valamint az egészséges környezethez, illetve a testi és lelki egészséghez való jognak a sérelméhez vezethet, ha az egyes gazdasági szereplők – ideértve a közszolgáltatásokat is – jogainak és kötelezettségeinek köre, valamint felelősségének jellege és mértéke folyamatosan változik.

A felügyelőségek integrációja kapcsán adott álláspont az Alkotmánybíróság számára

A közigazgatás átszervezésének egyik lényeges eleme volt a környezet- és természetvédelmi felügyelőségek kormányhivatalokba integrálása. Az Alkotmánybíróság kérésére a szószóló kifejtette az integrációval kapcsolatos kör-

nyezetvédelmi szakmai aggályait. Hangsúlyozta, hogy a jelenlegi központi és regionális közigazgatási rendszer felépítéséből is következően a természeti erőforrások iránti versengő ágazati érdekek összehangolása elmarad, aminek következtében nincs megfelelő gazdája a természeti erőforrásoknak, aki figyelembe venné a természeti folyamatokat, a természet regenerálódó képességét, illetve megteremtené az összhangot a különböző gazdasági igények és a természeti erőforrások megújuló képessége között. Az integrált megközelítés és a hosszú távú gondolkodás ellen ható tényezőként értékelhető, hogy a közigazgatás egészét érintő átalakítás – amely magában foglalja az igazgatási, hatósági szervezet- és intézményrendszer, valamint az egyes ágazatok kutatói és háttérintézményei feladat- és hatáskörének megváltoztatását, jogutóddal való vagy jogutód nélküli megszüntetését – nem jelent meg a megelőző évek szakmai stratégiai dokumentumaiban. Mivel a fentebb jelzett stratégiai dokumentumok sem számoltak e radikális átszervezéssel, a dokumentumokban megjelenített célok elérése és az eszközök hatékonysága – a végrehajtás szintjén – már 2017-ben bizonytalanná válhat.

5.1.2.

Környezet-egészségügy: a környezet állapota és az egészség közötti kapcsolat tudatosítása

A szószóló 2016-ban többször is hangsúlyozta, hogy a döntéshozók nem fordítanak kellő figyelmet a környezet állapota és az emberi egészség közötti kapcsolatra. Ennek egyik legszemléletesebb példája a légszennyezettség, amely az egyik vezető halálozási és megbetegedési ok ma Magyarországon, és amely problémára, illetve a csökkentéséhez szükséges lépésekre a szószóló többször is felhívta a figyelmet (az ezzel kapcsolatos tevékenységeket bővebben az 5.2.9. pont mutatja be).

A szószóló a talaj védelmében kiadott állásfoglalásában felhívta a figyelmet a talaj tápanyagtartalma, illetve az élelmiszerbiztonság és az egészség közötti közvetlen kapcsolatra, hangsúlyozva, hogy a mikroelem-hiányos élelmiszerfogyasztás is táplálkozási rendellenességnek minősül, ami az ún. relatív éhezéshez vezet. A talaj egészségének megőrzése ugyanakkor nemcsak a fogyasztók, hanem a földművelők legalapvetőbb érdeke is, hiszen a növénytermesztéshez szükséges 15 tápelem közül bármelyik hiánya termésnövekedéshez is vezet. A szószóló tudományos bizonyítékokra támaszkodva hangsúlyozta, hogy csak az egészséges talaj használatára épülő mezőgazdaság képes egészséges élelmiszer előállítására, ezért több figyelmet kell fordítani a talajminőség helyreállítására, hiszen annak egyik természetes következménye az élelmiszer minőségének javulása, a táplálkozás eredetű hiánybetegségek csökkenése.

A szószóló tevékenysége során több esetben is észlelte, hogy bár a vizek minősége és az egészség közötti szoros kapcsolat közismert, a vizeket érintő

emberi tevékenységekről szóló döntések megalapozásakor e kapcsolat vizsgálata gyakran elsikkad. Ezért örömmel fogadta, hogy az illegális kutak felszámolása megkezdődött, azonban felhívta a figyelmet arra, hogy csak akkor oldódnak meg a problémák, ha a kutak legalizálása szigorú szakmai ellenőrzés mellett és minél rövidebb időn belül történik.

Az egészséges ivóvíz hosszú távú biztosításának feltételei közül az ivóvízbázisok védelme 2016-ban sem teljesült maradéktalanul, mert a kijelölések ellenére nem minden esetben történt meg e területek ingatlan-nyilvántartásbeli rögzítése – a tárgyi illetékmentesség ezekre a bejegyzésekre nem terjed ki –, továbbá a kármentesítések elmaradása jelentős számú helyi ivóvízbázist érint. (A Kvassay Jenő Terv szerint az 1700 felszín alatti üzemelő vízbázis több mint fele antropogén szennyezés szempontjából sérülékeny földtani környezetben helyezkedik el.)

Végül a szószóló többször is felszólalt a kármentesítést sürgetve. A kármentesítés a múltban történt súlyos környezetszennyezések által okozott környezeti károk megszüntetését, illetve a lehetséges mértékig való minimalizálását szolgálja. A szószóló jelezte, hogy szükséges a kármentesítésre váró területek és a kármentesítés prioritási listájának nyilvánosságra hozatala, a kármentesítés pénzügyi feltételeinek biztosítása. A kármentesítés elvégzése és elvégeztetése az állam Alaptörvényből fakadó kötelezettsége. Az egészséges környezethez való jog érvényesülése szempontjából kiemelt jelentősége van annak, hogy a társadalom tagjai tisztában legyenek azzal, hogy a kármentesítések elmaradása hol és milyen környezetállapot-romláshoz vezet, vezethet, milyen egészségi kockázatokat hordoz magában.

5.1.3.

A megelőzés elvének érvényesülése

Az Alaptörvény P) cikkével alkotmányos védelem alá helyezett nemzet közös öröksége akkor kap megfelelő védelmet, ha a szabályozás érvényesíti a környezetjog garanciális alapelvét, a megelőzés elvét. Az ez évi tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy az egyes kérdések jogszabályi kereteinek meghatározásakor vagy a konkrét megoldások engedélyezésekor e szempont gyakran háttérbe szorul.

A szószóló több ízben jelezte, hogy nemcsak az uniós, hanem az Alaptörvényből fakadó kötelezettség teljesítését is megkérdőjelezi az, ha a kiemelt beruházások esetén a környezeti hatások meghatározása nem kellő szakmai ismeret alapján történik vagy a hatásvizsgálati eljárás eredményeként kiadott engedély, illetve hatósági döntés végrehajtását a jogszabály a fellebbezésre tekintet nélkül lehetővé teszi. Ezeken a területeken az engedélyezett tevékenységgel a természeti környezetben visszafordíthatatlan változások következnek be, s így a jogorvoslati jog kiüresedik.

A fenntartható fejlődés és a változó klimatikus viszonyokhoz való alkalmazkodás szempontjából kiemelt jelentőségű a természeti folyamatok megismerése és a hozzájuk való alkalmazkodás, amivel jelentős károk kerülhetők el. A különböző dokumentumokban jogosan szerepel az az igény, hogy a célok között prioritásként jelenjen meg az emberi életet és az emberi vagyont fenyegető veszélyek elhárítása. Ugyanakkor döntéshozói szinten nem kerülhető meg az a kérdés, hogy mi vezet, illetve vezethet a veszély kialakulásához, hogyan befolyásolják azt az emberi tevékenységek, a területhasználatok jellege és módja. A szószóló tapasztalata, hogy az okok feltárásának, elemzésének elmaradása miatt a jogszabályok teremtette eszközök sok esetben nem a természethez való alkalmazkodást segítik, hanem gyakran a környezet átalakításával kívánnak olyan természeti folyamatokat megváltoztatni, amelyek valójában – különösen hosszú távon – nem változtathatók meg. Az emiatt bekövetkező természeti károk, az ökoszisztéma-szolgáltatások elvesztése vagy leromlása számottevő vagyoni, gazdasági károkat okozhatnak, amelyek pedig elkerülhetők lennének. A szószóló a véleményezések során többször hangsúlyozta, hogy a megelőzés egyik formája az alkalmazkodás, ahogyan azt a vízgazdálkodás területén „a teret a folyónak elv” jól kifejezi.

5.1.4.

Társadalmi együttműködés

Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése alapján a nemzet közös örökségének védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése nemcsak az állam, hanem mindenki kötelezettsége. A kötelezettség e három aspektusának és a kötelezett kör kiterjesztésének jelentőségét emelte ki az Alkotmánybíróság is 16/2015. (VI. 5.) AB határozatának [92] bekezdésében. A szószóló ezért folyamatosan figyelemmel kíséri, hogy a társadalom tagjai hogyan tudnak e kötelezettségnek megfelelni, hogyan alakulnak a köz- és magánérdek összehangolásának eljárási és tartalmi szabályai.

A szószóló kiemelt figyelmet fordít arra, hogy felhívja az érintett állami intézmények figyelmét a jövő nemzedékek érdekeit érintő ügyekre, és javaslatot tesz azok még hangsúlyosabb figyelembevételére. Ennek körében a szószóló részt vesz a Hivatal számára megküldött jogszabálytervezetek véleményezésében, valamint az Ajbt. 3.§ g) pontja alapján javaslatot tehet jogszabály megalkotására, illetve módosítására. Végül a konferenciák és képzések szervezése is a társadalmi partnerekkel való együttműködés fontos eszköze.

Jogszabálytervezetek véleményezése

A szószóló a közoktatás és a felsőoktatás átszervezését érintő jogszabály-módosításokról alkotott véleményében felhívta a figyelmet arra, hogy a tananya-

goknak, illetve a szakoknak alkalmasnak kell lenniük arra, hogy a társadalom tagjait felkészítsék alaptörvényi kötelezettségeik és jogaik érvényesítésére. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján súlyosan sérti a jogbiztonság alkotmányos követelményét, ha egy jogszabály úgy lép hatályba, hogy nem biztosít kellő felkészülési időt a jogszabály címzettjeinek az új jogi helyzethez való igazodáshoz. A szószóló elvi érveléssel többször is kiemelte, hogy az egyes területek jelentős átalakítása során a felkészülési idő biztosítása magában foglalja az egyes érintettek tájékoztatását és felkészítését – ideértve a hatóságokat is – az új szabályokhoz való zökkenőmentes igazodás érdekében. A szószóló a környezet- és természetvédelmi felügyelőségek kormányhivatali integrációjával kapcsolatos alkotmánybírósági megkeresésre adott válaszában kifejtette: aggályos, hogy az átalakítást úgy végezték el, hogy arra nem volt kellő idejük felkészülni sem a hatóságoknak, sem az eljárások által érintetteknek. Ennek egyik kirívó példája, hogy a hatósági munkát meghatározó szervezeti és működési szabályzatról szóló utasítás az új szervezeti rendszer működésének megkezdése előtt egy nappal jelent csak meg. Aggályosnak tartotta azt is, hogy megszűntek azok a szervezeti és eljárási garanciák, amelyek a hatóságok döntésének szakmaiságát, a természeti erőforrások ágazati érdekeit összehangoló horizontális védelmét, valamint a társadalmi részvételt voltak hivatottak szolgálni, és helyükbe nem léptek azonos védelmet nyújtó rendelkezések.

Jogalkotási javaslat – a Fatestvér Programról szóló országgyűlési határozati javaslat

A Fatestvér Program alapvetése egyszerű, mégis szemléletes, környezet- és klímavédelmi szempontból pedig hatékony: minden, az adott évben születő magyar gyermek számára ültessünk egy facsometét. A Program számos alkotmányos értéket megjelenít, így az esélyegyenlőség, az egyéni felelősségvállalás, a társadalmi szolidaritás eszméjén túl a helyi közösséghez tartozás összetartó erejét, valamint a világunk globális kihívásaira adott, helyben születő megoldások szükségességét is. A Program fő üzenete a jövő nemzedékek érdekei védelmének biztosítása; az a felismerés, hogy az ember és természeti környezete elválaszthatatlan egymástól, az egyik érdeke egyben a másik fennmaradási záloga.

A Fatestvér Programról szóló jogalkotási javaslat benyújtását több éves előkészítési munka előzte meg, a kezdeményezés a társadalmi és államigazgatási szervekkel folytatott széles körű egyeztetések során formálódott. A koncepció alakulását folyamatos társadalmi kommunikáció kísérte, a szószóló sajtó-megnyilvánulásai során kiemelt szempont volt a lehető legszélesebb nyilvánosság megszólítása, különösen a fiatal családoké.

Számos külföldi, hasonló témájú és hosszabb ideje futó kezdeményezés – ezek közül is kiemelendő a walesi Plant! program – tapasztalatait fel-



*A szószóló és családja
facsemetét ültet
a Fatestvér Program
kezdeményezésekor
a Népligetben
(2016. május 10.)*

használva készült el az országgyűlési határozati javaslat, amelyet a szószóló 2016. május 10-én jelentett be. A jogalkotási javaslat nyilvánosság-

ra hozatalát a fővárosi Népligetben ünnepélyes faültetés kísérte. Az ültetett fákat a Szervátiusz Jenő Általános Iskola diákjai és a Hivatal munkatársainak gyermekei fogadták jelképesen örökbe.

A tervezet a Program keretében ültetett fák speciális jogvédelmén túl a hazai faállomány védelmének is kellő figyelmet szentel, megállapítva, hogy a fás szárú növények védelmére vonatkozó szabályok általános felülvizsgálatra és újraalkotásra szorulnak. A fák a nemzeti vagyon részét képező természeti értékek, amit a jogszabályoknak következetesen érvényre kell juttatniuk. E tekintetben kiemelendő a fák egységes állapotfelmérésének, valamint nyilvántartásának szükségessége. Mindezek alapfeltétele a fák értékelésére vonatkozó – ökológiai szolgáltatásaikat és gazdasági értéküket egyaránt tükröző – módszertant tartalmazó rendelkezések megalkotása.

A jogalkotási javaslatot társadalmi és civil, valamint szakmai szervezetek széles körben üdvözölték, s egységesen támogatta valamennyi parlamenti frakció. A Fatestvér Program kapcsán hatáskörrel rendelkező minisztériumok javaslatainak beépítését követően 2016. november végén a szószóló benyújtotta határozati javaslatát az Országgyűlés számára.

Jogszabály-módosítási javaslat: az új polgári perrendtartás törvényjavaslatának kiegészítése

A szószóló az Országgyűlés Igazságügyi Bizottságánál kezdeményezte az új polgári perrendtartásról szóló törvényjavaslat kiegészítését a környezetszennyezés miatt egészségkárosodást szenvedők igényérvényesítésének megkönnyítése érdekében. Az eredetileg beterjesztett törvényjavaslatban megfogalmazotthoz képest a szószóló a társult perlés lehetőségének kiterjesztését javasolta, ezzel is segítve „a szennyező fizet” elvének érvényesíthetőségét.

