

## **Ellentmondásos, hogy Orbán Viktor miniszterelnök szerint alkotmányos garanciákat kell vállalni a jövő nemzedékek védelme érdekében, ám a kormánypártok továbbra is megszüntetnék a jövő nemzedékek ombudsmanja intézményét**

Ellentmondásos, hogy Orbán Viktor miniszterelnök szerint alkotmányos garanciákat kell vállalni a jövő nemzedékek védelme érdekében, ám a kormánypártok továbbra is megszüntetnék a jövő nemzedékek ombudsmanja intézményét – állapította meg Fülöp Sándor országgyűlési biztos sajtóközleményében.

Fülöp Sándor szerint külföldön zavart idéz majd elő a jövő nemzedékek ombudsmanja jogintézményének eltűnése, hiszen számos európai országban és az ENSZ szintjén is Magyarország példáját akarják követni e téren.

Fülöp Sándor március 30-án, szerdán írt levelében kérte az parlamenti képviselőket, járuljanak hozzá, hogy a jövő nemzedékek ombudsmanja az Országgyűlés által választott, hatáskörében független intézmény maradjon az új alkotmány keretei között is. „Ha az erre vonatkozó módosító javaslatok elvéreznek, a "zöldombudsman" a jövőben csupán az általános biztos által kinevezett és irányított helyettes lenne. Ily módon a hosszú távú szempontok – az egészséges környezethez való alkotmányos jog és a jövő nemzedékek élethez való joga – automatikusan alárendelődnének a rövid távú érdekeknek, első sorban a különböző gazdasági jogok érvényesítésének”.

Emlékeztet, hogy négy évvel ezelőtt az Országgyűlés lényegében egyhangúan – a Fidesz szavazataival is – fogadta el a független zöldombudsman intézményét, amely a lakosság és a társadalmi szervezetek környezeti panaszait vizsgálja ki, továbbá hivatalból is eljár minden olyan ügyben, ahol a környezetet és a jövő generációk érdekeit kell képviselni.

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa az alkotmányozás folyamán, 2010 augusztusában az Országgyűlés Alkotmány Előkészítő Eseti Bizottságának felkérésére tanulmányozta az egészséges környezethez való jog helyzetét a világ alkotmányaiiban és a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában. Októberben komplex javaslatot nyújtott át az Eseti Bizottságnak, majd a Fenntartható Fejlődés Bizottságának is.

Március elején – a kormánypártok tervezete napvilágra kerülését követően – az ombudsman tudományos alapossággal fogalmazta meg véleményét az egészséges környezethez való jog és annak intézményes képviselete védelmében.

Az ombudsman álláspontjával egybecsengően mértékadó egyházi és világi értelmiségiek nyílt levelet fogalmaztak meg; az egyébként rendkívül sokszínű zöld civil szervezetek is összeálltak és 104-en írták alá kiáltványukat. Sólyom László volt köztársasági elnök is megszólalt az egészséges környezethez való jog és a zöldombudsman megóvása érdekében. Továbbá parlamenti és parlamenten kívüli pártok (Élőlánc), független képviselők (Szili Katalin és Ivády Gábor) indítványai mind összhangban voltak az országgyűlési biztos véleményével. Több száz európai környezetvédelmi szervezet lobbiszövetsége és több jelentős brit szervezet külön is szót emelt a magyar alkotmány környezetvédelmi rendelkezéseinek a védelmében – idézte fel a közelmúlt eseményeit az országgyűlési biztos.

