

Budapest, 2010. július 15.

Dr. Matolcsy György
nemzetgazdasági miniszter
Budapest

Tisztelt Miniszter Úr!

Az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló, T/581. számú törvényjavaslat V. fejezetében („A beruházások megvalósításához kapcsolódó engedélyezési eljárások egyszerűsítése érdekében egyes törvények módosítása”) több olyan rendelkezés található, amely – véleményünk szerint – a kitűzött céllal ellentétben nemhogy nem csökkenti, de sok esetben jelentősen növelni fogja a magánszemélyek és a vállalkozások adminisztrációs terheit.

A közigazgatási eljárások gyorsítása és hatékonyabbá tétele a környezetvédelem szempontjából is előnyös, hiszen a magas színvonalú engedélyezési eljárás eredményeként jogilag és szakmailag egyaránt megalapozottabb beruházások valósulnak meg, és elkerülhetők az utólag csak nagy többletköltséggel vagy egyáltalán helyre nem hozható káros beavatkozások. Egyúttal jobban megelőzhetők beruházásokkal kapcsolatos bizonytalan jogi helyzetek. Aligha lehet azonban ezeket a célokat úgy megvalósítani, amint azt a törvényjavaslat tartalmazza: a hatósági munka szakszerűségének, alaposságának csökkentésével. A hatóságok (különösen az ellenőrző hatóságok) szerény személyi és anyagi hátterük miatt (amit az elmúlt években tovább súlyosbítottak a drasztikus leépítések) és a társadalmi kontroll hiányában nem tudják majd megfelelő szakmai színvonalon lefolytatni az eljárásokat.

A hatóságok mérlegelési lehetőségeinek bővítése újabb értelmezési kérdésekhez vezethet az eljárásokban. Sok tisztességes szándékú vállalkozó éppen az egyértelműség, az azonos elbírálás hiányára panaszkodik, ami egyenlőtlen versenyhelyezethez, a korrupció erősödéséhez vezet.

Elhibázottnak tartjuk azt is, hogy a törvényjavaslat korlátozná az ügyfelek, különösen a beruházással érintett közösségek, érdekvédelmi szervezetek részvételi lehetőségeit. A társadalmi kontroll az engedélyezési eljárásban a helyi körülmények pontosabb ismeretét, esetenként speciális szakismereteket és a közösségi szempontok világos megfogalmazását jelentik minimális költségráfordítás mellett. A társadalmi és szakmai szervezetek észrevételei, a helyismeret, a társadalmi emlékezet, vagyis a közösségi érdekek artikulálása a döntések szakmai színvonalát erősíti, a hatóságot alaposabb munkára ösztönzi. Az erre fordított idő (közmeghallgatás, véleményezési lehetőség), az érintettek megegyezésre jutása bőven megtérül a hatékonyabb engedélyezési eljárásban, a fellebbezések, demonstrációk, bírósági eljárások elmaradásában. Hazai és külföldi tapasztalatok egyaránt bizonyítják, hogy a társadalmi részvétel nemcsak az ott élők jogos érdekeit védi, de gyakran a beruházó gazdasági szempontból is megalapozottabb döntéséhez, hosszabb távon is életképes fejlesztésekhez vezet.

A demokrácia egyik vívmánya az érintett felek meghallgatása, a társadalmi részvétel biztosítása. Sokszor elhangzott a rendszerváltás idején, hogy ne a fejük felett döntsenek a hatóságok, az állami szervek, hanem az érintettek beleszólhassanak az őket érintő döntésekbe. Ezt a nemzetközi jog is biztosítja az EU állampolgárainak. Megalapozatlan az az érv, amely szerint ezek a részvételi jogok okoznák az eljárások elhúzódását. Ezt az állampolgári jogok

országgyűlési biztosának vizsgálatai is igazolják. Számos konkrét eset bizonyítja, hogy a bűnbaknak kikiáltott közösségi részvételi jogok helyett a körültekintő tervezés és a hatósági munka hiányosságai, egyes esetekben tévedései vezettek az eljárások elhúzódtásához.

A nemzetközi tapasztalatok azt is mutatják, hogy a laza, „elnéző” szabályozás az elmaradt országok jellemzője. Ezzel szemben a világ legversenyképesebb országaiban (így például a skandináv országokban) a legszigorúbbak a biztonságot szolgáló – többek között a környezet- és egészségvédelmi – előírások, és az ellenőrzés feltételei olyanok, hogy az előírásokat be tudják tartatni. Ezt egyebek mellett a nyilvánosság, a társadalmi részvétel magas fokának biztosításával tudják elérni. Mindennek a gyengítése pedig a jogbiztonság hiányához vezet. Tapasztalataink szerint épp ez utóbbi, vagyis a kiszámíthatatlanság az, ami a leginkább zavarja a vállalkozásokat, a legnagyobb mértékben elijeszti a tisztességes befektetőket. Hosszú idő óta a legtöbb kifogás az érvényes előírások, jogszabályok betartásával, betartatásával kapcsolatban merül fel. Erre panaszkodnak nemcsak a helyi közösségek, de legalább annyira a tisztességes vállalkozások is.

