
A környezetvédelem alkotmányjogi alapjai

Paulovics Anita* – Jámbor Adrienn**

A 20. század második felében a környezetvédelmi problémák jelentősen megnövekedtek. A környezet egyre fokozódó igénybevétele nemzetközi és országos szinten egyaránt megkövetelte a környezetvédelem előtérbe kerülését. A tanulmányban a környezetjog alapkérdéseit vizsgáljuk, azonban a hazai környezetjog alapelveinek részletes vizsgálatára nem térünk ki. Megállapítjuk, hogy Magyarországon a környezetvédelmi alapkérdések szabályozása megfelel a nemzetközi és uniós trendeknek.

Kulcsszavak: környezetvédelem, egészséges környezethez való jog, alkotmány, Alkotmánybíróság.

The Constitutional Basis of Environmental Protection

In the second half of the 20th century, problems concerning the protection of the environment started to increase significantly. Intensified use of the environment both on international and national level demanded that environmental protection would become priority. Basic questions of environmental law are being analysed in this study. This study will not touch upon the detailed study of the underlying principals of the national environmental law. In Hungary regulations of the basic issues of environmental protection are in accordance with international and EU trends.

Keywords: environmental protection, right to a healthy environment, constitution, Constitutional Court.

<https://doi.org/10.32980/MJSz.2021.5.1482>

1. Bevezetés

A környezetvédelmi problémák a 20. század második felében jelentősen megnövekedtek. A környezet egyre fokozódó igénybevétele nemzetközi és országos szinten egyaránt megkövetelte a környezetvédelem előtérbe kerülését. A fokozódó termelés és a fogyasztói társadalom növekvő igényei nagy mértékben hozzájárultak a környezeti problémák fokozódásához. A környezeti problémák lényegében valamennyi környezeti elem (föld, víz, levegő stb.) vonatkozásában megnövekedtek. Ez a környezetvédelem egyre részletesebb és szigorúbb jogi szabályozását eredményezte és eredményezi napjainkban is. Mind nemzetközi, mind pedig az

* Intézetigazgató egyetemi tanár, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet.

** Egyetemi adjunktus, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Alkotmányjogi Intézeti Tanszék.

államok szintjén egyre világosabbá vált az elmúlt évtizedekben, hogy a környezet szennyezése olyan mértékűvé vált, amely már perspektívikusan az emberiség fennmaradását is veszélyezteti. A környezeti problémák az államok és a népek kölcsönös függőségét mutatják. Egyetlen állam, legyen bármilyen erős is, sem tudja megvédeni környezetét határokon átnyúló együttműködés nélkül. Így a környezetvédelemnek elkerülhetetlenül van egy nemzetközi dimenziója. Jellemzően két tendencia alakítja a környezetvédelmi jogalkotást. Az első az integrált szennyezés megelőzés és szabályozás, amely lehetővé teszi az ökoszisztéma egészének szabályozását, ahelyett, hogy ágazatonként közelítenénk hozzá. Ez a mechanizmus kifejezetten arra törekszik, hogy elkerülje a szennyezés áttérjedését egy közegből (például vízből) egy másikba (például a levegőbe). A második tendencia az irányítási és ellenőrzési intézkedéseket kiegészítő gazdasági eszközök alkalmazása. E megközelítés szerint a kormány célokat határoz meg, és lehetővé teszi a szabályozott közösség tagjai számára, hogy egymás között felosszák a megfelelés terhét. Ennek eredményeként nemzetközi szervezetek, mint az ENSZ, az Európai Unió és az államok is törekedtek a környezet megóvását biztosító környezetvédelmi célok, jogszabályok megalkotására.

2. A környezetvédelem kialakulása

A környezetvédelem és a környezetvédelmi szabályozás megszületése a környezeti problémák felismerésére adott válaszok egyike, amelyek a fenntarthatóság, illetve egy egyensúlyi helyzet megőrzését (pontosabban helyreállítását) célozzák.¹

A környezetjog meghatározása szempontjából fontos az is, hogy a környezet rendszer. A rendszernek elemei vannak, amelyek között kölcsönhatások állnak fenn, s ezért a környezet sokkal több az elemeinek a pusztá halmazánál, s a védelemnek az elemeket összekötő kapcsolatokra is ki kell terjednie.²

Ma már van olyan álláspont, mely szerint a környezetvédelmi szabályozás már nem különül el a termelési folyamat egyéb (például műszaki, biztonsági) követelményeitől, hanem a környezet állapotát érintő tevékenység integrált szabályozása a környezeti szempontokra tekintettel.

A környezetvédelem ezek szerint már nem csak védelem (hanem gazdálkodás, megőrzés, gondozás, fejlesztés, helyreállítás stb.), s nem csak a veszélyeztető tényezőkre (hanem általában a természeti erőforrásokra, anyagra, energiára) vonatkozik. A szabályozás igyekszik mindezek teljes életútjára figyelemmel lenni.³

A környezetvédelmi törvény szerint a környezetvédelem: olyan tevékenységek és intézkedések összessége, amelyeknek célja a környezet veszélyeztetésének, károsításának, szennyezésének megelőzése, a kialakult károk mérséklése vagy megszüntetése, a károsító tevékenységet megelőző állapot helyreállítása.⁴

¹ Kerényi Attila: *Környezettan. Természet és társadalom – Globális szempontból*. Mezőgazda Kiadó, Budapest, 76-78. o.

² Fodor László: *Környezetjog*, Második, javított Kiadás, Debrecen, 2015., 14. o.

³ Uo. 18. o.

⁴ 1995. évi LIII. törvény 4. § 32. pont.