Sajtóközleményében Fülöp Sándor kitért arra is, örömmel fogadta, hogy az egészséges környezethez való jog – az ombudsman javaslatával összhangban – bekerülhet az új alkotmányba

*2011. március 30.*

*JNOI*

# Háttéranyag a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának sajtótájékoztatójához

## I. Az ombudsman munkájáról

### 1. Új megközelítésre van szükség a világ környezeti konfliktusainak a kezelésére

Az ENSZ, az EU és független tudományos központok megállapításai egyöntetűek abban, hogy a világ környezeti problémáinak megoldásához az eddigi nemzetközi jogi, regionális (EU) és nemzeti szintű jogi, intézményi megoldások kudarcot vallottak. A környezetvédelmi hatóságok vezetői és a nemzetközi szervezetekben résztvevő delegátusok a kormányaikat és politikai pártjukat képviselik a környezetvédelmi szakmával szemben, nem pedig fordítva.

Szükség van tehát az államszervezetekben és később az államok szövetségeiben nemzetközi szinten is olyan a végrehajtó, államigazgatási szervektől független ellenőrző szervekre, amelyek elfogulatlanul feltárják a környezeti konfliktusok létét, természetét, okait és a megoldási lehetőségeket. Az ombudsmani intézményt mintha erre találták volna ki az észak-európai országokban már több száz éve: független szervezet, amely az állam működésében a rendszerhibákat tárja fel. Egyebek között azokat az okokat, amik miatt az összes hatályos jogszabály és eljárásrend betartása mellett is alapvető emberi jogok sérülnek.

Ehhez a tisztázási tevékenységhez az ombudsmannak új kapcsolati rendszerre van szüksége, a hierarchikus, szervezeti fölérendeltségből eredő állami utasítások rendszerén túllépve, az adott környezeti problémákban érdekelt, érintett szervezeteket, személyeket kell felkeresnie, véleményüket kérni, összevetni, összekapcsolni. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa (JNO) az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek érdekei védelmében éppen ezt a tisztázó, hálózatépítő tevékenységet folytatja, immár három éve.

### 2. Rendszerszemlélet a JNO munkájában

A JNO-nak még az ombudsmanok körében sem tipikus a működése. A magyar ombudsmani rendszer működésének történetében először alkalmazott jogászokon kívül természettudósokat is. Az eseti ügyek, jogalkotási kérdések és egyáltalán a környezeti problémák természetének megértése csak a jogászok és természettudósok közös munkájával érhető el. A Beszámolóban tehát nem csak az ügyekről és jogalkotásban való részvételről ad számot, hanem arról is, hogy mindezen tevékenységeknek hogyan próbálta meg a háttérét megteremtteni megfelelő környezetpolitikai kutatásokkal.

a) *Környezetpolitikai kérdések.* Az ombudsman irodája tanulmányokat készített Magyarország természeti tőkéjének változásáról, illetve a gazdasági növekedés és a társadalom életminőségének kapcsolatáról. A nagy apparátussal, kiváló tudósok közreműködésével elkészült tanulmányok eredménye rámutat: ha egyszer elpusztult a természeti örökségünk jelentős része, mi magunk pedig semmivel sem lettünk boldogabbak, akkor hogyan minősíthetjük „fejlődésnek” az eddigi társadalmi gyakorlatunkat, és ha mégis annak minősítjük, vajon akarunk-e még tovább így „fejlődni”?

b) *Az okok és a megoldások.* A tudományos és stratégiai főosztály az okok feltárása körében folytatta az iroda klímaváltozással foglalkozó projektjét, környezet és egészség kutatásokat végzett, a megoldások körében pedig elkészítette az átfogó Duna állásfoglalást és folytatta a fenntartható helyi közösségek programot.

### 3. Az ügyekről

Két ügycsoportban érkezett az irodához a legtöbb panasz: a településrendezéssel, illetve a városi zajjal összefüggésben.

#### a. Településrendezés

A helyi közösségek környezettudatosságáról, rendszerismeretéről sokat elmond, hogy felismerték, a településrendezési tervek megalkotásánál okvetlenül jelen kell lenniük. Húsz éve, amikor Magyarországon a környezetvédelmi ügyekkel elkezdtek foglalkozni, a helyi erők még csak akkor mozdultak meg, ha már látták a bulldózereket dolgozni. A civilek ma már látják, hol és mikor kell a fellépniük.

