

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-2898/2014. számú ügyben**

Előadó: dr. Friedrich Ábel

Az eljárás megindítása

A panaszos beadványában a Budapest XIV. kerület, Cserei közben történt fakivágást kifogásolta. A beadvány szerint az önkormányzat parkolóhelyek kialakítása érdekében az utcában álló évtizedes fákat kivágta.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság elve és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint az egészséges környezethez való alapjog sérelmének, illetve közvetlen veszélyének gyanúja, ezért vizsgálatot indítottam.

Érintett alapvető jogok és alapelvek

- *a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”)
- *a tisztességes eljáráshoz való jog* (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”)
- *az egészséges környezethez való jog* (Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdés „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”)

Vonatkozó jogszabályok

- a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.)
- a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.)
- a fás szárú növények védelméről szóló 346/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet (Kr.)

A megállapított tényállás

A panasz vizsgálata érdekében megkerestem Budapest Főváros XIV. kerület Zuglói Önkormányzatának jegyzőjét (a továbbiakban: XIV. kerületi jegyző). A válasz¹ a következőket foglalta magában: „A Cserei köz rekonstrukciója összesen 4 db új parkolóhelyet tartalmazott, olyan földes területen, amit az autósok a jelentős parkolási igény miatt folyamatosan elfoglaltak. A fák kivágására hatósági eljárás keretében – kijelölés alapján – a X. kerület jegyzője adott engedélyt, az engedély alapján a fakivágási és pótlási munkák elvégzésre kerültek, az engedélyben szereplő mennyiségnél 4 db-bal kevesebb fa kivágása történt meg. Az I. fokú eljárást lefolytató X. kerületi jegyző eljárásában a lakók nem szerepeltek ügyfélként, a fakivágási engedélyezési eljárás hirdetményi közzététele sem történt meg, ennek elbírálása az I. fokozatú eljáró hatóság hatásköre.

A tervezési és kivitelezési munkák során a munkákat irányító Zuglói Vagyonkezelő Zrt. folyamatosan egyeztetett a lakókkal, velük egyetértésben került megjelölésre a kivágandó fák köre és az elültetésre kerülő fák helye. A munkák során átépítésre kerültek a szegélyek, a tér új burkolatot kapott, elhelyezésre került 3 ülőpad, elültettek 6 db fát, számos cserjét és befűvesítésre került 570m²-nyi terület.”

¹ Budapest Főváros XIV. kerület Zuglói Önkormányzatának jegyzőjének 12-78695/2/2013 ügyiratszámú levele

A XIV. kerületi jegyző válasza alapján megkerestem Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat jegyzőjét (a továbbiakban: Jegyző) az engedélyezési eljárással kapcsolatban.

A Jegyző válaszelevele² szerint az ÚT-TESZT Mérnöki és Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: Kft.) a Cserei közti beruházási munkái kapcsán 2011. július 4-én kérelmezte a közterületen lévő 25 darab fás szárú növény kivágását. Mivel a növények kivágásával érintett ingatlan a Budapest Főváros XIV. kerület Zuglói Önkormányzatának a tulajdonát képezi, Budapest Főváros Kormányhivatala a XIV. kerületi jegyzőt az általa benyújtott kérelem alapján az engedélyezési eljárás lefolytatásából kizárta, és az eljárás lefolytatására a jegyzőt jelölte ki.³

A Jegyző az eljárást megindította,⁴ az értesítést a XIV. kerületi jegyző és polgármesteri hivatal építéshatósági osztálya mellett a Kft. kapta meg.

A jegyző hiánypótlási felhívásban⁵ az alábbi dokumentumok pótlását kérte a Kft-től:

- a XIV. kerületi önkormányzat tulajdonosi nyilatkozatát a fás szárú növények kivágásának engedélyezésére,
- a Zuglói Kerületi Városrendezési és Építési Szabályzat, valamint a Zuglói Kerületi Szabályozási Terv szerinti építési övezeti besorolást,
- a bozót és cserjeirtás címén megjelölt 429,6 m² nagyságú terület pótlásáról szóló nyilatkozatot,
- mivel a kivágandó fák utáni fapótlás teljes mértékben az érintett ingatlan területén nem biztosítható, a fennmaradó mennyiség ültetési helyéről való nyilatkozatot.

A hiánypótlás beérkezését követően a Jegyző helyszíni szemlét⁶ tartott, megállapítva, hogy nem javasolja a kérelemben szereplő összes fa kivágását. A helyszíni szemlén fotódokumentáció is készült a kérelemben szereplő egyes fákról.