A környezetvédelmi szabályozás jogrendszerbeli elhelyezése azonban sokat vitatott kérdés. Ha áttekintjük a szakirodalmat, találunk olyan megközelítést, amely szerint a környezetjog

- a jogrendszer egyik legújabb, dinamikusan fejlődő területe (önállósodó jogág, sajátos módszerekkel, elvekkel),
- funkcionális (a jogi követelményeket a környezetvédelemre fókuszáló, önálló jogterület,
- vegyes szakjog (keresztben fekvő jogág, közjogi és magánjogi elemekkel),
- nem önálló jogág (a hagyományos jogágak részeként tekintendő), vagy éppen
- jogágiságának (önállóságának) a kérdése okafogyottá vált, s ezért nem is foglalkoznak vele.⁵

A környezetvédelem jogrendszeren belüli szerepét illetően megállapítható, hogy a környezetjog nem tekinthető önálló jogágnak, vegyes jelleget magában hordozó jogterület. A jogterület kapcsolódik számos más jogterülethez, jogághoz, így a közigazgatási joghoz, polgári joghoz, büntető joghoz, szakterületi jogterületekhez (agrárjog, pénzügyi jog).⁶

3. A környezetvédelem története, a környezetvédelem nemzetközi szintű fejlődése

A világot fenyegető környezeti veszélyek óriásiak, melyek közül sok globális méretű és a nemzetközi közösség csak összehangolt fellépéssel tud ezekkel szembenézni. A nemzetközi jog kulcsfontosságú eszköz a biológiai sokféleség csökkenése, az éghajlatváltozás elleni küzdelemben, illetve más, jelentős környezeti problémák ellen.

A 18-ik századtól megjelentek olyan rendelkezések, amelyek környezetvédelmi vonatkozásúak voltak, így például a vadászati jog gyakorlásának tilalma a szaporodási időszak alatt, vagy a 19-ik században az ipari üzemek szabályozása a zaj, füst kibocsátás terén.

A nemzetközi környezetjog a fentiek ellenére csak az 1970-es években, az első nemzetközi környezetvédelmi konferencián elfogadott Stockholmi Nyilatkozat elfogadásával jelent meg. A Nyilatkozatban szereplő alapelvek képezték a modern nemzetközi környezetjog alapjait.

Az ENSZ égisze alatt megrendezett 1972-es stockholmi konferencia jelenti a környezetvédelem szimbolikus megjelenését. Ezt követően születtek környezetvédelmi tárgyú törvények, amelyek szektorális megközelítése az egyes környezeti elemekre vonatkozott, gazdasági, társadalmi folyamatok részeként.⁷

⁵ Fodor: *Környezetjog*. 29. o.

⁶ Csák Csilla: *Környezetjog I. kötet, Előadásvázlatok az általános és különös részi környezetjogi gondolkodás köréből*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2008., 10. o.

⁷ Csák: *Környezetjog I. kötet, Előadásvázlatok az általános és különös részi környezetjogi gondolkodás köréből*, 10. o.

Az 1972-ben megrendezett, stockholmi környezetvédelmi világkonferencia záródokumentumába foglalt alapelvek közül többet azért is érdemes felidézni, mivel ez a konferencia erőteljesen befolyásolta az Európai Gazdasági Közösség környezetpolitikáját:

- az egészséges, és emberhez méltó környezethez mindenkinek joga van,
- támogatni kell a fejlődő országokat fejlesztéseikben, lemaradásuk behozásában,
- az erőforrások ésszerű felhasználása érdekében a környezetvédelem szempontjait integrálni kell a fejlesztési döntésekbe,
- tervszerűség (a gazdasági és környezeti érdekek összehangolása érdekében),
- a környezetvédelem oktatásának és kutatásának fontossága, illetve támogatása,
- az államok szuverén joga saját környezetpolitikájuk alapján hasznosítani természeti erőforrásaikat, de ezzel nem okozhatnak kárt más állam területén,
- az államoknak egymással együtt kell működniük a környezet védelmében, a szabályozás fejlesztésében,
- a fejlett országok előírásai (határértékei) nem alkalmazhatók automatikusan a fejlődőkre a költségek, az értékarányok és a természeti adottságok eltérése miatt, stb.⁸

Stockholmot követően jelentősen megnőtt mind nemzeti, mind nemzetközi szinten a szabályozási kedv: 1982-ben az ENSZ Közgyűlése elfogadta a Világcharta a Természetért dokumentumot és még ugyanezen évben megszületett az UNCLOS, azaz a Montego Bay tengerjogi egyezmény.⁹

1992-ben került megrendezésre a rioi konferencia, amely a fenntartható fejlődés megjelenésével az integratív szemléletet helyezte előtérbe, annak megfogalmazásával, hogy az egyes környezeti elemeket, környezeti hatásokat összességében kell értékelni, megelőzni.¹⁰

Az 1992-ben rendezett, Környezet és Fejlődés című, Rio de Janeiro-i világkonferencián új alapelveket rögzítettek, amelyek közt tartalmilag nem csak politikai, nemzetközi jogi, de a nemzeti jogokra vonatkozóak is találhatóak:

- a fenntartható fejlődés jegyében a jövő generációk szükségleteit is biztosítani kell,
- fokozott figyelmet kell fordítani a szegényebb és egyben a környezeti hatásoknak leginkább kiszolgáltatott országok szükségleteinek,
- a globális összetartozás (a közös, de megkülönböztetett felelősség elve), melynek jegyében az államok közösen, de környezetszennyezésük arányában felelnek a földi ökoszisztéma megőrzéséért,
- a magánszemélyek részére részvételi és információs jogokat kell biztosítani a döntések meghozatalában,

⁸ Fodor *Környezetjog*, 72-73. o.

⁹ Raisz Anikó: A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében – avagy nemzetközi környezetjog bírói szemmel. *Miskolci Jogi Szemle*, 6 (2011) 1, 96. o.

¹⁰ Csák: *Környezetjog I. kötet, Előadásvázlatok az általános és különös részi környezetjogi gondolkodás köréből*, 10. o.