A településrendezési tervekbe való érdemi beavatkozást azonban a JNO megjelenése előtt általában reménytelennek tartották. A helyi szuverenitás, jogalkotó hatalom letéteményese az önkormányzat képviselő testülete: amit ők határoznak, az lesz, a jog pedig nem lehet jogellenes. A JNO ennek a helyzetnek a kezelésére kidolgozott egy olyan komplex módszert, amivel tíz rendezési tervből nyolcban érvényesíteni tudja a környezet és az érintett lakosság érdekeit. Ennek alapján a településrendezési ügyekben szisztematikusan ellenőrzi az ombudsman irodája:

- az Építési Törvény (Ét.) anyagi jogi, illetőleg az Ét. 9. § eljárási szabályainak a betartását (ahol valami visszaélés van, ott általában nem szeretik betartani a szakmai és közösségi véleményeztetési szabályokat);
- a települések biológiai aktivitásértékére vonatkozó szabályok betartását;
- a stratégiai környezeti vizsgálat megtörténtét és megfelelőségét;
- a magasabb szintű településrendezési szabályokkal való összhangot;
- és általában a jogrendszerbe illeszkedés (pl. környezetvédelmi, kulturális örökségvédelmi normákkal való összevetés) kérdéseit.

Ha pedig komoly jogszabálysértéseket talál az ombudsman, e tisztázás alapján hálózatépítésbe kezd: felhívja a jogszabálysértésekre az érintett hatóságok, társadalmi és szakmai szervezetek figyelmét, illetőleg a helyi közösség ereje is általában már elég ahhoz, hogy a feltárt visszasságok ismeretében megakadályozza az érdekelteket szolgáló rendezési tervek keresztülvitelét.

#### b. Városi zaj

Nagyon sok panaszt kap az ombudsman a különböző szórakozó helyek, közterületi rendezvények, közlekedési és ipari zaj miatt. Kezdetben tehetetlen volt az iroda, általában reménytelennek látszó, több éve húzódó esetek voltak ezek. E területen is ki kellett dolgozni a több jogágra kiterjedő, összetett kezelési módot. Figyelembe kell venni a környezetvédelmi jog zajos és levegős szabályain kívül:

- a belkereskedelmi jogot (nyitvatartási idő, távolságok),
- a közegészségügyi jogot,
- a közterületek használatával kapcsolatos szabályokat,
- a birtokháborítás és szomszédjog polgári jogi szabályait,
- a szabálysértési jogot.

A legfontosabb terület ezek közül kétség kívül a zajvédelmi jog. Az ügyekből látható, hogy ez a jogág nem elég hatékony, a jogalkotó nem veszi eléggé komolyan e környezeti veszélyeztetés fajtát.

Az ügyek tapasztalatait kérdéssorrá alakítva három környezetvédelmi felügyelőségen kutatást, interjúkat végezt az iroda, majd szakirodalmi és bírói joggyakorlatra vonatkozó kutatások

után tavaly ősszel a JNO tudományos konferenciát hívott össze a tapasztalatok megvitatására és mások tapasztalataival való összevetésére. A zajvédelmi problémát ezzel a hálózatépítési módszerrel a megfelelő mélységben sikerült tisztázni. A vizsgálatok összességében tucatnyi fontos jogi hiányosságot tártak fel, amikkel kapcsolatban részletes jogalkotási javaslattal élt az ombudsman.

c) *A kolontári vörösiszap katasztrófa* természetesen kiemelt ügy volt. Itt is segített a rendszerszemlélet. A katasztrófa hatósági kezelésének rendszerét horizontálisan és vertikálisan is tanulmányozta a JNO. Az eljáró hatóságok körében minden lehetséges változatot megvizsgált:

- építési,
  - környezeti,
  - vízügyi,
  - bányászati
  - és katasztrófavédelmi hatásköröket,
- mégpedig minden eljárási szakaszban:
- a helykiválasztás,
  - a létesítés
  - és az üzembe helyezés engedélyezése során,
  - a környezeti hatások vizsgálata során,
  - illetőleg az ellenőrzés fázisában.

