

PANASZBEADVÁNY
AZ AARHUS-I EGYEZMÉNY JOGKÖVETÉSI BIZOTTSÁGÁHOZ
Levegő Munkacsoport
Magyarország

Benyújtotta: Levegő Munkacsoport
1075 Budapest, Károly körút 3/a.
Levélcím: Budapest 1465, Pf.: 1676.
Telefon: +36 1 411-0509; 411-0510; 266-0854
E-mail:
Honlap: www.levego.hu
Kapcsolattartó: Lukács András, elnök

Érintett állam: Magyarország

Az Aarhus-i Egyezmény érintett cikkelyei:
6.3; 6.4; 6.7; 9.2; 9.3

A Levegő Munkacsoport nevében az alábbi beadványt nyújtom be az Aarhusi Egyezmény Jogkövetési Bizottságához (a továbbiakban: Bizottsághoz):

Kérem a Tisztelt Bizottságot, hogy állapítsa meg, hogy a *Magyar Köztársaság gyorsforgalmi közúthálózatának közérdekűségéről és fejlesztéséről szóló 2003. évi CXXVIII. törvény* (a továbbiakban: autópálya-törvény) módosításáról szóló **2005. évi XII. törvény** (a továbbiakban: módosítás) nincs összhangban a *Környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusi Egyezmény* (a továbbiakban Aarhusi Egyezmény) rendelkezéseivel.

Kérem továbbá a Tisztelt Bizottságot, hogy szólítsa fel a Magyar Köztársaság kormányát, hogy a módosítás alábbiakban részletezendő szakaszait hozza összhangba az Aarhusi Egyezmény rendelkezéseivel.

A beadvány alapjául az Aarhusi Egyezmény 15. cikkelye, illetve a Részes Felek Találkozójának a jogkövetés felülvizsgálatáról szóló I./7. számú határozata szolgál.

Kérem a tisztelt Bizottságot, hogy jelen beadványt az autópálya-törvénnyel kapcsolatos beadvánnyal, illetve az autópálya-törvény végrehajtásáról szóló GKM rendelettel kapcsolatos kiegészítő beadvánnyal (hivatkozási szám: ACCC/C/2004/4) együtt bírálja el.

- 1.) A módosítás 4. §-a a következő új előírással egészíti ki az autópálya-törvényt:
- A módosított törvény 17/A. § (1) bekezdése kimondja, hogy a gyorsforgalmi út nyomvonalától számított 10-10 km-es sávban cél-kitermelőhely létesíthető az autópálya megépítéséhez szükséges homok, kavics és agyag nyersanyag kitermeléséhez.
 - A 17/B. § (1) bekezdés szerint a cél-kitermelőhelyek létesítését a Magyar Bányászati Hivatal engedélyezi.

Mivel a magyar Környezetvédelmi törvény (1995. évi LIII. tv.) a gyorsforgalmi utak építése esetén megengedi, hogy törvény a környezetvédelmi engedélyezés szabályait az általános szabályoktól eltérően állapítsa meg, a módosítás fenti rendelkezései aggodalomra adnak okot a környezeti hatások és a döntéshozatalban való közösségi részvételi lehetőségek hiánya miatt.

A környezetvédelmi engedélyezés általános előírásai kimondják, hogy bánya létesítéséhez környezeti hatásvizsgálatot (KHV) kell lefolytatni.

A KHV eljárás különféle közösségi részvételi és jogorvoslati lehetőségeket biztosít. A 20/2001. Korm. rendelet szerint az előzetes KHV szakaszban az előzetes környezeti hatástanulmányt meg kell küldeni az önkormányzatoknak, illetve közzé kell tenni, hogy az érintettek észrevételeket tehesse. A részletes KHV szakaszban a hatóságnak közmeghallgatást kell szerveznie és folyamatosan kapcsolatot kell tartania a lakossággal. Emellett a környezeti érdekeket képviselő civil szervezetek ügyfélként szerepelhetnek a teljes eljárásban. Az érintett közvélemény és a civil szervezetek jogosultak az első fokú határozat ellen a másodfokú hatósághoz fellebbezni, valamint bírósági felülvizsgálatot kérni a jogerős határozat ellen.