A szószólói kezdeményezést a Parlament – módosításokkal – elfogadta. Így a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény. 583.§ (2) bekezdés c) pontja már tartalmazza ezt a lehetőséget, és akként rendelkezik, hogy

társult per indítható az „emberi tevékenységen vagy mulasztáson alapuló, előre nem látható környezetterhelés által közvetlenül okozott egészségkárosodásból fakadó igények vagy vagyoni kárigények érvényesítése esetén”.

A szószóló előterjesztésének indokolásában felhívta a figyelmet, hogy a módosító javaslat tudatosan nem a Kvt. szerinti környezetszennyezéshez köti a társult perlés jogát, amely fogalom valamely kibocsátási határérték túllépését feltételezi. A társult perindítás jogosultsága csak olyan tevőleges magatartás vagy mulasztás miatt fellépő környezetterhelésekre korlátozódik, amelyek a felperesek számára egészségkárosodást vagy vagyoni károkat okoznak. A szószóló a kiegészítés tárgyi hatályával kapcsolatban hangsúlyozta, hogy a társult perlés lehetőségének egyik tipikus példája a vörösiszap-katasztrófa, ám a gyakorlatban előfordulhatnak más, országos sajtónyilvánosságot nem feltétlenül kapó, egészségkárosodást vagy vagyoni károkat okozó környezetterhelések, amelyek szintén megalapozzák a társult perlési jogosultságot.

A társult per jellemzően az azonos jellegű egészségkárosodás vagy vagyoni kár miatti felelősség megállapítását segítheti elő, ugyanakkor az egyedi károokra vonatkozó, jelentős többletbizonyítást igénylő igényérvényesítésre már nem alkalmas. Mindebből következik, hogy ahol viszont ilyen egyedi bizonyítás nem indokolt, vagyis a jelentős, egészségi és vagyoni károkat okozó környezetterhelés ténye egyszeri bizonyítást igényel, ott a pertípus igénybevétele indokolható. A szabály a fenti feltételek megtartásával lehetővé teszi a vagyoni károk megtérítését, és nem kívánja elzárni a társulás lehetőségét az egészségkárosodás esetében sem.

A társadalmi részvétel erősítése

A természet gazdasági érdekekkel szemben is hatékony védelmének egyik legfontosabb biztosítója a széles körű társadalmi részvétel. A lokálpatrióta és szakmai civil szervezetek együttműködése a természetromboló tendenciák hatékony fékje lehet. A szószóló otthont adott a zöldmozgalmak koordinációs tanácsának, részt vett annak munkájában. A civil szervezetek tevékenységének fontos része a lakosság és főként a felnövekvő ifjúság természetbarát szellemű szemléletformálása.

A társadalmi részvétel feltételeinek megváltozása miatt a szószóló a Magyar Közigazgatási Bírák Egyesületével közösen „Társadalmi részvétel a környezetvédelmi ügyekben és annak uniós és hazai jogi védelme” címmel rendezvényt tartott a bírák, az ombudsmani hivatal munkatársai, ügyészek és a közigazgatásban dolgozók részvételével. A konferencia felhívta a figyelmet arra, hogy mind a jogalkotás, mind a társadalmi részvételről szóló jogegységi határozat felülvizsgálatot igényel, elsősorban abból a szempontból, hogy a részvételi jogok, különösen az igazgatási és hatósági szervezeti

rendszer megváltozása miatt, hol csorbultak és milyen módon állíthatók helyre. Az egyesület és a Hivatal megállapodott abban, hogy a konferencia előadásait tanulmányokkal kiegészítve a Hivatal önálló tanulmánykötetben jelenteti meg.

Az Aarhusi Egyezmény 2014–2016 közötti végrehajtásáról szóló nemzeti jelentés első tervezetének véleményezésekor a szószóló megállapította, hogy a környezetvédelmi szervezetek ügyféli jogállásának gyakorlását szűkíti a környezetvédelmi szakhatósági eljárások nagy részének megszűnése, és a korábban önálló környezetvédelmi hatóságok kormányhivatali integrációjának következtében nehezült a környezeti információk, környezeti döntések, egyes szakkérdésekkel kapcsolatos álláspontok megismerhetősége is. Továbbá hangsúlyozta, hogy a közigazgatási eljárások és a közigazgatási bíráskodás átfogó újraszabályozása más környezetet alakít ki a társadalmi részvétel számára, megváltoztathatja a részvételhez szükséges jogok érvényesülését. Az azonnali végrehajthatóság megengedése azoknál a beruházásoknál, amelyek engedélyezését kormányrendelet kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánítja, a jogorvoslati jog kiüresedését eredményezi, ha a beruházás megvalósulhat a jogorvoslati eljárás befejeződése előtt. Végül a szószóló rámutatott, hogy a jogalkotás előkészítésében a nyilvánosság érdemi részvételének továbbra is gátja a túlságosan rövid véleményezési határidő, illetve az, hogy egyes szervezeteknek egyáltalán nem történik meg a társadalmi egyeztetése.

5.1.5.

Nemzetközi szerepvállalás

Jövő Generációs Intézmények Hálózata

A szószóló nemzetközi tevékenységének súlypontja egy, a jövő nemzedékekkel foglalkozó, nemzeti, illetve regionális szinten működő szervezeteket összefogó hálózat, a Jövő Generációs Intézmények Hálózatának (Network of Institutions for Future Generations) (továbbiakban: Hálózat) kiépítése és előremozdítása volt. A Hálózat a szószóló kezdeményezésésként, az ENSZ Főtitkárának 2013-ban megjelent, a „Nemzedékek iránti szolidaritás és a jövő generációk szükségletei” című jelentésének hatására jött létre 2014-ben. A jelentés a magyar ombudsmani intézményt, azon belül a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes irodáját a világ azon nyolc nemzeti intézménye között tünteti fel, amelyek egyedülálló módon, intézményesített formában járulnak hozzá a jövő nemzedékek érdekeinek képviseléséhez.

A Hálózat tagjainak éves találkozója 2016. június 7–8-án Helsinkiben, a finn Parlamentben került sor, a Bizottság a Jövőért (Committee for the Future) által szervezett, a „Jövő Generációiért” (For the Next Generations)

címet viselő konferencia részeként. A találkozón az intézmények képviselői 2 évre elnökké választották Szabó Marcellt. Megerősítették továbbá, hogy a Hálózat titkársági feladatait a szószóló titkársága látja el. A szószóló 2016. december 1-jei alkotmánybíróvá történt megválasztását követően a Hálózat tiszteletbeli elnöki tisztségét tölti be.

Az ENSZ-szel való együttműködés

2016 szeptemberében John Knox, az ENSZ emberi jogok és környezetvédelem kapcsolatát vizsgáló független szakértője konzultációra hívta a kormányokat, valamint az állami és civil szervezeteket, annak megvitatására, hogy milyen kapcsolatot és kihívást látnak az emberi jogok érvényesülése, érvényesítése és a biodiverzitás között, milyen intézményi megoldások segíthetik a megfelelő gyakorlat kialakítását. A beérkező anyagokat figyelembe véve a független szakértő 2017 márciusában terjeszti elő az ENSZ Emberi Jogi Bizottságánál tematikus jelentését a biodiverzitás és az emberi jogok kapcsolattartóról. Ehhez a jelentéshez nyújtotta be szakmai anyagát a szószóló, amelyben részletezte a magyar intézményi gyakorlatot és jogszabályi hátteret, valamint a témához kapcsolódó kihívásokat.

A Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Európai Hálózata (ENNHRI) önálló munkabizottságot hozott létre annak érdekében, hogy összehangolják az ENSZ Fenntartható Fejlődési Céljainak eléréséért és az emberi jogok érvényesüléséért végzett tevékenységeket, értékelési szempontokat. Berlinben a munkabizottság ülésén a szószóló titkárságát munkatársa képviselte, aki tájékoztatta a társintézményeket a jövő nemzedékek érdekeinek biztosítását szolgáló magyar megoldásról és a szószóló kezdeményezésére létrejött nemzetközi hálózat tevékenységéről.

2016-ban fejeződött be annak a szakértői munkacsoportnak a munkája, amely az ENSZ és a WHO által készített, a vízhez és szanitációhoz való hozzáférés jogának érvényesülését vizsgáló „Egyenlő esély” című értékelőlap kitöltésére alakult. A munkacsoportban a szószóló titkársága képviselte a Hivatalt.

Egyéb nemzetközi szerepvállalás

A szószóló a Jövő Generációk Hangjai Nemzetközi Bizottságának elnökeként (Chair of International Commission of Voices of Future Generations International Commission) részt vett a Londonban tartott, „2016 ENSZ Gyermek Hangjai, Generációk közötti Tudás-átadás és Díjkiosztó a Fenntartható Fejlődés és Gyermejjogok terén” (2016 UN Voices of Future Generations Children’s Initiative Inter-Generational Learning Circle and Awards Ceremony on Sustainable Development and Children’s Rights) című rendezvényen. Ennek során a világ különböző tájairól érkező, a fenntartható

A jövő nemzedékek szószólójának és kollégáinak külföldi eseményeken való részvétele

Időpont	Meghívó	Téma	Utazás célja	Helyszín
02. 25–26.	Nemzeti Emberjogi Intézmények Európai Hálózata	ENNHRI Meeting on SDGs	Információ gyűjtése az emberi jogi intézmények lehetséges szerepéről az SDG-k végrehajtásában, ellenőrzésében	Berlin, Németország
03. 29–30.	ENSZ UPR Info	ENSZ Egyetemes Időszakos Felülvizsgálat (UPR – Universal Periodic Review)	ENSZ (UPR) Munkacsoport ülést előkészítő találkozó	Genf, Svájc
06. 07–08.	Network of Institutions for Future Generations	Jövő Generációs Intézmények Hálózata	A nemzetközi hálózat éves találkozója	Helsinki, Finnország
07. 06–09.	Voices of Future Generations	Voices of Future Generations: „2016 International Learning Circle on Inter-generational Equity, Children’s Rights & the World’s Sustainable Development Goals”	A fenntartható fejlődés és emberi jogok iránt elkötelezett gyermekek és szakemberek nemzetközi találkozója	London, Anglia
07. 23.	Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége	Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége által szervezett Alapjogi Fórum (Fundamental Rights Forum 2016)	Nemzetközi fórum és tapasztalatsere az alapvető jogok helyzetéről	Bécs, Ausztria
09. 20–22.	ENSZ Emberi Jogi Tanács	ENSZ Egyetemes Időszakos Felülvizsgálat (UPR – Universal Periodic Review)	Az Emberi Jogi Tanács 33. ülészakán Magyarország UPR jelentésének, ill. a magyarországi emberi jogi helyzetnek a megvitatása	Genf, Svájc
10. 11–16.	World Future Council	Maryland állam környezeti neveléssel kapcsolatos példaértékű jogalkotásának (environmental literacy standards) bemutatása és a nemzeti jogokba átültethető elemek azonosítása, a Fenntartható Fejlődési Célok implementációja	Környezeti nevelés a nemzeti jogrendszerekben, 4. Fenntartható Fejlődési Cél implementáció	Annapolis, USA

fejlődés és az emberi jogok iránt elkötelezett, 9–11 év közötti gyermekekkel közös kerekasztal-beszélgetés zajlott olyan prominens személyek közreműködésével, mint Mary Robinson, az ENSZ korábbi emberi jogi főbiztosa és Kirsten Sandberg, az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának korábbi elnöke.

A találkozó során megvitatták, hogy milyen szerepet játszhatnak a jövő generáció képviselői az ENSZ Fenntartható Fejlődési Céljainak megvalósításában.

Az Amerikai Egyesült Államok Maryland állama a '90-es évek óta tartó folyamat végeredményeként jogalkotási aktussal fogadta el a környezeti műveltségi követelmények rendszerét (environmental literacy standards). E követelményrendszer világviszonylatban egyedülálló és előremutató voltát a World Future Council (WFC) 2015-ben a World Future Policy Award ezüst érdeméremmel tüntette ki. A példaértékű jogalkotást és a jövő nemzedékek érdekei védelmének környezeti nevelési vetületeit bemutató nemzetközi konferenciát és műhelymunkát a WFC szervezte és hívta meg rá a szószólót, akit egy munkatársa képviselt. A fenntartható fejlődés oktatásának hatékony elméleti és gyakorlati megalapozása a jövő nemzedékek érdekei védelmének egyik eszköze lehet.

A Budapesti Víz Világtalálkozón a vízhez és szanitációhoz való hozzáférésről szóló panelbeszélgetésen a Titkárság munkatársa, Pump Judit hangsúlyozta az emberi jogi megközelítés szükségességét, a más emberi jogokkal való kapcsolatot és a problémakör komplex megközelítésének, illetve kezelésének elengedhetetlenségét.

A szószóló az ENSZ Fenntartható Fejlesztési Céljaira tekintettel a talajról szóló állásfoglalásában kiemelte, hogy a nemzetközi kötelezettségvállalások és az Alaptörvény Q) cikke alapján is szükséges, hogy az állam társadalmi felelősségvállalásának részeként fogalmazza meg, hogy az állami vállalatok tevékenységükkel ne okozzák más államok talajvagyonának kizsigerelését és pusztulását. A talajok nemzetközi védelmének megerősítése érdekében a Titkárság munkatársa szakértői egyeztetéseket kezdett olyan döntéstámogató kérdőív kidolgozására, amely a talajjal kapcsolatos tények összegyűjtésén, a jogi és gazdasági feltételek értékelésén keresztül a világ minden országában segítheti a talajokat érintő – különösen az állami, önkormányzati – döntéshozatalt.

Az előző oldalon található táblázat összefoglalja a szószóló és titkársága külföldi konferenciákon való részvételét.

5.2.

A nemzet közös örökségének védelme

Az Alaptörvény P) cikkének védelmi köre kiterjed a természeti erőforrásokra, különösen a termőföldre, az erdőkre és a vízkészletre, a biológiai sokféleségre, így a honos növény- és állatfajokra, valamint a kulturális értékekre. Hangsúlyozandó, hogy ez a felsorolás példálózó jellegű, tehát az Alaptörvény védelmi köre nem korlátozódik a P) cikkben kifejezetten nevesített értékekre. A jövő nemzedékek érdekeit ugyanis érinti minden, az utódaink életfeltételeit, választási szabadságát, lehetőségeit alapvetően meghatározó döntés.