- a környezeti adottságok és a környezetvédelmi szabályok összhangja,
- a szennyező fizet stb.¹¹

A 2002-es johannesburgi csúcstalálkozó „fenntartható fejlődés” címmel került megrendezésre, és rámutatott a rioi konferencián deklarált elemek végrehajtásának hiányosságaira, továbbá rögzítette az integratív védelem kérdésével kapcsolatos hiányosságokat. A hiányosságok oka:

- a) nem működik az integráció elve megfelelő hatékonysággal,
- b) több erőforrás került felhasználásra, mint amennyit az ökoszisztéma megengedne,
- c) hiányoznak a pénzügy, kereskedelem, gazdaság terén az összefüggő politikák és a hosszútávú szemlélet,
- d) a végrehajtáshoz nem áll rendelkezésre megfelelő pénzügyi fedezet,
- e) a globalizáció környezetre gyakorolt hatása.

A konferencián elfogadott dokumentumok kötelező erővel nem rendelkeztek, mégis fontosak, mivel formálják a környezetvédelem jogi szabályozását.¹²

2012-ben Rio de Janeiróban újabb ENSZ-konferenciát tartottak a fenntartható fejlődésről. A „Rio+20” konferencián elfogadott, „A jövő, amit szeretnénk” c. dokumentum megerősítette a részes államok elkötelezettségét a fenntartható fejlődés mellett, továbbra is érvényesnek ismerte el az 1992-es rioi alapelveket. Az integráció elvével kapcsolatban kiemelte a fenntartható fejlődés dimenzióinak integrálásának az igényét, mivel az elmúlt 20 év eredményei nem tekinthetők kielégítőnek e téren. Újdonság a fenntartható fejlődés eléréséhez vezető út, az ún. „zöld gazdaság” koncepciója, amelynek kiemelt eszközei az ún. fenntartható fogyasztási és termelési minták.¹³

4. A környezetvédelem szabályozása Magyarországon

Magyarországon az emberi környezetvédelemről szóló 1976. évi II. törvény szabályozta a környezetvédelem területét keret jelleggel. A törvényhez egyes részterületi szabályokat szabályozó rendelkezések kapcsolódtak a szektorális szemlélet alapján.

Az 1990-es évektől a hazai környezetvédelmi szabályozásban megjelent az integratív szemlélet. Elsősorban a gazdasági hatások alapozták meg a szemléletváltást, figyelemmel a technológiai fejlődésre, az országhatárokon átnyúló környezeti hatásokra, amelyek a környezeti elemeket komplexen érintették. Az 1976. évi II. törvény közbeni állomás volt a szakterületi szabályozás és a jelenleg hatályos, a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény között. Az 1972-ben elfogadott törvény hiányosságai:

- a) a komplexitás,
- b) az integratív szemlélet,

¹¹ Fodor *Környezetjog*, 73.o.

¹² Csák: *Környezetjog I. kötet, Előadássorozat az általános és különös részi környezetjogi gondolkodás köréből*, 10. o.

¹³ Fodor *Környezetjog*, 73. o.

- c) környezetvédelmi intézkedések,
- d) felelősség,
- e) megelőzés.

A törvény nem a megelőzést helyezte előtérbe, hanem a környeztkárosítás minimális szintre csökkentését, a kibocsátások minimalizálását, illetőleg a környezetre veszélyes anyagok újrahasznosítása helyett egyéb módon történő kezelését, ártalmatlanítását.

Az 1995-ös törvény újszerűsége abban ragadható meg, hogy a megelőzést helyezi előtérbe, hatásvizsgálati intézmények bevezetését (például új létesítmények esetén a környezetre gyakorolt hatások felmérése, prognosztizálása, másrészt a szennyező fizet elv¹⁴ figyelembe véve bevezette a termékdíjat).¹⁵

A környezetvédelmi törvényt elfogadása óta számos alkalommal módosították, és a szektorális környezetvédelmi jogszabályok is sok esetben módosultak. A 2000-es évektől a módosítások szükségességét részben az indokolta, hogy az Európai Unió tagállamaként jogi szabályozásunknak meg kell felelnie az Unió szigorú környezetvédelmi követelményeinek. Ez napjainkra teljes egészében meg is valósult.

5. A környezethez való jog, mint harmadik generációs jog

Emberi jogokkal minden nap találkozunk. Az emberi jogokra való minden ilyen hivatkozásban közös, hogy emberi jogon mindig fontos, erős, az egyént feltétlenül megillető jogot értünk és igénylünk. Minden fontos társadalmi cél előbb-utóbb emberi jog lesz: így van (emberi) jog a vízhez, az egészséges környezethez, az élelmezéshez, az egészséghez, a fejlődéshez és így tovább. Az emberi joggá minősítés a követelés vagy igény fontosságát nyomatékosítja, mivel az emberi jog feltétlenül biztosítandó jogot jelent. Az emberi jogokat a jogrendszernek, államnak feltétlenül biztosítania kell: a biztosítás lényege, hogy az emberi jogokat – ezek mindig normák – a jogrendszernek és kivált a joghoz kötött állami szerveknek kell pozitív jogként megvalósítani és megtartani.¹⁶

Egy államban a környezetvédelem jelentőségét és szerepét meghatározza az alapelvi és alkotmányos szintű szabályozás. A környezethez való jog szerepel az Alaptörvényben, és szerepelt a 2012-ig hatályban volt Alkotmányban is. A környezethez való jog úgynevezett harmadik generációs jog, ami azt jelenti, hogy időben később jelent meg más alapjogoknál.