A fentiekkel ellentétben a módosítás egyszerűsített eljárást vezetett be a gyorsforgalmi utakhoz szükséges cél-kitermelőhelyek létesítésére. Az új eljárás megszüntette a környezeti hatásvizsgálati szakaszt (a közösségi részvételi és jogorvoslati lehetőségekkel együtt) és a teljes engedélyezést a bányászati hatóságra bízta. Szintén az eljárás gyorsítása érdekében a Kormány egy hagyományosan másodfokú hatóságot, a Magyar Bányászati Hivatalt ruházta fel hatáskörrel.

Szükségtelen kiemelni, hogy egy hasonló bányászati tevékenység milyen káros környezeti hatásokat okoz a létesítési és a működtetési szakaszban, valamint a cél-kitermelőhely elhagyása után. A veszélyes tevékenység környezeti kontrollját mindössze egy egyszerű eljárás, az ún. szakhatósági hozzájárulás nyújtja, amely jóval gyengébb részvételi és jogorvoslati lehetőségeket kínál, mint a környezetvédelmi engedélyezési eljárás. Sőt, annak lehetőségét, hogy az eljárás során az érintettek észrevételeket tegyenek, illetve a szakhatóság döntése ellen a bírósághoz forduljanak, nem az írott jog garantálja, hanem a bizonytalan bírósági gyakorlat mondja ki. A szakhatósági hozzájárulást a környezetvédelmi hatóság egy nagyon rövid, 30 napos határidő alatt adhatja meg. A hagyományos környezetvédelmi eljárásokban, mint például a környezetvédelmi engedély, vagy a környezetvédelmi hatóság szakhatósági hozzájárulása, az első fokú hatáskör a területi szinten jelenik meg. A módosítás az első fokú hatáskört az Országos Környezetvédelmi Főfelügyelőséghez utalja, amelynek székhelye a kérdéses cél-kitermelőhelytől távol van. Emiatt a hatóság a helyi környezeti hatások értékelése és az érintett lakosság véleményének megfelelő begyűjtése és értékelése szempontjából rosszabb helyzetben van, mint a területi felügyelőségek.

A fentiekből következik, hogy a módosítás 4.§-a nincs összhangban az egyezmény alábbi előírásaival:

6.3 Cikkely

„A nyilvánosság részvételére vonatkozó eljárások biztosítsanak olyan egyszerű időkereteket a különböző fázisokra, amelyek elégséges időt hagynak a nyilvánosság tájékoztatására... „

6.4 Cikkely

„Valamennyi Fél biztosítja a nyilvánosság korai fázisban való részvételét, amikor az összes választási lehetőség még nyitott és hatékony társadalmi részvétel valósulhat meg.”

6.7 Cikkely

„A nyilvánosság részvételére vonatkozó eljárások lehetővé kell tenniük a nyilvánosság számára, hogy írásban, vagy amikor szükségesnek látszik, közmeghallgatás formájában előterjesszék megjegyzéseiket, információikat, elemzéseiket vagy véleményüket, melyeket a javasolt tevékenységgel kapcsolatosan fontosnak tartanak.”

9.2 Cikkely:

„Valamennyi Fél, nemzeti jogszabályainak keretein belül, biztosítja az érintett nyilvánosság azon tagjai számára, akik

(a) kellő érdekkel bír a döntésben, vagy, alternatívan,

(b) jogaik sérülését állítják, amennyiben a Fél közigazgatási eljárási törvénye ennek fennállását előfeltételként szabja

a felülvizsgálati eljárás hozzáférhetőségét bíróság és/vagy más, a jogszabályok által kijelölt független és pártatlan testület előtt, hogy megtámadják bármely döntés, intézkedés vagy mulasztás anyagi vagy eljárási törvényességét, mely ütközik a 6. cikk rendelkezéseivel..., ...E célból a 2. cikk 5. bekezdésben írt követelményeknek megfelelő, nem kormányzati szervezet kellő érdekekkel rendelkezőnek minősül a fenti (a) albekezdés céljára.”