A nemzet közös öröksége olyan vagyon, amelynek értékét a közgazdasági értékelések értékelési módszerük egyoldalúsága miatt önmagukban nem képesek bemutatni. Ezért kiemelt fontosságú, hogy olyan indikátorok is megjelenjenek a döntések értékelésére, amelyek képesek megjeleníteni a nemzet közös örökségének pénzben nem, vagy nem kellően kifejezhető változását is.

5.2.1.

A természet egészének védelme

A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény elfogadásának húszadik évfordulója alkalmából a szószóló meghívta a törvény kidolgozóit, minisztériumi és nemzeti parki szakembereket, az Alkotmánybíróság és a Kúria képviselőit, kutatókat, jogalkalmazókat és civil szervezeteket, hogy műhelybeszélgetés keretében elevenítsék fel a jogszabályalkotás folyamatát, elemezzék a törvény végrehajtásának tapasztalatait, továbbfejlesztésének irányait. A beszélgetés résztvevői egyetértettek abban, hogy két évtizeddel ezelőtt időtálló, a természetvédelem korszerű felfogásával összhangban álló, a nemzet közös természeti örökségének megóvására kiemelt hangsúlyt helyező, az Alaptörvény céljaival is harmonizáló törvény született. A törvény megköveteli a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodást, hogy azok megújuló és önfenntartó képességüket megőrizve a jövő nemzedékek számára is fennmaradjanak, és abból kiindulva, hogy a természet védelme az egész társadalom – ideértve a gazdasági szférát is – feladata, érdekütközés esetén a természetvédelmi érdek elsődlegességét érvényesíti.



A természet védelméről szóló törvény 20. évfordulójára szervezett konferencia (2016. október 17.)

A műhelybeszélgetés résztvevői felhívták a figyelmet arra is, hogy az elért eredmények és a törvény egységének megőrzése mellett milyen változtatásokra volna szükség. Ilyen az élőhelyek, a társulások konkrétbb jogi védelme, a nemzedékről nemzedékre hagyományozott ökológiai tudás felhasználása, az özönfajok terjedése elleni határozottabb fellépés vagy a klímaváltozás hatásainak figyelembevétele. A jogalkalmazás tapasztalatai alapján egyes területeken nagyobb rugalmasságra, másutt éppen szigorításokra lenne szükség. A beszélgetésen elhangzottak alátámasztották a szószóló álláspontját, hogy a természetvédelem kellően erős szabályozása és intézményrendszerének hatékony működése az egyik sarokköve annak, hogy az állam az Alaptörvényben előírt kötelezettségeivel összhangban képes legyen megőrizni a nemzet közös természeti örökségét a jövő nemzedékek számára. Ehhez olyan szervezetrendszerre van szükség, amelyben a konkrét döntéseket természetvédelmi szakemberek hozzák, kellő helyismerettel, a helyi közösségekkel együttműködve.



*A természetfotó kiállítás egyik képe,
a mezei veréb*

© Bánszki Judit

A rendezvény dokumentumai elérhetők a Hivatal honlapján az eseménynaptárban a „Húsz éves a természetvédelmi törvény – műhelyrendezvény” címen. A műhelybeszélgetéshez kapcsolódva nyílt meg Suhayda-Bánszki Judit természetfotóinak kiállítása a Hivatalban.

5.2.2.

A természeti tőkének mint az állami vagyon részének védelme

A szószóló 2016-ban többször jelezte, hogy a természeti erőforrásainkkal való bölcs és gondos gazdálkodás egyik alapfeltétele azok vagyonkénti elismerése, megbecsülése és nyilvántartása. A szószóló a talaj védelmében hozott állásfoglalásában kiemelte, hogy a természeti erőforrásaink és az ökoszisztéma-szolgáltatások megőrzésének elengedhetetlen feltétele a megújuló képesség figyelembevétele, a minőségi és mennyiségi változások folyamatos nyomon követése és éves szintű számadás készítése, amelyben a kármentesítésre váró területek várható költségterheit is fel kell tüntetni.

A szószóló megszólalásai során hangsúlyozta, hogy a természeti erőforrásokról felvett adatokat vagyonként kell kezelni, és azok a nemzet közös örökségét képezik, ahogy a róluk meglévő hagyományos tudás is annak tekintendő.

5.2.3.

A kulturális örökség védelme

Az Alaptörvény P) cikke a nemzet közös örökségét képező értékek védelmét mindenki számára kötelezővé tette. Az egyén e kötelezettségének akkor tud eleget tenni, ha művelődéshez való jogán keresztül lehetősége van arra, hogy a szükséges ismereteket megszerezhesse, azokhoz életkorától függetlenül hozzáférhessen. A művelődéshez való alapvető jog érvényesülésének egyik eszköze a hagyományos tudás összegyűjtése, a múltbéli írott források feldolgozása, a népfőiskolák működési feltételeinek biztosítása, ami egyúttal egyfajta garanciát is jelent arra, hogy egyrészt a P) cikk által megfogalmazott kötelezettségnek minél többen meg tudjanak felelni, másrészt e tudás fennmaradjon a jövő generációk számára.

5.2.4.

Vízvédelem

A szószóló sajtóközleményeiben felemelte szavát a Dráva horvátországi szakaszára tervezett vízlépcső ellen a folyó természetközeli, vadvízi állapotának megőrzése érdekében. Szorgalmazta a csapadékvíz észszerűbb mezőgazdasági hasznosítását, kiemelve, hogy a belvíz túlzott elvezetése aszályhoz

vezethet. Felhívta a hatóságok figyelmét a Tisza vásárosnaményi szennyvíz-terhelésre, ami hozzájárult a gyors hatósági intézkedésekhez.

Stratégiák véleményezése

Hosszú előkészítés után 2016-ban három, a vízvédelem szempontjából nagy jelentőségű tervezet közigazgatási egyeztetése zajlott le, amelyeket a szószóló véleményezett is.

Magyarország árvízi országos kockázatkezelési tervéről a szószóló megállapította, hogy abban megjelennek az árvízi kockázatkezelés természetvédelemmel összhangban álló módjai. Ezeket elismerve is szükséges azonban e szempontok figyelembevételének erősítése, szélesítése, koherensebbé tétele, néhány megállapítás egyoldalúságának feloldása.

A természet védelme szempontjából az árvízi kockázat kezelésének két alapvető aspektusa van. Egyrészt a megelőzés szükségessége, hiszen az emberi tevékenység a természeti környezet megváltoztatása révén maga is oka az árvízi kockázat növekedésének. Másrészt, védekezés esetén az optimális megoldás keresése, mert egyes kockázatkezelési módok rendkívül károsak lehetnek a természeti környezetre. Alapjogi jelentősége miatt tehát az árvízi kockázat kezelésének a természet védelmét befolyásoló két alapvető aspektusát hangsúlyosabban és következetesen kell mindenütt megjeleníteni a tervezési szempontok között, és számításba kell venni a már konkrétabb tervezési szakaszok, így a nagyvízi mederkezelési tervek elkészítésekor.

A szószóló felhívta a figyelmet arra, hogy az a kockázatkezelési cél, amely szerint „az emberi egészség és élet védelmének mindig abszolút elsőbbséget kell biztosítani, még a környezetvédelemmel szemben is”, nem érvényesíthető egyoldalúan; ez a kockázatkezelési cél a megelőzés elvének figyelembevételével és az optimális megoldás keresésével együttesen valósulhat meg. A komplex megközelítésnek azon kell alapulnia, hogy az egészséges környezethez való alapjogot, amely magában foglalja a természetvédelem már elért szintjének védelmét, csak akkor lehet kivételesen korlátozni, ha az más alapjog vagy alkotmányos érték védelme miatt szükséges, és az alapjog-korlátozás további feltételei fennállnak (azaz az adott cél elérésére az alapjog-korlátozásnál enyhébb eszközök nem állnak rendelkezésre, a korlátozással a cél elérhető és a korlátozás mértéke arányban áll az elérni kívánt céllal). A korlátozás az alapjog lényeges tartalmát nem érintheti.

A szószóló javasolta, hogy a kockázatkezelési célok egészüljenek ki a természet- és tájvédelem szempontjából alapvető fontosságú „teret a folyóknak” céllal, hogy, ahol lehetséges, megfontolják az árterületek fenntartását vagy helyreállítását. Továbbá hangsúlyozta, hogy a nagyvizek, illetve a nagyvizek káros hatásai csökkentésének többféle megoldása van a hullámtér növelésétől kezdve a hullámtéri művelési ág változtatásán át a Nemzeti Vi-

dékfejlesztési Stratégia ártéri tájgazdálkodás alprogramjának végrehajtásáig. Továbbá, hogy a választható megoldásoknak keretet szabnak a nemzet közös örökségének megőrzésére vonatkozó alkotmányos előírás, az erre vonatkozó alapjog korlátozásának igen szűk lehetősége, valamint a vizes élőhelyek védelmére vonatkozó nemzetközi és hazai előírások. A szószóló kérte e szempontok hangsúlyos megjelenítését a kockázatkezelési tervben, hogy a mederkezelési tervek végleges változatának kidolgozásakor és elfogadásakor ezekre tekintettel legyenek.

Magyarország vízgyűjtő-gazdálkodási tervének 2015. évi felülvizsgálatáról (VGT2) a szószóló megállapította, hogy átfogóan, a konfliktusokra is kitérve tárta fel a helyzetet, amelyben több, a Hivatal jelentéseiben már jelzett probléma megjelenik, mint például a kármentesítések elvégzésének szükségessége, az ivóvízbázisok védőterületeinek védelme, az illegálisan fúrt kutak felderítése, a hatósági szervezetre vonatkozó megállapítások. Véleményében felhívta a figyelmet a környezetvédelmi törvény horizontális jellegére és azon rendelkezéseire, melyekből következik a vízgyűjtő-gazdálkodási terv céljai elérésének és intézkedései végrehajtásának törvényi kötelezettsége minden eljárásban, mint például a művelési ág-váltás engedélyezésben, a támogatások pályázati kiírásánál vagy a támogatási szerződések megkötésénél. Ezt az általános kötelezettséget a jogalkotók és a hatóságok nem érvényesítették minden esetben. A szószóló hangsúlyozta, hogy a területhasználatok és a vízgyűjtő-gazdálkodási terv céljai közti összhang megteremtéséhez sürgős intézkedésre van szükség azokon a területeken, ahol ez az Alaptörvényből fakadó kötelezettség. Ilyen többek között a vízbázisok védelmét szolgáló védőövezetek védelmének biztosítása a szükséges határozatok kiadásával és ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzéssel.

Sürgető feladat az is, hogy a pályázati források felhasználása csak a vízgyűjtő gazdálkodási célokkal összhangban történjen, és az beépüljön minden területhasználati kötelezettségbe, figyelembe véve, hogy a jó állapot elérése sokszor éppen be nem avatkozással, a természetre káros beavatkozások elkerülésével érhető el. A pályázati feltételek meghatározásánál érvényesíteni kell, hogy a területhasználatra – ideértve azok módját (talajtömörítés, talajlefedések minimalizálása) –, valamint a vízhasználatra (pl. mikroöntözés, vízvezetéknel a hálózati veszteség csökkenése) csak a VGT2 céljaival összhangban kerülhessen sor.

Előremutató, hogy a VGT2 elkészítésével egyidejűleg több területen is módszertani segédletek, jó gyakorlatot bemutató útmutatók készültek, ezek azonban akkor tudják betölteni szerepüket döntéshozatali segédeszközként, ha a szakterületek konszenzusát tükröző megoldásokat tartalmaznak, ellenkező esetben a jogbiztonságot gyengítik. A szószóló javasolta, hogy a jogalkotási feladatokat egészítsék ki az önkormányzati jogalkotással, mert a helyi szabályozás meghatározó lehet sok esetben.

A VGT2 kidolgozása idején még nem volt ismert sem a környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségek integrációja, sem az olyan közigazgatási eljárási szabályok módosítása, amelyek a környezetvédelmi és természetvédelmi másodfokú hatóságot szakértői szerepbe kényszerítik, illetve a vízügyi hatóság szakhatósági állásfoglalását megszüntetik (és azt a hatóság belső jogsegély formájában adhatja meg). A szószóló ezért javasolta annak vizsgálatát, hogy a VGT2 céljainak elérésére hogyan hatnak az új igazgatási, szervezeti és eljárási változások. Kiemelte azt is, hogy a VGT2 végrehajtása lehetetlen annak tudományos megalapozására, a gyakorlatok elemzésére alkalmas és felkészült háttérintézmények nélkül. A háttérintézmények megszüntetése, szétdarabolása veszélyezteti a komplex megközelítést igénylő horizontális védelmet.

A Nemzeti Vízstratégiáról (Kvassay Jenő Terv) a szószóló megállapította, hogy sokoldalú, problémafeltáró és számos előremutató megoldási irányt, javaslatot tartalmaz, reális képet fest a vízügyi rendszer, a vízgazdálkodás állapotáról. Több vonatkozásban az integratív megoldást helyezi előtérbe, hangsúlyozza a környezeti-természeti szempontok, a nemzet közös öröksége megóvásának figyelembevételét, alkalmazza a rendszerszemléletet. Ez a megközelítés azonban nem hatja át teljes egészében a stratégiát. A szószóló javasolta a stratégiában a nemzet közös örökségének megóvását segítő megfontolások következetes megjelenítését, az ezt szolgáló intézkedések véghezvitelét. Azt is kiemelte, hogy a stratégia ne köteleződjön el előre olyan fejlesztéstípusok, valamint már nevesített létesítmények mellett, amelyek megvalósítása a stratégiában megfogalmazott fenntarthatósági célokkal és komplex megközelítéssel is ellentétben állhat. Ez szükségessé teszi kellő erőforrások biztosítását azon, jelenleg hiányzó felmérések, kutatások elvégzéséhez, amelyek szükségesek a vizeket érintő – a természetes ökológiai rendszerek önfenntartó, önszabályozó képességének és az ökoszisztéma-szolgáltatások megőrzését figyelembe vevő – döntések meghozatalához.

A szószóló javasolta, hogy a stratégia jövőképeben és hosszú- és középtávú céljai között szerepeljen a víznek mint a természeti rendszerek létezési, illetve működési alapfeltételének a megóvása, továbbá szorgalmazta a környezeti vizsgálat jelentésében kifejtett számos fontos javaslat stratégiába történő következetes beépítését, így többek között a stratégiai indikátorok és mutatók körének kiegészítését a környezeti célok elérését szolgáló mutatókkal.