Az emberi jogoknak többféle csoportosítása létezik, de legelterjedtebb az emberi jogok keletkezését alapul vevő osztályozás, amely szerint az embert megillető jogok különböző generációkhoz tartoznak. Az emberi jogok első nemzedékéhez sorolható egyéni jogosultságok legnagyobb részét hagyományosan szabadságjogoknak nevezik, mivel az emberek számára azt biztosítják, hogy életük, tevékenységeik és

¹⁴ Lásd részletesen: Csák Csilla: Gondolatok a „szennyező fizet” elvének alkalmazási problémáiról. *Miskolci Jogi Szemle*, 6 (2011) 1. különszám, 31-45. o.

¹⁵ Csák: *Környezetjog I. kötet, Előadásszűlatok az általános és különös részi környezetjogi gondolkodás köréből*, 11. o.

¹⁶ Jámbor Adrienn: Emberi jogi enciklopédia. *Magyar Tudomány*, 181 (2020) 7, 993-994. o.

társadalmi helyzetük zavartalan legyen, és ezt a szabadságukat az állam beavatkozása csak kivételesen és indokolt esetben korlátozhatja. Ezek úgynevezett negatív jogok, mivel az államtól, ezen jogok kötelezettjétől elsősorban a be nem avatkozást követelik meg. A szabadságjogokat tovább szokták csoportosítani személyi (polgári) szabadságjogokra, amelyek közé sorolható például az élethez való jog, és politikai szabadságjogokra, amilyen például a véleménynyilvánítás szabadsága.¹⁷ Az első generációs jogok szerkezete többségében megegyező, mivel a jog alanya, vagyis a jogosult az egyén, a jog kötelezettje az állam, illetve az állam nevében eljáró személyek, a jog tartalma pedig a beavatkozástól, cselekvéstől való tartózkodás.

A második generációsnak nevezett gazdasági, szociális és kulturális jogok megjelenése az állami szerepvállalás megváltozásának eredménye. A 19-ik századi kapitalista rendszer nem nyújtott védelmet a rászorulóknak az elnyomással, a nélkülözéssel szemben, az állami javak egyre növekvő mértékű újraelosztása és a magántulajdonosi szabadság korlátozása révén egyre nagyobb szerepet vállalt az állam az állampolgárok jólétének biztosításában. Egyre több alkotmányban jelent meg az embereket megillető jogok között az egyéneket megillető jogosultságként az állami beavatkozás követelménye, az állam különféle gazdasági, szociális és kulturális kötelezettségei. A második világháborút követően az alkotmányos demokráciák többségének alapvető jogokat felsoroló katalógusába bekerültek a gazdasági (mint például a sztrájkjog), szociális (mint például az egészségügyi ellátáshoz való jog), illetve kulturális jogok (mint például a művelődéshez való jog).

Az emberi jogok harmadik generációjába tartozó jogokat a 20-ik század második felében megjelenő globális problémák hívták életre, így például a fejlett északi és a fejlődő déli államok közötti különbségek, továbbá az egyes államok keretei között megoldhatatlan nehézséget jelentő problémák. A harmadik generációs jogok ez utóbbi csoportjába sorolható az egészséges környezethez való jog.¹⁸

A környezethez való jog harmadik generációs jog. Több olyan fontos jellegzetessége van, amely a hagyományos jogoktól – mind a klasszikus szabadságjogoktól, mind a gazdasági, szociális, kulturális jogoktól – megkülönbözteti. Ezek a következők:

- a) globális jellegű annyiban, amennyiben nemcsak az egyének, vagy azok szűkebb vagy tágabb csoportjai jogainak biztosítását szolgálja, hanem az emberi élet, az emberi faj fennmaradását,
- b) a környezethez való jog érvényesüléséhez a környezeti problémák globális jellege következtében egyetlen állam erőfeszítése általában nem elegendő,
- c) a környezethez való jog további jellegzetessége, hogy megsértése nem mindig, sőt általában nem érzékelhető közvetlenül és azonnal, a sérelem hosszabb távon fejt ki hatását, azonnali érzékelése gyakran csak műszeres vizsgálat által lehetséges,

¹⁷ Halmi Gábor – Tóth Gábor Attila (ed.) *Emberi jogok*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003., 83. o.

¹⁸ Uo. 86-87. o.

- d) mindennek a jogok érvényesítése szempontjából az a jelentősége, hogy a jogsérelem nem hoz létre azonnali orvoslási kényszert, mint például a szabadságkorlátozás esetében.¹⁹

Az egészséges környezethez való jog két alapjoggal áll kölcsönös összefüggésben: az élethez és az emberi méltósághoz való joggal.²⁰ Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a „környezethez való jog valójában az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának egyik része: az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami kötelezettséget nevesíti külön alkotmányos jogként.”²¹

A környezethez való jog általános megfogalmazásban 1972-től (Stockholm) jelenik meg. A Stockholmi Deklaráció I. alapelve rögzíti: Az embereknek alapvető joguk van a szabadsághoz, a méltányossághoz, és megfelelő életkörülményekhez egy olyan minőségű környezetben, mely méltóságot és jólétet biztosít.²²

Az egészsége környezet szűk és tág értelemben is meghatározható. Szűk értelemben: környezetszennyezés, környezetkárosítás hiánya, az egészség állandó vagy átmeneti hiánya. Tág értelemben az egészséges környezet nem csupán azt jelenti, hogy az egészséget érintő, káros hatások ne jelenjenek meg, hanem az egészséges környezet egyúttal biztonságos környezet, zavartalan környezet, esztétikus környezet, sőt jelenti a környezet-egészséget is.²³

6. A környezethez való jog az Alkotmányban

A magyar alaptörvénybe először egy 1972-es módosítás eredményeként került be a környezetvédelem (57. §) az állampolgárokat megillető jog formájában. Az 1989-es alkotmánymódosítás eredményeként az Alkotmány 18. §-a kimondta: „A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” Emellett az Alkotmány a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot kimondó 70/D. §-a rögzítette, hogy e jogot a Magyar Köztársaság – többek között – az épített és természetes környezet védelmével valósítja meg.²⁴ Már a kettős említés ténye is felértékelte a környezetvédelmet. Az Alkotmánybíróság értelmezésében „az Alkotmány szóhasználata (az egészséges környezethez való jog, az állami környezetvédelmi feladat beágyazása az egészséges környezethez való jog megvalósítási eszközei közé) nem értelmezhető a környezethez való jog korlátozásaként.”²⁵

¹⁹ Sári János – Somody Bernadette: *Alapjogok. Alkotmánytan II.* Osiris Kiadó, Budapest, 2008, 317. o.