9.3 Cikkely:

„...valamennyi Fél biztosítja, hogy a nyilvánosság azon tagjai számára, akik a nemzeti jogrendszerben lefektetett kritériumoknak, amennyiben vannak ilyenek, megfelelnek, a közigazgatási és bírói eljárásokhoz való hozzáférés biztosított legyen, hogy megtámadhassák magánszemélyek és hatóságok olyan lépéseit és mulasztásait, amelyek ellentmondanak a környezetre vonatkozó nemzeti jog rendelkezéseinek.”

2.) A módosítás 6. §-a a következőkkel egészíti ki az autópálya-törvényt:

- A törvény 18. § (7) bekezdése felhatalmazza a gazdasági és közlekedési minisztert, hogy az autópálya nyomvonalát rendeletben állapítsa meg, a környezetvédelmi engedély jogerőre emelkedése után, de az építési engedély kiadása előtt.

Az autópálya-törvénnyel kapcsolatos eredeti beadványunkban aggodalmunkat fejeztük ki a gyorsforgalmi utak nyomvonalának miniszteri rendeletben való kihirdetésének gyakorlatával kapcsolatban. Véleményünk szerint egy ilyen döntés egyértelműen a közigazgatás hatáskörébe tartozik. A Bizottság megállapításainak és ajánlásainak (ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4) 13. pontjában megjegyzi, hogy: *„a törvény szerint, a végső nyomvonal-kijelölő döntést egy miniszteri rendelettel hozzák meg és ez korlátozza az Egyezmény 9. cikkely 2. bekezdése szerinti jogorvoslat lehetőségét”*. Ez az aggodalom jóval erősebben jelentkezhet a módosítás elfogadása után, mert a rendeletet a közlekedési hatóság jogerős közigazgatási határozatának meghozatala előtt kiadhatják. Ez azt jelenti, hogy a miniszter anélkül határozhatja meg az autópálya nyomvonalát, hogy megvárná a közlekedési hatóság építési engedélyét, tehát anélkül, hogy az építési szakaszban bármilyen közösségi részvételi lehetőséget biztosítana. Ez végül káros környezeti hatásokat eredményezhet. Látható, hogy az érintett közvélemény csak korlátozott beleszólással rendelkezik az autópálya beruházások legfontosabb döntésébe, a nyomvonal kijelölésébe. Sőt, egyéb engedélyezési eljárásokban az érintetteknek különféle fellebbezési és felülvizsgálati lehetőségük van a közigazgatási határozat ellen. Egy szabályszerűen elfogadott miniszteri rendelet ellen viszont nincs hatékony jogorvoslati lehetőség. Ezért a módosítás 6. §-a ellentétes az Egyezmény 6.4; 6.7; 9.2; és 9.3 cikkelyével.

Végezetül ismét kiemelném súlyos aggályainkat a fenti eljárással kapcsolatban, melynek célja az autópálya beruházások kivitelezésének gyorsítása az állampolgárok jogainak folyamatos csorbításával, a hazai és a nemzetközi környezetvédelmi jogban biztosított közösségi részvételi és jogorvoslati lehetőségek folyamatos korlátozásával. Az említett rendelkezések tovább csökkentik a közösségi részvétel szintjét, annak ellenére, hogy a Jogkövetési Bizottság az autópálya-törvénnyel kapcsolatos megállapításainak és ajánlásainak 17. pontjában aggodalmát fejezte ki a tendencia miatt. Álláspontunk szerint a módosítás fenti, a gyorsforgalmi utak mentén elhelyezkedő cél-kitermelőhelyeket érintő szakaszai a közösségi részvétel Aarushi Egyezmény által megállapított minimális szintje és színvonala alá esnek. Mivel a módosítás néhány előírását alkotmányellenesnek ítéljük, a Magyar Köztársaság Alkotmánybíróságához is fordulunk a módosítás felülvizsgálatának céljából.

Lukács András
elnök
Levegő Munkacsoport
Magyarország