A vízvédelmi és a vízügyi igazgatási tevékenység esetleges integrációjával kapcsolatosan a szószóló kifejtette, hogy az nem eredményezhet ellentmondást egyes hatósági, igazgatási jogkörök, különösen a vízhasználat, vízgazdálkodási tevékenység környezeti következményeinek mérlegelése és a vízhasználat, vízgazdálkodási tevékenység megvalósítása között. Nem értett egyet azzal a felvetéssel, hogy a környezet- és természetvédelem vízállapotokhoz szoros kapcsolódása miatt az összhang biztosítása a Vgtv. mint

kerettörvény feladata, mert a környezet – ezen belül a víz mint környezeti elem, valamint a víztől függő más környezeti elemek és rendszerek, folyamatok – általános védelme az éppen e célból létrehozott átfogó törvény, a környezetvédelmi törvény feladata. Az ebben lévő általános szabályokat a környezetvédelem egyik alapelve, az integráció követelménye alapján kell más szakterületi szabályozásokban figyelembe venni.

5.2.5.

Talajvédelem

A szószóló 2016-ban a talaj védelmében állásfoglalást adott ki, amelyben sürgette a nemzeti talajstratégia megalkotását, és annak megszületéséig javaslatokat fogalmazott meg a talaj minőségi és mennyiségi romlásának megállítására. Az állásfoglalást a szószóló hazai és nemzetközi tudományos álláspontok figyelembevételével alakította ki. A tudományos konszenzus szerint a talaj szerves és szervesetlen anyagok, gázok, oldatok és élőszervezetek dinamikus rendszere, amelynek alkotó elemei a rendszeren belül, illetve a környezettel állandó kölcsönhatásban állnak. A talaj hő-, víz- és tápanyagraktár, amely tompítja a szélsőséges időjárási viszonyok hatásait, és amely megújulása révén biztosítja az emberi élet természeti alapjait. A talaj más-más nem helyettesíthető, helyhez kötött érték, amelyből 10 cm vastag réteg ezer év alatt képződik, ezért olyan, sajátos védelmet igényel, ami biztosítja a különböző talajfunkciók megőrzését. A talaj mennyiségének és minőségének megőrzése a jelen és a jövő nemzedékek számára a választás lehetőségének megőrzését is jelenti, ide értve a tájhasználatok közötti váltást.

A szószóló állásfoglalásában megállapította, hogy a talaj védelmének jogi keretei nem tükrözik azt a kiemelt szerepet, amelyet életfeltételünk biztosításában betölt, illetve amelyet az alkotmányos védelem indokolna. A talaj és a sokrétű talajfunkciók jogi védelme nem teljes körű, így a talaj élővilága nem kap jogi védelmet. Kiváló és jó minőségű termőföldjeink területe folyamatosan csökken, a talajfedés, illetve a talajdegradációs folyamatok megállítása és megfordítása eddig a gazdasági ösztönzők ellenére is elmaradt. A településeken a talaj funkcióvesztésének megelőzésére a településrendezési, településfejlesztési eszközök csak korlátozott mértékben alkalmasak. Mindezekre tekintettel a szószóló olyan javaslatokat fogalmazott meg, amelyek a negatív folyamatok megállítását segíthetik elő, és megőrzik a jövő nemzedékek számára a választás lehetőségét. A javaslatok között szerepel többek között a kiváló és jó minőségű termőföldjeink védelmének szigorítása, a művelésből való kivonás teljes tilalma, új bányászati tevékenység lehetőségének megszüntetése, a zöldmezős beruházások engedélyezésének tiltása mindaddig, amíg barnamezős területek állnak rendelkezésre; a talajművelésre vonatkozó szabályok – jogi követelmények és gazdasági ösztönzők – következetes szá-

monkérése és kikényszerítése, az eróziós és talajdegradációs folyamatok megállítására érdekében a talajművelési szabályok felülvizsgálata és módosítása.

A szószóló hangsúlyozta, hogy a talajvagyon védelme új szemléletű ismeretátadást kíván mind az oktatásban, mind a tanácsadásban. A meglévő adatok tudományos feldolgozása, a monitoring hálózatokból származó adatok kiszámítható kutatási program keretei között történő feldolgozása, a mezőgazdasági tevékenység során használt vegyszereknek a talaj élővilágára gyakorolt hatásának vizsgálata és az eredmények nyilvánosságra hozatala, a független tanácsadó és információs rendszerek működtetése mind elengedhetetlen feltételei talajvagyonunk megőrzésének.

A nem megfelelő pályázati forrás-elosztás, nem megfelelő feltételek meghatározása, illetve kivételek és mentességek lehetővé tétele ellentétes az Alaptörvényből fakadó állami kötelezettséggel.

5.2.6.

Az erdő védelme

2016-ban ismét napirendre került az erdőtörvény nagymértékű megváltoztatása, amely felvetette a természet már elért védelmi szintje csökkentésének veszélyét. A javaslatok egy része az erdő gazdasági funkcióját oly módon erősítette volna meg, amiből az erdő természetvédelmi funkciójának visszaszorulása következne. A februári, majd az októberi koncepciót megvitató üléseken a szószóló, illetve munkatársai kifejtették, hogy az erdő a legösszetettebb szárazföldi ökológiai rendszer; nem véletlen, hogy az erdőket az Alaptörvény P) cikke a nemzet közös öröksége védelmi szintjére emelte, tehát a legmagasabb alkotmányos védelem alatt áll.

Az erdészeknek az elmúlt évszázadokban nagyon jelentős szerepük volt ennek az erdőkincsnek a kialakulásában és gazdagításában. A hatályos erdőtörvény az erdők hármasságát – gazdasági, természetvédelmi és közjóléti – funkcióját alapul véve határozza meg céljait, amelyeknek része a klímavédelem, a biológiai sokféleség, a termőtalaj megőrzése, a tiszta ivóvíz biztosítása, valamint a vidékfejlesztés és foglalkoztatás elősegítése is.

Az új koncepció e célrendszert csak kis mértékben követi, a foglalkoztatási lehetőségekre, a vidékfejlesztésre, az erdő gazdasági funkciójára összpontosít, miközben a többi funkcióval való összhangra nem fordít ugyanilyen figyelmet. Míg a korábbi erdőtörvények, kisebb vagy nagyobb mértékben, de a különböző szakmai szervezetek közötti kompromisszum eredményét tükrözték, az új elképzelés nem alapul olyan sokoldalú szakmai egyeztetésen, amely alátámasztaná az erdőtörvény ilyen, a természetvédelmi kötelezettségek nagymértékű csökkentésével járó módosítását.

A nemzet közös természeti örökségének megóvása éppen más irányú változtatásokat indokolna az erdőtörvényben: erősíteni kellene, hogy az ál-

lami tulajdonú területeken a gazdasági funkciót alá kell rendelni a természetvédelmi és a közjóléti funkcióknak, a védett természeti területeken a természetvédelmi kezelés, egyéb védett területeken a természetközeli gazdálkodás valósuljon meg. Erőteljesebben kellene folytatni a védett erdők állami felvásárlását a magángazdálkodóktól, hogy a védelmi szint megőrzéséről az állami tulajdon keretei között gondoskodjanak.

Problematicus, tudományosan alá nem támasztott elem a gyors növéssű, rövid vágásfordulójú fák természetésének előtérbe helyezése, nagyobb széndioxid-megkötő képességükre hivatkozva. Ez az érvelés nem veszi figyelembe, hogy hosszabb vágási ciklusú erdőben az élő, a holt anyag és a megbolygatatlan talaj lényegesen több szén-dioxidot képes lekötni, tárolni. A koncepcióban írottak gyengítenék azt a lassan általánossá váló megközelítést, hogy a folyamatos erdőborítottság és az őshonos fák visszatelepítése érték. A koncepció utat nyitna idegen fajok betelepítése előtt a változó klímára való hivatkozással, támogatná az őshonos fajok és a természetközeli erdő helyett egy monokultúrás, fajtaszegény, esetenként a nagyon gyorsan terjedő és szaporodó fákból álló kultúrák elterjedését is.

A koncepciók aggodalomra okot adó elképzelései közül számos a közigazgatási egyeztetésre benyújtott törvénytervezetben is fennmaradt, és újabb, a koncepciókban nem is említett, szintén aggályos változtatások kerültek be. A tervezet természetvédelmi szempontból olyan jelentős változásokat tartalmaz, amelyek felvetik a természet védelmének a hatályos törvény által garantált, már elért szintjétől való visszalépés veszélyét, részben a garanciális jellegű anyagi jogi előírások hatókörének szűkítése vagy elhagyása miatt, részben azért, mert a törvényből kikerülne az erdőgazdálkodás számos garanciális előírást tartalmazó tervezési-döntési folyamata, anélkül, hogy a módosított törvény megfelelő támpontokat adna a részletes szabályozás kidolgozásához.

A biodiverzitás és az erdő mint természetes rendszer, élőhely megőrzéséhez kulcsfontosságú a folyamatos erdőborítás, amelynek jelentős szerepe van a klímaváltozás mérséklésében is, ami az erdőtörvény céljai között az első helyen szerepel. A tervezet azonban számos helyen módosít az e célok eléréséhez szükséges folyamatos erdőborítás szabályozásán, a változtatások többsége korlátozza ennek elérését. A tervezet módosítja a folyamatos erdőborítás fogalmát, emiatt a térbeli folyamatosság bizonytalanná válik, a tájképi megjelenés figyelembevételére szűkül. Jelentősen megváltoznak a folyamatos erdőborításra való áttérés szabályai is.

A módosítás szűkíti az alkalmazási kört, a szűkebb alkalmazási körön belül is a síkvidéki erdőknél felére csökkenti azt a területet, ahol az áttérést meg kell valósítani. A kötelezettség tartalma maga is szűkebb lesz, alkalmazható lesz egy olyan új üzemmód, amelynél már nem általános cél a folyamatos erdőborítás elérése, továbbá a tarvágási tilalom alkalmazási köre is szűkül. Mindez kétségessé teszi a preambulumban is rögzített biodiverzitás-véde-

lem és a közjóléti célok teljesülését, ezért több vonatkozásban is felmerül a természet védelmét szolgáló intézményes védelem már elért szintjétől való jelentős visszalépés lehetősége, amit nem indokol más alkotmányos érdekek jelentős sérelme. Az új rendelkezések nem felelnek meg az Alaptörvényben támasztott, az államra is vonatkozó szigorúbb kötelezettségnek.

A szószóoló a tervezett szabályok alapos újragondolását tartotta szükségesnek, hogy az állami tulajdonú erdőkben, függetlenül rendeltetésüktől, a nemzet közös természeti örökségének védelme megvalósuljon, legalább azon a mérsékelt módon, ahogyan azt a jelenlegi szabályozás megkívánja, és csak abban az esetben biztosítva eltérést, ha az valamely más alapjog érvényesítéséhez elengedhetetlen, figyelembe véve a szükségesség és arányosság követelményét is.

A szószóoló az eljárási szabályok kiegészítését is szükségesnek tartotta, hogy a természetvédelmi kezelésért felelős szervek, valamint a természetvédelmi hatóság minden olyan eljárásban vagy más hatósági aktusban részt vegyen, ahol csak e szervek speciális szaktudása alapján lehet megfelelő eljárási cselekményeket végezni.

A tervezet a védett természeti területeken és a Natura 2000 területeken is a jelenleginél enyhébb előírásokat alkalmazna, anélkül hogy ezek megfelelő hatásvizsgálatokkal alátámasztottak lennének, illetve kellő módon tekintetbe vennék az Alaptörvény előírásait. A gazdasági rendeltetéseknek a nem fokozottan védett természeti területeken való megengedéséről a szószóoló megállapította, hogy a védett területek mindegyikén a természetvédelmi cél megvalósításának előfeltétele a gazdasági rendeltetés tiltása, és felhívta a figyelmet arra, hogy az Országgyűlés a 2015–2020 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Program részeként elfogadta a Nemzeti Természetvédelmi Alaptervet, amely kimondja, hogy a védett erdőkben minden egyéb szempontot a természetvédelmi érdekeknek kell alárendelni. A kormányzati jogszabály-előkészítés irányát az országgyűlési határozatok is meghatározzák, így a jogszabályokban ezekre is tekintettel kell lenni.

A tervezet védett természeti területen is megengedné, hogy az árvízvédelmi vagy honvédelmi rendeltetés elsődleges lehessen, minden további feltétel nélkül. A szószóoló megítélése szerint azonban ez csak körültekintően, más megfelelő megoldás hiányában, a szükségesség–arányosság Alaptörvényben megfogalmazott mérlegelése után alkalmazható, ezért az ezt figyelembe vevő kiegészítő rendelkezések megalkotását javasolta.

A Natura 2000 területeken, így az ilyen rendeltetésű erdőkben is jogszabályi kötelezettség a terület kedvező természetvédelmi helyzetének megőrzése vagy elérése. Ez azonban bizonytalanná válik azáltal, hogy a tervezet csupán a konkrétan meg nem határozott „jelölő erdei élőhely”-re kívánja vonatkoztatni. A kedvező természetvédelmi helyzetet azonban nem lehet elérni, ha a Natura 2000 területen belül csak egy konkrét helyre szorítkoznak az intézkedések, miközben azt az élőhelyet érő hatások összessége határozza

meg, továbbá az élőhely kedvező természetvédelmi helyzetének elérése magában foglalja az élőhely természetes elterjedésének növekedését is.

Az erdőgazdálkodás tervezési és döntéshozatali folyamata jelentősen átalakul. A jelenlegi előírások átlátható és – az Alaptörvény azon rendelkezése szempontjából, hogy a nemzet közös természeti örökségének megóvása az állam és mindenki kötelessége – megfelelő szabályozási rendszert alakítottak ki. A természet védelméért felelős hatóság, a természetvédelmi kezelésért felelős szerv, valamint a természetvédő civil szervezetek tájékoztatását, az egyeztetésben, illetve a döntésben való garanciális jelentőségű részvételét biztosító szabályok teszik ezt lehetővé. A tervezet szerint azonban a jelenlegi szabályok többsége hatályát veszti, és az újabb felhatalmazó rendelkezések szerint végrehajtó rendeletekben fogják e kérdéseket szabályozni, ezzel teljesen nyitottá válik, hogy azokba mi kerül be.

A tervezet jelentősen lerövidíti azt az időt, ami a hatóság rendelkezésére áll az előzetes bejelentéshez kötött tevékenység ellenőrzésére, adott esetben feltételhez kötésére, korlátozására, tiltására. Ez az idő általánosan felére, míg a nagy kiterjedésű területeknél a harmadára rövidülne le. A törvény 2009-es módosítása már jelentősen szűkítette a hatóság mozgásterét azzal, hogy a tevékenységek egy részénél az engedélyezést az előzetes bejelentés váltotta fel. A megalapozott döntéshez kellő idő szükséges, adott esetben akár természetkárosítás is lehet az eredménye, ha nincs elégséges ideje a hatóságnak mérlegelésre, ezért a szószóló javasolta a hatályos rendelkezés változatlanul hagyását.

