

**SZENTGOTTHÁRD avagy KÖZEL A TÚZHÖZ (?)**  
tanulmány a Szentgotthárd-Heiligenkreuz közelébe tervezett  
szemétegető építésével kapcsolatos eljárás jogi vonatkozásairól

*„Az UNECE Aarhusi Egyezmény Jogkövetési Bizottsága 2009. szeptember 22-25. között tartott 25. ülésén elfogadhatónak nyilvánította Szentgotthárd Város Önkormányzata beadványát a burgenlandi szemétegető építésével kapcsolatban.”<sup>1</sup>*

**Bevezetés** [eljáró hatóság, előzmények]

A jelenleg 192 tagállamot tömörítő Egyesült Nemzetek Szövetsége - elsősorban hatásköri és illetékességi kiterjedtsége következtében - pontosan tagolt bürokratikus szervezet, annak minden pozitív vonásával. A hat alapvető szervezeti egységen belül, további alegységekre, és azon belül pedig bizottságokra oszlik e monumentális szervezet, és ennek köszönhetően a lényeges nemzetközi egyezményekkel kapcsolatban szeparált bizottságok jogosultak vizsgálni a csatlakozott tagállamok adott egyezmények szerinti magatartását.

Ennek nyomán adódik lehetőség - példának okáért és esetünkben konkrétan - arra, hogy az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsának Európai Gazdasági Bizottsága, illetve annak nemzetközi jogi alegysége, az Aarhusi Egyezmény Jogkövetési Bizottsága elé benyújtott panasz nyomán kivizsgálásra kerülhessen azon kérdés, hogy a Szentgotthárd közvetlen közelébe, de ténylegesen Ausztria területére tervezett szemétegető építésének engedélyezési eljárása során az osztrák hatóságok, illetve Ausztria az Aarhusi Konvenció előírásainak megfelelően jártak-e el.

A jelen ügyben érintett államok, Ausztria és Magyarország által is ratifikált Egyezményt 1998. június 25. napján Aarhus-ban, Dániában fogadták el azzal a céllal, hogy környezetvédelmi, illetve környezeti ügyekben biztosítsa és szabályozza a nyilvánosság számára az információhoz való hozzáférést, a döntéshozatalban való részvétel lehetőségét, és az igazságszolgáltatáshoz való jogot.<sup>2</sup>

A Magyar Országgyűlés a 2001. évi LXXXI. törvénnyel iktatta be az Egyezményt és vált ezáltal Magyarország hivatalosan annak részes államává.

A szemétegető építésével kapcsolatos hírek 2006 tavaszán kaptak szárnyra, Magyarországon elsősorban a szentgotthárdiak közvetítésével - különös tekintettel arra, hogy a tervezett szemétegető a magyar határvárostól mindössze néhány méterre, közvetlenül a határ túloldalán épülne fel.

A szentgotthárdi Önkormányzat képviselő-testülete legelőször 2006. május 31. napján hozott határozatot az ügyben, deklarálva egyet nem értését és ellenkezését a tervezett szemétegető megépítésével kapcsolatban, arra való hivatkozással, hogy az ellentétes Szentgotthárd város lakóinak érdekeivel, valamint a térség fejlesztési terveivel.<sup>3</sup> Ezt követően számos eszközzel és fórumon állt ki ugyanennek okán, a mai napig azonban kézzelfogható eredmény nélkül...

---

<sup>1</sup> Ld. az illetékes bizottság erre vonatkozó döntése - “determination on admissibility” (elérhető a <http://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliance%20Committee/39TableAT.htm> honlapon)

<sup>2</sup> Ld. Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters

<sup>3</sup> Ld. 126/2006. számú képviselő-testületi határozat

## Résztevő felek és az eljárás „tárgya”

Az illetékes Bizottsághoz panaszt benyújtó Szentgotthárd a magyar-osztrák határ mellett fekvő település, szomszédos a Burgenland tartományban található Heiligenkreuz-cal, és a magyar-szlovén határ melletti Felsőszölnökkel.

Szentgotthárd Város Önkormányzata a magyar törvények értelmében közjogi jogi személy, mely mint települési önkormányzat „a feladat- és hatáskörében tartozó helyi érdekű ügyekben önállóan jár el”<sup>4</sup>, az Önkormányzatot a vonatkozó jogszabályok értelmében, így a tárgybani eljárásban is a polgármester képviseli.<sup>5</sup>

A szentgotthárdi önkormányzat által előterjesztett beadvánnyal érintett másik fél Ausztria, tekintettel arra, hogy a kifogásolt beruházás ezen állam területén, Burgenland tartományban, annak is legkeletibb csücskében valósulna meg. A beruházás kivitelezője egyébiránt szintén egy osztrák társaság, a hulladékanyag feldolgozással foglalkozó RVH GmbH (ReststoffverwertungsgmbH), amelynek egyszemélyi tulajdonosa a BEGAS Kraftwerk GmbH, a burgenlandi földgáz-ellátó.