Az ombudsman megállapította, hogy a rendszerben jelentős „lyukak” vannak. Nem vett és ma sem vesz részt az összes érintett hatóság az összes hatósági feladat ellátásában. A vörösiszap katasztrófával foglalkozó állásfoglalás terve januárban elkészült, viszonylag hosszabb ideig véleményezték a tervezetet az érintett hatóságok és szakmai szervezetek, jelenleg az észrevételek feldolgozása folyik.

#### **4. A JNO kommunikációja**

2010-ben megközelítőleg ezer cikk jelent meg illetve szerepelt az ombudsman valamelyik médiumban. Fontos sajátossága ennek az adatnak, hogy az ombudsman szereplése alig egy százalékban történt a saját kezdeményezésére. Emellett több mint száz konferencián vett részt előadóként az ombudsman illetve valamelyik munkatársa. A konferenciák tíz százalékában már a kezdeményezők, szervezők között volt a JNO.

#### **5. Nemzetközi tevékenység**

Több tucatnyi nemzetközi konferenciára hívták meg a JNO-t, ám a források szűkössége miatt ennek csak egy töredékére lehetett eljutni. Ezzel együtt az ombudsman és tevékenysége híre elterjedt, mértékadó civil, szakmai és kormányzati körök tanulmányozzák a jövő nemzedékek intézményes képviselőjét, a hosszú távú érdekek érvényesítésének a lehetőségeit a magyar JNO példáján keresztül. Regionális, sőt globális szinten is van érdeklődés, az EU Parlament egyes tagjai, illetőleg európai civil és szakmai szervezetek is felvetették egy európai jövő nemzedékek ombudsmanának az ötletét, illetőleg a 2012-es Rio+20 föld csúcserkeztet előkészítő találkozóján az intézményfejlesztés témakörében is felmerült már a JNO példájának a felhasználása. Elismerést szerzett a JNO az országnak, és ezért is szomorú, hogy az alkotmányozók úgy látszik, nem kérnek többé a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának intézményéből.

## II. Az alkotmányozásról

1. A jelenlegi társadalmi rendszerünk azon alapul, hogy feléli saját természeti tőkét. Ehhez képest a JNO következetesen tisztázza ezt az ellentmondást, és szakmai, civil hálózatok segítségével igyekszik megakadályozni a zöldfelületek beépítését, a városok és környékük élhetetlenné tételét. Ezzel a JNO nyilvánvalóan rendszeridegen, a megszüntetésére irányuló törekvések tehát törvényszerűek.

2. Örömmel állapítja meg az ombudsman, hogy úgy tűnik, az új alkotmánnyal kapcsolatos munkája mégis legalább részben sikeres lesz és van rá esély, hogy az egészséges környezethez való jogot visszakerüljön a szövegbe, illetőleg a biztosok rendszerében a környezetügynek legalább egy helyettesi tisztséget garantálnak majd. Ezzel együtt a lényeg nem az, hogy miként hívják a környezetügyért és a hosszú távú érdekek érvényesítéséért felelős hivatalt, hanem az, hogy a működési feltételeit mennyiben fogják biztosítani. Szabadon elvonhatóak lesznek-e majd az erőforrásai, illetőleg a függetlenségét teljesen felszámolva betagozzák-e majd egy ellenérdekelt általános biztos utasítási jogköre alá. Ezzel ugyanis egyértelműen kinyilvánítanak, hogy az egészséges környezethez való jogot alá kell rendelni a különböző gazdasági (tulajdonhoz, vállalkozáshoz fűződő) és szociális jogoknak.