A szószóló nem értett egyet a védendő erdők, élőhelyek és az intenzíven terjedő fafajú erdők közti védőtávolság tervezett csökkentésével sem, mivel a tudományos vizsgálatok azt mutatják, hogy a jelenlegi 200 m-es védőtávolság sem elegendő. Ezért javasolta, hogy vegyék fontolóra a védőtávolság növelését.

A szószóló végül üdvözölte a nemzet közös természeti öröksége megóvásához, az egészséges emberi környezethez való jog biztosításához közvetetten kapcsolódó más jogterületeken a korábbi ombudsmani jelentések ajánlásaival összhangban álló változtatásokat, mint amilyen például az Országos Erdőállomány Adattár és az ingatlan-nyilvántartás közötti összhang megteremtésének célja, az önerdőszüléssel kapcsolatos szabályok megjelenése, az erdőgazdálkodót és az erdőtulajdonost terhelő felelősségi szabályok rendezése, az erdőfelújítás és a bírságolás rendszerének újraszabályozása.

Nemzeti Erdőstratégia

Az erdőtörvény módosításának előkészítése alatt tették közzé a Nemzeti Erdőstratégia tervezetét. A szószóló erre vonatkozóan is megállapította, hogy az erdők tekintetében a „nemzet közös örökségének státusa” az állam és az erdővel rendelkezni jogosult esetében azt jelenti, hogy a tulajdonnal való ren-

delkezés teljes és feltétlen szabadsága helyébe a felelős, fenntartható gazdálkodást megvalósító használatot kell helyezni. A stratégiának ezért alapvető szemléletváltást tükröző, az erdők fennmaradását, a folyamatos erdőborítást biztosító gazdálkodási, érdekeltségi rendszer kialakítását kell elősegítenie. Ez olyan szabályozórendszer megteremtését igényli, amely elismeri és preferálja az erdő társadalom számára nyújtott immateriális szolgáltatásait is, és a fenti cél megvalósítását szolgáló erdőgazdálkodási módszereket, üzemmódokat támogat.

A stratégiában azonban nem egyértelmű, hogy a fenntarthatóság minden átható alapelv-e, amit a hasznosítás során is mindig figyelembe kell venni, ezért az erdészeti szakigazgatás számára is önálló stratégiai célként kellene megjeleníteni a fenntartható erdőgazdálkodás biztosítását, feladatként meghatározni a megerősítését, illetve segíteni kialakítását. E nélkül nem érvényesíthető a stratégia korszerű, az ökológiai alapokra, természeti folyamatokra, a vegyszeres kezelések egyértelmű korlátozására építő erdővédelmi célkitűzése sem. A szószóló javasolta a stratégia kiegészítését a fenntartható erdőgazdálkodás megőrzéséhez és fenntartásához elengedhetetlen szempontokkal, feltételekkel, különösen az erdő energetikai hasznosítása, az erdészeti biomassa felhasználása, a feltáró hálózat kiépítése vonatkozásában.

5.2.7.

A biodiverzitás védelme

A délvidéki földikutya fokozottan védett fajának védelme

A szószóló 2015 szeptemberében „A délvidéki földikutya fokozottan védett fajának megőrzéséről a jövő nemzedékek számára” című állásfoglalásában hívta fel a figyelmet a hazánk területén mintegy kétmillió éve honos, fokozottan védett délvidéki földikutya faj (*Nannospalax (leucodon) montanosyrmiensis*) kritikusan veszélyeztetett, a kihalás szélére sodródott állapotára, az ezzel kapcsolatos állami alkotmányos kötelezettségekre. Fontos hangsúlyozni, hogy az elmúlt évtizedekben kizárólag hazánkban bukkantak életképes populációkra; a szerb–magyar határ vidékén Kelebia-Ásotthalom térségében, illetve Baja városának még beépítetlen peremterületén.

Az állásfoglalás javaslatot tett egy komplex, a faj élőhelyeihez, a rövid, közép és hosszú távú célokhoz, a megőrzésben részt vállaló szereplők feladat-és hatásköréhez igazodó, priorizált intézkedési csomagra. Az állásfoglalást az államigazgatás, az érdekelt önkormányzatok, szakmai és civil szervezetek széles körben üdvözölték és támogatták, a javasolt intézkedési csomagot konkrét cselekvési tervnek tekintette több érintett szereplő.

Az állásfoglalás kiadása óta eltelt időben több, kedvezőnek tekinthető folyamat indult el. Egyrészt a Kiskunsági Nemzeti Park Igazgatóság 2016 szeptemberében fejezte be a bajai földikutya rezervátum országos jelentőségű



A délvidéki földikutya – dr. Németh Attila fotója

természetvédelmi területté nyilvánításáról szóló előterjesztése szakmai és társadalmi egyeztetését, amelyben a jövő nemzedékek szószólójának titkársága is részt vett; 2017 januárjában a jogszabálytervezetet államigazgatási egyeztetés keretében észrevételezte. Másrészt 2016 decemberében a Bács-Kiskun Megyei Értéktár „Természeti Környezet” kategóriájába került a délvidéki földikutya, a Magyar Tudományos Akadémia pedig már

korábban felvállalta a hungarikummá minősítési eljárás szakmai előkészítését és indokolását. Ez összhangban van az állásfoglalás intézkedési csomagjában megfogalmazott, a társadalmi támogatottság növelésének szükségességével.

A fehér akáccal kapcsolatos elvi állásfoglalás

A szószóló önálló elvi állásfoglalást adott ki a fehér akác természetésének jogszabályi környezetével kapcsolatos elvárásokról. A fehér akác a Kárpát-medencében idegenhonos, Észak-Amerikából származó, inváziós tulajdonságokkal rendelkező faj, amely nagyon gyors terjedésre képes az őshonos növények és életközösségek rovására. Az állásfoglalás kialakítása során megkeresett, az ország legkiemelkedőbb ökológiai és botanikai kutatóintézetei egyöntetűen jelentős kockázatot tulajdonítanak a fehér akác természetésének. Ugyanakkor a fehér akác gazdaságilag fontos faj: gyorsan növekvő faanyaga értékes, továbbá a legjelentősebb hazai mézelő növény, ezért a fehér akácra vonatkozó jogi szabályozás óhatatlanul is a környezeti kockázatok és a gazdasági érdekek közötti kompromisszumként jelenik meg. A fehér akác a hatályos jogszabályok szerint inváziós tulajdonságú, idegen honos fajnak minősül, ugyanakkor hungarikummá minősítésével egyidejűleg felmerült e korlátozások feloldásának lehetősége is. Az ökológiai aggályok fényében indokolt volt tehát áttekinteni a fehér akác jogi szabályozását a faj ökológiai hatásainak fényében.

Az állásfoglalás támpontokat kívánt a jogalkotó figyelmébe ajánlani a fehér akácra vonatkozó jogi szabályozás esetleges jövőbeli változtatásához. Első ajánlasként differenciáltabb jogalkotói megközelítést szorgalmazott, tehát meg kell határozni azokat a területeket, ahol a fehér akác hatásainak ismeretében természetés indokolt, és ahol ezért e faj telepítésének lehetősége biztosítandó, más területeken azonban inváziós tulajdonságai okán szigorú korlátozások közé kell szorítani természetését. Második ajánlasként megállapította, hogy a jelenlegi szabályozás a megkeresett szakmai vélemények alapján alkalmas az akác természetés korlátozására, valamint támogatására is.

Az állásfoglalás harmadik ajánlasként hangsúlyozza, hogy a jelenlegi telepítési korlátozások feloldása komoly ökológiai kockázatokkal jár az őshonos növényvilágra és az erdei életközösségekre, ezért e korlátozások feloldása aggályos volna az Alaptörvény P) cikke szempontjából.

A talaj biodiverzitásának védelme

A talajvédelem egyúttal a biodiverzitás védelmét is szolgálja, a szószóló több megszólalásában és a talajjal kapcsolatos állásfoglalásában is hangsúlyozta ezt az összefüggést. E vonatkozásban különösen fontosak a FAO megállapításai, amelyek kiemelik a talaj élővilágának az ökoszisztéma részeként betöltött szerepét, így a tápanyagforgalom szervező funkcióját, a talaj szerves anyag dinamikájának szabályozását, a szénmegkötését, a talaj fizikai szerkezetének, a víz elérhetőségének megváltoztatását, a növények tápanyagfelvevő képességének javítását, a növény egészségi állapotának erősítését. Mindezek alapján hangsúlyozta a szószóló, hogy a talaj élővilágának vizsgálatára, védelmére a korábbiánál nagyobb figyelmet kell fordítani.

5.2.8.

A települési környezet védelme

Fatestvér Program

A jogalkotási javaslatok kapcsán már említett Fatestvér Program a zöldfelületek növelésével a települési életminőség javítása szempontjából is kiemelt jelentőségű. A Program tervezete szerint a facseteték elültetése elsődlegesen a kisgyermekes lakóhely szerinti önkormányzatok területein, nagyvárosok közelében található egybefüggő, nagyobb területeken, illetve a nemzeti park igazgatóságok területein történne.

Települési környezetben sokszor a közterületi fák, egyéb zöldfelületek, parkok, esetleg fasorok jelentik az egyetlen kapcsolódási lehetőséget a lakosok, gyermekek számára a természeti környezettel, jelentőségük szemléletformálási, oktatási, környezeti nevelési, környezet-egészségügyi szempontból is kiemelkedő. Az ember által létrehozott és fenntartott zöldfolyosók a települések közelében vagy azok területén mozaikosan elhelyezkedő természeti területeket, élőhelyeket összekötve ökológiai hálózatot is alkotnak. A városi zöldfolyosók emellett hatékony eszközei a zajvédelemnek és a levegőminőség javításának.

Fellépés az Orczy-kerti fakivágások ellen

A kiemelt beruházások kapcsán a szószóló több ízben is szót emelt a városi zöldterületek védelmében, ami hozzájárult az értékes Orczy-kerti faállomány

részleges megmentéséhez. A zöldfelületek megóvása érdekében a szószóló a szakmai-társadalmi párbeszéd fontosságát hangsúlyozta.

A Tájstratégia véleményezése

A táj azoknak az elemeknek a sajátos komplex rendszere, amelyeket az Alaptörvény a nemzet közös öröksége, illetve a nemzeti vagyon részeként különös védelemben részesít, ezért a szószóló mindig nagy figyelmet fordított arra, hogy a táj védelme, tervezése, kezelése miként tudja ezt jól szolgálni. Ennek egyik eszköze az Európai Táj Egyezmény hazai megvalósítása részeként a Nemzeti Tájstratégia kidolgozása.

A 2017–2026 közötti időszakra szóló Nemzeti Tájstratégia tervezete átfogó, a releváns ágazati stratégiákat kellő mértékben integráló, a fenntartható fejlődés követelményeire hangsúlyt helyező, kiváló munka. A természet- és a tájmegőrzés problémáit széles összefüggés-rendszerben értelmezi, a jövőképpel, a szakpolitikai célokkal, beavatkozási területekkel és eszközökkel a szószóló egyetértett. Néhány ponton azonban érezhető volt a gazdasági szempontok túlzott figyelembevétel, miközben a beruházások gyors megvalósítására való törekvés a természet- és tájvédelmi konfliktusok egyik kiváltó oka, a szószóló ezért javasolta az ilyen részek újragondolását és a tájstratégia alapcéljainak megfelelő megfogalmazást.

A szószóló nagyon fontosnak tartja a stratégiában megfogalmazott célok megvalósítását. A megvalósítást szolgáló intézkedések jelentős része uniós forrásokra épülő operatív programokhoz kapcsolódik, mindazonáltal a megvalósítás nem köthető pusztán ahhoz, hogy az uniós források milyen mértékben állnak majd rendelkezésre. A táj védelme a nemzet közös örökségének védelmét is szolgálja, így ez az államnak Alaptörvényben foglalt kötelezettsége, ezért saját eszközeit is a védelem szolgálatába kell állítania, és ha szükséges, meg kell tervezni a hazai költségvetésből való finanszírozást is.

5.2.9.

A levegő védelme

A levegő, bár nem került külön nevesítésre az Alaptörvény P) cikkében, környezeti elemként és természeti erőforrásként a nemzet közös örökségének köréhez tartozó, védendő alkotmányos érték. A szószóló megkülönböztetett figyelmet fordított a levegőtisztaság ügyére. Felhívta a figyelmet a lakossági tüzeléssel és az illegális hulladékégetéssel járó részecske-kibocsátás súlyos egészségkárosító hatására, az életet mentő tisztább fűtés fontosságára. Felhívást tett közzé a fővárosi szmogriadó-rendeletéről, és a népbetegséggé vált parlagfű-allergia megelőzését szolgáló intézkedéseket szorgalmazott. A szószóló többször is sürgette a szombathelyi Falco Zrt. fafeldolgozó üzeme

működéséből származó levegőszennyezés és zajterhelés csökkentését, s ezzel előmozdította, hogy a gyár a környéken lakók egészségkárosodási kockázatát mérséklő környezetvédelmi beruházásokra szánja el magát.

A szószóló önálló elvi állásfoglalást adott ki a háztartási tüzelőberendezésekből származó légszennyezettség riasztó mértékéről és csökkentésének szükségességéről. Magyarország levegőminőség szempontjából európai és világviszonylatban is az elmaradott országok közé tartozik. Egyes földrajzi régióinkban a kistelepülések levegője – különösen az őszi-téli fűtési szezonban – kirívóan szennyezett, ami súlyosan és közvetlenül hat az itt élők egészségére. Mindez sajnálatosan tükröződik a hazai halálozási, illetve megbetegedési adatokban is.

Míg 2000-ben a kisméretű szálló por kibocsátásban a lakossági fűtés részesedése 24% volt, 2013-ra ez az arány már 45%-ra emelkedett. Friss adatok szerint (az alacsony fűtőértéke és magas káros-anyag tartalma miatt) a legrosszabb minőségű lignit háztartási, lakossági fűtés célú használata 2007-hez képest négyszeresére emelkedett; ráadásul lignitet leginkább az amúgy is kirívóan rossz levegőminőségű régiókban használnak lakossági fűtés céljára.

A háztartási tüzelőberendezésekre Magyarországon ma – az általános kibocsátási határértékek elvi előírásán túl – semmilyen jogszabály nem vonatkozik, így megfelelő jogi eszközök hiányában a lignit és az egyéb, rossz minőségű, szilárd tüzelőanyag eltüzelése teljességgel ellenőrizetlen és ellenőrizhetetlen. Ezért a szószóló állásfoglalásában felhívta a figyelmet arra, hogy mindenképpen szükséges a lakossági felhasználásra forgalomba hozható szilárd tüzelőanyagok minőségi követelményeinek jogszabályi meghatározása, így különösen a tüzelőanyagok fűtőértéke, fajlagos kéntartalma és finom szálló por kibocsátása tekintetében.