A Jegyző a helyszíni szemle és a benyújtott iratok alapján a fakivágási eljárás tárgyában határozatot⁷ hozott, amelyben a kérelemben foglalt fák kivágását – a helyszíni szemle során kivágásra nem javasolt fa kivételével – engedélyezte.

A határozat tartalmazza a pótlandó fák mennyiségét, a nem helyben pótlandó fák tekintetében a következőkről rendelkezik:

„A fennmaradó 52 db facsemete és cserje telepítése a Budapest Főváros XIV. kerület Zuglói Önkormányzat közterületén, későbbi önkormányzati döntés alapján pontosított helyszíneken kerül megvalósításra.”

A határozat a társadalmi részvételre vonatkozóan az alábbiakat állapítja meg:

„A jelen beruházás közterületet érint és a lakosság környezetének, közérzetének javítását szolgálja, ezért a közzétételtől eltekintek.”

A Jegyzőtől kértem, hogy a fenti megállapítást alátámasztó jogszabályi helyekről tájékoztasson.

² Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat jegyzőjének K/3903/1/2014/III iktatószámú levele

³ Budapest Főváros Kormányhivatalának 40BP-5089/2/2011. számú végzése

⁴ Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Polgármesteri Hivatala Hatósági Iroda Építés-, Környezet-, és Közlekedéshatósági Csoport K/41619/2011/III. iktatószámú értesítése

⁵ Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Polgármesteri Hivatala Hatósági Iroda Építés-, Környezet-, és Közlekedéshatósági Csoport K/41619/1/2011/III. iktatószámú végzése

⁶ Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Polgármesteri Hivatala Hatósági Iroda Építés-, Környezet-, és Közlekedéshatósági Csoport K/41619/4/2011/III. iktatószámú jegyzőkönyve

⁷ Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Polgármesteri Hivatala Hatósági Iroda Építés-, Környezet-, és Közlekedéshatósági Csoport K/41619/5/2011/III. iktatószámú határozata

Válaszlevele szerint: „A Ket. tárgyi eljárás lefolytatásának idején hatályos 15. § (1) bekezdése szerint ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti, akit hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz. A Ket. 15. § (3) bekezdése értelmében törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősülnek.

A Kr. 6. § (5) bekezdése meghatároz olyan kritériumokat, amelyek megléte esetén nincs szükség külön a jog vagy jogos érdek fennállásának bizonyítására, illetve annak fennállását valamely tényhez kapcsolódóan vélelmezi a hatóság, ezáltal megkönnyítve, automatikussá téve az ügyfél eljárásba való bekapcsolódását.

A Kr. 6. § (5) bekezdése szerint a település szempontjából kiemelt szakmai, tudományos, település- és kultúrtörténeti értéket képviselő fás szárú növény kivágásának kérelmezése esetén a jegyző az eljárás megindításáról szóló értesítést öt napon belül hirdetmény útján, valamint – ha a település ilyennel rendelkezik – a település hivatalos honlapján is közzéteszi a környezet védelmének általános szabályairól szóló törvényben meghatározott ügyféli jogok biztosítása céljából.

A Ket. ügyfélfogalma tág értelmezést tesz lehetővé, az adott személy saját jogának, jogos érdekének érintettségét teszi az ügyfélképeség mércéjévé. A bírói gyakorlat több elvi jelentőségű döntésében kifejtette, hogy az ügyfélképeség általános feltétele a közvetlen és nyilvánvaló érdekelttség megléte. A tárgyi ügyben érintett terület közterület, a szomszédos ingatlan tulajdonosa a közterület használatával, az azon található fa kivágásával kapcsolatban közvetlen jogosultsággal nem rendelkezik, ezért a Ket. rendelkezése alapján az ügyféli minőség nem állapítható meg.

Magyarország Alaptörvénye XXI. cikk (1) bekezdése szerint Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Az egészséges környezethez való jog a környezetvédelem területén konkrét jogszabályi rendelkezésekben jelenik meg. A Kvt. felhatalmazást ad a Kormánynak, hogy a külön törvény hatálya alá nem tartozó fás szárú növények védelmével kapcsolatos részletes szabályokat megállapítsa. A Kr. hivatkozott 6. § (5) bekezdése speciális szabályt fogalmaz meg, az állam az intézményvédelmi kötelezettségét oly módon teljesíti, hogy a kiemelt ügyfeleket nevesíti, akiknek az esetében a jog vagy jogos érdek érintettségének vizsgálata nélkül gondoskodni kell a döntés közzétételéről.