Az Országgyűlés Fenntartható fejlődés bizottságának 2010. július 13-i ülésén egyes képviselők azzal próbálták indokolni a társadalmi részvétel korlátozását a beruházások folyamatában, hogy a civil szervezeteknél előfordulnak korrupciós ügyek. A gyakorlat azonban éppen azt bizonyítja, hogy sok esetben éppen a civil szervezetek hívják fel a figyelmet az állam (önkormányzat) és a különféle vállalkozások korrupciós ügyeire. Így például a fővárosi korrupciós ügyek utóbbi időben történt felgöngyölítése azzal a büntetőfeljelentéssel indult, amit a Levegő Munkacsoport három másik szervezettel együtt tett Hunvald György polgármester ellen. A BKV korrupciós ügyeinek nyilvánosságra kerülése pedig szintén elsősorban egy civil szervezetnek (a VEKÉ-nek) köszönhető. A civil szervezeteket általában azok vádolják korrupcióval (természetesen nem nyíltan, hanem suttogó propagandával), akiknek a tisztességtelen, jogsértő magatartását igyekeznek megakadályozni ezek a szervezetek.

A törvényjavaslat kifogásolt rendelkezéseinek elfogadása viszont ahhoz vezethet, hogy csökken a beruházási folyamatok ellenőrzési lehetősége, szűkül a nyilvánosságuk, és így még inkább elszaporodnak a sávolyi és sukorói esetekhez, valamint a felsőzsolcai tragédiát okozó építkezésekhez hasonló ügyek.

A törvényjavaslat általunk kifogásolt rendelkezései – álláspontunk szerint – nem felelnek meg a 2001. évi LXXXI. törvénnyel kihirdetett Aarhusi Egyezmény által elvárt közösségi részvételi szintnek, így ellentétesek az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével.

A törvényjavaslat ezen rendelkezései csökkentik a környezetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét, ami – az Alkotmánybíróság több határozata alapján – szintén alkotmányellenes.

A fenti okok miatt kérjük Önt, mint a törvényjavaslat előterjesztőjét, hogy a szóban forgó rendelkezéseket szíveskedjék visszavonni, illetve módosítani. Mellékeljük a törvényjavaslat kifogásolt rendelkezéseinek felsorolását a javasolt módosításokkal, valamint ezek indoklásával.

Egyúttal felajánljuk Önnek közreműködésünket a vállalkozások és a lakosság biztonságának javítása érdekében (beleértve a korrupciós és egyéb visszaélések megelőzését). Ezen a téren több mint 20 éves tapasztalattal rendelkezünk, és számos javaslatot dolgozunk ki.

Üdvözlettel:



Lukács András



elnök



J a v a s l a t

m ó d o s í t ó j a v a s l a t o k r a

az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló, T/581. számú törvényjavaslathoz

1. A törvényjavaslat 75. § (8) bekezdését, valamint 80. § (2) bekezdését javasoljuk törölni:

[(8) Az Étv. a következő 53/B. §-sal egészül ki:

„53/B. § Azon építési beruházás építésügyi hatósági eljárására, amely legalább – az építésügyi bírság megállapításának részletes szabályairól szóló kormányrendelet szerint számított – 90 millió forint építmény értékű, és ipari vagy szolgáltatási rendeltetésű, a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Ngvt.) rendelkezéseit kell alkalmazni, az Ngvt. 2. §-a kivételével.”]

[Az Ngvt. 1. § (1) bekezdés e) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

/A törvény hatálya az egyes,/

„e) legalább 90 millió forint teljes költségigényű és legalább 15 új munkahely megteremtését biztosító, vagy”]

2. A törvényjavaslat 75. § (9) bekezdésében az Étv. új 53/C. § (1) bekezdését javasoljuk törölni

„[(1) Amennyiben az eljárásban több mint ötven ügyfél vesz részt, az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóság akkor tart közmeghallgatást, ha azt a tényállás tisztázása érdekében indokoltnak tartja. Az építésügyi hatóság a használatbavételi engedélyezési eljárás során nem tart közmeghallgatást.]”