5.3.

A környezetvédelmi panaszok

A természeti örökség és a környezeti értékek a nemzeti vagyron részei, amelyek megőrzése és védelme, minőségének javítása alapfeltétel az élővilág, az ember egészsége, életminősége szempontjából. E nélkül nem tartható fenn az emberi tevékenység és a természet közötti harmónia, elmulasztása veszélyezteti a jelen generációk egészségét és a jövő generációk létét. A környezetvédelmi törvény célja az ember és környezete harmonikus kapcsolatának kialakítása, a környezet egészének, valamint elemeinek és folyamatainak magas szintű, összehangolt védelme, a fenntartható fejlődés biztosítása.

Magyarország Alaptörvénye hitet tesz a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeinek ápolására és megóvására. Kinyilvánítja az utódokért való felelősséget, „ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrások gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”

Az Alkotmánybíróság a 3068/2013. (III. 14.) AB határozatában megállapította, hogy az Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők. Mindezek alapján a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatot figyelembe véve az Alkotmánybíróság felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket.

Az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védettségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezéseket is tartalmaz. Az Alaptörvény ezáltal az Alkotmány és az Alkotmánybíróság környezetvédelmi értékrendjét és szemléletét tovább is fejlesztette. A 16/2015. (VI. 5.) AB határozat megerősítette a korábbi határozatokban lefektetett megállapításokat a környezethez való joggal kapcsolatban, egyebek mellett azt is, hogy a környezetvédelem jogszabályokkal elért védelmi szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen.

Az egészséges környezethez való jog megvalósítását szolgáló hatósági rendszer kialakítása és működtetése állami feladat, a kötelezettségek címzettjei nemcsak a jogalkotó szervek, hanem azokon keresztül maga a jogalkalmazó is. Amennyiben a hatóságok elmulasztják a környezetvédelmi előírások következetes és megfelelő érvényesítését, azok kiüresedését okozzák és egyidejűleg az egészséges környezethez való jog sérelmét idézik elő.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alapjogok védelme nemcsak önmagukban, hanem egymásra való tekintettel is történik. Az alapjogok rendszert alkotva egymást kiegészíthetik. A testi és lelki egészséghez való jog érvényesülése az egészséges környezethez való jog biztosításától függ. Ez pedig azt jelenti, hogy az egészséges környezethez való jog biztosítása a testi és lelki egészséghez való alapjog érvényesülésének egyik alapját és egyben feltételét is képezi.

A 2015–2020 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Program stratégiai célja az életminőség és az emberi egészség környezeti feltételeinek javítása; a természeti értékek és erőforrások védelme, fenntartható használata, valamint az erőforrás-takarékosság és -hatékonyság javítása, a gazdaság zöldítése. A Programban foglalt feladatok, célkitűzések, helyzetértékelések és statisztikai adatok az ombudsmani vizsgálatok számára is iránymutatásként, hivatkozási alapként szolgálnak.

A Hivatalhoz fordulók gyakran egy új beruházás, infrastrukturális fejlesztés káros, zavaró hatásai miatt kérik a biztos segítségét. Az egészséges környezethez való jog érvényesítésének egyik eszköze az önkormányzatok által végzett településrendezési tevékenység. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény szerint a településfejlesztés és -rendezés célja a lakosság életminőségének és a település versenyképességének javítása érdekében a fenntartható fejlődést szolgáló településszerkezet és a jó minőségű környezet kialakítása, a természeti, táji és építészeti értékek gyarapítása és védelme, valamint az erőforrások kíméletes és környezetbarát hasznosításának elősegítése. A környezetvédelmi törvény pedig megállapítja, hogy a települési önkormányzat a környezet védelme érdekében a fejlesztési feladatok során érvényesíti a környezetvédelem követelményeit, elősegíti a környezeti állapot javítását. Az ipari fejlődés ténye, a különféle beruházások iránti igény elkerülhetetlen, ugyanakkor hangsúlyozni kell a gazdaság fejlesztése és a környezeti érdek közötti összhang fontosságát. Az ágazati koncepciók nem élvezhetnek elsőbbséget a környezetvédelmi érdekekkel szemben. Ezeket és a várható környezeti hatásokat az állami és társadalmi élet minden területén fel kell tárni és kellő súllyal kell figyelembe venni a döntéshozatalkor. A vizsgálatok alapján kijelenthető, hogy ha a fejlesztésekkel járó környezeti hatásokra a döntéshozatal során nagyobb figyelem fordulna, a későbbiekben sok környezeti konfliktus fel sem merülne. A rövid távú érdekeket szem előtt tartó településrendezési döntések

már a ma élő nemzedékek életminőségét is rontják. A településrendezés során olyan hosszú távú döntéseket kell hozni, amelyek nem járnak hátrányos következményekkel a település környezetállapotára és az ott élők életkörülményeire nézve.

A környezeti kérdéseket nem lehet önmagukban értelmezni, nélkülözhetetlen a rendszerszintű összefüggések felismerése és elemzése. Nem lehet csak a környezetjogra támaszkodni, hanem a környezetpolitikai, stratégiai szempontokra is figyelmet kell fordítani. A biztosí eljárások során az érintett hatóság megkeresése mellett a körülmények minél alaposabb felderítése érdekében gyakran alkalmazott módszer a hatóságnak nem minősülő szervezetek vagy az adott vizsgálattal nem érintett hatóságok megkeresése. A szakmai és civil szervezetektől kapott tájékoztatások hozzájárulnak ahhoz, hogy a biztos a vizsgált ügyről tágabb, a jogi vonatkozásokon túlmutató képet kaphasson. Sok vizsgálat tér ki az európai uniós gyakorlatra, valamint a jelentéseknek gyakran részét képezi a hazai bírói gyakorlat áttekintése, mert e döntések iránymutatásként szolgálhatnak arra vonatkozóan, hogy mi várható el a hatóságoktól a közigazgatási eljárásban. A körülmények megismerése érdekében több ügyben a helyszíni megtekintésére is sor került.

Sok éves tapasztalat, hogy az egyedi ügyek vizsgálata rendszerszintű problémákra is rávilágíthat, ilyenkor az adott ügyön túlmutató, magasabb szintű megoldások is szükségesek, hiszen ezek nélkül újra és újra megismétlődhetnek az egyedi visszasságok.

A panaszosok a korábbi évekhez hasonlóan 2016-ban is leginkább a környezeti zajjal és a hulladékgazdálkodással kapcsolatban fogalmazták meg kifogásaikat.

5.3.1.

A zajpanaszokkal kapcsolatos vizsgálatok

A Nemzeti Környezetvédelmi Program hangsúlyozza, hogy a településeken a lakosság számára veszélyes vagy károsító zajterhelések csökkentését aktív vagy passzív módon, különböző műszaki megoldással, adminisztratív eszközzel, illetve ezek kombinált alkalmazásával lehet biztosítani. Új létesítmények esetében rendkívüli fontossággal bír a zajvédelmi szempontok figyelembevétele már a tervezés során. A településrendezés eszközei is hosszú távon meghatározzák az érintett lakosság zajterhelési viszonyait. A Program megállapítja azt is, hogy az EU tagországokhoz hasonlóan Magyarországon is nőtt a zajforrások száma, valamint az általuk kibocsátott zaj zavaró hatása, amit a Hivatalba érkezett panaszok száma is tükröz.

Sokan a vendéglátóhelyek működése miatt emelnek szót. A panaszosokat általában a hangos zeneszolgáltatás, az érkező és távozó vendégek utcai han-

goskodása, kulturálatlan viselkedése és a megnövekedett gépjárműforgalom zavarja. A kereskedelemről szóló törvény alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete a helyi sajátosságok figyelembevételével rendeletben szabályozhatja az üzletek éjszakai (22 és 6 óra közötti) nyitvatartási rendjét, míg a kereskedelmi hatóság a lakók egészséges életkörülményeinek és pihenéshez való jogának biztosítása érdekében a külön jogszabályban meghatározott veszélyes mértékű zaj esetén korlátozhatja azt. A korlátozás keretében a kereskedelmi hatóság a jogsértő állapot megszüntetéséig kötelező éjszakai zárvatartási időszakot rendelhet el. A probléma jogi szempontú megközelítése mellett figyelembe kell venni, hogy a lakosság éjszakai nyugalmanak, zavartalan pihenésének biztosítása az elsődleges szempont, és ehhez kell „igazítani” a mások számára szórakozást, kikapcsolódást, kellemes időtöltést biztosító vendéglátóhelyek működését.

Visszatérő problémát jelent a közúti közlekedésből származó környezetterhelés. A beadványokban leginkább az ebből eredő zaj jelenik meg, de sokan aggódnak a levegő minősége miatt is. A kibocsátások alakulása összefügg a motorizáció növekedésével: a statisztikai adatok szerint 1990-hez képest 2010-re a közúti közlekedés járműállománya 60%-kal, a személyközlekedési teljesítmény 11%-kal, az áruszállítási teljesítmény pedig több mint 100%-kal növekedett. A Nemzeti Környezetvédelmi Program megállapítja, hogy az elmúlt két évtizedben a városi agglomerációk növekedése, a város-vidék közötti ingázás, az intézményi centralizáció a közlekedési, szállítási igények növekedéséhez járult hozzá, ugyanakkor gyakori a helytelen szemléletből, viselkedésből adódó felesleges mobilizáció is. A növekvő mobilitási igények kielégítéséhez szükséges közlekedési és szállítási teljesítménynövekedést teljes egészében a közúti közlekedés szolgáltatta. A közúti személy- és áruszállítási volumenek – különösen a nagyvárosokban és agglomerációikban – számos kedvezőtlen környezeti hatással járnak, többek között a helyi levegőminőség, zaj, emberi egészség, az épített környezet állapota vonatkozásában, közvetetten szennyezhetik a talajt, a felszíni és felszín alatti vizeket, továbbá jelentős infrastruktúra-fejlesztési igényeket is támasztanak, amely az élőhelyek feldarabolódását, degradációját eredményezheti. A közlekedési eredetű levegőszennyezés több mint 90%-áért a közúti közlekedés felelős, a koncentrálnódó forgalom révén a városok levegőminőségében is meghatározó tényező a közlekedés.

Különlegesen a sportlétesítmények működésével összefüggő zajpanaszok, hiszen a testi és lelki egészséghez való alapvető jog érvényesülésére az Alaptörvény egyszerre több eszközt megjelöl, így a sportolás és a rendszeres testedzés támogatását is. A mindenki által igénybe vehető játéstermek és a sportpályák megszokottak a lakóterületeken, gyakran a lakóházak között, azok közvetlen közelében. A sport az egészségfejlesztés alapvető eszköze, a szabadidő eltöltésének társadalmilag is hasznos módja, amely jelentős szere-

pet tölt be az ifjúság erkölcsi-fizikai nevelésében, a személyiség formálásában. A mozgásgazdag életmód szükségességét és hasznosságát kifejező szemlélet terjesztése, a meglévő létesítmények korszerűsítése és újak kialakítása hozzájárul a fiatalok életmódjának, szabadidős tevékenységének helyes irányba tereléséhez. A sportpályák építése támogatandó, akár játszóterek részeként is, ha elegendő nagyságú terület áll rendelkezésre, ugyanakkor a sportolás sem járhat a közelben lakók szükségtelen zavarásával.

Az AJB-669/2016. számú ügyben a panaszos a lakóháza melletti játszótéren kialakított sportpálya használatával kapcsolatos panasszal fordult az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához. A beadvány szerint a pálya mindössze néhány méterre van a háztól, ezért az ott játékosok hangoskodása, a labdapattogatás nagyon zavaró, gyakran éjszaka is tart. Általánosságban kijelenthető, hogy a sportpályákon folyó tevékenység zajhatással jár együtt: a résztvevőktől és a nézőktől származó hangoskodás mellett egyéb zavaró hatások is jelentkezhetnek: a labda pattogása, kapufának, palánknak, kerítésnek ütdése. Az érintett önkormányzat a sportpálya megépítésével a gyermekek testi és lelki egészséghez való jogát hatékonyan és széles társadalmi körben hozzáférhető módon szolgáló létesítményt hozott létre. Tulajdonosi intézkedésekkel igyekezett a zavaró hatásokat csökkenteni, így meghatározta a nyitvatartási időt, a létesítményt zárják, valamint ellenőrzik a zárási rend betartását, továbbá a házirendről a bejáratokon elhelyezett információs tábla tájékoztat. A biztos a házirend szerinti időpontban történő zárást a panasz szempontjából kiemelt fontosságúnak ítélte, ugyanakkor a helyszín megtekintésekor a létesítmény két alkalommal azt követően is nyitva volt. A vizsgálattal érintett alapvető jogok sérelmének veszélyét idézi elő, ha a sportlétesítmény a zárás elmaradása miatt a nyitvatartási időn túl is használható.

Szintén egy lakóház melletti sportpálya használatával kapcsolatos problémák merültek fel az AJB-761/2016. számú ügyben. A játékosok hangoskodása mellett a panaszos számára az is zavaró, hogy a ház közelsége miatt a falat is rendszeresen eltalálják a labdákkal. A létesítmény tetszőleges használhatósága helyett a biztos azt javasolta, hogy a pálya meghatározott nyitvatartás szerint működjön, továbbá biztosított legyen a zárhatósága. Megjegyezte, hogy a jelenlegi kerítés nem alkalmas a magasabban érkező labdák falhoz csapódásának megakadályozására, amelynek tűrésére senki sem köteles. A kerítés magasításával a labdák házfalnak rúgása is minimalizálható, ezért azt is szorgalmazta.

