

Pump Judit hozzászólása a környezetvédelmi törvény értékeléséhez (az elhangzott előadás előadó által szerkesztett változata)

A környezetvédelmi törvény értékeléséhez több mindent is vizsgálnunk kell. Érdemes először azt néznünk, hogy mi is a környezetvédelem tárgya. Első körben megállapíthatjuk, hogy a törvény szerint a környezetvédelem kiterjed az elemekre, a kapcsolatrendszerükre, és az egész egységére, e három együttesére egyidejűleg. Idetartozik továbbá az elemek mennyisége és minősége, valamint a közöttük lévő arányok védelme is. Ez mind a környezetvédelem tárgyát képezi.

Másodszor nézzük, hogy mi a környezetvédelem módja. A környezetet egyrészt az igénybevétel, másrészt a terhelés, azaz a használat meghatározásán keresztül próbáljuk védeni.

A környezetvédelem tárgyából és a védelem módjából következően a környezetvédelmi törvény funkciója egyrészt vagyoni védelem, hiszen a környezeti, természeti vagyont védi, másrészt természeti erőforrás allokáció, mert a különböző erőforrások közötti arányokat a használaton keresztül meghatározza, harmadrészt pedig terhelés allokáció, mert szintén a használat szabályozásán keresztül meghatározza az elviselendő környezeti terheket és kijelöli azok viselőit, ideértve nemcsak az élő és élettelen környezeti és természeti elemeket, hanem magát az embert is. E funkció hármasszerves egységet képez.

Véleményem szerint e funkciók ellátása a következő eszközrendszerre épül. Az első a környezetvédelmi törvény összhangja a többi törvénnyel. Összesen 18 törvényt sorol fel a környezetvédelmi törvény, melyeket vele összhangba kell hozni. A felsorolásban szereplő „törvények” mögött azonban nem feltétlenül csak egy törvény található, hiszen van olyan terület, mint az energia, ahol az atomenergiáról szóló törvényen túl nincs egyetlen „energiatörvény”, hanem a területet – gáz-, villamosenergia stb. – több törvény egyszerre szabályozza. A következő alapvető eszköz a tervezés. Elengedhetetlen továbbá a szakmai kompetenciával, szakmai tudással felvértezett államigazgatási szervezeti rendszer létrejötte. Létfontosságú a nyilvántartás, a természeti erőforrásokkal kapcsolatos információk nyilvántartásához. És végül nélkülözhetetlen a társadalmi részvétel.

A környezetvédelem ezt az öt eszközt együtt használta, és ennek az öt eszköznek az együttesével lehet biztosítani a fenti funkciók működőképességét.

Nézzük akkor egyenként ezeket az eszközöket.

Hogyan néz ki a törvények közötti összhang? A hozzászólások során már többször elhangzott – a fentiekből szerintem is az következne –, hogy a környezetvédelmi törvény, mint egyfajta „alaptörvény” jelenik meg és rendelkezései a többi törvény mögöttes szabályaként alkalmazandók, amennyiben adott terület törvénye az általános szabályokhoz képest nem tartalmaz speciális előírásokat. Ilyen viszony jött létre a környezetvédelmi és a természetvédelmi törvény között. Megállapítható azonban az, hogy a többi törvény esetén ez a fajta összhang tulajdonképpen csak korlátozott mértékben jelenik meg. Némely esetben ugyan van átfedés a környezetvédelmi törvény és adott területet szabályozó törvény között, de a

jellemző az, hogy a törvények teljesen más logikai rendszerre épülve önmagukban különállóak és függetlenek lettek, vagy maradtak. S ha megnézi az ember ezeket a törvényeket, akkor láthatja, hogy többnyire még utalást sem tartalmaznak a környezetvédelmi törvényre.

A tervezés esetén is azt várhatnánk el, hogy az ökológiai korlát, a fenntarthatóság és minden más figyelembe vétele mellett a nemzeti környezetvédelmi program legyen az alap, és csak arra tekintettel lehessen más programot alkotni, különösen, ha elfogadjuk, hogy a környezetvédelmi törvény funkciója a vagyonvédelem, az erőforrás allokáció és a terhelés allokáció is. S így alakulna ki a tervezési kapcsolatrendszer. Ehhez képest megint csak ugyanazt láthatjuk, hogy ez a fajta egységet képező összefüggésrendszer nem vált jellemzővé, bár a különböző tervek és programok között azért többféle kapcsolat is megjelenik.

További nélkülözhetetlen eszköz a szakmai kompetenciával rendelkező államigazgatási szerv, mely a hatósági és szakhatósági eljárási rendszeren keresztül a környezetvédelmi törvényre tekintettel mintegy behálózta az összes ágazati törvényt. Így, ahol az ágazati törvényben nem hivatkoztak a környezetvédelmi törvényre, ott is érvényesíthették az intézményrendszeren, a szakhatósági hozzájáruláson keresztül a környezetvédelmi törvény követelmény- és elvrendszerét, így szolgálva a vagyon védelmét és az összes többit, mert a szakhatósági eljárási rend ezt lehetővé tette.