²⁰ Horváth Gergely: Az Alaptörvény környezetjogi előírásai. In: Szoboszlai-Kiss K – Deli G (ed.) *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*, Universitas-Győr Nonprofit Kft, Győr, 2013, 229. o.

²¹ 28/1994. (V. 20.) Alkotmánybírósági határozat.

²² Csák *Környezetjog I. kötet, Előadássorozatok az általános és különös részi környezetjogi gondolkodás köréből*, 13. o.

²³ Uo. 14. o.

²⁴ 1949. évi XX. törvény 70/D. § (2) bekezdés.

²⁵ Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Osiris Kiadó, Budapest, 2001, 612. o.

Az Alkotmánybíróság már működésének kezdetén a 996/G/1990. AB határozatában megállapította, hogy a fenti alkotmányos rendelkezések alapján „az állam köteles az egészséges környezethez való jog megvalósulását szolgáló sajátos intézmények kialakítására és működtetésére...az állam kötelességeinek magában kell foglalniuk az élet természeti alapjainak védelmét, és ki kell terjedniük a véges javakkal való gazdálkodás intézményeinek kiépítésére...”

Az 1990-es határozat a 28/1994. számú határozattal (a továbbiakban: környezetvédelmi alaphatározat) együtt tükrözi a magyar alkotmánybírósági értelmezést a környezethez való jogról. Ezek értelmében a környezethez való jog az alapjogok körébe tartozik, s mint ilyen, a legerősebb védelemben részesülő alkotmányi értékek egyike. Sajátos tárgya, illetve többi alapjoghoz való viszonya miatt ugyanakkor kilóg a többi alapjog sorából. „A környezethez való jog nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat vagy államcél, hanem úgynevezett harmadik generációs alkotmányos jog, amelynek jellege még vitatott, s amelyet még csak kevés alkotmány tartalmaz.”²⁶

Az, hogy nem úgynevezett alanyi alapjogról van szó, azt jelenti, hogy e jog „önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó”. Az alanyi jogok védelme helyett az állam kötelezettsége e körben szervezeti garanciák nyújtása.²⁷

A környezethez való jog tehát nem jelenti azt, hogy mindenki – akár az állammal szemben is – igényt formálhatna, s azt közvetlenül (peres úton) érvényesíthetné a bíróság előtt, olyan környezeti állapotot követelve, amely szubjektív igényeinek megfelel. Az állam által kidolgozott követelményeknek ugyanakkor – mondja az Alkotmánybíróság – pótolniuk kell az alanyi oldalt, azaz ugyanolyan szintű (olyan szigorú) védelmet kell biztosítaniuk, mintha valódi, klasszikus értelemben vett alapjogról (s ezzel alanyi jogról) lenne szó.²⁸

A környezethez való jog érvényesítésének legfontosabb eszköze a jogalkotás. A jogalkotó kötelezettsége első sorban az alkotmányi értékrendet biztosító jogszabályok megalkotása, jelen esetben a természeti erőforrásokkal való ésszerű gazdálkodás jogi kereteinek a megteremtése. Ez nem csak azt jelenti, hogy a jogalkotónak kifejezetten környezetvédelmi jogszabályokat kell alkotnia, hanem azt is, hogy a különböző életviszonyok szabályozásakor figyelembe kell vennie az érintett környezet szempontjait is (integráció). A jogalkotónak nem kötelessége a tudósok által igényelt (vagy maximális) védelmi szintet biztosítani, hiszen a teljesíthetőségre, a gazdaság- és társadalompolitikai célokra, s más alkotmányi értékekre (például a vállalkozás, a tulajdon szabadságára) is tekintettel kell lennie. Emiatt (amennyiben túllépünk az élet védelméhez közvetlenül szükséges követelményeken) a környezetvédelemben a megfelelő védelmi szint térben és időben eltérő lehet, és változik is. Mivel azonban az emberi élet természeti alapjairól van szó, a védelemnek szigorúnak kell lennie. Az Alkotmánybíróság szerint általános követelmény az is, hogy a jogrendnek meg kell akadályoznia a környezetállapot

²⁶ Fodor László: *Környezetvédelem az Alkotmányban*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2006, 44. o.

²⁷ Uo. 45. o.

²⁸ Fodor: *Környezetjog*, 105. o.

romlását. Ha a szabályozás nem nyer alkalmazást, illetve ténylegesen nem óvja meg a környezetet, az arra utal, hogy a jogalkotó elvétette a megfelelő védelmi szintet, vagy az állam annak érvényesítésére nem megfelelő intézményrendszert, szervezeti garanciákat épített ki. A védelmi szint nem megfelelő megválasztásának azonban – uralkodó szakirodalmi felfogás szerint – csak szélsőséges esetekben lehet alkotmányjogi szankciója.²⁹

Az Alkotmánybíróság által megfogalmazott követelmények közül kiemelendő a visszalépés tilalma (non derogation principle).³⁰ E határozatában az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy „az egészséges környezethez való jog a Magyar Köztársaságnak azt a kötelezettségét is magába foglalja, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.”³¹ A testület rámutatott arra, hogy az egészséges környezethez való jog nem abszolút jog, az is korlátozható az Alaptörvény által lefektetett alapjogi teszt szerint.³²

A visszalépés tilalma nem a védelmi szint első megválasztására, hanem a korábbiak a megváltoztatására irányul. A tilalom ugyanis a korábban megválasztott – jogszabályokkal már elért – védelmi szintet védi az enyhítéssel szemben, azaz a jogalkotó a környezetvédelem már elért szintjét a jogi szabályozás során nem enyhítheti. Ennek magyarázata az, hogy a környezetvédelmi követelmények enyhítése olyan környezetromláshoz vezethet, ami később nem orvosolható. Ez pedig – lévén az emberi élet természeti alapjairól szó – nem engedhető meg. Az enyhítésnek a gyakorlatban számos oka képzelhető el, de az Alkotmánybíróság azért, hogy megakadályozza annak hátrányos következményeit a környezet állapotára, (elvben) csak igen szűk körben (a gyakorlatban pedig egyáltalán nem) ismer el ilyen okokat alkotmányosnak. Pusztán gazdasági ok, vagy a vállalkozás szabadságának és a tulajdonjognak az érvényesítése nem elegendő az enyhítéshez. A tilalom alapján ugyanis általában nem lehetséges a visszalépés, hacsak az nem elengedhetetlenül szükséges valamely alkotmányi érték érvényesítéséhez.³³

Az Alkotmánybíróság a 14/1998. (V. 8.) határozatában egyrészt megismételte az 1994-es határozatba foglaltakat, másrészt elismerte, hogy a környezeti terhelés a fejlesztéspolitika szükségszerű velejárója: „Egyetlen fejlett ország sem képes arra, hogy differenciálás nélkül az ország egész területén garantálni tudja a környezet minimális terheltségét. Az emberi életkörülmények javítása, vagy akár csak szinten tartása elképzelhetetlen termelő beruházások, illetőleg az infrastruktúra fejlesztése nélkül, már pedig akár az útépités, akár a vasútépités vagy a települések fejlesztése óhatatlanul növeli az adott térségben a korábbi környezet-terhelést.”³⁴

²⁹ Fodor: *Környezetjog*, 107. o.

³⁰ Lásd részletesen: Bándi Gyula: A visszalépés tilalma és a környezetvédelem. In: Gellén K (ed.) *Honori et virtuti: Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára*, Iurisperitus Bt., Szeged, 2017, 9-23. o.

³¹ 28/1994. (V. 20.) ABh.

³² 17/2018. (X. 10.) ABh.

³³ Fodor: *Környezetjog*, 108. o.

³⁴ Hermann Veronika: *Az egészséges környezethez való jog átfogó védelme az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában*. PhD értekezés, Pécs, 2017, 96. o.

7. A környezethez való jog az Alaptörvényben

Az Alaptörvény számos újszerű, a jövő nemzedékek érdekeit szem előtt tartó környezeti tárgyú rendelkezést tartalmaz.³⁵ Az Alapörvény elfogadásakor az alkotmányozó figyelembe vette az Alkotmánybíróság mintegy húsz éves, addigi gyakorlatában kialakított alapvető megállapításokat.

A természet védelmének, megőrzésének és fenntartásának követelményét az Alaptörvény P) cikkének (1) bekezdése emelte alaptörvényi szintre, mely példálózó jelleggel megnevezi, hogy melyek azok a sajátos környezeti értékek, amelyeket mindenkinek óvni kell: „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.” Jelentős előrelépésként emelendő ki, hogy az Alaptörvény már „mindenki” kötelezettségéről szól, vagyis a kötelezetti kör kiterjesztésre került az Alkotmányhoz képest, amely alapján a környezetvédelemben csak az állami kötelezettségek voltak hangsúlyosak. Az Alaptörvény értelmében a környezet védelme minden természetes és jogi személy kötelezettsége.³⁶ Az egészséges környezethez való jog egyrészt mindenkit megillető emberi jogként kerül deklarálásra, másrészt megjelenik a környezetvédelemmel összefüggésben az egyén felelőssége is.³⁷

Ez a szabály megerősíti tehát az Alkotmánybíróság által korábban kidolgozott követelményeket, az állam kötelezettségeit, az ésszerű gazdálkodás kereteinek megteremtését, és az állampolgárok környezetvédelmi együttműködési kötelezettségét illetően (melyek közül az utóbbi eddig nem volt kifejezett eleme az alkotmányban rögzített jogok és kötelezettségek rendszerének).

A környezetvédelem, mint állami és állampolgári kötelezettség e bekezdésben került önálló szabályozásra: e kötelezettség a védelem, a fenntartás és a jövő nemzedékek számára történő megőrzés. A jövő nemzedékek említése itt is előremutató, az államot hosszú távú szempontok mérlegelésére intő szabály. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a természeti erőforrások jövő nemzedékek számára történő megőrzésével összefüggésben a jelen generációt három kötelezettség terheli: a választás, a minőség és a hozzáférés lehetőségének megőrzése.³⁸ Ezen elvek segítik a jelen és a jövő nemzedékek érdekeinek azonos szempontok szerinti értékelését, és a P) cikkben megfogalmazott hármas kötelezettség érvényesítése során az egyensúly megteremtését.³⁹

³⁵ Raisz Anikó: A Constitution's Environment, Environment in the Constitution – Process and Background of the New Hungarian Constitution. *Est Europa – La Revue*, 2012, Special Issue 1, p. 43.

³⁶ Gáva Krisztián – Smuk Péter – Téglási András: *Az Alaptörvény értékei. Értékkatalógus*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017, 17. o.

³⁷ Csink – T. Kovács: Paradigmaváltás a környezet alapjogi jellegében? 19. o.

³⁸ Szilágyi János Ede: Az elővigyázatosság elve és a magyar alkotmánybírósági gyakorlat – Szellem a palackból, avagy alkotmánybírósági magas labda az alkotmányrevízióhoz. *Miskolci Jogi Szemle*, (2013) 2, 80. o.

³⁹ 13/2018. (IX. 4.) ABh.

A 3104/2017. (V. 8.) Alkotmánybírósági határozatban fejtette ki a testület, hogy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése az egészséges környezethez való alapvető jog intézményvédelmi garanciáinak olyan pillére, amely a természetes és épített környezet, a nemzet közös, természeti és kulturális öröksége értékeinek védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára való megőrzését az állam és mindenki általános alkotmányos felelősségeként állapítja meg, és Alaptörvényből fakadó kötelességévé teszi. A nemzet közös örökségének alkotmányos védelmére alapított fenntarthatóság követelménye az alkotmányfejlődés olyan eredményeként jelenik meg az Alaptörvényben, amely új alkotmányos értéként az alapvető jogokat és egyéb alkotmányos értékeket is új fejlődési perspektívába helyezheti. A nemzet közös örökségéért való alkotmányos felelősség az Alaptörvényben általános és egyetemleges, az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlat alapján azonban ezen az általános felelősségi körön belül az államot egyfajta primátus, elsőség illeti meg, illetve kötelezi, hiszen e felelősség intézményvédelmi garanciák révén összehangolt érvényesítése, az intézményvédelem megalkotása, korrekciója és érvényesítése közvetlenül és elsődlegesen állami feladat. A nemzet közös örökségéért való alkotmányos felelősség konkrét tartalmát, ezért az egészséges környezethez való alapvető jog intézményvédelmi garanciái és a jogbiztonság követelménye érvényesítése mellett a joggyakorlat, az alkotmánybírósági gyakorlat és a jövő jogfejlődése alakítja és bontakoztatja ki.⁴⁰

Az egészséges környezethez való jog mellett a fenntartható fejlődést is kifejezetten rögzíti az Alaptörvény. E tekintetben a Q) cikk az állam nemzetközi felelősségére utal, amikor rögzíti, hogy „Magyarország...az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.”

Az egészséges környezethez való jog szükségképpen összefügg az Alaptörvény XX. cikke szerinti, testi és lelki egészséghez való joggal is. A XX. cikk az egészséghez való jogot, s e jog érvényesítésének eszközeit rögzíti, több szálon is kapcsolódva a környezettel kapcsolatos elvárásokhoz: E „...jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.” Ez a rendelkezés a víz, illetve az élelmiszer tekintetében az állam kötelezettségét állapítja meg, a jelenlegi gyakorlat és kormányzati célkitűzések szerint egy viszonylag kézzelfogható szolgáltatás (a vízkészletek egyik környezeti szolgáltatása, az ivóvíz) nyújtása, illetőleg egy termékcsoport forgalmazásának biztonsága (az élelmiszerek biztonságára irányuló szabályozás, intézményrendszer kiépítése) körében. Ezen elvárások nem első sorban a környezet védelmére vonatkoznak tehát, de ezeknek is vannak környezetvédelmi vonatkozásaik.⁴¹

Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése az Alkotmány szövegével azonosan tartalmazza, hogy „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

⁴⁰ 3104/2017. (V. 8.) ABh.

⁴¹ Fodor *Környezetjog*, 111. o.

Az Alkotmánybíróság a 16/2015 (VI. 5.) határozatában kifejtette, hogy a XXI. cikk (1) bekezdéséből levezetett egészséges környezethez való jog biztosítása és érvényesítése szolgálja a P) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott államcél elérését. Az egészséges környezet már elért védettségi szintjének, mint eredménynek a fenntartása biztosítja ezen államcél teljesítését és az egészséges környezethez való alapjog érvényesítését.

Az Alaptörvényben többletként jelenik meg a környezetben való károkozásnál a károkozó felelősségére való utalás, illetve a szennyező hulladék elhelyezésre országba való behozatalának alaptörvényi tilalma: „... (2) Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni. (3) Elhelyezés céljából tilos Magyarország területére szennyező hulladékot behozni.” Az első szabály a környezetjogi felelősség törvényi kereteire utal⁴², ami a környezetjog alapelveihez kapcsolódik (szennyező fizet elve, melyet az Alaptörvény alkotmányi szintre emel). A hulladékokkal kapcsolatos szabály⁴³ Európában példa nélküli, tartalmát tekintve pedig – mivel a hulladék az EU-ban árunak minősül – az áruk szabad mozgásának korlátozására irányuló előírás. Kötőerejét tekintve nem közvetlenül érvényesíthető, de a további jogalkotásra nézve irányadó.⁴⁴

Az Alkotmánybíróság a 3114/2016. (VI. 10.) határozatában kimondta, hogy az egészséges környezethez való jogot az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége körében köteles biztosítani, s az egyszer már elért környezetvédelmi szinttől való visszalépést az államnak szükségesség és arányosság tekintetében más alapvető jog érvényesülésével kell indokolnia. Hangsúlyozta továbbá a testület, hogy „... az egészséges környezethez való jog védelmi tárgya azok az állam által befolyásolható külső jelenségek, amelyek közvetlenül alkalmasak arra, hogy az emberi egészségre valamilyen hatást gyakoroljanak és amelyek állami szabályozása útján elérhetőek az Alaptörvény szabályozási céljai. A testi és lelki egészséghez való jog védelmi tárgya a polgárok testi épsége és jóléte. Bár a két alapjog védett tárgya eltérő, de azok szükségképpen összefüggenek, hiszen az egészséges környezethez való jogban esett sérelem részeként felmerülhet a testi és lelki egészséghez való jog korlátozása is. Ugyanakkor abban is közösek alkotmányjogi dogmatikai szempontból, hogy csak azok valós korlátozása veti fel az alapjogsérelem lehetőségét.”

8. Záró gondolatok

A 20. század közepe óta a környezetvédelem világszerte kiemelt jelentőségűvé vált. A levegőszennyezés, a biztonságos ivóvíz hiánya, a veszélyes termékek és hulladékok kereskedelme és ártalmatlanítása, a talajerózió, a globális éghajlatváltozás és a biológiai sokféleség csökkenése széles körben igényt támasztanak megelőző és

⁴² Lásd: Fodor László: Sötét vizeken? A környezetvédelmi felelősség helye a környezetpolitika eszköztárában (szabályozásmódszertani és alapvető kérdések), *Pro Futuro*, 10 (2020) 2, 42-66. o.

⁴³ Lásd: Csák Csilla: A „szennyező fizet” elv értelmezése és alkalmazása a hulladékgyártásban. *Miskolci Jogi Szemle*, 9 (2014) 1, 16-32. o.

⁴⁴ Fodor *Környezetjog*, 113. o.

helyreállító intézkedésekre annak érdekében, hogy a természeti feltételek továbbra is kedvezőek maradjanak az élethez és az emberi jóléthez.

A fenntarthatóbb jövő kialakítása univerzális fellépést kíván a gazdaságot, a társadalmat és a környezetet érintő negatív hatások hosszútávú veszélyeinek csökkentése és a változtatás szükségességének felismerése érdekében.

Napjainkban a kommunikációs hálózatok lehetővé teszik a környezeti problémák létezésének és kiterjedésének gyorsabb megismerését, de a személyek és a termékek, áruk széles körű mozgása is hozzájárulhat a problémákhoz, például az idegen fajok behurcolása vagy a szennyező anyagok terjedése révén. A túlzott fogyasztás az – élő és élettelen – erőforrások kimerülésével fenyeget, míg az üvegházhatású gázok növekvő kibocsátása károsan módosítja a globális éghajlatot. A népességkoncentráció megterheli erőforrásokat és olyan mértékű szennyezést okoz, amely meghaladja a Föld asszimilációs képességét, befogadóképességét. Az emberi tevékenységek jellegéből vagy hatóköréből adódóan folyamatosan új problémák merülnek fel, melynek következtében állandóan szükség van a nemzetközi, az európai uniós és a nemzeti környezetvédelmi jogszabályok és követelmények módosítására.

Magyarországon a környezetvédelmi alapkérdések szabályozása megfelel a nemzetközi és uniós trendeknek. Az Alkotmány is tartalmazott az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos rendelkezést, amelyet az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmezett és töltött ki tartalommal. Egyúttal szigorú alkotmányos követelményt is állapított meg a jogalkotó számára (például a visszalépés tilalmát). Az Alaptörvény megerősítette a környezethez való jog, illetve a környezet védelmének alkotmányos alapjait, kiegészítve az Alkotmány korábbi szabályait.

Irodalomjegyzék

- Bándi Gyula: A visszalépés tilalma és a környezetvédelem. In: Gellén K (ed.) *Honori et virtuti: Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára*, Iurisperitus Bt., Szeged, 2017, 9-23. o.
- Csák Csilla: *Környezetjog I. kötet, Előadásvázlatok az általános és különös részi környezetjogi gondolkodás köréből*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2008.
- Csák Csilla: Gondolatok a „szennyező fizet” elvének alkalmazási problémáiról. *Miskolci Jogi Szemle*, 6 (2011) 1. különszám, 31-45. o.
- Csák Csilla: A „szennyező fizet” elv értelmezése és alkalmazása a hulladékgazdálkodásban. *Miskolci Jogi Szemle*, 9 (2014) 1, 16-32. o.
- Csink Lóránt – T. Kovács Júlia: Paradigmaváltás a környezet alapjogi jellegében? *Jogelméleti Szemle*, (2013) 4 1-20. o.
- Fodor László: *Környezetvédelem az Alkotmányban*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2006.
- Fodor László: *Környezetjog*, Második, javított Kiadás, Debrecen, 2015.
- Fodor László: Sötét vizeken? A környezetvédelmi felelősség helye a környezetpolitika eszköztárában (szabályozásmódszertani és alapvető kérdések), *Pro Futuro*, 10 (2020) 2, 42-66. o.

-
- Gáva Krisztián – Smuk Péter – Téglási András: *Az Alaptörvény értékei. Értékkatalógus*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017.
 - Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila (ed.) *Emberi jogok*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.
 - Hermann Veronika: *Az egészséges környezethez való jog átfogó védelme az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában*. PhD értekezés, Pécs, 2017.
 - Horváth Gergely: Az Alaptörvény környezetjogi előírásai. In: Szoboszlai-Kiss K – Deli G (ed.) *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*, Universitas-Győr Nonprofit Kft, Győr, 2013, 222-234. o.
 - Jámbor Adrienn: Emberi jogi enciklopédia. *Magyar Tudomány*, 181 (2020) 7, 993–996. o. DOI: 10.1556/2065.181.2020.7.17
 - Kerényi Attila: *Környezettan. Természet és társadalom – Globális szempontból*. Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2003.
 - Raisz Anikó: A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében – avagy nemzetközi környezetjog bírói szemmel. *Miskolci Jogi Szemle*, 6 (2011) 1, 90-108. o.
 - Raisz Anikó: A Constitution's Environment, Environment in the Constitution – Process and Background of the New Hungarian Constitution. *Est Europa – La Revue*, 2012, Special Issue 1, 37-70. o. ISSN 1632-451X
 - Sári János – Somody Bernadette: *Alapjogok. Alkotmánytan II*. Osiris Kiadó, Budapest, 2008.
 - Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Osiris Kiadó, Budapest, 2001.
 - Szilágyi János Ede: Az elővigyázatosság elve és a magyar alkotmánybírói gyakorlat – Szellem a palackból, avagy alkotmánybírói magas labda az alkotmányrevízióhoz. *Miskolci Jogi Szemle*, (2013) 2, 76-91. o.
-
-