Egy óvodában működő gázmotoros hőszivattyú zajhatását érintette az AJB-2100/2016. számú ügy. A panaszos azt kifogásolta, hogy a szomszédos ingatlanon lévő óvoda átépítését követően, annak fűtőberendezését az óvodának az ingatlanával közös kerítéséhez telepítették, így a gép által kibocsátott zajhatás jelentős az ingatlanán. Korábban többször egyeztetett az önkormányzattal, aminek következtében a képviselő-testület egyetérté-

sével kijelöltek és lebetonoztak egy helyet a fűtőberendezés részére, ugyanakkor a berendezést nem oda telepítették. Sérelmezte továbbá, hogy az óvoda használatbavételi engedélyének közlését követően fellebbezést nyújtott be, ugyanakkor annak elbírálásáról a Hivatalhoz fordulásáig nem értesült. A vizsgálat feltárta, hogy a másodfokú döntés az eljárás megindítását követően több mint négy évvel később született csak meg, továbbá elmaradt a kérelem hatáskörrel rendelkező hatósághoz történő áttétele is. A vizsgálati jelentés ezen kívül hivatkozott a Legfelsőbb Bíróság egy korábbi döntésére, amely szerint a tulajdonost a zavartalan birtoklás joga nem csak a lakóépület, hanem az ingatlan beépítetlen része tekintetében is megilleti. Az ítéletben megjelenő szempontok kifejezett relevanciával bírhatnak a vizsgált ügy megítélésében is, ahol a zajforrás a panaszos lakóépületétől távol, ugyanakkor ingatlanának határához közel esik.

Az AJB-1130/2016. számú ügyben egy mélygarázs építésének zajterhelésével és ezzel összefüggésben a munkálatok idejére a határértékek betartása alól adott felmentéssel kapcsolatos beadványt vizsgált a biztos. Véleménye szerint a jegyző egy olyan hatósági eljárásban vett részt, amely arra a beruházásra gyakorolt közvetlen befolyást, amely a jegyző felett a munkáltatói jogokat gyakorló polgármester önkormányzatának területén és az önkormányzat beruházásában zajlott, és amelyet a polgármesteri hivatalnak a jegyző munkáltatói joga alá tartozó szervezeti egysége koordinált. Felhívta a figyelmet arra is, hogy az építési zaj hatályos szabályozásának részletes kritikája, így különösen az egyes építési időszak fogalmának, a felmentés mérlegelésének szempontjaira, illetve a felmentés mértékére vonatkozó rendelkezések hiánya már a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának a csendes környezet megőrzését és megteremtését biztosító jogi szabályozás megalkotására irányuló állásfoglalásában is szerepelt. Azóta az építési zaj szabályai nem módosultak, az abban vázolt problémák a jelen eljárásra is illeszkednek. A szabályozás hiányossága lehetőséget teremtett arra, hogy a lakosságnak akár több hónapig tartó időszakon keresztül éjszakai időszakban 20 dB körüli határérték-túllépést kelljen elviselnie. Erre tekintettel a biztos az építési zajforrásokra vonatkozó jogszabályi rendelkezések felülvizsgálatát is kérte.

A Hungaroring versenypálya zavaró működésével kapcsolatos AJB-985/2016. számú ügyben a biztos az előzmények ismertetése mellett a hatósági zajmérések elvégzésének és a zajvédelmi bírság kiszabásának elmulasztását állapította meg. Különösen aggályosnak tartotta a bírság kiszabásának mellőzését arra tekintettel, hogy a rendelkezésre álló dokumentumok szerint az üzemeltető eddig nem valósított meg a pálya működéséből eredő zajterhelést érdemben csökkentő intézkedést, beruházást. A jelentés utalt a nemzetközi licenccel rendelkező versenypályák tekintetében bevezetett jelentős jogszabályi változásokra is.

A közösségi közlekedés által okozott zaj jelent meg az AJB-3260/2016. számú ügyben. A beadvány szerint a budapesti 2-es villamos vonalon közlekedő, a végállomásról induló, épületek között haladó járművek zaja zavarja a lakók nyugalmát, különösen kora reggel és késő este. A közúti közlekedés zajterhelésének csökkentésében a személyszállítási közszolgáltatás jelentős szerepet tölthet be, ezért az egészséges környezethez való jog érvényesítését szolgálja, hogy minél több helyen jelenjen meg és minél többen vegyék igénybe, ugyanakkor figyelembe kell venni, hogy amíg a közösségi közlekedés az egész település lakosságának javát szolgálja, az abból származó zajterhelés a menetrend szerinti útvonal mentén lakókat érinti közvetlenül és elsődlegesen. A fenntartható városi közlekedés egyik alappillére a rendszeres, modern, jól kapcsolt hálózattal rendelkező közösségi közlekedés, azonban annak a közlekedés egészében betöltött, az egészséges környezethez való jogot szolgáló szerepe mellett is törekedni kell arra, hogy a lehető legkisebb mértékű zavarással járjon. A vonalszakasz tervezett jövőbeli felújítása és az új járművek forgalomba állítása minden bizonnyal javít a mostani állapoton, ennek időpontja azonban bizonytalan, a jelenleg fennálló lakossági panaszra nem jelent megoldást. A közszolgáltató a hozzá érkezett lakossági panaszokat kivizsgálta és megállapításairól a panaszost tájékoztatta, ugyanakkor az üzemidőre, a járatsűrűsége, a beépítettség és a zajterhelés közötti összefüggésre tekintettel, az egészséges környezethez és ehhez kapcsolódóan a testi és lelki egészséghez való alapvető jog védelme érdekében indokolt a zajterhelés mérséklése lehetőségének vizsgálata.

Több beadványban a zaj mellett a levegőterhelést is sérelmezték a Hivatalhoz fordulóknak. Az AJB-440/2016. számú ügyben a szombathelyi Falco cég telephelyének működésével járó zaj- és levegőterhelésre hívta fel a figyelmet. A kapott tájékoztatás és az adatok elemzése alapján ombudsmani eszközökkel nem volt igazolható a levegőminőségi határérték túllépés. Zajhatósági ügyben a biztos hangsúlyozta, hogy bár a határérték túllépése a jogszabály alapján nem tekinthető jelentősnek, az ott élő családok szempontjából – amennyiben a mért 6 dB-es túllépés megmarad – mégis számottevőnek számít, s ez az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszasság veszélyét hordozza magában. Álláspontja szerint a környezetvédelmi hatóságnak, valamint az önkormányzatnak a településen lakók egészséges környezetének biztosítása érdekében mindent meg kell tenniük azért, hogy a lehető legkisebb környezeti terheléssel járjon a gyár működése, és törekedniük kell arra, hogy az a határértékeket egyáltalán ne haladja meg. A bővítéssel járó, megváltozott kibocsátási értékek újabb, transzparens méréseket tartalmazó ellenőrzését, az engedélyek kiadása előtti körültekintő eljárást elengedhetetlennek tartja, valamint javasolta, hogy a hatóság ismét vizsgálja meg a légszennyezési adatokon túl

a zajkibocsátást is. A jelentésben foglaltaknak megfelelően 2016 nyarán hivatalból utóvizsgálat indult, amely jelenleg folyamatban van.

Egy aszfaltkeverő telep működését, illetve a működés során keletkező levegő- és zajterhelést kifogásolta a panaszos az AJB-946/2016. számú ügyben. A beadvány szerint az eljáró hatóságok a panaszos iratbetekintésre irányuló kérelmeit folyamatosan elutasították, panaszaira késedelmesen válaszoltak és nem hoztak olyan érdemi intézkedést, amely a probléma hatékony orvoslására irányult volna. A jelentés rámutatott, hogy a fennálló környezeti konfliktus a korábbi településrendezési döntésekből és az önkormányzati tulajdonban lévő telek eladásából adódik, ami a lakóterület és az aszfaltkeverő telep területét is magában foglaló gazdasági terület megfelelő távolsága esetén elkerülhető lett volna. Az eljárás időpontjában hatályos jogszabály szerint a nagyszámú érdekelte tekintettel az eljárás megindításáról szóló értesítést közhírré kellett volna tenni, a panaszos – mint legközelebbi ingatlanal rendelkező jogosult személy – ügyféli jogosultsága megállapítható lett volna és számára biztosítani kellett volna az iratbetekintési jogot. A jelentés arra is felhívta a hatóság figyelmét, hogy tekintettel a telep környezetterhelő működésére, környezetre gyakorolt hatására, a létesítés és a későbbi üzemelés során keletkezett iratok – ide értendők az engedélyező határozatok és az elvégzett környezeti vizsgálatokról készült jegyzőkönyvek – az Aarhusi Egyezmény alapján környezeti információnak minősülnek, és a környezetvédelmi törvény alapján mint közérdekű adatnak a nyilvánosságát biztosítani kell.

Az állattartással kapcsolatos beadványokban a zaj – jellemzően a kutyaugatás – mellett a bűzt is kifogásolták. Az egyik panasz szerint a szomszédos ingatlanon állandó jelleggel 25-30 ébet tartanak olyan módon, hogy az állattartás zajt és bűzt okoz, ami miatt az utcabeliek pihenése gyakorlatilag lehetetlenné vált. Egy másik ügyben egy társasházi lakásban olyan körülmények között tartanak 24 macskát és 2-3 kutyát, hogy a ház egészében és még a szomszédos házban is elviselhetetlen bűz terjeng. A panaszosok szerint bár a megkeresett jegyzők eljárak, mégsem történt intézkedés, amely a problémát megoldotta volna. Az AJB-493/2016. számon lefolytatott ombudsmani vizsgálat során nem igazolódott, hogy az ügyben eljáró jegyzők elmulasztották volna a jogszabályban meghatározott hatósági feladataik ellátását, viszont a problémákat nem sikerült orvosolni. A biztos emlékeztetett arra, hogy több, később érkezett beadványban is megjelentek a kedvtelésből történő állattartás problémái. Álláspontja szerint szükség van olyan hatósági eszközre, amely gyors, hatékony segítséget nyújt a tiltakozó többség számára a túlzott állattartás esetén, illetve a társasházi körülmények között, kulturált viszonyok között élni kívánó állampolgároknak. Mivel a probléma az ország más településein is jelentkezik, a biztos arra kérte a földművelésügyi minisztert, hogy dolgozza ki a kedvte-

lési állattartás körében az egységes jogalkalmazást, valamint a jogorvoslati rendszer áttekinthetőségének elősegítését célzó intézkedéseket azokban az esetekben, amikor a túlzott mértékű állattartás esetén közegészséget veszélyeztető hatások elleni fellépés szükséges.

2015 lényeges eseménye volt Óbuda-Békásmegyér Önkormányzata képviselő-testületének a zajvédelem helyi szabályozásáról szóló rendelete kúriai felülvizsgálatának kezdeményezése. A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványban foglaltaknak jelentős részben helyt adott.

5.3.2.

A hulladékgazdálkodást érintő vizsgálatok

A hulladékgazdálkodás helyben biztosítandó közfeladat, amelynek ellátását a települési önkormányzat a közszolgáltatóval kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés útján biztosítja. Egyfelől az önkormányzat és a közszolgáltató között fennálló hulladékgazdálkodási közszolgáltatási jogviszony, másfelől olyan, a közszolgáltató és az ingatlanhasználó közötti kötelelem, amely jogszabályból keletkezik.

A hulladékgazdálkodás és ennek részeként a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás jogszabályokban meghatározott rendszere az egészséges környezethez való jog érvényesülésének is egyik legalapvetőbb intézményvédelmi garanciája. Egyfelől funkcionálisan valósítja meg és érvényesíti a környezet és az emberi egészség védelmét a hulladéktermelő környezetért való elsődleges felelősségén alapulóan, másfelől pedig a hulladékgazdálkodásnak a hulladékhierarchia szerinti prioritásokra felépülő rendszere a legjobb környezeti eredményt biztosító megoldásokat, a hasznosítási és ártalmatlanítási célkitűzéseket megvalósító, komplex és dinamikus struktúra működése révén közvetlenül is a gazdasági és környezetvédelmi értelemben vett fenntartható fejlődést szolgálja.

Évről-évre számos panasz érinti az igénybe vehető hulladékgyűjtő edények méretét. Az Alkotmánybíróság több határozatában is kimondta, hogy a hulladékszállítás jogszabályokban meghatározott gyakorisága mellett az ingatlanhasználók hulladékgazdálkodási kötelezettségeinek teljesítéséhez választható edényméretekre vonatkozó szabályozás garantálhatja azt, hogy a szolgáltatás–ellen szolgáltatás arányosságának követelménye érvényesüljön a közszolgáltató és az ingatlanhasználó közötti jogviszonyban. Az alkotmánybírósági határozatok alapján számos ombudsmani jelentés is megállapította, hogy a szolgáltatás–ellen szolgáltatás arányossága és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének az felel meg, ha a háztartási vegyes hulladék mennyiségéhez igazodóan a települési önkormányzatok szabályozása az ingatlanhasználók részére a 110-120 literesnél kisebb hulladékgyűjtő edények választásának és használatának lehetőségét is biztosítja. A hulladék-

gazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló Korm. rendelet módosítása rendezi a 60, illetve 80 literes hulladékgyűjtő edények választhatóságát. A legkisebb méretű hulladékgyűjtő edény használatára vonatkozó rendelkezéseket 2016. január 1-jétől kell alkalmazni.

Változatlanul sok panaszos hivatkozik arra, hogy ingatlanán egyáltalán nem keletkezik hulladék. Ezek a panaszosok a szolgáltatást nem veszik igénybe, ezért jogtalannak tartják a közszolgáltató hulladékkezelési díj megfizetésére irányuló követelését, a díjtartozás behajtására kezdeményezett eljárást. Az ilyen esetekben a biztos részletes tájékoztatást ad a hulladékgazdálkodással kapcsolatos kötelezettségek tekintetében a jogszabályok alapvető rendelkezéseiről, kiemelve, hogy a közszolgáltatási jogviszony megszüntetésére nincs lehetőség, ugyanakkor az ingatlanhasználót terhelő, miniszteri rendeletben nem szabályozott díjfizetési kötelezettséget, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények, továbbá az ingatlanhasználó részéről történő szüneteltetés eseteit a települési önkormányzat képviselő-testületének önkormányzati rendeletben kell szabályoznia. Az Alkotmánybíróság döntéseire tekintettel felhívja a figyelmet arra, hogy a szervezett módon történő gondoskodás az egyetlen hatásos módja a hulladéktermelők, illetőleg a hulladék elszállításában, elhelyezésében érdekelt személyek és szervezetek önkényétől függő, rendezetlen hulladéklerakás megakadályozásának és az ebből fakadó súlyos környezeti és közegészségügyi veszélyhelyzetek megelőzésének, kiküszöbölésének. Az ingatlanok tulajdonosai, bérlői – életszerű megítélés szerint – szükségképpen bocsátanak ki olyan háztartási szemetet, amely a környezetet veszélyeztetheti. Aligha képzelhető el, hogy a háztartás körül keletkezett mindenfajta szemetet természetes úton, környezeti szennyezés elkerülésével semmisítenek meg. Ezen túl ismerteti az adott települési önkormányzat hulladékgazdálkodásról szóló rendeletének legfontosabb pontjait, továbbá azt is, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás igénybevételéért az ingatlanhasználót terhelő díjhátralék adók módjára behajtandó köztartozásnak minősül, amelynek behajtását a fizetési felszólítás eredménytelensége esetén, a közszolgáltató a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál kezdeményezi.