Ehhez képest a mostani szervezeti és eljárási keretek között olyan lényegi kérdésekről is lehet a környezetvédelmi szakmai kompetenciával rendelkező szakmai igazgatástól függetlenül is döntést hozni, mint pl.: hogy kell-e hatásvizsgálati eljárás vagy sem. Azt, hogy egy tevékenység hatása jelentős vagy nem, és ezért szükséges-e hatásvizsgálati eljárás lebonyolítása, például egy útügyi eljárásban az útügyi hatóság dönti el, és semmi olyan jogszabály nincs, ami kötelezővé tenné, azt, hogy a környezetvédelmi tudással rendelkező szervezetet, szervezeti egységet megkérdezze. A rendszer tehát alapjaiban változott meg.

Nézzük a nyilvántartást. Miről is szól a nyilvántartás? Hangsúlyozandó, hogy a nyilvántartás rögzíti a vagyont, a természeti erőforrást, a terhelést, melynek alapja, hogy a hatósági, szakhatósági határozatok, a monitoring eredmények, a tervek mind rendelkezésre álljanak. Ugyanakkor az összes átszervezés mind azt vonja maga után, hogy folyamatosan veszítjük el ezeket az információkat. Az átszervezések kapcsán az egyik legsúlyosabb információvesztés most abból adódik, hogy a szakhatósági eljárás helyett szakkérdések vizsgálata zajlik. A környezetvédelmi hatósági nyilvántartás csak a hatósági határozatokra és a szakhatósági hozzájárulásokra terjed ki. Így a központi nyilvántartásból kiesnek a szakhatósági hozzájárulást felváltó szakkérdésekkel kapcsolatos döntések. Felmerül a kérdés, hogyan fogjuk tudni például a vagyonvédelmet ellátni, ha nincs meg teljes körűen az az információ, hogy bizonyos kérdésekben ki hogyan döntött. És ez a kérdés a többi témánál is feltehető. Mindez azonban még tovább fokozható. Ha őszinték vagyunk, akkor mondhatnánk, hogy nem kell nekünk tűzvész, elég az egerek munkája, a vizes tárolóhelyek hatása, s a zsákokban szépen elenyésznek az információk, mert a zsákok lehet, hogy át sem kerülnek az utódszervezetekhez. Ha azt nézzük meg, hogy hány szervezetet alakítottunk át, daraboltunk föl, vagy szüntettünk meg az elmúlt évtizedekben – például a kármentesítéssel kapcsolatos

információs adatok honnan hova jutottak el – a Környezetgazdálkodási Intézettől a VITUKI-n át a NEKI-hez, ami hol van, hol nincs –, elég megdöbbentő információvesztésnek lehetünk tanúi.

A fentiekre tekintettel javaslataim a következők:

- ***a horizontális védelem érdekében a környezetvédelmi törvényben felsorolt törvényeknek a környezetvédelmi törvénnyel való összhangjának megteremtése***, mert azt hiszem, 1995-ben nem sikerült egységes megoldást találni rá, és az ágazati megközelítés maradt a meghatározó;
- ***a tervezésben a nemzeti környezetvédelmi program megerősítése, pozíciójának megerősítése***, ez olyan szempontból érdekes, hogy úgy tűnik, hogy a nemzeti fenntartható fejlődés keretstratégiája kezdi átvenni a nemzeti környezetvédelmi program szerepét, tehát ez is egy olyan dolog, amit tisztázni kéne;
- ***sürgető és elkerülhetetlen a horizontális védelem helyreállítása a hatósági eljárásokban***, amit a korábbi felügyelőségi rendszer a hatósági és szakhatósági eljárási renden keresztül tudott megteremtteni. Hogy ennek mi legyen a módja, és hogyan lehet megoldani, az külön napot igényelne.;
- ***a nyilvántartások vagyon jellegének tudatosítása***. Kulcskérdésnek tartom, hogy egyértelművé tegyük: a nyilvántartási adatok vagyont képeznek, mert abban a pillanatban, amikor arról van szó, hogy adatokat kell gyűjteni, monitoring rendszereket kell működtetni, akkor rögtön tudjuk, hogy ez milyen nagyon drága és soha nincs rá elég pénz, ugyanakkor nem jelenik meg vagyonvesztésként, hogyha a korábban gyűjtött és meglévő adatok eltűnnek, elvesznek, vagy a nyilvántartásokat felszámolják. Kiemelendőnek tartom, hogy a határozatok tartalma is adatokat hordoz ezért megőrzésük és feldolgozásuk a horizontális védelem egyik alapvető feltétele.
- ***a társadalmi részvétel lehetőségének biztosítása az új eljárási és hatósági szervezeti keretek között is***, melyhez véleményem szerint szükség van egyrészt a társadalmi részvételről szóló jogegységi határozat felülvizsgálatára, hiszen a társadalmi részvétel feltételrendszere alapjaiban változott meg azzal, hogy a csak kormányhivatali hatáskörbe tartozó eljárásokon belül a szakhatósági eljárás megszűnt, másrészt a törvényi szabályozás újragondolására.