Mivel a Budapest XIV. kerület, Cserei köz tekintetében lefolytatott környezetvédelmi eljárásban a határozatban foglaltakon túl mások tekintetében az ügyféli minőség a Ket. alapján nem volt megállapítható, továbbá az érintett növényállomány nem felelt meg a Kr. 6. § (5) bekezdésében megfogalmazott fenti kritériumoknak, ezért mellőztem a határozat hirdetményi közzétételét, illetve honlapon történő megjelentetését.”

A Jegyző tájékoztatót arról is, hogy döntésének meghozatalakor figyelembe vette az érintett fás szárú növényeknek a helyszíni szemlén tapasztalt egészségi állapotát, valamint a nem megfelelő élőhely biztosítása miatti károsodását.

A határozatban foglaltaknak a teljesítéséről a Zuglói Városgazdálkodási Közszolgáltató Zrt. tájékoztatta a Jegyzőt. A határozatban előírtak szerint a Cserei köz zöldfelületébe 6 db facsemetét, míg a fennmaradó 52 db facsemetét, valamint cserjét a kerület további zöldfelületeibe ültették el.

Az eljáró hatóság az ültetések megtörténtét 2014 januárjában fotódokumentáció készítése mellett ellenőrizte, ennek során kisebb észrevételektől eltekintve a kötelezettség teljesítését rendben találta.

A vizsgálat megállapításai

I. Hatásköröm tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – többek között – közigazgatási szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Ajbt. 20. § (1) bekezdése vizsgálat folytatásának lehetőségét biztosítja számomra, az Ajbt. 28. § (1) bekezdése továbbá úgy rendelkezik, hogy az alapvető jogok biztosja az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket és az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.

II. A vizsgált alapjogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, tárgyilagos és semleges módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget megbízatásának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira.

Magyarország Alaptörvénye és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény hatálybalépésével az alapvető jogok biztosaként követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, *eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait*. Mindezt alátámasztandó az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V.11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország *független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott arra, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek*, működésüket tekintve *kiszámíthatóak* és *előreláthatóak* legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság alkotmányos követelménye szempontjából az eljárásjogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények. Az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák tehát a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet.⁸

Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van: *a jogalkotásra vonatkozó törvényi követelmények megtartása, az eljárási garanciák, a jogbiztonság, az önkényes jogértelmezést kizáró és a jogintézmények kiszámítható működését biztosító világos és követhető normatartalom megléte.*⁹

⁸ 9/1992. (I. 30.) AB határozat

⁹ 1160/B/1992. AB határozat

Továbbá több ízben hangsúlyozta, hogy az államszervezet demokratikus működése magában foglalja azt, hogy az állam, szerveinek tevékenységén keresztül eleget tesz az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére vonatkozó alkotmányos kötelességének. Az államnak kötelessége az alanyi jogok védelme mellett az egyes szervek működését úgy kiépíteni és fenntartani, hogy azok az alapjogokat – az alanyi igénytől függetlenül is – biztosítsák.¹⁰

2. Az Alaptörvény hatályba lépése előtt az Alkotmánybíróság a jogállamiság elvéből és a foglalt független és pártatlan bírósághoz való jogból vezette le a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A *tisztességes eljáráshoz való jog* az alkotmánybírósági gyakorlatban a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogállam fogalmából eredő eljárási garanciák védelmének egymásra vonatkoztatásából tartalmilag levezetett alkotmányos alapjog.¹¹ A tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni.¹² Az Alkotmánybíróság leszögezte azt is, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog, mert már maga is mérlegelés eredménye.¹³

A jogállamiságnak és tisztességes eljárás követelményének nem csak a szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell. A közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők.¹⁴

3. Az Alaptörvény XXI. cikke szerint Magyarország *elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez*, illetve a XX. cikk (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez, továbbá a (2) bekezdés kimondja, hogy ezt a jogot Magyarország többek között a környezet védelmével valósítja meg.