Az AJB-383/2016. számú ügyben a panaszos azért fordult az alapvető jogok biztosához, mert álláspontja szerint visszás és veszélyezteti a környezetet, hogy a lakosok a meglévő hulladékgyűjtő edényeiket nem használhatják, hanem ezek helyett a közszolgáltatótól előre megvásárolandó hulladékgyűjtő zsákokat kell használniuk a hatályos önkormányzati rendelet alapján, amelyek könnyen kiszakadnak, és ebben az esetben a hulladék elszállítására nem kerül megfelelő rendszerességgel sor. A panasszal érintett két önkormányzat gyakorlatát vizsgáló jelentés megállapította, hogy a rendeletek azon pontjai, amelyekkel a hulladék gyűjtésére kizárólag az előre megvásárolt hulladékgyűjtő zsákok használatára kötelezik az ingat-

lanhasználókat, ellentétesek a magasabb szintű jogszabályok rendelkezéseivel. Szintén visszásságot állapított meg a vizsgálat abban a tekintetben, hogy a rendeletek az előre megvásárolt zsákok kiszakadásának esetét a hulladék elszállítása megtagadását lehetővé tévő okként szabályozzák, és nem állapítanak meg ehhez kapcsolódóan olyan rendelkezést, amellyel biztosítható lenne a közszolgáltatás ellátásának folyamatossága. Az elkülönített hulladékok gyűjtésével kapcsolatban is visszásságot tárt fel a vizsgálat, ugyanis a helyi rendeletek nem az elkülönített hulladékgyűjtés magasabb szintű jogszabályok szerinti kötelezettségként meghatározott szabályozását tartalmazzák, hanem csupán igénybe vehető, kiegészítő lehetőségként. Ehhez kapcsolódik, hogy a jogszabályok nem könnyítik meg a szelektív gyűjtés választását azzal, hogy a szelektív zsákokért külön kell fizetnie annak, aki az elkülönített hulladékgyűjtés mellett dönt.

A hulladékgazdálkodási kötelezettségekkel kapcsolatos AJB-429/2016. számú ügyben a vizsgálat a panasszal érintett időszakban és az eljárás ideje alatt hatályba lépett önkormányzati rendeletre is kiterjedt. A biztos mindkét jogszabály tekintetében visszásságot állapított meg, így például a szolgáltatás szüneteltetésére vonatkozó szabályozás tekintetében. Hangsúlyozta, hogy a közszolgáltatás ingatlanhasználó részéről történő szüneteltetésének eseteire vonatkozó szabályozás kógens tárgya a hulladékgazdálkodási önkormányzati rendeleteknek. A szüneteltetés jogintézménye azért is kógens szabályozási elem, mert a szolgáltatás–ellenszolgáltatás arányosságának követelményét érvényesíti. Az ezzel összefüggő hiányos és ellentmondó szabályozás alapvető joggal összefüggő visszásságot okoz.

Az AJB-1801/2016. számú ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy ingatlanai után hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjtarozás megfizetésére köteles annak ellenére, hogy azok a vonatkozó önkormányzati rendeletekben meghatározott, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás igénybevételi kötelezettsége alóli mentesülés érdekében igazolandó feltételeknek megfelelnek. A panasszal érintett időszakban történt jogszabályváltozásra tekintettel a vizsgálatot ebben az ügyben is ki kellett terjeszteni a települési önkormányzat hulladékgazdálkodási közszolgáltatással kapcsolatos korábbi és jelenleg hatályos rendeleteire is. A vonatkozó önkormányzati rendeletek átfogó vizsgálata rávilágított arra, hogy az érintett ingatlanhasználók hulladékgazdálkodási közszolgáltatással kapcsolatos jogait és kötelezettségeit – tekintettel az igénybevételi és díjfizetési kötelezettség fogalmának következetlen alkalmazására, összemosására – a normavilágosság követelményével ellentétes módon határozták meg. A vizsgálat a jelenleg hatályos önkormányzati rendelettel kapcsolatban feltárta, hogy annak a választható hulladékgyűjtő edényméretekre vonatkozó szabályozása hiányos, továbbá a közszolgáltatás kérelemre történő szüneteltetésével kapcsolatos, normavilágosság követelményét sértő, valamint az üdülőingatlanokra vonatkozó

széttöredezett és magasabb szintű jogszabályokkal ellentétes rendelkezései a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoznak.

Egy elhagyott veszélyes-hulladék lerakónál tapasztalható körülményeket vizsgált a biztos az AJB-447/2016. számú ügyben. A vizsgálat ideje alatt elfogadott Korm. határozat a telepen tárolt veszélyes hulladékok ártalmatlanítására és a telep felszámolására előírányzott 400 millió forint biztosításával, illetve folyósításával az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszásság gyanúját megszüntette. A Kormány a döntés meghozatalával az Alaptörvény P) cikke alapján a nemzet közös öröksége védelméért, fenntartásáért és a jövő nemzedékek számára való megőrzéséért fennálló felelősségének és kötelezettségének megfelelően gondoskodott a veszélyeztetett környezeti és természeti értékek károsodásának megelőzéséről. A környezetvédelmi hatóság helyszíni szemléin vett, felszín alatti víz- és talajminták vizsgálati eredményei a felszín alatti víz tekintetében néhány szennyezőanyag esetében környezet-szennyezést rögzítettek. A hatóság vizsgálati eredményei azonban jelentősen eltértek egy civil szervezet által a telephelyen egyidejűleg vett talaj- és felszín alatti vízminták vizsgálati eredményeitől. A jelentés szerint szükséges, hogy a civil szervezetek megbízásából az akkreditált laboratóriumok által készített, szakszerű vizsgálati eredmények hatósági eredményektől lényegesen különböző eltérései megnyugtatóan tisztázhatóak legyenek. A jogi szabályozás e hiányossága aggályos a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság, valamint az egészséges környezethez való alapvető jog érvényesülése szempontjából. Általánosságban állapította meg a jelentés, hogy több, korábbi ombudsmani jelentésben tett jogalkotási javaslat ellenére jelenleg is hiányzik a környezetvédelmi és természetvédelmi biztosíték adására köteles és a környezetvédelmi biztosítás kötésére kötelezhető tevékenységek körét megállapító, valamint a biztosíték formáját és mértékét, felhasználásának feltételeit, elszámolásának és nyilvántartásának szabályait megállapító jogszabály. Speciálisan a hulladékgazdálkodás területére vonatkozóan állapította meg a jelentés azt is, hogy a hulladékgazdálkodási műveleteket folytató gazdálkodó szervezetekre alkalmazandóan a céltartalék képzésére kötelezettek körét, a céltartalék formáját és mértékét, felhasználásának feltételeit, elszámolásának és nyilvántartásának szabályait megállapító jogi szabályozást a jogalkotó elmulasztotta a törvényi felhatalmazásból fakadó jogalkotási kötelezettségnek megfelelően megalkotni.

AJB-695/2016. számon az avar és a kerti zöldhulladék égetését lehetővé tevő helyi önkormányzati rendeletekkel kapcsolatban folyt vizsgálat. A jelentés megállapította a környezet védelméről és a hulladékról szóló törvény egyes rendelkezései közötti összhang hiányát, továbbá azt is, hogy a levegő védelméről szóló kormányrendelet, valamint az Országos Tűzvédelmi Szabályzatról szóló belügyminiszteri rendelet azon rendelkezései, ame-

lyek lehetővé teszik a hulladék és a kerti zöldhulladék égetéssel való ártalmatlanítására vonatkozó általános tilalomhoz képest jogszabály – így önkormányzati rendelet – eltérő rendelkezését, visszásságot okoznak. A biztos aggályosnak tartotta a biológiailag lebomló hulladék képződésének megelőzésére vonatkozó tevékenységek, a biológiailag lebomló hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységek, valamint a biohulladékból előállított komposzt osztályozásának szabályait tartalmazó Korm. rendelet hiányát is.

A beszámolási időszak lényeges eseménye, hogy 2016. április 1-jén hatályba lépett az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátására létrehozott szervezet kijelöléséről, feladatköréről, az adatkezelés módjáról, valamint az adatszolgáltatási kötelezettségek részletes szabályairól szóló 69/2016. (III. 31.) Korm. rendelet. A Kormány a hulladéktörvényben meghatározott feladatokra koordináló szervként a Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő Zártkörűen Működő Részvénytársaságot jelölte ki.

5.3.3.

A környezethez való jogot érintő egyéb vizsgálatok

Az AJB-342/2016. számú ügyben a panaszos azért fordult a Hivatalhoz, mert Budapest V. kerület önkormányzata 2012 augusztusa óta főépítész közreműködése nélkül látja el építésügyi feladatait. A biztos szerint az önkormányzati főépítész szerepe a települési önkormányzat építésügyi feladatai ellátásában az épített környezet védelmével összefüggésben az egészséges környezethez való alapvető jog intézményvédelmének részét képezi, valamint az Alaptörvény P) cikkében foglalt, a nemzet közös öröksége védelmének, fenntartásának és jövő nemzedékek számára való megőrzésének állami kötelezettségén alapul. A jelentés kitért arra is, hogy az önkormányzat építésügyi feladatai között a helyi védetté nyilvánítás szakmai előkészítését a fővárosban a fővárosi és a kerületi önkormányzati főépítész látja el. Önkormányzati főépítész hiányában a helyi védetté nyilvánítás szakmai előkészítésének feladata elláthatatlan marad. A jelentés egy konkrét esetet is bemutat, amelynek lényege, hogy egy olyan épületre állapítottak meg helyi egyedi védelmet, amelyet már korábban fővárosi egyedi védelem alá helyeztek, ami a kerületi védelem lehetőségét és szükségességét önmagában kizárja. A főépítész magas szintű szakmai ismeretei az építésügyi feladatok ellátása során nem nélkülözhetők, különösen, ha az önkormányzat közigazgatási területe műemlékekben és az építészeti örökség értékeiben kiemelkedően gazdag. Erre tekintettel a biztos felkérte a kerület polgármesterét, hogy gondoskodjon önkormányzati főépítész kinevezéséről.

Gyöngyöshalász külterületén az átlagosnál jobb minőségű termőföldön került sor az Apollo Tyres Kft. gumiabroncsgyár ipari telephelyének kije-

lölésére. A panaszos szerint a döntéshozók a terület kiválasztásakor nem mérlegeltek egyéb alternatívákat, köztük a korábban ipari célokra már hasznosított, felhagyott, ún. „barna mezős” területeket mint lehetséges helyszíneket, illetve más gyengébb minőségű termőföldek hasznosíthatóságát sem. Az AJB-698/2016. számon lefolytatott vizsgálat szerint a döntést megelőzően a környezeti szempontok megfelelő mérlegeléséhez szükséges adatokat tartalmazó regionális, megyei és települési környezetvédelmi terveket az azokért felelős szervek a törvényi rendelkezések ellenére nem készítették el, illetve elmulasztották ezzel kapcsolatos kötelezettségeiket. Ennek következtében nem álltak rendelkezésre olyan környezeti adatok és szempontok, amelyek alapján megfelelő alternatívák mérlegelésével megalapozott döntést lehetett volna hozni a beruházás helyszínéről. A környezeti tervek hiánya aggályos az elővigyázatosság és a megelőzés elvének tükrében. A képviselő-testület úgy nyilvánította a korábban beépítésre nem szánt, mezőgazdasági művelés alatt álló, az átlagnál jobb minőségű termőföld területét beépítésre szánt területté, hogy az nem felelt meg a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. A Kormány az önkormányzat településrendezési döntését megelőzően ugyanis még nem döntött a terület beruházási célterületté nyilvánításáról, amely a termőföld végleges más célú hasznosításának törvényi előfeltétele volna. A Nemzetgazdasági Minisztérium a termőföld beruházási területté nyilvánításáról szóló kormányhatározat előkészítése során nem folytatott le környezeti vizsgálatot annak ellenére, hogy a magasabb szintű környezetvédelmi (és fejlesztési) tervek egyértelműen a barnamezős fejlesztések priorizálását írták elő a zöldmezős (és ezért értékes, még érintetlen természeti tőkét felélő) fejlesztések helyett. A vizsgálat további lényeges megállapítása volt, hogy az önkormányzat településrendezési eljárása során a társadalmi nyilvánosság bevonására nem az Aarhusi Egyezménynek, valamint a környezetvédelmi ágazati jogszabályoknak megfelelően került sor, hanem az építési jogban szokásos módon. Ez azért fontos különbség, mert az Aarhusi Egyezmény és a környezetvédelmi ágazati jog az építési jognál jóval szélesebb körben határozza meg az „érintett nyilvánosság” fogalmát és körét. A jelentős várható környezeti hatás esetén például az érintett szomszédos települések lakóinak is biztosítani kell a részvételi jogokat, míg az építési jogi eljárás során csak az önkormányzat közigazgatási területén élőket vagy az e terület szerinti ingatlanok tulajdonosait kell és lehet bevonni.

Egy vágóhíd környezetvédelmi engedélyezési eljárásával összefüggésben a települési szintű hirdetményi közzététel gyakorlati alkalmazásával kapcsolatban folyt vizsgálat AJB-136/2016. számon. A panaszos a vágóhíd környezetvédelmi engedélyeztetése ügyében tartott közmeghallgatásról csak egy ismeretlenek által készített és bedobott szórólap útján értesült. Sémlemezte, hogy a közmeghallgatásra szóló meghívó közzététele nem történt

meg a helyben szokásos módokon (helyi sajtó, városi tv, stb.). Álláspontja szerint csekély azok száma, akik rendszeresen tanulmányozzák a polgármesteri hivatal hirdetőtábláját, ezért csak a szórólapnak köszönhető, hogy a lakosok közül sokan megjelentek az eseményen. A környezetvédelmi hatósági eljárásokban a társadalmi nyilvánosság megfelelő biztosításában az eljárás megindításáról és a közmeghallgatás időpontjáról szóló szabályos közlésnek alapvető és garanciális szerepe van. Az önkormányzat hirdetőtábláján való kifüggesztés nem felel meg a kötelezően előírt közterületi közzétételnek, mert a polgármesteri hivatal csak korlátozottan feleltethető meg a közterület kritériumainak (hogy bárki által, korlátlanul hozzáférhető), továbbá nem biztosítja azt a törvényi kívánalmat, hogy a környezeti információkhoz és közlemények tartalmához minél szélesebb lakossági kör – a társadalmi nyilvánosság – hozzáférhessen, azokat megismerhesse. A vizsgálat arra is rámutatott, hogy a „helyben szokásos mód” értelmezése, tartalma nem egyértelmű.