A megépíteni kívánt szemétegető építési munkálatai körülbelül 2 évig tartanának, és minimálisan 50 év lenne az üzem működési időtartama. A tervezett szemétegető kapacitása szerint évi kb. 325.000 tonna szemét elégetésére lenne alkalmas, holott a helye szerinti tartomány évi hulladékmennyisége mindösszesen kb. 35.000 tonna. Eme szám adatok előrevetítik azt, hogy az ún. hulladék-turizmus aktívan jelen lesz a térségben, hiszen a szemétegető kapacitásának kihasználásához máshonnan lesz szükséges a megsemmisítendő hulladékot ide szállítani. A jelen tanulmánynak nem célja most rávilágítani arra a nyilvánvaló tényre, hogy ez mennyiben növelné meg a szemétegető működésével amúgy is együtt járó környezeti kockázatokat. Azonban azt mindenképpen meg kell említenünk, hogy a térség kiemelt környezetvédelmi terület, a tervezett szemétegetővel érintett mindhárom országban igen közeli nemzeti parkok, illetve természetvédelmi területek találhatók.<sup>6</sup> Ráadásul a tervezett építmény pontosan azon a képzeletbeli és valóságos „úton” lenne található, ahol az európai környezetvédelmi szervezetek által kialakítandó és támogatott „Zöld Öv” - „Green Belt” húzódná<sup>7</sup>, az egykori vasfüggöny helyén...

A fent említettek alapján mindenképpen vizsgálatra érdemes, hogy a szemétegető megépítését engedélyező osztrák hatósági határozat, illetve az azt megelőző eljárás lefolytatásának módja nem sértette vagy sérti-e az Aarhusi Konvenció Ausztriára is kötelező előírásait.

## Az engedélyt adó osztrák döntés és annak előzményei

Burgenland osztrák szövetségi tartomány kormányzata 2009. február 5. napján hozott döntésével engedélyezte a tervezett szemétegető megépítését. Az engedély kiadására a vonatkozó osztrák jogszabályoknak megfelelő módon került sor, így különösen az osztrák környezeti hatásvizsgálatokról szóló törvény (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz<sup>8</sup>), valamint a szennyezőanyag-kibocsátásról, a vizek védelemről, a természetvédelemről (stb.) szóló jogszabályok előírásainak figyelembe vétele mellett.

<sup>4</sup> 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról (a továbbiakban: Ötv.) 1.§ (1) bekezdés

<sup>5</sup> Ötv. 9. § (1) bek.

<sup>6</sup> Naturpark Raab (AUT), Órségi Nemzeti Park (HU). Goričko (SLO)

<sup>7</sup> Ld. [http://europeangreenbelt.org/001.route\\_ce.html](http://europeangreenbelt.org/001.route_ce.html)

<sup>8</sup> Rövidítve: UVP-G (a továbbiakban: UVP-G)

Az engedélyezési eljárás az RVH GmbH kezdeményezésére indult 2007 áprilisában, majd az eljárás folyamán, a hatóság véleményezését követően, egy átdolgozott környezetvédelmi koncepciót nyújtott be a kezdeményező, mely koncepciót egyúttal a magyar és a szlovén kormánynak is megküldtek. Szlovénia vonatkozásában a koncepció azt hangsúlyozta, hogy a megépülő szemétegetőnek nem lesz Szlovéniára nézve semmilyen környezeti hatása, mely állítást a szlovén hatóságok elfogadták, és ennélfogva az engedélyezési eljárásban a továbbiak során nem kívántak részt venni.

A koncepció továbbá megtekinthető volt Burgenland tartományi kormányzati hivatalánál, Jennersdorf kerületi hivatalánál, valamint a heiligenkreuzi önkormányzatnál 2007. június 1. és 22. napja között. A megtekintés és hozzáférés lehetőségéről a nyilvánosságot az interneten és az írott sajtó keresztül tájékoztatták.

Minden fenti információ kizárólag német nyelven került közlésre. Ennek ellenére a magyar Kormány megküldte a koncepcióhoz fűzött észrevételeit az illetékes osztrák Környezetvédelmi Minisztériumnak.