Az Alaptörvény XXI. cikkében deklarált egészséges környezethez való jog értelmezését az Alkotmánybíróság a jelentősége folytán alaphatározatként értékelhető 28/1994. (V. 20.) AB határozatában, valamint az arra épülő későbbi határozataiban végezte el. A testület e döntésében az egészséges környezethez való jogot részletesen elemezve megállapította, hogy az elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia. Az állam kötelességeinek magukban kell foglalniuk az élet természeti alapjainak védelmét és ki kell terjedniük a véges javakkal való gazdálkodás intézményeinek kiépítésére.¹⁵

Az Alkotmánybíróság nyomatékosan megállapította, hogy az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje. Ez az állami fellépés olyan korlátját jelenti, amely megakadályozza, hogy a már elért objektív védelmi szint, illetve hatékonyság csökkenjen, az addig elért környezetállapot romoljon.

¹⁰ 36/1992. (VI. 10.) AB határozat

¹¹ 315/E/2003. AB határozat

¹² 6/1998. (III. 11.) AB határozat, 14/2004. (V. 7.) AB határozat

¹³ 14/2004. (V. 7.) AB határozat

¹⁴ 11/1992. (III. 5.) AB határozat, 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, 5/1999. (III. 31.) AB határozat

¹⁵ 996/G/1990. AB határozat

Következésképpen nem engedhető meg, hogy a környezetvédelemhez való jog érvényesülése társadalmi, gazdasági folyamatok, körülmények függvényében mennyiségileg vagy minőségileg változzon. Tekintettel arra, hogy az egészséges környezethez való jog megvalósítását szolgáló hatósági rendszer kialakítása és működtetése állami feladat, a kötelezettségek címzettjei nemcsak a jogalkotó szervek, hanem azokon keresztül maga a *jogalkalmazó* is. Amennyiben a hatóságok elmulasztják a környezetvédelmi előírások következetes és megfelelő érvényesítését, azok kiüresedését okozzák és egyidejűleg az egészséges környezethez való jog sérelmét idézik elő.

Figyelemmel arra, hogy a környezet nem kimeríthetetlen, illetve az abban okozott károk véges javakat pusztítanak, továbbá az ember sok esetben visszafordíthatatlan folyamatokat indít meg, az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az egészséges környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzés elvén alapuló jogintézmények alkalmazása elsőbbséget élvez. Az Alkotmánybíróság rámutatott tehát arra, hogy a környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. Ahogy az a fentiekből következik, az Alkotmánybíróság határozataiban az egészséges környezethez való jogot elsősorban intézményvédelmi kötelezettségként értelmezte. Ezzel ugyanakkor csak a közvetlen alapjogi védelem alanyi oldalát zárta ki, nem azt, hogy az egészséges környezethez való jognak alanyi jogon érvényesíthető elemei is vannak. Az egyéni jogvédelem biztosítása érdekében az egészséges környezethez való jognak alanyi jogon érvényesíthető elemei között szerepelnek az ügyféli jogok, az eljárási garanciák kikényszeríthetősége, s így pl. az Alaptörvény által önálló alapjogként is deklarált tisztességes eljáráshoz való jog.

III. Az ügy érdekében

A tényállás szerint a Jegyző mint környezetvédelmi hatóság¹⁶ az eljárás megindításáról a hirdetményi közzétételt mellőzte, azzal az indokkal, hogy: „*A jelen beruházás közterületet érint és a lakosság környezetének, közérzetének javítását szolgálja, ezért a közzétételtől eltekintek.*”

A Ket. 15. § (5) bekezdése szerint meghatározott ügyekben jogszabály ügyféli jogosultságokat, illetve ügyféli jogállást biztosíthat azoknak a civil szervezeteknek, amelyeknek a nyilvántartásba vett tevékenysége valamely alapvető jog védelmére vagy valamilyen közérdek érvényre juttatására irányul. A Kvt. – a nemzetközi és európai uniós normák nyomán – részletesen szabályozza a társadalmi nyilvánosság kérdését, és külön cím alatt foglalja a környezetvédelmi egyesületek jogaival: Ezek szerint „*A környezetvédelmi érdekek képviseletére létrehozott politikai pártnak és érdekképviseletnek nem minősülő, a hatásterületen működő egyesületeket (a továbbiakban: szervezet) a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban a működési területükön az ügyfél jogállása illeti meg.*”¹⁷

A Kvt. fenti előírásával kapcsolatos közigazgatási jogegységi határozat¹⁸ alapján ügyféli jogállás a társadalmi szervezeteket azokban a környezetvédelmi közigazgatási hatósági ügyekben illeti meg, amelyekben a *környezetvédelmi hatóság ügydöntő hatóságként* jár el, illetőleg azokban az egyéb közigazgatási hatósági ügyekben, amelyekben jogszabály a környezetvédelmi hatóság környezetvédelmi szakhatósági közreműködését írja elő.