3. Az 1996-2007 közötti felállásban a korábbi helyettes ombudsmant az általános biztos egyedi ügyekben nem utasíthatta. Az ombudsman reméli, hogy ennél a szintnél nem fog jobban visszalépni a tervezett alkotmány a környezetvédelemben és a jövő nemzedékek érdekeinek a biztosításában.

4. Ehhez képest kisebb jelentőségű, de azért lényeges, hogy a jövő nemzedékek ombudsman név eltűnése külföldön meglehetősen zavart fog előidézni. Számos európai országban, az EU sőt az ENSZ szintjén is elindultak olyan kezdeményezések, amik a jövő nemzedékek intézményes képviselőt szeretnék bevezetni. Ezekben a tervekben rendre hivatkoznak a JNO-ra, féltve, hogy a JNO eltűnése nemzetközi téren is komoly érdeksérelmet okoz.

5. A JNO 2010 augusztusában az Országgyűlés Alkotmány Előkészítő Eseti Bizottságának felkérésére nagy erővel kezdte kutatni az egészséges környezethez való jog helyzetét a világ alkotmányaiban és a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában. Októberre egy komplex javaslatot nyújtott át az Eseti Bizottságnak, majd a Fenntartható Fejlődés Bizottságának is. Kutatási eredményeink megvitatására 2011. február 14-15-én nagy sikerű nemzetközi konferenciát rendezett.

Amikor március elején a kormánypártok tervezete napvilágra került, azzal kapcsolatban is igyekezett az ombudsman tudományos alapossággal megfogalmazni az egészséges környezethez való jog és annak intézményes képviselője tartalmát, fontosságát. Az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmében érdekelt szervezetek az összes lehetséges módon kifejezték támogatásukat:

- mértékadó egyházi és világi értelmiségiek nyílt levelet fogalmaztak;
- az egyébként rendkívül sokszínű zöld civil szervezetek is összeálltak, 104-en írták alá az álláspontunkkal egyező kiáltványukat;
- Sólyom László volt köztársasági elnök is megszólalt, körültekintő időzítéssel, és az általa felvetett három téma egyike éppen az egészséges környezethez való jog és a JNO megóvása volt;
- Parlamenti (LMP, Jobbik) és parlamenten kívüli pártok (Élőlánc), független képviselők (Szili K. és Ivády Gábor) indítványai mind összhangban voltak az ombudsman álláspontjával;

- még a kormányon belülről is kapott támogatást a környezetvédelem ügyét is kezelő Vidékfejlesztési Minisztériumból az ombudsman;
- a nemzetközi támogatás is jelentős volt, több száz nagy európai környezetvédelmi szervezet lobbiszövetsége és több jelentős brit szervezet emelt szót a magyar alkotmány környezetvédelmi rendelkezéseinek a védelmében.

6. Az alkotmány környezetvédelmi és JNO-ra vonatkozó szabályaival kapcsolatban összefoglalóan elmondható: bizonyos szempontból valóban rendszeridegen a JNO, az lett volna a csoda, ha nem akarnák felszámolni. Ugyanis folyamatosan a fennálló gazdasági és társadalmi rendszer orra alá dörgöli, hogy egészen pontosan mikor és hogyan éli fel a saját és utódai létfeltételeit – ez nyilvánvalóan megbocsáthatatlan. A kormány által kezdeményezett lakossági felmérés eredménye mégis reményt ad a környezetvédelmi szakma képviselőinek: a válaszolók több, mint 90 százaléka tartotta fontosnak a jövő nemzedékek érdekeinek a védelmét, még akkor is, ha az a jelenben bizonyos áldozatokkal jár. Ha az alkotmányozók ezt a véleményt valóban komolyan figyelembe veszik, akkor aligha lehet elképzelni, hogy éppen a jövő nemzedékek sikeresen működő intézményes képviselőjét akarják felszámolni.

*2011.03.30.  
JNOI*