Végül 2007. október 19-én benyújtotta az RVH hivatalos kérelmét a tervezett szemétegető megépítésének és működtetésének engedélyezése iránt Burgenland tartományi kormányzatához. A kérelem benyújtásáról a hatóság tájékoztatta az érintetteket, köztük a heiligenkreuzi önkormányzatot, lehetővé téve azok állásfoglalását. Szentgotthárd Önkormányzatát az eljárásról azonban nem tájékoztatták és nem kérték véleményét sem.

2008. januárjában három osztrák napilapban<sup>9</sup> ismét közzétételre került a projekttel kapcsolatos dokumentumok megtekintésének lehetősége. Erről a hírről azonban magyar nyelven és/vagy a magyar sajtóban semmiféle információ nem jelent meg. Ennek ellenére Magyarországról számos tiltakozás érkezett, állampolgárok és önkormányzatok emelték fel szavukat a tervezett építkezés ellen, hangsúlyozva elsősorban az alternatív megoldás hiányát és a feltételezhető károsanyag-kibocsátás adatainak túl magas értékét, valamint azt, hogy az alkalmazandó technológia nem a lehető legkorszerűbb.

Az eljárást lezáró döntés végül is engedélyt adott a szemétegető megépítésére és működtetésére, indokolásában megemlítve azt, hogy a Fővárosi Önkormányzat, Vas Megye, valamint Szentgotthárd Önkormányzata által benyújtott véleményeket és állásfoglalásokat elutasították a következőkre tekintettel.

Az UVP-G megadja a jogot a közigazgatási engedélyezési eljárásban való részvételre minden olyan szomszédos személynek, aki a tervezett intézmény közelében él állandó jelleggel<sup>10</sup>. Hivatkozással ugyanezen törvényhely meghatározására, ügyfélnek kell tekinteni azt, aki az osztrák közigazgatási szabályok értelmében annak minősül<sup>11</sup>. Az eljáró hatóság szerint azonban csak osztrák szervek eshetnek ezen meghatározás alá, ugyanis az osztrák közigazgatási jog kizárólag osztrák szerveknek adja meg az ügyfél jogállását egy közigazgatási eljárásban. Ugyanezen érvelést alkalmazza a hatóság a jogszabály többi meghatározására, ami az eljárásban esetlegesen résztvevő feleket illeti.<sup>12</sup>

Az engedélyt kiállító hatóság tehát csak a szomszédos személyek, vagy magyarországi környezetvédelmi civil szervezetek (NGO) jogaként ismeri el az eljárásban való részvétel

<sup>9</sup> Wiener Zeitung, Kronenzeitung, Kurier – a közzététel napja: 2008. január 21.

<sup>10</sup> UVP-G 19. § (1) bek. 1. pont

<sup>11</sup> UVP-G 19. § (1) bek. 2. pont

<sup>12</sup> A hatóság értelmezése szerint, sem a környezetvédelmi hatóság („Umweltanwalt“), sem a vízgazdálkodási hatóság, sem az állampolgári kezdeményezés („Bürgerinitiativen“) meghatározás nem vonatkozik külföldi szervekre. Vö. UVP-G 19. § 3-6.

jogát, vagyis az állásfoglalásokat benyújtó szervek jogaként nem. Az érvelésből és törvényi hivatkozások sorából meglepő módon kimarad a „közösségek” (Gemeinden) részvételi joga<sup>13</sup>. Tekintettel arra, hogy Szentgotthárd Önkormányzatának ügyféli jogállását a hatóság nem ismerte el, elutasította annak beadványait, és megtagadta a döntés elleni fellebbezés lehetőségét is. A hatóság azon határozata elleni fellebbezés, miszerint Szentgotthárd Önkormányzata nem járhat el félként az eljárásban, a mai napig nem került elbírálásra.

#### **A beadvány** [a feltételezett jogsértés és megállapításának lehetséges indokai]

Az eljáró osztrák hatóságok a fenti eljárásban végső soron tehát megtagadták Szentgotthárd Város Önkormányzatának részvételi jogát, annak ellenére, hogy a város, amely számos intézményt, köztük iskolát, óvodát, öregek otthonát üzemeltet, saját és lakói érdekeinek képviselője okán jogosult lett volna részt venni a közvetlen közelébe tervezett szeméttégető építésének engedélyezési eljárása során.

Az Önkormányzat álláspontunk szerint, alkotmányos és törvénybe foglalt jogát és kötelezettségét teljesíti akkor, amikor lakóinak egészséghez, illetve egészséges környezethez való jogát<sup>14</sup> próbálja érvényesíteni, és védi a település épített és természetes környezetét<sup>15</sup>.