3. A törvényjavaslat 75. § (9) bekezdésében az Étv. új 53/C. § (2) bekezdését javasoljuk törölni:

„[(2) Az ügyfél, illetve a kifejezetten rá vonatkozó rendelkezés tekintetében az eljárás egyéb résztvevője az építésügyi hatóság vagy az építésfelügyeleti hatóság jogerős másodfokú döntésének felülvizsgálatát a határozat közlésétől számított tizenöt napon belül jogszabálysértésre hivatkozással kérheti a közigazgatási ügyekben eljáró bíróságtól a határozatot hozó hatóság elleni kereset indításával.]”

4. A törvényjavaslat 76. § (1) bekezdését javasoljuk az alábbiak szerint módosítani:

A kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Kötv.) 66. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) Örökségvédelmi hatástanulmányt kell készíteni a település fejlesztési koncepciójának kidolgozása során. Amennyiben a fejlesztési koncepció készítésekor nem készült, vagy a rendezés alá vont területre nincs örökségvédelmi hatástanulmány, vagy van, de az tíz évnél régebbi, akkor azt a rendezés alá vont területre el kell készíteni. [Nem kell örökségvédelmi



hatástanulmányt készíteni, ha az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 9. § (2) bekezdése szerinti véleményezési eljárásban az illetékes államigazgatási szerv véleménye szerint a rendezés alá vont terület örökségvédelmi szempontból nem érintett.”]

5. A törvényjavaslat 77. §-át javasoljuk az alábbiak szerint módosítani:

Hatályát veszti a [Kötv. 66. § (2) bekezdése és]93. § (2) bekezdés *i*) pontja.

INDOKOLÁS

1. Indokolatlannak tartjuk a 90 millió forintnál magasabb értékű ingatlanok építési eljárásaira kiterjeszteni az Ngtv. hatályát, mert ezzel a gyakorlatban az építési törvény elveszítené főszabály jellegét, és helyette egy kivételes méltánylást érdemlő esetekre kidolgozott, gyorsított eljárás lenne az általános. A gyorsított eljárások hirtelen megszorodására sem az érintett engedélyező és szakhatóságok, sem az építési tevékenységet esetleg kifogásoló szomszédok, és egyéb érdekelték nincsenek felkészülve, ez pedig a hatósági – és végső soron az építési – tevékenység szakmai színvonalának csökkenését okozhatja.

2. A közmeghallgatás a társadalmi részvétel olyan fontos garanciája, amelynek feltételelessé tétele nagymértékben gyengíti a helyi lakosságnak és a környezeti érdekeket képviselő civil szerveződéseknek a település életét alapvetően befolyásoló építkezésekkel kapcsolatos lehetőségeit. A rendelkezés továbbá egy újabb nehezen értelmezhető és kialakult gyakorlat nélküli mérlegelési feladatot róna az engedélyező hatóságra, ami gátolná az egységes joggyakorlat kialakulását, feltehetően újabb jogvitákhoz vezetne, és ezzel nemcsak a döntés szakmai színvonalát rontaná, hanem a rendelkezés céljával ellentétben éppen az eljárások elhúzódását okozná.

3. A jogerős közigazgatási határozatok elleni jogorvoslati lehetőség korlátozása a társadalmi részvételhez fűződő jogok súlyos sérelmét okozza. Ez sérti a Magyarország által aláírt és kihirdetett Aarhusi Egyezmény harmadik pillérének szabályait, így alkotmányossági aggályokat is felvet. Az Egyezmény Részes Feleinek 2006-ban, Almatiban tartott kongresszusa által elfogadott Almati Nyilatkozat felhívta a tagállamokat arra, hogy tartózkodjanak a társadalmi részvétel és a jogorvoslati jog területén korábban elfogadott nemzeti szabályok későbbi lerontásától.

4. Az örökségvédelmi hatástanulmány hatósági döntéstől függő mellőzésének lehetősége komoly veszélyeket hordoz a millió sebből vérző hazai műemlékvédelem területén, további lehetőségeket biztosít az átgondolatlan, értékpusztító beépítéseknek. Az újabb hatósági mérlegelési lehetőség emellett sérti a jogbiztonságot, és újabb jogvitákat keletkeztet, amely az eljárások elhúzódásához vezethet.

5. Műemlékvédelmi érdekek miatt szükséges a hatóság lehetőségét meghagyni az örökségvédelmi hatástanulmány kötelezővé tételére. Ez a dokumentum sok vitás esetben tisztázhatja a gyakran nehezen megválaszolható örökségvédelmi kérdéseket, továbbá feltárhat nem ismert értékeket.