¹⁶ Figyelemmel a Kr. bevezetésére és a Kvt. 110. §-a (7) bekezdésének 27. pontjára

¹⁷ Kvt. 98. § (1) bekezdés

¹⁸ A társadalmi szervezetek jogállásáról környezetvédelmi közigazgatási hatósági ügyekben, valamint perindítási és kereshetőségi jogáról közigazgatási perekben címmel kiadott 4/2010. (X. 20.) Közig. jogegységi határozat 1. p.

A Ket. 29. § (6) előírja: „Ha jogszabály további értesítési formát nem állapít meg, a hatásterületen élő ügyfeleket és a 15. § (5) bekezdésében meghatározott szervezeteket az eljárás megindításáról hirdetményi úton kell értesíteni. (...)”, illetve a 80. § (3) bekezdése kimondja „Hirdetményi úton történő közlésnek van helye a hatásterületen élő ügyfelek és a 15. § (5) bekezdésében meghatározott szervezetek esetén (...)”. A vizsgált ügyben hozott határozat indokolása alapján az állapítható meg, hogy a közzététellel – annak mellőzésével – kapcsolatos indokok nem megfelelőek, ugyanis a Kvt. fenti rendelkezéseit – vagyis a környezetvédelmi érdekek képviselőit létrehozott egyesületek ügyféli jogállására vonatkozó előírásokat – alkalmaznia kellett volna.

Kértem a Jegyzőtől, hogy jelölje meg a határozatban hivatkozott megállapítás (a közzététel lakossági környezet- és közérzet-javítási okból történő eltekintésének) jogszabályi alapját. A válaszlevél szerint „a tárgyi ügyben érintett terület közterület, a szomszédos ingatlan tulajdonosa a közterület használatával, az azon található fa kivágásával *közvetlen jogosultsággal nem rendelkezik*, ezért a Ket. rendelkezése alapján az ügyféli minőség nem állapítható meg.”

A jegyző válasza alapján kiemelendő, hogy ezt a kérdést egyrészt nem az eljárása során tisztázta, másrészt a Ket. ügyféli fogalma¹⁹ a „*jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti*” kifejezést alkalmazza, vagyis a Ket. *érintettségét*, nem pedig – a jegyző által jelzett – *jogosultságot* ír elő az ügyféli minőség megállapítása tekintetében. A Ket. kommentárja szerint „a gyakorlatban gyakran értelmezési problémát idézett elő az ügyfélfogalomban szereplő „jogos érdek” kifejezés. Ez alatt nem csupán az adott ügyfajtára vonatkozó jogszabályban nevesített módon megjelenő olyan érdekeket kell érteni, mint pl. a jó kilátás megőrzéséhez, vagy a túlzott árnyékolás elleni védelemhez fűződő érdek, hanem ebben a szöveggörnyezetben a „jogos” inkább a „méltánylást érdemlő” szinonimája.”²⁰

A jegyző azáltal, hogy az eljárás megindításával kapcsolatos értesítési kötelezettségének nem tett eleget, nem adott lehetőséget arra, hogy akár a Kvt.-ben szereplő társadalmi szervezetek, akár az ott élő lakosság ügyféli jogának megállapítását kérje. A fenti szabályok figyelmen kívül hagyása *a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog érvényesülése tekintetében visszásságot eredményezett*. A jogalkotó a Kr. szabályait 2012. július 11-i hatállyal módosította.²¹ A módosított szabályok szerint a Kr. 6. § (2) bekezdése alapján az engedély kiadására irányuló kérelem a 2. melléklet szerinti formanyomtatványon vagy annak megfelelő tartalommal nyújtható be. A jegyző gondoskodik a formanyomtatványnak a helyben szokásos módon történő közzétételéről. A fentiek értelmében a jogalkotó a Kr. szabályainak a módosításával, így a rendelkezésnek az ágazati szabályokba való beépítésével kétséget kizáróan előírja a fakivágási eljárásokban az eljárás megindításának közzétételét.

Intézkedéseim:

Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján kezdeményezem, hogy Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Jegyzője a jövőben a jogszabályoknak maradéktalanul eleget téve lássa el feladatait.

Budapest, 2014. október

Székely László sk.

¹⁹ Ket. 15. § (1) bekezdés

²⁰ A közigazgatási eljárási törvény kommentárja (szerk: Kilényi Géza), Complex 2009, 91. oldal

²¹ Ld. a fás szárú növények védelméről szóló 346/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet módosításáról szóló 125/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet