

SÜLYOK KATALIN

Az egészséges környezethez való alapjog értelmezési lehetőségei

Avagy mi lehet az intézményvédelmen túl?²⁷⁹

1. Problémafelvetés

A dolgozat annak a megállapításnak a létjogosultságát vizsgálja, miszerint az egészséges környezethez való jog önállósult és önmagában vett intézményvédelemként történő értelmezése és az alanyi oldal teljes hiányának feltételezése – amely a 28/1994. (V. 20.) AB határozat (továbbiakban: alaphatározat) álláspontja – nem nyújt kellően hatékony eszközt a környezet védelme szempontjából.²⁸⁰ E megállapítás vizsgálatakor először bemutatom az alapjog dogmatikai értelmezésének bevett olvasatát, majd számba veszem a messzebbre mutató értelmezési lehetőségeket. Ezután eljutok a pusztán intézményvédelmi konstrukció elégtelenségét valló érvekig. Az intézményvédelem alternatíváinak keresésekor felmerül a kérdés, hogy vajon mit érthetnénk egy alanyi jellegű környezethez való alapjogon. Azzal szembesülünk a fenti kérdés megválaszolása során, hogy az *alanyi jog* kifejezésnek egészen eltérő jelentéstartalmakat tulajdonítanak már azon kevesek is, akik az alanyi oldal kérdésének boncolgatásába kezdenek. A dolgozat azt a dogmatikai rendszert kívánja felgöngyölíteni, amely a környezethez való jog alanyi oldala mögött húzódhat meg.

A hazai alkotmányos hagyományok keretei között értelmezhető tartalmi rétegek pontos megvilágításával a dolgozat tehát kísérletet tesz egy sokszor megkezdett, ám eddig be nem fejezett dogmatikai rendszer felvázolására. E munkának terjedelmi okokból sem lehet célja, hogy egy kiválasztott, legjobbnak vélt koncepció későbbi alkalmazása során felvetődő technikai nehézségeket számba vegye, és leküzdésének lehetőségeit kutassa. A dolgozat elmélyültebb szakmai vitát sürget az alanyi oldal koncepciójáról, amelyhez alapot kíván szolgáltatni a lehetséges értelmezési lehetőségek körüljárásával. A dolgozat megkísérli a különféle álláspontok érveinek számbavételével a diskurzusok közös fogalmi mederbe terelését.

Az alanyi jogi tartalom vizsgálatánál találkozunk egyrészt az alaphatározatban is elismert állásponttal, amely a lehetséges alanyi oldalt az alapjog kikényszerítéséhez kapcsolódó, eljárási jellegű jogokkal azonosítja. A második ismert értelmezési lehetőség²⁸¹ az alanyi jogi tartalmat a konvencionális emberi jogok „környezeti

²⁷⁹ A jelen tanulmány a szerző 2010 őszén lezárt írása, amely XXX. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Jogtudományi Szekciójának Alapjogi tagozatában első díjat nyert. Konzulens: Pozsár-Szentmiklósy Zoltán. A tanulmány az 1949. évi XX. törvény alapján született az Alaptörvény elfogadása előtt. Az Alkotmány releváns rendelkezéseit a későbbi Alaptörvény változtatás nélkül vette át.

²⁸⁰ FODOR 2006a: 60. o.

²⁸¹ MAJTÉNYI 2009: 520–521. o.

érdekekre érzékeny" értelmezésében látja, amelynek át kellene hatni az egész jogrendszerre. A legmesszebbmenő, harmadik lehetséges alternatíva az alanyi jogi tartalom alatt az Alkotmány szövegéből kényszerítően következő jogosultságot ért.

A kérdésfelvetés aktualitása kettős. Adódik egyrészt abból a körülményből, hogy az Alkotmánybíróság (továbbiakban: AB) az elmúlt tizenhat évben nem fejlesztette, finomította tovább az alapjog értelmezését,²⁸² ezért időszerű lehet a dogmatika érvényességének vizsgálata. A kérdésfelvetést másrészt annak „történelmi időszerűsége” is indokolja. Ahogyan a kapitalista világ- és gazdasági rend meghatározó garanciarendszere a magántulajdon védelmének biztosítására épül, úgy a közeli jövő új kihívásának megfelelően a környezet véges erőforrásainak jogi védelme kiemelkedő fontosságúvá válhat. A jogrendszer a társadalom értékviszonyainak leképeződése, ezért a társadalom által magasan beárzott értékeket minél hatékonyabb jogintézményekkel igyekszik körülbástyázni. A társadalom globális értékrendjének változását a jog idővel leképezi, kézenfekvő példaként elegendő itt a szocialista–kapitalista társadalmi átmenet jogrendszerbeli leképeződésére utalni. A dolgozat álláspontja szerint a környezeti erőforrások és az azokhoz fűződő egyéni jogosultságok felértékelődnek a közeli jövőben, ezért érdemes elgondolkodni azon, hogy a jog hogyan lesz képes kezelni az elkerülhetetlenül bekövetkezni látszó konfliktusokat.

A hatékony jogvédelem valódi záloga az állami kikényszeríthetőségben rejlik. A jelenleg elfogadott dogmatika azonban nem tekinti e jogot az államon számon kérhető egyéni jogosultságnak, azaz emberi jognak.²⁸³ A dolgozat a bevett álláspont kategorikus megkérdőjelezhetetlenségét vonja kétségbe, és a pusztán kritikán túl a lehetséges alanyi jogi tartalom létjogosultságát, és annak tartalmát is vizsgálja.

2. Miért szükséges az állam által meghatározott védelem mellett önálló alapjogi védelem?

A dolgozat kiindulópontja az az egyre elfogadottabb megállapítás, miszerint a környezeti kérdések hangsúlyosabbá fognak válni a jövőben, és kiélezett jogi konfliktusok várhatók a természeti erőforrások mennyiségét, elosztását és a környezet minőségét illetően. Az egyéneknek a fokozódó gyorsasággal fogyatkozó természeti erőforrások meghatározott mennyiségéhez és minőségéhez fűződő egyenlő joga könnyen veszélybe kerülhet, valamint e jog sérelmét idézi elő a tudomány és technika vívmányainak mellékhatásaként jelentkező fokozódó ipari kibocsátás és számos egyéb emberi tevékenység is.

Az alanyi pozíciók fontossága hosszútávon az erőforrásokhoz való egyéni jogosultságokban is megnyilvánul. Korántsem tűnik alaptalannak a felvetés, hogy a jövőben elképzelhetők olyan jogi konfliktusok, amelyek az egyének között illetve az állam és az egyén viszonylatában merülnek fel, és központi kérdésük az erőforrások megosztása és az azokhoz való szabad hozzáférés lesz. Az alapjogi gondolkodásmód és védelmi rendszer az egyén és az állam érdekellentéteinek rendezésében tud segítséget nyújtani. Az ilyen jellegű konfliktusos helyzetekben meglehetősen

²⁸² Ezt a hiányosságot rója fel a területnek többek között FODOR 2004: 85. o.

²⁸³ HALMAI-TÓTH 2004: 88. o.

nagyvonalú kizárólag az – adott esetben akár ellenérdekelt – államra hagyatkozni a védelem mértékének és az elosztás módjának kijelölését illetően.

Mindezen érvek indokolják a leghatékonyabb garanciarendszer felállítását a környezet mint védett jogi tárgy biztosítására. A dolgozat feltevése szerint a már meglévő környezetjogi tételes jogszabályok által – többek között engedélyezési eljárásokkal, határértékekkel – biztosított védelmet az alapjogi garanciarendszer tovább tudná erősíteni. Ennek előfeltétele pedig az lenne, hogy alanyi pozíciók is kapcsolódjanak a joghoz, és a védelem ne merüljön ki a pusztá intézményvédelmi koncepcióban, azaz az állam által szinte tetszőleges mértékben szolgáltatott környezetvédelmi tevékenységben.

A Magyar Köztársaság Alkotmánya²⁸⁴ – a világ alaptörvényei között haladó felfogást képviselve, elfogadásakor igen modern példákat követve – nevesíti az egészséges környezethez való alapjogot.²⁸⁵ A jogszabályoknak tehát elviekben egy esetleges alkotmányossági felülvizsgálat során ezen alapjognak is meg kell felelniük. Az Alkotmány rendelkezéseit az ágazati törvények bontják ki, és teszik egyértelművé a jogalanyok számára, az állam e jogalkotói kötelezettségével tesz eleget az alapjogból fakadó intézményvédelmi kötelezettségének, és jelöli ki az alapjog védelmének szintjét. Ha az alapjog alanyi jogosítványokat is biztosít, akkor az alkotmányos jogok sérelmekor az egyének az ágazati jogszabályokra hivatkozva a bíróságok előtt felléphetnek.²⁸⁶ Ha az egyéni jogsérelmet éppen a szükséges részletszabályozás hiánya okozza, és ezért nem kap megfelelő védelmet alkotmányos joga, a szabályozást kikényszerítheti. Amint arra Anderson²⁸⁷ felhívja a figyelmet: az alapjogi védelem igazi súlya abban áll, hogy a jogosultság – elméleti síkon nézve – képes függetlenedni a közigazgatásra illetve bürokráciára jellemző érdekezéreltségtől, és nem válik a lobbitevékenység függvényévé. Erejét az adja, hogy képes az egyéni kapzsi igények és rövidtávú gondolkodás fölé emelkedni.²⁸⁸

Az alanyi pozíció tehát a hatékony jogérvényesítés, a bírósági kikényszeríthetőség záloga. A következő kérdésként az adódik, hogy mi a jogosultság tartalma, azaz a védelem mértéke, amely számon kérhető az államon a bíróság előtt. Az Alkotmány tág fogalmainak, többértelmű rendelkezéseinek értelmét – így egy alapjog tartalmát is – az AB állapítja meg kötelező erejű értelmezéseiben. Az így születő alkotmányos mérce elveitől, azok „szigorúságától” függ az alkotmányos védelem szintje, amely kihat az ágazati jogszabályokra is, hiszen azokra is kötelező erővel bír. Az alapjog tartalma jelöli ki tehát a környezet védelmének elvárt szintjét, mértékét, ezért az alapjogi tartalom újragondolásának fontossága abban áll, hogy az a védelmi szint változását eredményezheti. Ez a tartalom illetve mérce adja meg

²⁸⁴ 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról (továbbiakban: Alk.)

²⁸⁵ A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. (Alk. 18. §)

A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészségre. Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és természetes környezet védelmével valósítja meg. (Alk. 70/D. §(1)-(2) bek.)

²⁸⁶ Az alapjogi bíráskodás elvi és gyakorlati kérdéseiről lásd: SONNEVEND 1998

²⁸⁷ ANDERSON 1998: 21. o.

²⁸⁸ „...an absolute entitlement theoretically immune to the lobbying and trade-offs which characterize bureaucratic decision-making. Its power lies in its ability to trump individual greed and short-term thinking.”

a választ arra a kulcskérdésre, hogy a környezet milyen mértékű pusztítása lesz már egyben alapjogsérelem is.²⁸⁹

Itt érdemes megemlíkezni azon álláspontokról is, amelyek nem a környezeti szempontok érvényesítésének alapjogi eszközeit kérdőjelezik meg, hanem csupán azt, hogy mindehhez önállóan nevesített alapjogra lenne szükség. A dolgozat terjedelmi korlátai miatt nem tud részletesen kitérni az ezzel kapcsolatos heves vitákra, ezért csak a főbb érvek ismertetésére szorítkozik. Az önálló nevesítés két fő ellenérve²⁹⁰ az, hogy a jog nincs kellőképpen meghatározva és, hogy tartalma nem különül el eléggé más emberi jogoktól. Az első ellenérv cáfolatát a 6.2 fejezetben részletezem (ennek lényege szerint e probléma bármely más jogi fogalom esetén is fennállhat, és a jogértelmezők – nem problémamentes, ám nem is megoldhatatlan – feladata ennek feloldása). A dolgozat a második ellenérvet sem fogadja el döntőnek. Véleményem szerint megvan a lehetőség egy sajátos tartalom lehatárolására, amely az élethez illetve egészséghez való jogtól elkülönülve „önállósult” védelmet biztosít az egyénnek.

A nevesítés kapcsán lezajlott vita összességében azonban kevésbé hat a dolgozat magyar alapjogi gyakorlatot középpontba állító gondolatmenetére, lévén a hatályos Alkotmányunk önállóan nevesíti e jogot, az AB pedig „sajátos alapjogként” értelmezte azt, hazánkban ezzel eldöntve e kérdést.

A dolgozatban részletezett, kíváncsnak tartott újraértelmezés hatásmechanizmusa a következőként írható le. Az AB által önálló, kényszerítő tartalommal felruházott, alanyi jogként való értelmezés kényszerítően hat a tételes joganyagra az alkotmányos követelmények meghatározása révén, így a környezet védelmére vonatkozó jogszabályoknak védelemben kell részesíteni az egészséges környezethez való alapjogot, érvényre juttatva annak az AB által tételezett tartalmát. A tételes jogi szabályokra hivatkozva az egyének a polgári bíróságok előtt kényszeríthetik ki a kíváncsnak védelmi szintet.

3. Nemzetközi tendenciák és a főbb tudományos viták irányai

Az alapjog hazai értelmezésének bemutatása előtt áttekintő jelleggel, ám röviden fontos ismertetni az alapjog elismerésének módját külföldön. Más jogrendszerek értelmezése természetesen nem lehet teljesen irányadó hazánk jogi gondolkodására, azonban szolgálhat néhány fontos tanulsággal. Az alapjoggal foglalkozó irodalmi álláspontok igen ellentmondásosak, teljes nemzetközi konszenzusról e jog természetével kapcsolatosan nem beszélhetünk, ám a fokozódó viták és a sokasodó publikációk az alapjog kapcsán mégis a téma fontosságát és fokozatos előtérbe kerülését jelzik.

1998. év végi adatok azt mutatják, hogy a világ 203 országa közül 50 alkotmánya deklarálja a környezethez való alapjogot, 33 pedig állami feladatként nevesíti azt.²⁹¹ A szakirodalmat áttekintve elmondható,²⁹² hogy az 1990-es években

²⁸⁹ LEE 2000: 284. o.

²⁹⁰ BURGER 2003: 6. o.

²⁹¹ LEE 2000: 295. o.

²⁹² FITZMAURICE–MARSHALL 2007: 106. o.

megélénkülő viták²⁹³ a kezdetekben definíciós problémákkal valamint a nem kellően tisztázott tartalom következményeivel foglalkoztak. Kérdéses volt, hogy milyen viszonylatban állnak egymással az alternatív elnevezések (úgy mint a „clear”, „decent”, „safe”, „healthy”, „proper” jelzők) elvárásai a környezet állapotával szemben. Később a vita az alapjog alanyi oldalának valamint a kikényszerítéséhez kapcsolódó eljárási jogosultságoknak a szétválasztására és jellemzésére kezdett fókuszálni. Fontos megjegyezni, hogy amíg az eljárási jogosultságoknak kérdéskörét a hazai szakirodalom is tárgyalja,²⁹⁴ addig az alanyi oldal aspektusáról igen kevés kivételtől²⁹⁵ eltekintve nem esik szó.

Amint látható tehát, a környezethez való jog létjogosultsága és tartalma szerepel a nemzetközi alapjogi gondolkodás napirendjén. Sokan²⁹⁶ sürgetik a jog elismerését, és nevesítését valamennyi nemzetközi alapjogi dokumentumban. A globális környezeti kihívások kezelésére ugyanis az alapjog nemzetközi szintű recepciója képes választ adni, melynek kapcsán – mint látható – élénk tudományos vita zajlik. Ennek eredményeivel a dolgozat nem foglalkozik részletesebben, mivel a nemzeti alkotmány szintjén megvalósulni képes megoldásokat kutatja.

Egyesek a pusztán elismerésen túlmenően az alapjog önálló tartalommal való felruházását sürgetik, így e kérdéssel foglalkozik Steve Turner és az általa iniciált kutatói közösség²⁹⁷ is, valamint Tim Hayward, Jan Hancock, Phillipe Cullet, Fatma Ksentini írásai is e kérdés köré szerveződnek. A dolgozat gondolatmenete számára releváns álláspontokra a következőkben részletesebben is utalok, így javaslatuk lényege itt most csak címszavakban áll. Turner²⁹⁸ egy önálló, ököcentrikus tartalomra tesz javaslatot, Hancock²⁹⁹ a tartalmat a toxikus szennyezésektől mentes környezetre szűkítve értelmezi, és a természeti erőforrásokhoz való hozzáférésre kíván jogosultságot teremteni. A Ksentini által készített ENSZ jelentés³⁰⁰ ajánlása igen tágan értelmezi a jog körét, megemlítve többek között az egyének jogát a szennyezésektől mentes környezethez, a létfenntartáshoz szükséges egészséges ivóvízhez és élelmiszerekhez, az egészséges és stabil ökoszisztémához és megfelelő segítségnyújtáshoz természeti, műszaki vagy ember okozta katasztrófák esetén. Cullet önálló tartalmi javaslatot nem tesz, ám felhívja a figyelmet arra, hogy az alapjog mércéjének univerzálisnak kell lennie.

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (Egyezmény) nem nevesíti külön e jogot, így az Európai Emberi Jogi Bíróság (EJEB) gyakorlatában sokáig nem kaptak helyet a környezeti kérdések lehetséges emberi jogi aspektusai. Később, az Egyezmény 8. cikke körében, a magán-, családi élet, lakás és levelezés sérthetetlenségéhez kapcsolódva, annak kiterjesztő értelmezése révén az EJEB elismerte a jogosultság létezését többek között a *Hatton v. UK* ügyben is.³⁰¹ E döntésében az EJEB kimondta, hogy a magánlakás háborítatlan élvezetéhez főződő jog megsértését okozhatják

²⁹³ LEE 2000: 284. o.

²⁹⁴ FÜLÖP 2003, FÜLÖP 2002

²⁹⁵ FODOR 2006a; MAJTÉNYI 2008

²⁹⁶ Ezzel foglalkozik többek között Philippe Cullet; az International Environmental Law Research Centre kutatóintézete, Alan E. Boyle is.

²⁹⁷ <http://hrge.org/en>

²⁹⁸ TURNER 2004: 296–297. o.

²⁹⁹ HANCOCK 2003: 107. o., 137. o.

³⁰⁰ KSENTINI 1994

³⁰¹ App. No. 36022/97.

bizonyos zajhatások, bűzös szagok és az egészségre káros kibocsátások is. Tehát az EJEB gyakorlatában közvetetten érvényesül a környezethez való jog, anélkül azonban, hogy az Egyezményben deklarálásra kerülne.

4. A bevett alkotmánybíróági értelmezés vizsgálata

A következőkben a környezethez való jog magyar alapjogi hagyományainak ismertetésére és mélyebb vizsgálatára teszünk kísérletet. Az egészséges környezethez való jog az alapjogok klasszikus felosztása szerint az ún. harmadik generációs jogok közé tartozik³⁰², az AB alaphatározatában szintén ennek körében értelmezte azt. A jog jelenleg irányadó tartalmának pontosabb megértése érdekében igen röviden utalni kell a harmadik generációs jogok széles körben ismert jellemzőire.

Keletkezéstörténetüket³⁰³ tekintve ez a csoport a legfiatalabb az alapjogok között, a XX. század globális kihívásai nyomán kerültek megfogalmazásra.³⁰⁴ A harmadik generációs jogok nem védelmi jellegű alanyi alapjogok, és nem is pusztán alkotmányos feladatot határoznak meg: az állam alapjogvédelmi kötelezettségét esetükben a megfelelő jogszabályi és intézményi garanciák biztosítása váltja fel.³⁰⁵ Jogi jellegük ekként való értelmezését egyesek élesen bírálják, mondván, hogy ily módon e jogokat nemigen lehet másnak, mint „közös emberi értékekre alapozott utópiának tekinteni”.³⁰⁶ Pusztá deklarációk, amelyek nem érik el az emberi jogok fejlődési folyamatában az intézményesülés fázisát, így a nemzeti jogrendszerekben nem is tudnak érvényesülni, jogosultságként nem értelmezhetők.³⁰⁷

Az alanyi jogként való értelmezés egyik legnagyobb buktatója épp az a gondolati kiindulópont, amely e jogot és az emberi jogok harmadik generációját kizárólagosan a fenti értelmezéshez köti. A dolgozat a 6.3 fejezetben foglalkozik részletesebben ennek feloldási lehetőségeivel.

Az egészséges környezethez való alapjog Alkotmányban elfoglalt helye szerint az alkotmányos feladatok, államcélok közé tartozik (Alkotmány 18. §), ugyanakkor megtalálható az alapjogi katalógusban is (Alkotmány 70/D. §). Az Alkotmány 18. §-a a rendszerváltáskori alkotmányozási folyamat részeként született, előzmény nélküli a magyar alkotmánytörténetben. Megfogalmazásának oka lehetett többek között a szocialista rendszer környezetpusztító, erőltetett iparosítása, a lakosságnak a természetvédelem kérdésében mutatott közönye illetve a rendszerváltás menetében kulcsszerepet játszó környezetvédelmi civil mozgalmak fellépése is.³⁰⁸

Az Alkotmány 18. §-a önmagában is több ellentmondást hordoz. A szövegezés szintjén „mindenki jogát” deklarálja az egészséges környezethez, tehát alanyi jogként fogalmazódik meg – elhelyezkedéséből adódóan – az államcélok között. Fontos hangsúlyozni, hogy pusztán abból a tényből, hogy az Általános rendelkezések között szerepel a szabályozás, nem vonható le egyértelmű következtetés a nevesített jog

³⁰² Akárcsak a betegjogok, biomedicinális jogok, a fogyatékos személyek jogai.

³⁰³ HALMAI-TÓTH 2004: 81. o.

³⁰⁴ HALMAI-TÓTH 2004: 87. o.

³⁰⁵ SÁRI-SOMODY 2008: 319. o.

³⁰⁶ MAJTÉNYI 2009: 527. o.

³⁰⁷ MAJTÉNYI 2009: 527. o.

³⁰⁸ MAJTÉNYI 2008: 19. o.

természetére nézve, hiszen e fejezet más alanyi jogot is rögzít, mint például a tulajdonhoz való jogot.³⁰⁹

Az Alkotmány 18. §-ának címzettje azonban az állam, tehát szerkezetét tekintve is eltér a hagyományos alapjogi normaszerkezettől. Az alaptörvény szóhasználata más alkalommal a környezet védelmének az állami feladatok közé sorolását támasztja alá, miszerint a Magyar Köztársaság „elismeri” és biztosítja érvényesülését. Az Alkotmány az alapvető rendelkezések fejezetében él hasonló kifejezésekkel („védi”, „támogatja”, „biztosítja”, „tiszteltben tartja”) a többi államcél meghatározásakor.³¹⁰ Az állami feladatoktól való megkülönböztetett helyzetét mutatja ellenben, hogy az alkotmányos értékek hierarchiájában a legerősebbek közé tartozik, hiszen korlátozása csak ugyanolyan feltételek mellett történhet, mint az alapjogoké. Ezen alapjog esetében az állam mozgástere jóval kisebb, mint az állami feladatok esetén.³¹¹

Az értelmezés ellentmondásosságának egyik okát Fodor abban jelöli meg, hogy az alaphatározat nagyban támaszkodott a német Alkotmánybíróság (*Bundesverfassungsgericht*) vonatkozó gyakorlatára, amelyben egyértelműen államcélként értelmezi a környezet védelmét.³¹²

Ily módon a magyar alkotmányi törvényhelyet is az állami feladathoz igen hasonlóan értelmezte az AB, holott alanyi jogosultságként került megfogalmazásra. A „mindenki jogának” érvényesítését így az AB állami kötelezettségként jelöli meg. További bizonytalanságot okoz, hogy kettős jelenléte ellenére eddig a környezethez való jog tartalmát, jellegét pusztán az Alkotmány 70/D. § alapján vizsgálta az AB.

A környezethez való jog a maga nemében különálló kategóriát képez, ahogy erre az alkotmánybírósági okfejtés is rámutat: „A környezethez való jogot az alanyi jogokhoz való sajátos viszonya, valamint sajátos tárgya különbözteti meg mind a többi alapjogtól, mind az Alkotmányban kitűzött feladatoktól”.³¹³ Sólyom László visszaemlékezése szerint is az AB e jogot „az államcél és alapjog között köztes jognak tekintette”.³¹⁴

Az alapjogok két aspektusát, két „arcát” egyrészt az objektív, állam által biztosított intézményvédelem, másrészt a szubjektív oldal alanyi jogosultságai adják. Az állam alapjogvédelmi kötelezettségének két formája az Alkotmány 8. § (1) bekezdésének „tiszteltben tartás” és „védelem” kifejezéseiből vezethetők le.³¹⁵ E két vetület hangsúlyos elhatárolása természetesen nem jelenti azt, hogy ezen oldalak egymással szemben állnának, épp ellenkezőleg, egymással párhuzamosan működnek, működhetnek. Az alapjog szubjektív oldala biztosítja az egyén számára, hogy éljen az alkotmányos alapjogaival, az objektív oldal pedig a jog érvényesülésének előmozdítására kötelezettségeket ró az államra.

Mindkét vetület terjedelmének, tartalmának pontos meghatározása az állam feladata, hiszen az alanyi jogosultságok körének megállapítását is a jogalkotó

³⁰⁹ MAJTÉNYI 2008: 19. o.

³¹⁰ BALOGH–HOLLÓ–KUKORELLI–SÁRI 2003: 288. o.

³¹¹ FODOR 2004

³¹² FODOR 2006a: 101. o.

³¹³ 28/1994. (V. 20.) AB határozat

³¹⁴ SÓLYOM 2001: 424. o.

³¹⁵ HALMAI–TÓTH 2004: 106. o.

feladatául tételezte az AB.³¹⁶ A lényegi különbség, amint az előzőekben elhangzott, hogy az alanyi oldal léte feljogosítaná az egyént, hogy követeléssel éljen az állammal szemben, amíg az objektív oldal intézményvédelmi konstrukciója nem jelenti azt, hogy az egyén közvetlenül felléphet az állam környezetvédelmi kötelezettségeinek elhanyagolása ellen.³¹⁷ Tehát a környezethez való alapjog alanyi jogként e formájában jelenleg nem gyakorolható, kivéve, ha más alanyi jog gyakorlásán keresztül közvetetten mégis érvényesíthető – például kártérítési igény révén a bekövetkező környezeti kár esetén.

Az AB alaphatározata óta – és a napjainkban uralkodó álláspont szerint – a jog „*jelenlegi formájában nem alanyi alapjog, de nem is pusztán államcél*”: „önállósult intézményvédelem”. Kevésbé sugall már kizárólagosságot a határozat azon megfogalmazása, miszerint ezen alapjognak „*az intézményvédelmi oldala a túlnyomó és meghatározó*”. Az alaphatározatból sem következik tehát kényszerítően az alanyi jogosultságok irrelevanciája, hiszen a „*túlnyomó*” és „*meghatározó*” jelzők implicit módon arra is következtetni engednek, hogy az alanyi oldal léte nem kizárt.³¹⁸ Az alaphatározat másik kijelentése azonban épp a kizárólagosság következményeit fűzi a meghatározó jelleghez, amikor ekként fogalmaz: „*az alanyi jogok feladatát is jogalkotási és szervezeti garanciákkal kell az államnak pótolnia*”.³¹⁹ Az AB alaphatározatában elismeri bizonyos alanyi jellegű jogosultságok meglétét e joghoz kapcsolódóan, ám „*ezekre az jellemző, hogy többnyire csupán közvetetten kapcsolódnak a környezetvédelemhez*” és „*elsősorban eljárásjogi jellegűek*”.

Az alanyi oldal dogmatikai bizonytalanságát jelzi tehát az AB kijelentései közül a „*jelenlegi forma*” említése, valamint a deklaráció, miszerint „*ezen alkotmányos jog jellege még vitatott*”. Összegezve: az AB nyitva hagyta lényegében a kérdést, és a pontos alanyi tartalom rögzítését elnapolja.

Az AB bizonytalanságot sugalló kifejezéseinek okai többek között az Alkotmány alapjogi katalógusának forrásai és a kodifikáció menete lehettek. Az alkotmányozás során ugyanis a nemzetközi standardok konszenzusos minimumát tekintették irányadónak, és „*csak a vitán felülálló követelményeket*”³²⁰ ültették át a magyar Alkotmányba. Ez alól két kivétel mutatkozott: az egészséges környezethez való alapjog és a személyes adatok védelmének joga illetve az információs szabadság. Ezen jogok jelenléte – Sólyom László megfogalmazása szerint – „*más alkotmányokban nem általános és tartalmukban sem egyértelműen tisztázott*”.³²¹ Az AB értelmezésének „*kiskapuja*” ezáltal válik érthetővé, amikor tehát az alapjog jellegét vitatottnak, nem egyértelműen rögzítettnek deklarálja. Hiszen az interpretáció idején a környezethez való alapjogról való gondolkodás nemzetközi szinten is gyermekcipőben járt még, így teljes mértékben illuzórikusnak tűnt hazánkban is az alanyi jogosultság lehetőségének felvetése.

Az eddigiekből látható, hogy az AB alaphatározata születésekor igen haladó elveket vallott. A *non derogation principle* – amelyet később ismertetek részletesen –

³¹⁶ 996/G/1990. és 28/1994. (V. 20.) AB határozat

³¹⁷ GÁRDOS-OROSZ 2009: 408. o.

³¹⁸ FODOR 2006a: 61. o.

³¹⁹ FODOR 2006: 61. o.

³²⁰ SÓLYOM 2001: 611. o.

³²¹ SÓLYOM 2001: 611. o.

a tengerentúlon is elismerést hozott a testületnek, és az AB elé került kérdéses ügyekben a gyakorlat szintjén is hatékonyan tudta szolgálni a környezetvédelem ügyét.³²² A nemzetközi irodalom³²³ az elmúlt tizenhat év során egyre többször veti fel a környezethez való jog tényleges jogosultsággá tételének szükségességét, így a „vitatott” jelző ma már sokkal inkább az elismerést sürgeti, mintsem csak a kérdés felvetését támasztja alá.

Összességében elmondható, hogy a rendszerváltás után kialakított dogmatika elsődlegesen elveti az alanyi oldal lehetőségét, ám kategorikusan nem zárja ki annak létét, és sok kérdést nyitva hagy a jog jellegével kapcsolatosan. Az utóbbi tizenhat évben ez az értelmezés nem bővült, az intézményvédelmi kötelezettségen túl ma sem merészkedik. Ennek helyességét némely hazai szakirodalmi álláspont³²⁴ is vitatja. Arról azonban nem esik szó, hogy az AB alaphatározata igen sok olyan érvet említ, amelynél fogva akár az egész értelmezés sarkaiból kifordítható lenne, a jelenkori felfogás szerint is igen progresszív értelmezésre adva lehetőséget.

Ha ugyanis nem a pusztán intézményvédelem doktrínájának szemüvegén keresztül szemléljük az AB kijelentéseit, akkor azok között több, igen messze mutató megállapítás is található. Ilyen többek között, hogy sem az állami környezetvédelmi feladat beágyazása az egészséghez való jog megvalósításának eszközei közé, sem az Alkotmány 18. §-ának szóhasználata („egészséges” környezet) nem foghatóak fel az alapjog korlátozásaként. Ez a szűkebb értelemben vett antropocentrikus környezetvédelem koncepciójának elvetését sugallja, és ezáltal a környezet értékei védelmének lehetséges körét sokkal tágabban húzza meg, mint ami az emberi egészség biztosításában kimerül.

Azt az AB is elismeri, hogy e jog *„több pusztán alkotmányos feladatnál vagy államcélnál”,* ezt támasztja alá az is, hogy e jog korlátozása csak ugyanolyan feltételekkel történhet, mint az alanyi jogoké, a szükségességi-arányossági tesztnek megfelelően.

Ezen túl a határozat pontosan rögzíti, hogy a jog *jelenlegi formájában* nem alanyi alapjog, amely kijelentés helytálló volta nehezen megkérdőjelezhető, ha tekintetbe vesszük, hogy a döntés 1994-ben született. Mindez az alanyi jogi oldal elvetésének doktrínáját mintha nem is örökérvényű megoldásként kívánná feltüntetni, csak elismervén az adott korszak jogi, jogpolitikai realitásait, a biztosan megvalósítható védelmet támogatja a progresszív, ám akkor még teljesen illuzórikusnak ható alanyi jogvédelemmel szemben; ezzel mintegy nyitva hagyva a jövőbeli fejlődés lehetőségét – tehát a dinamizmust – egy a jelenlegitől eltérően értelmezett alapjogi védelem számára.

Ahogy arra már korábban utaltam, a pusztán intézményvédelmi koncepció kereteit néhány újabb szakirodalmi álláspont már feszegeti: meghaladottnak tartja³²⁵ és szorgalmazza az alapjog valódi jogosultságként való elismerését, tehát alanyi oldalának teljessé tételét, hogy érvényesülése kikényszeríthető legyen.³²⁶ A

³²² Az alaphatározat gyakorlatban betöltött szerepéről lásd SÓLYOM (2001), 612. o.

³²³ A legjelentősebbek: Steve Turner, Philippe Cullet, James W. Nickel

³²⁴ Fodor László, Majtényi Balázs

³²⁵ FODOR 2006a: 60. o. és MAJTÉNYI 2008

³²⁶ MAJTÉNYI 2008:18. o.

környezethez való jog jogkorlátozási tesztjével kapcsolatban Majtényi³²⁷ veti fel a kérdést, hogy ha a környezethez való jog az alanyi jogokkal azonos természetű e tekintetben, akkor megkerülhető-e hosszú távon az alanyi jogosultságok meghatározása.

A kérdés megválaszolását sürgető álláspontok nem alkotnak egységes rendszert, gyakran a fogalmak terén is igen jelentős eltérés mutatkozik. A kibontakozó vita a fontosságát vallva a dolgot e diskurzushoz kíván egy elméleti rendszer felvázolásával kiindulópontot nyújtani. Az alanyi oldal kérdését azonban nem csak azért kell – mondhatni öncélúan – vizsgálni, mert az AB határozatából akár annak lehetősége is kiolvasható. Fontos megtenni azért is, mert a környezet védelmének szintje az alapjogi garanciarendszerrel tovább lenne emelhető, ezáltal a védelem rendszere hatékonyabbá tehető. Ennek vizsgálata előtt azonban célszerű áttekinteni a jelenleg irányadó értelmezésből adódó védelmi szintet, és annak elégségességét.

5. Az önmagában vett intézményvédelem gyenge pontjai

Az intézményvédelem fogalmát és rendszerét az AB a *Bundesverfassungsgericht* gyakorlata alapján dolgozta ki, és azt továbbfejlesztve sajátos gondolkodásmódot alapozott meg.³²⁸ Az alanyi jog védelme helyett az államot intézményvédelmi kötelezettsége keretében szervezeti garanciák nyújtásának és magas fokú védelem biztosításának követelménye terheli. Az intézményvédelem eszköze lehet a jog érvényesülését biztosító intézményrendszer kiépítése, működtetése, jogalkotási tevékenység, valamint állami jogvédelmi intézmények létrehozása és fenntartása. Mindezek révén kell az államnak – az alaphatározatban megfogalmazott elváráshoz híven – felemelnie a védelem szintjét az alanyi jogvédelemhez hasonlóra. A jog jelen formájában tehát – ismét az alaphatározat szavaival élve – „az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami köteleiséget nevesíti külön alkotmányos jogként”.³²⁹

Összegezve: az állami feladatok „alkotmányos erőrendjében” tehát az önállósult intézményvédelem a skála erősebbik pólusán, az állami kötelezettségeknél helyezkedik el, míg az alacsonyabb állami szerepvállalás irányába haladva először az államcélok, majd a célkitűzés nélküli állami feladatok következnek.³³⁰

A következőkben a környezethez való jog tartalmának eddig kimunkált jellegzetességeit veszem számba: a megelőzés elvét és a visszalépés tilalmát (*non derogation principle*) azaz a környezeti *status quo* megőrzésének elsőlegességét. Majd a védelem jellegét vizsgálva igyekszem rávilágítani az intézményvédelmi koncepció és az alanyi jogosultság nyújtotta védelem alapvető eltérésére.

Az intézményvédelem pontos tartalmával szemben támasztott absztrakt követelmények az AB értelmezéseiből ismerhetők meg. Ezek szerint az állam nem léphet vissza a preventív védelmi szabályoktól a szankciókkal biztosított védelem

³²⁷ MAJTÉNYI 2008: 23. o.

³²⁸ LÁPOSSY 2009: 265–266. o.

³²⁹ 28/1994. (V. 20.) AB határozat

³³⁰ LÁPOSSY 2009: 269. o.

felé, mivel a jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van.³³¹ Az elért védelmi szint az alkotmányos minimum, attól visszalépni nem lehet, a kivételes eltérés megengedhetősége pedig az alapjogi szükségességi-arányossági tesztrel mérendő. Ugyanakkor - ahogy erre Fodor rámutat - ez az alapjogi teszt „nem vált alkotmányos mércéjévé annak, hogy egy norma szigorúsága önmagában véve megfelel-e az Alkotmánynak, megfelelő szintű jogvédelmet érvényesít-e”.³³² Az intézményvédelem mértéke tehát nem tetszőleges, bár abszolút mértéke nincs meghatározva. A szükséges eszközöket a mindenkor kormányzat szabadon választja meg azzal a megszorítással, hogy a választás semmi esetre sem eredményezheti a környezet állapotának romlását, és annak kockázatát sem engedheti meg, tehát köteles fenntartani a környezetvédelmi *status quo*-t.³³³

A minimális védelmi szintet a visszalépés tilalma jelöli ki, ez azonban nem mindig felel meg az ökológiai minimumnak.³³⁴ A tilalom arra a fikcióra épít, hogy a kialakult szabályozás megfelelő szintű védelmet biztosít, de az ökológiai követelményektől való esetleges elmaradás indifferens a tilalom érvényét tekintve. Az AB az alaphatározatban foglalkozik a környezetvédelmi kötelezettség felső határának meghatározásával, amelyben kimondja, hogy az államnak nem feladata a maximális védelem biztosítása egy minimális környezetterhelési szint meghatározásával, lévén az az emberi civilizáció szükségszerű velejárója. Tehát az AB a kötelező védelem relatív minimumát (azaz a már létező védelmi szintet) és az elméleti maximumot (az elérhető legnagyobb védelmet) jelöli meg, e kettő között az állam tetszőlegesen választhatja meg a védelem mértékét.

Az elért védelmi szinttől való visszalépés tilalma könnyen értelmezhető és számon kérhető, amikor a védelmi szint egzakt módon meghatározott, mint például egyes természetvédelmi területek kiterjedését vagy védelmi besorolását illetően. Azonban ez a mérce nem ad támpontot az eddig jogi szabályozás nélkül maradt kérdések kapcsán, a megalkotandó szabályozástól elvárt védelmi szinttel kapcsolatban. Erre szolgálhat példaként a genetikai úton módosított növények termesztésére, behozatalára vonatkozó moratórium esetleges feloldása hazánkban.³³⁵ Az állam e feltételezett esetben a védelmi szintet tetszőlegesen választhatná meg, az érintett egyének befolyása nélkül, az állami cselekvés egyedüli jogi korlátai az AB által említett többi elv lenne (pl. prevenció elsődlegessége). Ezen a ponton az alanyi jogosítványok, és azon keresztül az egyének érdekérvényesítési lehetőségének hiánya érzékelhető elmaradás.

Ahogy arra már többször utalás történt, az intézményvédelem és az alanyi jogosítás szabályozási koncepciója a védelmi szint mértékében alapvetően eltér. Az intézményvédelmi megközelítésben a minimális védelmi szintet a visszalépés tilalma jelöli ki, amely nem mindig felel meg az ökológiai minimumnak. Ez a szabályozási koncepció tehát a védelem minimális szintjének garantálásával teljesen más

³³¹ 28/1994. (V. 20.) AB határozat

³³² FODOR 2006a: 52. o.

³³³ 37/2000. (X. 31.) AB határozat

³³⁴ FODOR 2006a: 53. o.

³³⁵ Hazánk a 2001/18/EK irányelv Védzáradékára hivatkozva hirdette ki a moratóriumot, amelyet az Európai Bizottság feloldhat.

megközelítést testesít meg, mint az alanyi jogi tartalom tételezése, ahol a jogalanyok jogérvényesítő aktivitásának függvényében a védelem maximalizálása a cél.

Képletesen fogalmazva: az adott védelem szintjét az intézményvédelem felfogása „alulról” közelíti, a környezetromlás meg nem engedhetőségének kimondásával, míg az alanyi jogosítványok a védelmi szintet „felülről” közelítik, megpróbálván azt a megvalósítható legmagasabb szintre emelni. Az alanyi joggá tétel tehát a védelmi szintek progresszív emelkedésének lehetőségét is magában hordozza, ami mindenképpen hatékonyabb védelmet vetít előre, mintsem a *non derogation principle* definíciójából eredő konstans, statikus védelmi szint.

Ezt az alapvető különbséget belátva az elvi mechanizmus szempontjából az alanyi jogi koncepció mutatkozik hatékonyabbnak: a védelmi konstrukció rugalmasabb, és több kérdésre képes választ adni.

Az a tény is, miszerint az alaphatározat kimondja, hogy ezen alapjog több, mint pusztán államcél azt sugallja, hogy az állami feladatok megvalósítását célzó intézményvédelmet nem kell egyedüli és kizárólagos módszernek tekinteni. A fenti, az intézményvédelem elégtelenségét alátámasztó érveket elfogadva eljutunk az alanyi jogi oldal feltételezésének lehetőségéhez. A következőkben az alanyi oldal tételezésének lehetőségét, annak buktatóit és az azok lehetséges feloldását tekintjük át a dolgozat.

6. Ismert szakirodalmi érvek az alanyi oldal létjogosultsága ellen – és mellett

A magyar szakirodalomban bár több utalás³³⁶ is található az önálló és pusztán intézményvédelmi koncepció meghaladott voltára, azonban arról már nem esik szó, mi lenne a kívánatos értelmezés. A környezethez való jog alanyi oldalának tételezése igen kényes kérdés, ezért kezelésének egyik kézenfekvő módja, hogy egyszerűen kiiktatjuk az egyenletből és a „tisztán intézményvédelmi koncepció” mellett tesszük le a voksot. A dolgozat épp az indokolatlan dogmatikai kényelem „elviselhetetlen könnyűségének” szeretne ellenállni: ahelyett, hogy behatóbb vizsgálat nélkül, összetettségére hivatkozva elvetnénk az alanyi jogosultság lehetőségét, érdemes megvizsgálni, hogy milyen dogmatikai nehézségekkel kell szembenézni, ha mégis feltételezzük az alanyi oldal létét.

Az alanyi jogosultságként, azaz kikényszeríthető alapjogként való értelmezés két legnagyobb dogmatikai akadály a jog alanytalansága és annak harmadik generációs jellege. További aggályként merül fel a jog által biztosított „egészséges környezet” fogalmának határozatlansága, amely sokak szerint a jogosultság parttalanságát okozná. A következőkben e dogmatikai nehézségeket járom körbe.

6.1. Alanytalanság – és a lehetséges megoldások

Az alanytalanság problematikájaként ismert az a jelenség, hogy a környezethez való jog alanyát igen nehéz meghatározni: az AB értelmezése szerint e jog alanya

³³⁶ Fodor László in FODOR 2006a: 60. o. így fogalmaz: „... úgy értékelte a kettő (objektív és szubjektív oldal) egymáshoz való viszonyát, hogy az előbbi a túlnyomó és meghatározó. Ez értelmezésünk szerint nem jelent kizárólagosságot, (...) ma már jelentős részben meghaladott álláspont.”

valójában az „emberiség”, a „természet” lehetne, sőt szokás a jog valódi alanytalanságáról is beszélni. Márpedig alany nélkül alanyi jogosultság sem képzelhető el. Mindebből az intézményvédelmi értelmezés kizárólagosságára is következtethetnénk, mondván, a konfliktus feloldása a környezetvédelem állami feladattá tételében keresendő.

Azonban Sólyom László rámutat arra, hogy az alkotmányosan deklarált állami kötelezettségekkel szemben mindig szembeállítható a jog és jogosítottja.³³⁷ Ezt a logikát követve a jogosulti pozícióban értelmezhetővé válik az egyén, így az absztrakt, határozatlan és hipotetikus alany problémája megkerülhető.

Szintén feloldja az alanytalanság problémáját, ha az AB alaphatározata által is említett fogalmat, a *környezetvédelemhez való jogot* tekintjük kiindulási pontnak. Bár az Alkotmány szövegéhez hű, *környezethez való jog* terminusa az elterjedtebb, ismeretes a külföldi jogokban több helyen is létező, feltehetően onnan átvett *környezetvédelemhez való jog* megnevezés is.³³⁸ A belga illetőleg a brandenburgi tagállami alkotmány is ismeri e jogot, amelyet az alanyi jogok körében értékel. A magyar alaphatározat is említi ez utóbbi fogalmat, bár nem tesz különbséget a *környezethez való jog* és a *környezetvédelemhez való jog* között, holott tartalmuk eltérő. Ennek következtetlenségére mutat rá Fodor, amikor megjegyzi³³⁹, hogy e *környezetvédelemhez való jog* az alapjog alanyi jogi oldalát jelöli csupán, ezért aggályos a szinonimaként való használat, hiszen az AB jelenleg nem ismeri el a környezethez, annak védelméhez fűződő alanyi jogot.

Amennyiben mégis a környezetvédelemhez való jog megnevezéséből indulunk ki, az egyén jogosultsága értelmezhetővé válik, és az alanyi oldal vizsgálatának lehetősége megnyílik. Ez a megközelítés feloldja azt az ellenvetést is, miszerint az alapjognak azért nem lehet alanyi oldala, mert a környezet a közjavakhoz tartozik, ezért alanyi jogosultság nem fűződhet hozzá, és élvezetük nem lehet kizárólagos.³⁴⁰

Az alanytalanság ellenérve meglátásom szerint nem kiküszöbölhetetlen probléma. A természeti kincsek megőrzéséhez fűződő értéket és érdeket az emberi jogi logika szükségszerűen csak az egyénre vetítve tudja megragadni, az egyének jövőbeli potenciális erőforrásaként fogja fel a természet értékeit. E logika mentén elvethető a fenntartás, miszerint e jog alanya valójában a „természet” lenne. Az emberi jogi gondolkodás mindig a jogát érvényesítő egyénekre illetve azok csoportjaira fókuszál.³⁴¹ Amíg a környezetjog – mint közjogi és magánjogi elemeket is magában foglaló vegyes jogág – a természetes környezetet önmagában véve valamint emberi erőforrásként is értéknek tekinti, és eszközeivel védi.³⁴²

Ha a fentiek alapján belátjuk, hogy az alapjog alanya szükségképpen az egyén, akkor adódik a kérdés, hogy a jogaik érvényesítése során egyénileg jogosultak-e fellépni az alanyok, vagy helyi közösségek számára teremt joglapot a bírósági kikényszerítésre. A dolgozat terjedelmi korlátai miatt lehatárolni kényszerül vizsgálódásának körét a jogosultság lehetséges terjedelmére. Az alanyi oldal

³³⁷ SÓLYOM 2000: 39. o.

³³⁸ FODOR 2006a: 61. o.

³³⁹ FODOR 2006a: 61. o.

³⁴⁰ FODOR 2006a: 69. o.

³⁴¹ CULLET 1995: 1. o.

³⁴² Ezt hangsúlyozza Cullet is: CULLET 1995: 1. o.

tartalmának pontos megállapítását követő vizsgálódás tárgya kell legyen a jogérvényesítés egyéni vagy csoportos jellegének kutatása; az alapkérdés vizsgálatához e választás megtétele nem szükséges. A dolgot az alapjog lehetséges alanyi oldalát egyéni jogosultságnak tekinti a vizsgálódás jelen fázisában.

6.2. Parttalanság – mit is a biztosítson ez az alapjog az egyén számára?

Sokak szerint józan megközelítés az AB részéről, hogy nem ad alanyi jogosultságokat az egyének számára, hiszen az a környezethez való jog parttalanságához és teljesíthetetlen elvárásokhoz vezetne.³⁴³ Ez az érv azonban csak addig tűntethető fel döntőnek, amíg az alapjog védelmi körének, tényleges lehetséges tartalmának kimunkálását az AB illetve a jogász szakma halogatja. A parttalanság érve a tisztázatlan fogalmak „zavarosában halászó” jogalkalmazók rémével fenyeget, ám a fogalmak illetve az alapjog értelmezési tartományának konszenzusos rögzítése megoldást tud kínálni erre a helyzetre.

Cullet is felhívja a figyelmet arra, hogy a szabályozás tág fogalmai természetesen mindig magukban rejtik az értelmezési nehézségeket, de a bíróságok – esetünkben az AB – sok más esetben is sikerrel bontották ki egy tág fogalom pontos értelmét, ezért a környezeti kérdésekben is nyitott az elvi lehetőség erre.³⁴⁴ Hayward meglátása szerint a tág és többféleképpen is értelmezhető fogalmak használata az alkotmányjogi nyelvezet általános jellemzője, és nem csupán a környezethez való jog sajátja.³⁴⁵ Példaként elegendő az egyenlő bánásmód, a jogállamiság vagy a tisztességes eljárás elvére gondolnunk, amelynek pontosan meghatározható ismérveit és kritériumait az AB kimunkálta.

A kikényszeríthető tartalommal felruházott egészséges környezethez való jog elleni gyakori érv, hogy a bíróságokat teljesíthetetlen elvárások elé állítja majd a megindított peres eljárások tömege. Ezzel kapcsolatosan Andrew Roman felhívja a figyelmet arra az aspektusra, miszerint „a bírósági eljárás igen költséges és idegőrlő volta miatt alkalmatlan arra, hogy széles körben kedvelt időtöltéssé váljon.”³⁴⁶ E gyakorlati szempont mellett fontos elvi síkon megfogalmazható másik ellenérv, miszerint egy alkotmányos normatartalomból következő jogérvényesítési lehetőségnek nem szabad gátat szabjon a bíróságok leterheltsége.

Egyre több olyan³⁴⁷ álláspont ismeretes, amely vallja, hogy bár számos potenciális nehézség és tisztázandó kérdés merül fel a környezethez való jog kikényszeríthetőségével kapcsolatban illetve a mindehhez szükséges eszközök biztosításában, ám ezek korántsem zárják ki annak elvi lehetőségét.

6.3. A harmadik generációs jelleg – valóban végérvényes értelmezés?

Az alapjog harmadik generációs jogként való értelmezése szabja meg leginkább a környezethez való jog érvényesülésének és még inkább érvényesíthetőségének

³⁴³ FODOR 2006b: 56. o.

³⁴⁴ CULLET 1995: 6–7. o.

³⁴⁵ HAYWARD 2004: 94. o.

³⁴⁶ „litigation is far too expensive, traumatic and inconvenient ever to become a popular pastime” in ROMAN 1981

³⁴⁷ Lásd HAYWARD 2004: 101. o. NICKEL 1993: 295. o.

kereteit. A hatékony alapjogi jogvédelem előfeltétele a harmadik generáció koncepciójának újragondolása, hiszen mindaddig, amíg e besorolás okán a jog deklaratív jellegét adótnak és végérvényesnek tekintjük, az alapjog érvényesítése az állam jogvédelmi hajlandóságának függvénye lesz.

A harmadik generáció körébe tartozó jogok igen heterogének, jogi jellegük általában vitatott, részletes vizsgálatnak marginálisként értékelt szerepük miatt ritkábban vannak alávetve. A besorolásuk oka kései, XX. századi megfogalmazásuk. A csoport jelen tagjairól általánosságban elmondható, hogy jelenlegi értelmezésük szerint az állam számára megőrzendőnek deklarált értékek. A magyar szakirodalomban Fodor³⁴⁸ a harmadik generációs besorolást a jog jellegére irányadónak tartja, ám az abból következő alanyi oldal hiányát meghaladottnak tartja. Majtényi³⁴⁹ pedig az alapjog Alkotmánybeli, alanyi jogi megfogalmazása miatt a jelenlegi besorolás elvetését tartja szükségesnek. Véleményem szerint a csoport tagjainak néhány közös jellemzője nem hat kényszerítően a generációba sorolt többi jogra, lévén a kategória heterogén, kronológiai alapon szerveződő csoportnak is tekinthető. Így pusztán az a tény, hogy az alapjogok harmadik generációja során került megfogalmazásra a jog, annak lényegi tulajdonságaira nézve nem szolgálhat a „megszorító”, deklaratív értelmezés melletti – és az alanyi jog tételezése elleni – perdöntő érvként.

Abban az esetben, ha a harmadik generáció jogait említett heterogenitásuk ellenére mégis olyan egységes csoportjellemzőkkel bíró kategóriaként kívánnánk kezelni, mint ahogy azt tehetjük a szabadságjogok és a második generációs jogok tekintetében, az alapjog rendszerbeli besorolása akkor sem lehet döntő érv annak jellegét tekintve. A klasszifikációban elfoglalt pozíciónak okozatnak és nem oknak kell lennie. Ez támasztja alá Halmai Gábor és Tóth Gábor Attila megállapítása is, miszerint „az emberi jogok csoportosítási lehetőségei majdhogynem korlátlanok”.³⁵⁰ Így egy tetszőlegesen kiválasztott, lehetséges besorolás nem dönthet örökérvényűen a jog jellegéről.

Az alapjogok formálódását, fejlődését dinamikus folyamatként szokás leírni. Ennek első szakaszában a jog önálló megfogalmazást nyer, ez azonban még nem több pusztán deklarációnál. A környezethez való jog önálló nevesítése Alkotmányunkban megtörtént, tehát az alanyi pozíciókkal még nem rendelkező környezethez való jog e fázisba sorolható. A következő lépcsőfokot a fejlődési ívben a jogok intézményesülése jelenti, amikor kikényszeríthető tartalommal felruházva valóban érvényesülhetnek a gyakorlatban is. Az önálló kikényszeríthető tartalommal bíró környezethez való jog koncepciója e fejlődési szakaszba tartozna.

A fenti érvek létjogosultságát elfogadva már nem tűnik *salto mortale*-nak a harmadik generációs jelleg – mint a valódi, kikényszeríthető jogosultságok hiánya – újragondolásának felvetése, ami kiindulópontja a következő kérdésnek: ha kikényszeríthető alanyi jogosultságként fogjuk fel a környezethez való jogot, egészen pontosan mihez lesz joga az egyénnek? A választ keresve először az AB gyakorlatának vonatkozó részeinek ismertetésére kerül sor, majd a külföldi

³⁴⁸ FODOR 2006a: 60. o.

³⁴⁹ MAJTÉNYI 2008: 20–21. o.

³⁵⁰ HALMAI-TÓTH 2004: 81. o.

szakirodalom ezzel foglalkozó álláspontjait is felhasználva kísérletet teszek az értelmezési lehetőségek áttekintő dogmatikai rendszerbe foglalására.

7. Az alanyi jogi tartalom alternatívái – három értelmezési lehetőség

Az egészséges környezethez való alapjog alanyi oldaláról rendszerint nemigen esik szó az AB határozataiban, a bevett nézet odáig merészkedik csak, hogy elismeri bizonyos alanyi jellegű jogosultságok meglétét, ám „ezekre az a jellemző, hogy többnyire csupán közvetetten kapcsolódnak a környezetvédelemhez”³⁵¹ és döntően eljárásjogi jellegűek.

Fodor is leszögezi, hogy fontos elkülöníteni egymástól az „AB által el nem ismert alanyi jogot és az alapjog megvalósításának alanyi jogi eszközeit”.³⁵² Meglátása szerint ugyanis mind az AB, mind a legtöbb szakirodalom elmulasztja megtenni e distinkciót, ezáltal az értelmezésben tévútra terelődik.

A dolgozat a következő részében el kívánja határolni egymástól a különböző értelmezési lehetőségeket, hogy a Fodor által is említett tévutat elkerülve a választható alternatívák csapásirányait vázolja fel. Az alanyi jogi eszközök és az alanyi jogi tartalom közötti különbséget szem előtt tartva három, jól elkülönülő értelmezési réteg mutatkozik a környezethez való jog alanyi oldalával kapcsolatosan.

7.1. Eljárásjogi jogosultságok – az Alkotmánybíróság által is elismert alanyi oldal

Az AB alaphatározatban említett alanyi jogosultság fogalma a környezethez való jog kikényszeríthetőségéhez kapcsolódik, azaz önálló eljárásjogi jogokban ölt testet. Ebből az is következik, hogy a jelenlegi dogmatika szerint az alanyi jogi pozíciók nem részei, hanem csupán eszközei a környezethez való jognak.³⁵³ Ezt az értelmezési réteget nevezi az előzőekben is idézett Fodor az alapjog vonatkozásában „a megvalósítás alanyi jogi eszközének”.³⁵⁴ Az alaphatározat szerint vannak kifejezetten környezetvédelmi vonatkozású alanyi jogok is, ezek elsősorban eljárásjogi jellegűek és csak közvetetten kapcsolódnak a környezetvédelemhez, így például a környezeti információk megismerésének joga vagy a környezeti döntésekkel szembeni jogorvoslathoz való jog. Az alaphatározat megfogalmazásával élve: az egyedi alanyi jogok az alapjog realizálásban csak mellékesek, szerepük mennyiségileg is elhanyagolható.³⁵⁵ A jogosultságok körét a jogalkotónak és a bírói gyakorlatnak kell(ene) meghatározni a kérdéssel foglalkozó első alkotmánybírósági döntés³⁵⁶ értelmében, bár e kijelentés némileg ellentmondásos, lévén, a későbbi alaphatározat már nem tesz említést a bírói gyakorlat szerepéről.³⁵⁷

Még ha e felfogásban az alanyi pozíciók intézményvédelmi eszközökhöz kapcsolódnak is, semmi esetre sem osztják azok jellegzetességeit.³⁵⁸ Az alanyi

³⁵¹ 28/1994. (V. 20.) AB határozat

³⁵² FODOR 2006a: 61. o.

³⁵³ FODOR 2006a: 61. o.

³⁵⁴ FODOR 2006a: 61. o.

³⁵⁵ 28/1994. (V. 20.) AB határozat

³⁵⁶ 996/G/1990. AB határozat

³⁵⁷ FODOR 2006b: 46. o.

³⁵⁸ FODOR 2006b: 68–69. o.

pozíciók révén ugyanis az egyének illetve közösségeik felléphetnek – adott esetben az állammal vagy más személyekkel szemben – a környezet védelme érdekében.

A környezethez való joghoz kapcsolódó eljárási jogosultságokat először az ENSZ 1992-es Riói Deklarációjának³⁵⁹ 10. alapelve nevesítette, és annak részletes szabályait foglalja össze az 1998. évi Aarhusi Egyezmény.³⁶⁰ Az itt deklarált jogérvényesítéshez kapcsolódó eljárási jogosultságok a hozzáférés joga a környezeti információkhoz, a döntéshozatalban való részvétel joga valamint a jogorvoslathoz való jog a környezetvédelmi ügyeket illetően. Habár a részvételi jogosultság – amelyről az Egyezmény is szól – és az alanyi pozícióhoz kapcsolódó kikényszerítési lehetőség nagyban különbözik egymástól, az a szándék mindkét megoldásban közös, hogy az érintett egyéneket aktív részvételre jogosítja, és az állam nem polgáraitól teljesen függetlenül folytatja környezetvédő tevékenységét. Az eljárási jogosultságok terén tehát már megfigyelhető az emberi jogi gondolkodásmód és a környezetjog szabályainak szoros összefonódása.³⁶¹

További környezeti kérdésekben jelentőséggel bíró eljárási jogosultságokat keresvén a hatályos joganyagban, a polgári jogi eszközrendszer elemei közül a szomszédjogi, tulajdonvédelmi valamint a kártérítési igények érvényesítéséhez kapcsolódó eljárási jogosultságok említhetők.³⁶²

Az alapjoghoz kapcsolódó eljárási jogosultságok megközelítése szerint elengedhetetlen, hogy a jogalanyok ne legyenek elzárva a környezethez való joguk érvényesítésétől, azaz fontos, hogy alanyi jogi jogosítottként léphessenek fel, és ne legyenek kiszolgáltatva az állami intézményvédelem adott – adott esetben elégtelen – szintjének, azaz hogy az állami kötelezettségek ne maradjanak kontroll nélkül.³⁶³ Az emberi jogi védelmi rendszerek ugyanis működésképtelenné válhatnak eljárási jogosultságok nélkül, ebben az esetben pedig a jogérvényesítés kiszolgáltatottá válhat az állami önkénynek.³⁶⁴

7.2. A jogrendszert átható alapelv

Majtényi Balázs egy másik lehetséges koncepciót vázol az alanyi oldallal kapcsolatosan. Álláspontja szerint az alanyi jogosultságok külön nevesítése nem is feltétlenül szükséges, hiszen azok a hagyományos emberi jogok szelvényjogaiként is felfoghatók. Rendszerében az állam kötelezettségét a környezethez való jog érvényesítése tekintetében az emberi jogok környezettudatos alkalmazása jelenti.³⁶⁵ Ez a nézet a környezethez való jog alanyi jogként való felfogásakor a jog tartalma alatt a jogrendszer egészét átható szemléletmódot érti, és az Alkotmány 18. §-ában foglalt követelmény által az alapjogoknak a környezeti érdekekre érzékeny alkalmazását követelné meg. Az alanyi tartalommal felruházott környezethez való jog érvényesülésének mechanizmusát a diszkrimináció tilalmához hasonlóan

³⁵⁹ Környezet és Fejlődés ENSZ Konferenciája néven ismert találkozón elfogadott dokumentum

³⁶⁰ Az Egyezmény a közösségi jog részévé vált az Európai Parlament és a Tanács 2006. szeptember 6-i 1367/2006/EK rendelete által.

³⁶¹ TURNER 2004: 281. o.

³⁶² GELLÉRTHEGYI 2009: 76. o.

³⁶³ MAJTÉNYI 2009: 525. o.

³⁶⁴ MAJTÉNYI 2009: 519. o.

³⁶⁵ MAJTÉNYI 2009: 520–521. o.

képzeli el. Így például a környezeti információk hozzáféréseinek joga érvényesíthető lenne az információs szabadságjogok égisze alatt, a döntéshozatalban való részvétel meglátása szerint értelmezhető a politikai jogok körében is.

Majtényi gondolatmenetének kiindulópontja, hogy az Alkotmány 70/D. §-ban az egészséghez való jog egyik biztosítékeként rögzíti a természetes és épített környezet védelmét. Érvelése szerint e „*paragrafus környezettel való kapcsolatáról összességében csak az mondható el, hogy az egészséghez való jog környezettudatos alkalmazásáról beszél*”.³⁶⁶ Emellett az Alkotmány 18. §-ának szóhasználatára³⁶⁷ hivatkozva, egy nagyobb logikai ugrással arra a következtetésre jut, hogy minden alapjog környezettudatos alkalmazásának követelménye is levezethető az Alkotmány rendelkezéseiből.

Ez a koncepció az önálló alanyi jogi tartalom tételezéséig nem megy el, de Majtényi határozottan sürgeti³⁶⁸ az intézményvédelmi koncepció felülvizsgálatát. Az új, önálló alanyi jog konstruálásának dogmatikai és gyakorlati nehézségeit elegánsan áthidaló, azt kiiktató megoldásával határozottan új álláspontot képvisel. Önálló tartalommal bíró alanyi jogi megoldásról ez esetben sem lehet beszélni még, de már határozottan szétfeszíti a bevett intézményvédelmi koncepció kereteit.

Hatásában ez a javaslat nem megy sokkal messzebb, mint az alapjog kikényszeríthetőségét szolgáló eljárási jogosultságok modellje – csupán az alapjog érvényesíthetőségét kívánja erősebb jogosítványokkal körülbástyázni, hogy az állami önkény lehetőségét a minimálisra szorítsa.

Meglátásom szerint a pusztán intézményvédelmi konstrukcióval szemben nemcsak a kikényszeríthetőség hiányának problémája vetődik fel, hanem a közel tetszőlegesen megválasztott védelmi szint tételezése is. E javaslat nem hívható segítségül abban a kérdésben, hogy milyen jogosultságokkal kell felruházni az egyént, ha maga az állam által biztosított védelem elégtelen. Tehát az önmagában vett intézményvédelem másik diszfunkciójának, az ökológiai minimumtól elmaradó védelmi szint lehetőségének kiküszöbölésére további alternatív értelmezési modellre van szükség.

7.3. Önálló kényszerítő tartalom

A lényegi kérdés tehát az, hogy mit érthetünk alanyi jogi jellegűen a környezethez való joggal kapcsolatban. A legmesszebbmenő alternatív válasz egy önálló alanyi tartalom feltételezése, amely az élethez illetve egészséghez való jogtól elkülönülten szolgáltat alapot bizonyos, az Alkotmányból levezethető jogosultságok követelésére. Tehát ez esetben annak tartalmát és terjedelmét keressük, hogy mire lenne jogosult, mit követelhetne az államtól az egyén abban az esetben, ha a jelenlegi értelmezés szerinti „*emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami kötelezés*”³⁶⁹ túlmutató tartalmat tulajdonítana az AB az alapjognak.

³⁶⁶ MAJTÉNYI 2008: 19. o.

³⁶⁷ „A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesít minden jogát az egészséges környezethez.” (Alk. 18. §)

³⁶⁸ MAJTÉNYI 2008: 21. o.

³⁶⁹ 28/1994. (V. 20.) AB határozat

A jog lehetséges tartalmának elemző vizsgálata során az alábbi előfeltevésekkel élek. Először is azzal, hogy az alapjogi gondolkodás sajátosságból inherens módon következik annak tág értelemben vett emberközpontú jellege, így ezt a szemléletmódot az értelmezéskor gyökeresen elvetni, módosítani akkor sem lehet, ha erre a jog elnevezéséből még lehetőség is adódni látszik.

A megoldások értékelésénél a második előfeltevés, hogy az egyéni kikényszeríthetőség lehetővé tételéhez – és így a pusztán deklaratív alapjogi fogalom meghaladásához – tartalmi mérce felállítása szükséges, amely absztrakt módon és általános érvennyel kijelöli a jog tartalmát és védelmi körét. A következőkben megmutatkozó elvi lehetőségeket ezen szempontok alapján fogom értékelni; a kritériumoknak nem megfelelőket elvetni, míg az együttes teljesülés esetén azok további vizsgálatát javasolni.

Az önálló, az Alkotmányból és annak értelmezéséből következő alapjogi tartalom a jogosítottakat az addig még hiányzó vagy az elégtelen védelmet biztosító tételes jogi szabályozások létrehozásának illetve megváltoztatásának kikényszerítésére hatalmazná fel. Tehát feltéve, hogy az alapjog lényeges tartalma nem merül ki az AB által meghatározott kritériumokban – mint amilyen a visszalépés tilalma, vagy a megelőzés elsődlegessége – az egyének valódi jogosultságok birtokába kerülnének, és ráhatással lehetnének a környezet kötelező védelmi szintjére.

Amint korábban említésre került, a megkövetelt védelem szintje ott húzódik, ahol a környezetet károsító tevékenység egyidejűleg alapjogi sérelmet is okoz. Az objektív oldal változatlan léte – tehát a *status quo* megőrzése és a többi kimunkált alkotmányossági mérce érvényessége – mellett, az alanyi pozíciók révén a polgárok a kötelező minimális védettségű küszöbnél magasabb védelmi szintet kényszeríthetnek ki.

Így az esetleges, ökológiai minimumnak meg nem felelő védelmi szintet statuáló tételes joganyag később könnyebben korrigálható, hiszen az nem a kormányzati hajlandóság és az állami jogalkotási gépezet hatékonyságának függvénye lesz. A védelmi szint alapjogon keresztül állampolgári befolyásolhatósága azért is kívánatos, mert a környezetvédelem ügyében az állam hajlamos különösen passzív hozzáállást tanúsítani. Az általános ellenérdekeltségen felül – ami a jogalkotás igen hosszú és költséges mivoltából valamint a társadalmi és politikai viták lefolytatásának „nyűgeiből” ered – a gazdasági érdekekkel való konfrontáció elkerülési vágya is nagy szerepet játszik ebben.

Az alapjog valódi céljának megvalósulását és az Alkotmány szándéka szerinti érvényesülését is az segíti elő tehát leginkább, ha nem kizárólag állami kézben marad a védelem mértékének megválasztása.

Az önálló tartalom meghatározása kulcsfontosságú a jog kikényszeríthetőségének megállapításánál. Ez az EJE által tételezett négy fő kritérium között is szerepel, amelyek a jog bírósági érvényesítésének tesztjét alkotják. A kérdéses jognak az alábbi négy követelménynek kell megfelelnie ahhoz, hogy az EJE kikényszeríthetőnek nyilvánítsa: (1) a jognak meghatározott egyéneket kell jogosítottá tennie, (2) a jognak felismerhető kötelezettségeket kell telepíteni meghatározott jogalanyokra e védelem biztosítása érdekében, (3) a jognak és a

kötelezettségnek ok-okozati kapcsolatban kell állnia, végül (4) a kötelezettségnek a bíróság által felismerhetőnek és kikényszeríthetőnek kell lennie.³⁷⁰

Az utolsó három követelmény megállapításához elengedhetetlen a jog tartalmának megállapítása, mivel ezáltal jelölhető ki a kötelezettségek köre. Az ok-okozati kapcsolat fennállásához meg kell tudni határozni azt a pontot, ahol a környezetkárosítás már alapjogi sérelmet is jelent, ezt a mércét pedig a tartalom megállapítása után lehet rögzíteni.³⁷¹ A dolgozat továbbiakban ezek szellemében a valódi jogosultság előfeltételeként mutatkozó kikényszeríthetőség, és az önálló tartalom mibenlétének kérdését járja körül.

Az önálló alanyi alapjogi tartalom terjedelmének vizsgálatakor már említett külföldi szakirodalmi álláspontokra, valamint létező külföldi szabályozásokra is utalok, azt mindvégig szem előtt tartva, hogy egy bizonyos megoldási módszer helyességét nem legitimálhatja önmagában pusztán létezése más jogrendszerekben.³⁷² Külföldi jogrendszerekkel való összevetésnél mindig figyelembe kell venni a jogrendszerek közötti sokszor alapvető különbségeket, amelyek sokszor meggátolják, hogy az azonos fogalmakat valóban ekvivalensnek tekinthessük.³⁷³ Így például az alapjogok érvényesítésénél fontos szem előtt tartani az Alkotmány vitatott 70/K. §-át, amely az alapjogok érvényesítését a polgári bíróságok feladatául tételezi, ám a gyakorlatban azok nem fogadják be a pusztán az Alkotmány sérelmére alapított kereseteket.³⁷⁴ Ugyanakkor a külföldi példák vizsgálatakor gyakran találkozni polgári bíróságok előtt folyó perekkel, ahol a rendes bíróságok határozzák meg az alkotmányos rendelkezések pontos tartalmát. Így tehát, amíg egy adott jogrendszerben életképes megoldásnak tűnik a tartalom eseti, jogalkalmazás során történő megállapítása, addig az a magyar jogrendszerre nem vetíthető át, és az alapjogi gondolkodásunk keretei között nem használható fel esetleges mintaként. Mindezek tudatában mindvégig a magyar alapjogi rendszer lesz a vizsgálódás középpontjában, annak dogmatikai rendszerét kísérli meg a dolgozat végigkövetni, és a vázolni a legfontosabb kérdéseket, válaszutakat.

A következőkben kísérletet teszek arra, hogy felvázoljam az önálló alapjogi tartalom lehetséges terjedelmét, amelynek egyesek szükségességét hangoztatják, mások pedig már a koncepció lehetőségének gondolatát is határozottan elvetik. A vitában való állásfoglalás előtt érdemes áttekinteni, hogy milyen lehetséges értelmezések húzódnak meg az „önálló alapjogi tartalom” kifejezése mögött. A dolgozat terjedelmi okokból nem tudja átfogni a lehetőségekkel kapcsolatban felmerülő összes kérdést, problémát és azok megoldási javaslatait, de igyekszik áttekintően rendszerezni az erről folytatandó szakmai vita irányait.

A jog tartalmának vizsgálatánál először tisztázásra szorul a jog terjedelme, tehát az, hogy pontosan kit, milyen mértékben és feltételek mellett illet meg az alkotmányos védelem. A fogalmak alkotmányjogi értelemben vett jelentéstartalmát – ahogy arra Tóth Gábor Attila is felhívja a figyelmet – „az AB határozza meg az

³⁷⁰ VAN DYKE 1994: 344-355 o.

³⁷¹ LEE 2000: 290. o.

³⁷² Ezt az álláspontot hangsúlyozza Tóth Gábor Attila is in TÓTH 2009: 276–267. o.

³⁷³ Ilyen alapvető szemléletbeli különbségekkel kell például számolni az angolszász és a kontinentális jogi gondolkodás között.

³⁷⁴ HALMAI–TÓTH 2004: 225. o.

*Alkotmányból kiindulva, saját fogalmi rendszerét kimunkálva".*³⁷⁵ Így tehát az egészséges környezethez való alapjog fogalmának, tartalmának meghatározásakor – akár az egészség, akár a környezet fogalmi elemeit tekintve – a jogértelmező nincs kötve az alacsonyabb szintű jogszabályok fogalmi kritériumaihoz, így jelen esetben a környezet védelméről szóló törvény³⁷⁶ definíciójához sem. Az Alkotmány „fejtetőre állításának”³⁷⁷ mint módszernek aggályosságát fontos szem előtt tartani, és elkerülni az alkotmányértelmezésnél. Azaz nem szabad alacsonyabb szintű jogforrások koncepcióit indoknak, illetve legitimáló érvek tekinteni egy-egy értelmezés helyességének vizsgálatakor, lévén „az értelmezőt nem köti az Alkotmánynál alacsonyabb szintű normák fogalmi rendszere, hiszen azok is alkotmányossági vizsgálat tárgyai”.³⁷⁸

Az Alkotmány 18. §-a egyértelműen az „egészséges környezethez való jog”-ot említi, ezért a jog terjedelmének vizsgálatakor szűkül a lehetséges értelmezések köre. Így a vitát, miszerint a jogirodalom és más alkotmányok példáiból ismeretes egészen sokféle megoldás közül melyik tekintendő kiindulópontnak, eldöntöttnek tekinthetjük, habár ismeretes a „tiszt”, „egészséges”, „megfelelő” szóhasználat is, illetve a „környezetvédelemhez való jog” kifejezése is.

Az „egészséges” környezet fogalma azonban még a fentiek rögzítése után is kérdéses marad: vajon antropocentrikus (emberközpontú) fogalom értendő alatta, avagy inkább ököcentrikus (természetközpontú)? A jog célja és hatóköre az emberi egészség biztosítása, vagy pedig a „természet egészségét” nevesíti jogként? Az antropocentrikus értelmezés az emberi egészségre káros behatásoktól mentes környezetet garانتálja, amely szűken értelmezve igen különbözik egy természetközpontú jogi tartalomtól, amely az egész ökoszisztéma „egészségét”, épségét, tehát drasztikus behatásoktól való mentességét garانتálja.

A szűkebb értelemben vett természetcentrikus felfogás több problémához vezet. Az AB már alaphatározatában is kitér a felvetések feleslegességére, amelyek a „természet”, „a növények” és „az állatok” jogairól beszélnek, és ezen alapjog esetén őket tételezik jogosítottoknak. Az AB e törekvéseket felesleges „képes beszéd”-nek minősítette, és – helyeselhető módon – elvetette e megközelítést. Ahogy arra Fodor is rámutat,³⁷⁹ az AB formailag csak antropocentrikusan értelmezhetette az alapjog tartalmát, azonban igyekezett szélesíteni annak értelmét, és természetközpontú értelemben foglalt állást. Amint arra korábban utaltam, a magyar alkotmányos szabályok emberközpontúságának értékelésénél az AB rögzítette, hogy önmagában a tény, miszerint az Alkotmány 70/D. §-a az emberi egészséghez való jog eszközei között említi e jogot, nem értelmezhető annak megszorításaként. Ez a megfogalmazás sejteti, hogy sokkal mélyebb rétegei vannak e jognak, mintsem hogy csakis az emberi egészséget védje közvetlenül.

³⁷⁵ TÓTH 2009: 106. o.

³⁷⁶ A környezet védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény környezet definíciója a környezeti elemek – úgymint a föld, a levegő, a víz, az élővilág, valamint az ember által létrehozott épített környezet, továbbá ezek összetevői – alatt a környezeti elemek rendszereit, folyamatait és szerkezeit érti.

³⁷⁷ TÓTH 2009: 89. o.

³⁷⁸ TÓTH 2009: 107. o.

³⁷⁹ FODOR 2006a: 58–59. o.

Amint az korábban is említésre került, az alapjogi logika szükségszerűen az emberre vetítve tudja csak értelmezni és kezelni a problémákat. Itt fontos rögzíteni, hogy az antropocentrikus megközelítés jelen értelmében semmiképpen sem minősül szitokszónak a környezetvédelemmel összefüggésben. A tágabb értelemben vett antropocentrikus megközelítés talaján maradván ugyanis a természet- és emberközpontú látásmód közötti különbség eltűnik, értelmezési tartományuk átfedővé válik, hiszen az ember egészségének, sőt egész léte fizikai alapjának előfeltétele a stabil, más szóval élve „egészséges” ökoszisztéma.

Az egyén perspektívájából tovább haladva e jog lehetséges tartalma két irányban rajzolódik ki. Az első esetben az egészséghez való joggal való szorosabb kapcsolaton alapuló szemléletmód adódik: az AB által is deklarált elvet követve, e kapcsolódást nem a tartalom megszorításaként értelmezve. (Nem vizsgálom tehát az antropocentrikus szemlélet lehetséges legszűkebb értelmezését, amikor a környezethez való jog kizárólag a már bekövetkezett emberi egészségkárosodás ellen nyújt védelmet, és így tartalma lényegében teljesen átfed az egészséghez való joggal).

A másik esetben – az egészséghez való jogtól jobban eltávolodva – megkereshető az a tartalom, amelyre a fent említett alkotmánybírói deklaráció közvetetten utal. A megszorító értelmezés elvetése ugyanis szükségképpen feltételezi egy kiterjesztőbb értelmezés létjogosultságát.

7.3.1. Szorosabb kapcsolatban az egészséghez való joggal

A környezethez való jog és az élethez való jog igen szoros kapcsolatára már az alaphatározat is rámutat, az utóbbit mintegy az előbbi anyajogaként tételezve.³⁸⁰ Az egészséghez való jog is hasonlóan szoros viszonyban áll a környezethez való joggal, hiszen megvalósításának eszközei közé van ágyazva az állam környezetvédelmi feladata. Az egészséges környezethez való jog ily módon az egészséghez való jog előfeltételeként is felfogható. E szoros kapocs alapján a környezethez való jog tartalmának tekinthető minden olyan ember okozta környezeti ártalomtól mentes környezet, amely az egészséghez való jog sérelmével fenyegetne. Az AB nem hozta kapcsolatba az egészséghez való jogot az objektív életvédelmi kötelezettséggel (az előbbi államcélként tekintetve³⁸¹), így az esetben a védelem alkotmányos mércéje alacsonyabb, mint az – államcéloknál többnek minősített – környezethez való jog esetén. Az egészséghez való jog csak a már bekövetkezett egészségkárosodás esetén biztosít jogvédelmi lehetőséget. A környezethez való jog e modell szerint tehát már az egészségkárosodás bekövetkezése előtt is lehetőséget biztosít az alapjogvédelmet célzó fellépésre.

Az egészséghez való alapjog tényleges védelmi szerepét a hatályos jogi szabályok szerint leginkább az ipari kibocsátástól egészségkárosodást szenvedett egyén kártérítésre jogosultsága veszi át. Ha az egyén egészségtromlása bizonyítottan

³⁸⁰ Az AB alaphatározatában így szól: „A legszorosabb kapcsolat az élethez való joggal áll fenn: a környezethez való jog valójában az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának egyik része; az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami köteleességet nevesíti külön alkotmányos „jogként”.

³⁸¹ 54/1996. (XI. 30.) AB határozat

az ipari szennyezés hatására következett be, polgári jogi követeléssel élhet a szennyezővel szemben. Ebben a jogorvoslati lehetőségben ezért az alapjogi védelem csak nagyon közvetetten érvényesül, a jogérvényesítés során a kár polgári jogi fogalma legitimálja a követelést a bíróság előtt – mindesetre tényleges jogvédelmi eszközt biztosít az egyéneknek a károsodás bekövetkezése után, azok orvoslására. Ezt a védelmi konstrukciót mintegy kiegészítene a környezethez való alapjog most tárgyalt értelmezési modellje, amelynek védelmi köre a károsodás előtti időszakra terjed ki. Ez az értelmezési lehetőség a jog antropocentrikus értelmezéséből indul ki, hiszen a védendő érték e modellben a környezet „egészsége” mint az emberi életnek és egészségnek az előfeltétele lesz.

A fenti, antropocentrikus értelmezés meg is felel a vizsgálódásom előre rögzített első előfeltevésének, így a következő lépés az „egészségesség” fogalmának megragadhatóvá tétele a jog számára. A kérdés tehát az, hogy mely állapotban egészséges a környezet és mikortól változik meg oly mértékben, hogy az egyén jogot formálhat az elégtelen védelmi szint megemelésére.

A környezetvédelmi jogszabályok az emberi egészség garantálásának általában kibocsátási határértékek megállapításával tesznek eleget, a természet „egészsége” érdekében pedig védett területeket határoznak meg, illetve kitermelési, gyűjtési, vadászati, halászati kvótákat rögzítenek. Ha általánosabb értelemben keressük a környezetnek azt az állapotát, amire a környezethez való jog önálló tartalma feljogosíthatja az egyéneket, akkor hasonlóan egzakt adatokkal, határértékekkel nehezen lesz megadható az absztrakt jogi tartalom.

Nyilvánvaló ugyanis, hogy a környezethez való jog önálló, kikényszeríthető tartalma – amely kijelöli az alkotmányosan elvárt védelmi szintet – semmiképp sem adható meg mérőszámokban és mértékegységekben. Az alkotmányos követelmények közvetlenül nem például a kén-dioxid $\mu\text{g}/\text{cm}^3$ -ben megadott, levegőtisztasági szintjére biztosítanak jogot az egyének. Az alapjogi és környezetjogi védelem gyökeresen eltér ugyanis egymástól a védelmi szint követelményei megadásának módjában.

Az egészséges környezethez való jog különleges abból a szempontból is, hogy tárgya nem az egyén tulajdonságaihoz (mint például a betegjogok esetén), státuszához (ahogy a szociális jogoknál) és nem is az egyén szabadságjogai által garantált cselekvési „mozgásteréhez” kapcsolódik, hanem a jog „hatóköre” látszólag az egyéntől független tényezőre, az őt körülvevő természeti környezetre terjed ki. Ha alanyi jogi kikényszeríthetőséggel kívánjuk felruházni a jogot, meg kell találni az elvárt védelemnek azon általánosságban megadható mércéjét, amely nem merül ki pusztán a természeti tényezők mennyiségi, minőségi tulajdonságaiban és az egyén szintjén mérhető.

E fenti követelményeknek felel meg az alábbi mérce: az emberi környezetterhelés szintje illetve a szennyezés következményei felfoghatók az egyének által kényszerűen viselt kockázatként is. A kockázat az egyénre vetül ki, így az egyén szintjén mérhető, mialatt a kockázati tényezőket a természeti környezet hordozza, ez által teremtve meg a szükséges kapcsolatot a környezeti minőség és az egyén életminősége között. Ezen ok-okozati kapcsolat léte miatt lehet a kockázat

megfelelő, univerzális jellegű, tartalmi mércéje az egészséges környezethez való alapjognak, és annak megsértésének.

Másként fogalmazva: az egészséges környezethez való jog a számottevő kockázatok nélküli természeti környezet élvezetéhez való jogot, illetve a kockázatok elleni védelmet biztosítja minden érintett egyénnek. A környezethez való jog ilyen jellegű tartalmi mércéje lehetővé tenné, hogy az eddig is létező határértékeket, kvótákat a törvény betűje szerint betartó, adott esetben mégis fokozott kockázattal járó, környezetpusztító tevékenységek együttesével szemben az érintett egyének felléphessenek. Véleményem szerint tehát az egészséghez való joghoz fűződő szoros kapcsolódásból kiindulva az alapjog spektrumát lehet akként is értelmezni, mint amely védelmet biztosít az egészséghez való jogot még nem sértő, de hatásában később sérelemmel fenyegető – azaz a számottevő kockázatot jelentő – környezeti ártalmak, beavatkozások ellen.

A kockázati küszöb kritériumának bevezetése a jogi tartalom meghatározásában nyilvánvalóan nem problémamentes. Hol kezdődik a kockázat „számottevő” szintje, amely esetén a jog sérelme bekövetkezik? A mércéül állított kockázati szint a bekövetkezett károsodás mércéjénél szigorúbb, és még kevésbé kezelhető pusztán a jog eszközeivel, mint a – károsodás vélelmezett bekövetkeztének szintjét megadó – határértékek kijelölése. A jogsérelem megállapításakor mindenképp természettudományos érvekre is támaszkodni kell a kockázati tényezők feltárásában, és az okozott rizikó mértékének felmérésében. A megengedhető és a meg nem engedhető kockázat közötti határvonal kijelölése azonban már a jog feladata, hiszen értékválasztást tükröz, amely nem a természettudomány kompetenciája.

A számottevő kockázati szint tesztje nemcsak időben „előretolt” védelmet biztosít az egyének számára, hanem olyan fenyegetettség ellen is védelmet jelent, amely más módszerrel nem ragadható meg. Így például az egyének joga keletkezik a fokozott kockázati forrás (pl. ipari telephely) veszély-elhárítási, -kezelési, mentési terveinek megismerésére, és azok hiányakor valamint nem megfelelő voltak esetén joga van a megalkotásuk kikényszerítésére.

Az önálló alanyi jogi tartalom e modellje a károsodás veszélyének kitett egyén számára biztosítja, hogy a védelem szintjének megemelését követelhesse jogsérelmének orvoslása érdekében. Az AB feltételezett, alanyi jogként való értelmezése kijelölné a védelem alkotmányos követelményeit, a jog önálló tartalmaként ez esetben a számottevő kockázatoktól mentes környezetet határozva meg. Ez közvetve kötelezné a jogalkotót a tételezett alapjogi tartalom biztosításának megfelelő szabályozás megalkotására, ami biztosítja a számottevő kockázat nélküli környezethez való jogot. A megszülető és a fentieknek megfelelően módosított tartalmú tételes jogi szabályokra hivatkozva lehetne a polgári bíróságok előtt az addigi védelmi szintet megemelni az alanyi jog egyéni sérelme esetén.

Szemléltetésként álljon itt két fiktív példa az önálló alapjogi tartalom gyakorlati megvalósulásáról. Feltéve, hogy a levegőtisztaság-védelmi tételes joganyagban az eddigi határértékeken túl a számottevő kockázatoktól mentes környezet élvezetének joga is megfogalmazásra kerül, az eddigi – és ezután is létező – határértékek által biztosított védelemhez képest a védelmi szint kiterjesztetté válik. A számottevő

kockázat mércéje által ugyanis az eddigi jogszerű, a határértékeknek éppen csak megfelelő kibocsátás jogellenessé válhat, ha az adott körülmények között a „jogszerű” szennyezés mégis számottevő kockázatot jelent az egyénre. Az alapjog e modell szerinti tartalmának, a számottevő kockázat tesztjének megsértését okozhatja ugyanis a határértékeknek megfelelő kibocsátások egészségre már fokozott kockázatot jelentő összegződése, vagy akár az egyén asztmatikus betegsége is. Valamint a jog ilyen értelmezésében védelmet adhat a – jogszabályoknak bár megfelelő mértékű – fakitermelés ellen, ha annak következményeként a szél és csapadék a talaj felső rétegét erodáló hatása folytán lemossa, és ezzel a szomszédos házakat fenyegeti.

A fenti megközelítést látjuk visszaköszönni a brandenburgi tagállami alaptörvényben,³⁸² amely deklarálja az állampolgárok alanyi jogát arra, hogy megvédjék testi integritásukat a káros behatásoktól és a túlzott kockázatoktól, amelyek a természeti erőforrások változása folytán fenyegetnek.³⁸³ Az Amerikai Egyesült Államokbeli Montana Állami Legfelső Bíróság a tagállami alkotmány³⁸⁴ által elismert, a tiszta és egészséges környezethez való alapjog tartalmát az ésszerűtlen szennyezés okozta károsodástól mentes környezetben látja. A latin-amerikai országok élen járnak a környezethez való jog emberi jogi felfogásában, amelyek az 1990-es évektől fokozatosan egyre erősebb helyet foglalnak el az alapjogok hierarchiájában.³⁸⁵

7.3.2. Az egészséghez való jogtól szemléletében eltávolodó értelmezés

Az egészséges, eredeti állapotában megőrzött környezetet mint önmagában vett értéket védené az a megközelítés, amely az alanyi jognak tekintett alapjog védelmi körét az eddigi lehetséges modellek közül a legtágabban határozza meg. A modell kiindulópontja ököcentrikus megközelítést vall, hiszen minden természeti tényezőt értéknek tekint, amelyek védelméhez alanyi jogot biztosít az egyénnek. Ez a felfogás leginkább az alapjog egyik lehetséges megnevezésének, a környezetvédelemhez való jognak feleltethető meg.

Ezen a nyomvonalon továbbhaladva azonban abba a problémába ütközünk, hogy pontosan ki kellene jelölni, milyen védelmi szint garantálását is várhatná el az egyén az államtól. Ahogyan azt a dolgozat korábban tárgyalta, elképzelhető olyan eset, amikor az adott védelmi szint nem felel meg az ökológiai minimumnak. A feltételezett alanyi jogi pozíció elméletileg éppen e diszfunkció kiküszöbölésére szolgál. Kézenfekvő válasz lenne tehát, hogy a minimális ökológiai kritériumoknak megfelelő védelmet követelhessék a jogosultak, azonban a tudomány nem minden esetben tud kielégítő bizonyossági szint mellett egyértelmű, a jogtudomány számára „kielégítő” és kizárólagos választ adni az ökológiai minimum pontos tartalmára. Szembesülni kell annak kockázatával is, hogy a természettudomány függetlensége

³⁸² 39. cikk (2) bek. lásd: Jogforrások jegyzéke: 5.

³⁸³ FODOR 2006a: 93. o.

³⁸⁴ Jogforrások jegyzéke: 6.

³⁸⁵ FABRA–ARNAL 2002

könnyen veszélybe kerül, ha a végső válaszdó pozíciójába kerülve politikai, gazdasági nyomásnak van kitéve.

A környezethez való jog önálló, lényegi tartalma kutatásának egyik meghatározó, vezető alakja Steve Turner. Az általa alkotott alanyi jogi konstrukcióban a környezethez való alapjog minden olyan behatás ellen védelmet nyújt, amely a környezet pusztulásával jár, illetve járhat.³⁸⁶ Az ilyen és ehhez hasonló megfogalmazások nem nyújtanak azonban segítséget az elvárt és alkotmányosan garantált védelmi szinttel kapcsolatban, ha azt a magyar dogmatikai és jogértelmezési rendszerben szeretnénk felhasználni. Annak meghatározásához ugyanis pontosabban meg kellene adni a jog által még eltűrhető pusztulás mértékét, hiszen az AB által is kimondott alapelv szerint a lehetségesen elérhető legmagasabb védelem – azaz a pusztításoktól teljesen mentes környezet – nem kérhető számon az államon, holott a fenti megfogalmazás szerint arra is jogot formálhatnának az egyének. Cullet³⁸⁷ is hangsúlyozza, hogy a jogosultak nem követelhetik az „eredeti, érintetlen” környezetet, lévén az fiktív állapot, így az emberiség arról nem is kaphat(ott) képet. Rámutat továbbá arra is, hogy egy másik földrajzi egységen megtalálható állapot biztosítása sem követelhető az adott egyén környezetében.

Az egyén perspektívájából szemlélve, tágabb értelemben vett természetcentrikus szemléletmód gondolatmenete igen messzire vezet. Felmerül többek között a kérdés, hogy lehet-e a természeti egyensúly megőrzéséhez való jogról, azaz a biodiverzitás – a természeti sokszínűség mint a természet stabilitásának egyik jellemzője és előfeltétele – iránti igényről beszélni. A kérdés érezhetően feszegeti a jog által kezelhető kereteket.

Mindaddig, amíg a most taglalt, ököcentrikus megközelítés alapján értelmezett alapjog védelmi körét nem tudjuk általános érvénnyel leszűkíteni, hasonló elméleti akadályokba fogunk ütközni, amely meggátolja a modell további alkalmazását.

Azonban ellenpélda is említhető: az ököcentrikus megközelítést vallja például India alaptörvénye, amely biztosítja az egyének jogát az egészséges környezethez és az ökológiai egyensúly lehető legkisebb megzavarás melletti megőrzését.³⁸⁸ Más alkotmányok is utalnak az ökológiai egyensúlyra, így többek között Brazília, Costa Rica, Paraguay vagy Portugália.³⁸⁹ Néhány tagállami alkotmány az Amerikai Egyesült Államokban – így Pennsylvania,³⁹⁰ Massachusetts³⁹¹ – még a környezet esztétikai tulajdonságát is megemlíti mint a környezet védendő értékét, amelyre az egyének jogot formálhatnak.

Szokás beszélni az egészséges környezet élvezetéhez való jogról is, ami szintén az egészséghez való jogtól eltávolodó szemléletmódot tükröz az alanyi jog tartalmának megragadásában. Ez a kifejezés igyekszik az ököcentrikus megközelítést az egyénre vetítve igyekszik megragadhatóvá tenni, tartalma mégis homályos

³⁸⁶ TURNER 2004: 296–297 o.: “any decision by a person, group of people, organisation or government that brings about or could bring about degradation of the environment is contrary to the human right to a good environment and as such is fundamentally unlawful.”

³⁸⁷ CULLET 1995: 4. o.

³⁸⁸ SCANLON–CASSAR–NEMES 2004 Appendix II.

³⁸⁹ ANTON 1998

³⁹⁰ A 27. cikk szövegét lásd: Jogforrások jegyzéke: 7.

³⁹¹ A tagállami alkotmány szövegét lásd: Jogforrások jegyzéke: 8.

marad. Látható tehát, hogy az egészséges környezet zavartalan élvezetének joga csak addig a pontig világos, amíg annak valamiféle kapcsolata van az emberi egészséggel, a most tárgyalt szemléletmód azonban éppen attól eltávolodó tartalmakat keres.

A fentiek alapján úgy tűnik, a védelem kikényszeríthető köréhez, a jog tartalmához az ököcentrikus állásponttól közelítve nem lehet közelebb jutni. Hiszen az egészséges környezet élvezetéhez, látványához, annak szabad megtapasztalásához való jogi tartalom nyilvánvalóan túl messzire mutat, hacsak nem állítunk fel egzaktabb mércét. Annak híján ugyanis a jogot akár bármilyen ipari tevékenység, fokozott közlekedési forgalom, sőt egy a közelben felemelt magas tűzfal is megsérthetné.

Az egészséghez való jogtól eltávolodó értelmezési modellnek legnagyobb nehézsége tehát a kikényszeríthető védelmi szint meghatározására szolgáló „teszt” megalkotása. Joga van-e az egyénnek egy ritka facsoport védelem alá helyezését követelni? Ha már kivágták azokat, újratelepítésüket kikényszerítheti-e? A facsemeték mekkora állományára formálhat jogot: a kipusztított egyedek pontos pótlására vagy talán az adott esetben elérhető, annál nagyobb állományra is?

Amint ezek a kérdések is mutatják, a jog feltehetően leküzdhetetlen akadályokba ütközik, ha az alapjog tágabb értelemben vett ököcentrikus modelljét következetesen kívánja érvényesíteni.

7.4. Utópia – a megbélyegzés és a valós veszély közötti különbség

Amint „a természet”, „az állatok” és „a növények” jogainak követelése kapcsán látható, a környezethez való jog tartalmának kibontása sokszor utópisztikus elképzelések felé viheti el a vizsgálódót. Fontos megkeresni és pontosabban meghatározni e csapdákat, hogy azokat elkerülve érdemi vizsgálatra kerülhessen sor. A környezethez való jog alanyi jogosultságként való felfogásának említése gyakran eredményezi a szinte zsigerből jövő „utópia-ellenérvet”, amelynek elhangzása után az érdemi diskurzus rendszerint már az előtt abbamarad, hogy valójában elkezdődött volna. Ez is egy oka annak, hogy e kérdést komoly és beható vizsgálatnak eddig nem vetették alá.