Ennek alapján a feltételezett jogsértés Ausztria részéről az Önkormányzat részvételi jogának megtagadása, illetve eljárásban való részvételének elutasítása, és ezzel az Aarhusi Egyezmény 6. és 9. cikkének megsértése<sup>16</sup>, melyeknek értelmében a Konvenció e cikkében meghatározottak szerinti eljárásokban, a 2. cikk 5. pontjában definiált „érintett nyilvánosság”<sup>17</sup> részvételét köteleles lett volna biztosítani.

A beadványhoz csatlakozó okfejtésben későbbiek során az is kifejtettük, hogy Konvenció 2. cikk 4. pontjában meghatározott „nyilvánosság” fogalma<sup>18</sup> is alkalmazható Szentgotthárd Város Önkormányzatára, ugyanis az Önkormányzat a magyar jog szerint jogi személy; továbbá az Önkormányzat a magyar jog szerint az ott élők érdekeinek képviselőjére jogosult és köteles, általában és jelen ügyben is, különös tekintettel a Képviselő-testület vonatkozó határozatára, valamint az üggyel kapcsolatos érvényes és eredményes helyi népszavazásra; valamint, hogy az Önkormányzat „hatóság” azon ügyekben, ahol hatásköre és jogköre van eljárni, de „nyilvánosság” azon ügyekben, ahol nem hatóságként jár el, hivatali jogkör híján, mint a tárgybani ügyben is.

Az előzőekben kifejtettek alapján hangsúlyozásra kerül, hogy az Önkormányzat Ausztria területén, illetve az osztrák hatóságok előtt folyó eljárásban hatósági jogkörrel nem rendelkezik, ezért a helyi népszavazáson és a magyar jogon alapuló jogait és kötelezettségeit kizárólag a Konvenció alapján, mint „nyilvánosság” tudja gyakorolni és teljesíteni.

---

<sup>13</sup> UVP-G 19. § (1) bek. 5. pont

<sup>14</sup> Ld. Alkotmány 18. és 70/D. §§, valamint a kapcsolódó alkotmánybírói határozatok (pl. 28/1994. ABH etc.)

<sup>15</sup> Ld. Ötv. 8. § és a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. tv. 46. §

<sup>16</sup> „A nyilvánosság részvetele egyes tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalban” ill. „Hozzájárás az igazságszolgáltatáshoz”

<sup>17</sup> „Az „érintett nyilvánosság” jelenti a nyilvánosság azon részét, amelyet a környezeti döntéshozatal befolyásol, vagy valószínűleg befolyásol, vagy ahhoz érdeke fűződik; jelen meghatározásban a környezet védelmét elősegítő és a nemzeti jogban foglalt követelményeknek megfelelő, nem kormányzati szervezeteket érdekelt szervezeteknek kell tekinteni.” (Ld. Aarhusi Konvenció 2. cikk 5. pont)

<sup>18</sup> „A „nyilvánosság” jelentése egy vagy több természetes vagy jogi személy, továbbá a nemzeti joggal vagy gyakorlattal összhangban azok szövetségei, szervezetei és csoportjai.” (Ld. Aarhusi Konvenció 2. cikk 4. pont)

Megítélésünk szerint, a beadványban részletezett népszavazást és annak eredményét is úgy kell tekinteni<sup>19</sup>, mint egyféle felhatalmazást az Önkormányzat részére, hogy minden lehetséges jogszerű lépést tegyen meg az ottlakók érdekeinek képviselőjében, a szemétegető felépítése ellen.

Véleményünk szerint, az engedélyt megadó osztrák döntés osztrák jog-beli hivatkozási alapját és az Önkormányzat részvételének elutasítását figyelembe véve, az osztrák eljárás és döntés diszkriminatív. Az UVP-G értelmében ugyanis<sup>20</sup>, az osztrák településeknek joga van félként részt venni az eljárásban, amennyiben a szomszédos településen kívánnak valamely olyan beruházást megvalósítani, amely jelentősen környezeti hatással lehet az érintett településre. A magyarországi Szentgotthárd településtől megtagadták ezt a jogot arra való hivatkozással, hogy a környezeti hatásvizsgálati eljárásban külföldi települések félként való részvételéről az osztrák jog nem rendelkezik, holott se a határ Ausztria felőli, se magyarországi felén nincsen olyan település, amely földrajzilag közelebb fekszik a szemétegető tervezett helyéhez.

Fentiekre való hivatkozással feltételezzük, hogy az osztrák jog, illetve annak alkalmazási gyakorlata ellentétes az Aarhusi Konvenció előírásaival, ugyanis az Önkormányzat számára mint az Aarhusi Konvenció szerinti „érintett nyilvánosság” vagy „nyilvánosság” számára mindenféleképpen biztosítani kellett volna az eljárásban való részvétel jogát.

### **Az ENSZ beadvánnyal kapcsolatos előzetes döntése**

Az ENSZ illetékes Aarhusi Egyezmény Jogkövetési Bizottsága a beadványt előzetes eljárás keretében vizsgálja, hogy az nem esik-e valamely kizáró rendelkezés alá, aminek következtében hivatalból el kellene utasítani. Amellett, hogy a Bizottság jelen állás szerint korainak találja a beadvány lényegi értékelését, megállapítja, hogy az érinti az Aarhusi Konvencióban foglalt eljárásokat és kötelezettségeket, és ezért a beadvány tartalma nem tekinthető irrelevánsnak. Megállapítja továbbá, hogy Ausztria a Konvenció ratifikálásának iratait 2005. január 17. napján letétbe helyezte, ami szerint, 90 nappal később, vagyis 2005. április 17. napján életbe lépett a Konvenció Ausztria számára, vagyis annak betartása kötelező Ausztriára nézve. Mindezek alapján pedig, a Bizottság előzetes döntése értelmében, a beadvány elfogadható.

Az eljáró Bizottság a továbbiakban az Osztrák Köztársaságot, illetve annak illetékes Mezőgazdasági, Erdészeti, Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Minisztériumát a beadvány elfogadása következményeként az ügyben való állásfoglalásra szólította fel.

Az eljárás további szakaszában a Bizottság vizsgálni fogja, hogy az Osztrák Köztársaság megsértette-e a nemzetközi jogot azáltal, hogy megtagadta a Szentgotthárdi Önkormányzat félként való részvételét az engedélyezési eljárásban.

A Bizottság döntése érdemi befolyással lehet az osztrák engedélyezési eljárásra, amennyiben az ENSZ, illetve az Aarhusi Egyezmény Jogkövetési Bizottsága megállapítja a nemzetközi jog megsértését.

---

<sup>19</sup>A véleménynyilvánító népszavazást 2008-ban tartották, az Önkormányzat kezdeményezésére és szervezésében. A népszavazás során négy kérdésben nyilvánított véleményt a lakosság. A népszavazás érvényes és eredményes volt, a részvételre jogosultak kb. 55%-a szavazott a feltett kérdésekben, a szavazatok kb. 90%-a egységes volt a tekintetben, hogy elutasította a tervezett szemétegető felépítését és valamennyi olyan határmenti építkezést, amely negatív környezeti hatással lehet Szentgotthárdra és ott élő emberekre.

<sup>20</sup> UVP-G 19. § (3) bek.

*„1989-ben az emberek tömegeinek tiltakozása következtében leomlott a vasfüggöny. Sopron mellett, Magyarország és Ausztria határán néhány ezer embernek az akkori NDK-ból sikerült átmenekülnie Ausztriába. Az egységesítés folyamatát nem lehetett megállítani. Ma Közép-Európa országai küzdenek a határokon átnyúló jó kapcsolatok és együttműködés megteremtéséért. Nagy erőfeszítéseket tesznek, hogy leküzdjék az infrastrukturális hátrányt és előmozdítsák a gazdasági fejlődést azokon a területeken, amelyek évtizedekig ki lettek hagyva mindenféle nemzeti fejlesztési tervből. [...] a Zöld Öv követi azt a határvonalat Közép-Európában, mely egykor elválasztotta egymástól Keletet és Nyugatot. A határ mindkét oldalán fekvő területeknek egyértelműen szükségük van határokon átnyúló együttműködésre...”<sup>21</sup>*

*Bécs, 2009. december 2.*

Mag. Dr. Simonfay Géza  
Mag. Ulrich Salburg  
Dr. Schmidt Beatrix

---

<sup>21</sup> *“In 1989 the Iron Curtain was removed due to numerous protests of the people. In Sopron, on the border between Hungary and Austria, several thousand people from the former GDR gathered to flee to Austria. The process of ending the era of seclusion was not to be stopped. Today the countries in Central Europe are struggling for good cooperation across borders. Huge efforts are undertaken to overcome the infrastructure deficits and to promote economic development along these areas that had been left out of national development plans for decades. [...] the Green Belt follows the borders in Central Europe that formerly had separated the East from the West. Conservation areas on both sides of the borders clearly show a need for transboundary cooperation...”* – részlet a *Green Belt* programjából.