Valóban utópisztikusnak tűnik az elvárás, hogy az ember a környezethez való jogában jogalapot találjon a környezetet valamilyen módon szükségképpen károsító beruházások megakadályozására, ha az az ipari tevékenység egyébként nem áll közvetlen, vagy nagy eséllyel azzá váló kapcsolatban az egyénnel. Ugyanígy igazolhatatlannak tűnik például egy adott facsoport kivágásának megakadályozása a Börzsönyben, ha az alapjogi jogsérelmet állító egyén Békés megyei lakos. A kényszerítő alapjogi tartalom keresésekor az egyik előfeltevés ugyanis épp az alapjog szükségszerűen antropocentrikus megközelítése volt. A fenti példában pedig a Békés megyei természetjáró legfeljebb ököcentrikus szemlélet alapján formálhat jogot a facsoport védelmére – az pedig, mint azt korábban bemutattam, az alapjogi jogvédelem számára megfoghatatlan. Elégtelen ugyanis az arra való hivatkozás, hogy az ökoszisztéma stabilitásához és megfelelő mennyiségű oxigén termeléséhez, valamint a talajerózió megakadályozásához alanyi joga lenne az arra kiránduló

természetjárónak. A kapcsolat a facsoport által termelt oxigéngáz mennyisége és a jogalany életkörülményei között olyan távoli – mind földrajzilag, mind az ok-okozati láncolatban – hogy a jog aligha tudja orvosolni ezt a problémát.

A környezetvédő aktivistaszervezetek gyakran pusztán vádaskodásban kimerülő álláspontjai valamint agresszív megmozdulásai sem szolgálják a téma beható, részletes, higgadt tudományos vizsgálatát. A kérdést feszegető személyeket a jogász szakma a túlzott „zöldbuzgalomtól” félti, míg a környezetvédők a vizsgálódó elkötelezettségének mértékében kételkednek. A kérdés alapvető fontosságát vallva, de a jogtudomány eszközeinek, lehetőségeinek keretei között maradva fontos rögzíteni tehát azokat a határokat, amelyeken túl a jog már nem tud garanciákkal szolgálni.

7.5. A lehetőségek értékelése

Amint az a fentiekből látható, az alapjog lehetséges alanyi jogi tartalma igen eltérő jelentésrétegeket fed le, ezért különösebb vizsgálódás nélkül az egész alanyi jogi koncepciót elvetni semmiképp sem helyes.

Az első jelentésréteget a kikényszerítés eszközeiként szolgáló alanyi jogosultságok alkotják, amelyek a jelenleg irányadó értelmezés szerinti alapjog alanyi oldal fogalmát jelenítik meg.

A jogrendszert átható alapelv modellje már nagyobb hatókörrel kívánja felruházni az alapjogot, amikor minden alapjog környezettudatos alkalmazását kívánja meg. Ám mivel a jog tartalmát nem önálló mércében jelöli meg, így nem nyújt segítséget a „környezettudatosság”, mint tág fogalommal megadott elvárás konkrét értelmezésében.

Az önálló tartalmat tételező megoldások közül az emberi egészség tág értelemben vett alapjainak, előfeltételeinek megőrzéséhez való jogot statuáló alapjogfogalom éppen ezt a hiányosságot igyekszik kiküszöbölni. A tágan értelmezett antropocentrikus szemléletmód képes önálló mércét adni „egészségesség” kritériumára – a dolgozat javaslata szerint ez a számottevő kockázatoktól mentes környezet követelménye lehet.

Az emberi egészségtől eltávolodó, tágabb értelemben vett ököcentrikus megközelítés alapján megfogalmazott alapjogi tartalom azzal válik megfoghatatlanná a jog számára, hogy mércéjét igen nehéz – ha nem lehetetlen – megadni. Mindaddig, amíg a környezethez való alapjog által biztosított jogosultság körét e mérce híján nem lehet pontosan kijelölni, a jog sem tudja azt védelemben részesíteni.

Az intézményvédelem eszközei és a környezetvédelem állami feladatának alkotmányos mércéi igen fontosak a kívánatos cél eléréséhez. A dolgozat azt kívánja hangsúlyozni, hogy pusztán ezen eszközökkel nem lehet olyan szintű védelmet biztosítani, amely a védendő jogi tárgy fontosságát tekintve, és annak egyre központibbá váló szerepére figyelemmel indokolt volna.

Meglátásom szerint az állam által kijelölt védelmi szint és az intézményvédelmi eszközök leginkább az ököcentrikus alapjogi tartalom védelmében fontosak. Amint az a fentiekben részletesen bemutatásra került, a természeti entitásokat önmagában

értéknek tekintő szemlélet önálló tartalmi mércéjét igen nehéz megadni, ami alanyi jogi pozíciókkal való felruházását szinte lehetetlenné teszi. Ezért amikor a védendő természeti értékek megőrzésére alanyi jogot az egyén nem is tud formálni – mert azzal csak az ökoszisztéma stabilitásának megőrzése köti össze az ok-okozati hálóban – az állam az alkotmányossági kritériumok szerinti magas védelemben köteles részesíteni azokat. Úgy tűnik, hogy ilyen esetekben az állami védelmi hajlandóság megemelésének kikényszerítésére az alanyi alapjog sem tud eszközül szolgálni.

Az alanyi oldali tartalom és annak önálló mércéje tehát csak akkor tud segítséget nyújtani, amikor az állam által biztosított védelem az állam vonatkozásában még éppen megengedhetően alacsony, azonban ezzel az egyénnek már jogsérelmet okoz. Ilyen esetekben az intézményvédelmi modell védelmi szintjének elégtelensége az egyén szintjén is megfogható, és a sérelem csak az egyéni kikényszerítésre való jogosultság megadása által orvosolható.

Le kell szögezni, hogy még az alanyi jogi tartalommal felruházott környezethez való jog sem szolgáltat megoldást minden környezeti konfliktus kezelésére – ezeknek ugyanis csak egy része jelent egyben alapjogi konfliktust is. A dolgozat célja ezért csupán az, hogy az irányadó, legkevésbé problémás állami intézményvédelemtől távolabbra merészkedve, az alanyi jogi tartalom eddigi „tiltott zónájába” lépve, a jog által még megfogható mércét keressen az alapjog tartalmi kritériumainak meghatározásához. Ezek új helyen jelölnék ki azt a fent említett határt, amelytől kezdve a környezeti kérdés alapjogi kérdésként is kezelendő.

A dolgozatnak nem is lehet célja egyértelmű és kizárólagos választást tenni „a megfelelő” alanyi oldali értelmezést illetően, a kérdés további alapos és még elmélyültebb átgondolását tartja fontosnak, ezért ahhoz kíván alapot szolgáltatni. Véleményem szerint az alanyi oldal kíváncsító értelmezésének kiválasztásakor a fő szempontnak az egyén szintjén való megragadhatóságnak kell lennie. A jog által védett tartalomnak közvetlen kapcsolatban kell állnia az egyénnel, hogy alapjogi védelemben részesülhessen. Ez a választás, amely a közvetlen kapcsolatot követeli meg a védettségben részesített környezeti jelleg és az egyén között, óhatatlanul leszűkíti azt a védelmi kört, amelyet a környezethez való jog fogalma elméleti síkon képes magában foglalni. Így lemondani kényszerülünk a világ természeti kincseinek megőrzésére formálható követelés lehetőségéről, az érintetlen környezet élvezetéhez való jogról, illetve az esztétikus környezethez való jogról is. Mindezért cserébe azonban egy szűkebb „hatókörű”, ám valós jogosultságot találhatunk a környezethez való jog eddig „lecsupaszított” alanyi oldalán.

8. Összegzés

A dolgozat azt kívánta vizsgálni, hogy amennyiben a pusztán intézményvédelmi értelmezés kizárólagosságát – a citált érvek hatására – meg merjük kérdőjelezni, milyen alanyi jogi tartalommal lehetséges felruházni a környezethez való alapjogot. Az AB értelmezése nyitva hagyja a kérdést az alapjog alanyi jogi jellegével kapcsolatban, azt „még vitatottnak” tartván és az önálló intézményvédelem koncepciója mellett foglal állást.

A dolgozatban kísérletet tettem arra, hogy elindítsa annak a természettudósi szemmel is érdekes jogi kérdésnek a végiggondolását, hogy van-e létjogosultsága önálló alanyi jogi tartalommal felruházni a környezethez való jogot, és ha igen, akkor milyen megoldások lehetségesek.

Hangsúlyozni kell, hogy a kívánatos alanyi jogi pozíció sem „csodafegyver”, nem kínál megoldást minden környezeti problémára, sőt újabb – azonban korántsem megoldhatatlan – kérdéseket, problémákat generálhat. Meglátásom szerint az alanyi jogi koncepció mellett az állami környezetvédelem intézményvédelmi konstrukciójára is szükség van a leghatékonyabb védelem eléréséhez, ezért a javasolt megoldások mindvégig a már meglévő intézményvédelem kívánatos korrekciójaként tekintendők.

A külföldi alapjogi, emberi jogi irodalomban az évtized eleje óta egyre élénkülő viták és tartalmi javaslatok felsorakoztatása, végiggondolása hazánkban még gyakorlatilag el sem kezdődött. A környezet hatékony jogi védelmének jelentőségéről és az arról való gondolkodás fontosságáról meggyőződve a dolgozat a szakmai párbeszéd közös fogalmi alapjait, főbb kérdéseit, buktatóit kívánta tisztázni.

Irodalomjegyzék

BALOGH Zsolt–HOLLÓ András–KUKORELLI István–SÁRI János: *Az Alkotmány magyarázata*. KJK Kerszöv, Budapest, 2003, hiv.: Balogh–Holló–Kukorelli–Sári (2003)

BOYLE, Alan E. – ANDERSON, Michael R. : *Human Rights Approaches to Environmental Protection*. 1998, Oxford University Press., hiv.: Boyle–Anderson (1998)

BURGER, Michael: Bi-polar and Polycentric Approaches to Human Rights and the Environment. *Columbia Journal of Environmental Law*, 2003, 28 Coloumn, 371,pp, hiv.: Burger (2003)

CULLET, Philippe: *Definition of an Environmental Right in a Human Rights Context*. International Environemntal Law Research Center (IELRC), 1995, <http://www.ielrc.org/content/a9502.pdf>, hiv.: Cullet (1995)

FITZMAURICE, Malgosia –MARSHALL, Jill: The Human Right to a Clean Environment – Phantom or Reality? The European Court of Human Rights and English Courts Perspective on Balancing Rights in Environmental Cases, *Nordic Journal of International Law* 76, 2007, 103–151. o., hiv.: Fitzmaurice–Marshall (2007)

FODOR László: A magyar Alkotmány és a német szövetségi alaptörvény környezetvédelmi rendelkezéseinek összehasonlítása. *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis Tomus IV.*, 2004. 69–100. o., hiv.: Fodor (2004)

FODOR László: Az Alkotmánybíróság környezetvédelmi határozatainak kritikája. *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis V.*, 2006, 53–99. o., hiv.: Fodor (2006b)

FODOR László: *Környezetvédelem az Alkotmányban*. Gondolat Kiadó – Debreceni Egyetem ÁJK, Budapest, 2006; hiv.: Fodor (2006a)

FÜLÖP Sándor: Az Aarhusi egyezmény eszméi. *Fundamentum* 2008/1. 103–108. o., hiv.: Fülöp (2003)

FÜLÖP Sándor: *Környezetvédelmi demokrácia a gyakorlatban*. Közép-Kelet Európai Regionális Környezetvédelmi Központ, Szentendre, 2002; hiv.: Fülöp (2002)

GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: „8. § [Általános rendelkezések]”. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég Kiadó, Budapest, 2009, hiv.: Gárdos-Orosz (2009)

GELLÉRTHEGYI István: A környezetvédelmi felelősség. *Rendészeti Szemle* 2009/1, 64–81. o., hiv.: Gellérthegyi (2009)

HALMAI Gábor–TÓTH Gábor Attila: *Emberi jogok*. Osiris Kiadó, Budapest, 2004; hiv.: Halmai–Tóth (2004)

HANCOCK, Jan: *Environmental Human Rights*. Ashgate Publishing Limited, Aldershot, 2003; hiv.: Hancock (2003)

HAYWARD, TIM: *Constitutional Environmental Rights*. 2004, Oxford University Press; hiv.: Hayward (2004)

LÁPOSSY Attila: Intézmény védve & korlátozva – Az intézményes értékvédelem és az arra alapozott alapjog-korlátozás veszélyei az AB gyakorlatában. In: KOC SIS Miklós–ZELLER Judit (szerk.): *A köztársasági Alkotmány 20 éve*. Pécsi Alkotmányjogi Műhely Alapítvány, Pécs, 2009. 263–286. o.; hiv.: Lápossy (2009)

LEE, John: The Underlying Legal Theory to Support a Well-Defined Human Right to a Healthy environment as a Principle of Customary International Law. *Columbia Journal of Environmental Law*, 2000, Coloumn 28. 283–340. o., hiv.: Lee (2000)

MAJTÉNYI Balázs: „70/D. § [Az egészséges környezethez való jog]”. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég Kiadó, Budapest, 2009; hiv.: Majtényi (2009)

MAJTÉNYI Balázs: A jövő nemzedékek és a természeti tárgyak köztársasága? *Fundamentum* 2008./1 17–28. o., hiv.: Majtényi (2008)

NICKEL, James W.: The Human Right to a Safe Environment: Philosophical Perspectives on Its Scope and Justification, *Yale Journal of International Law*, 18: 1983., 281–95. o.; hiv.: Nickel (1993)

SÁRI János–SOMODY Bernadette: *Alapjogok*. Osiris Kiadó, Budapest, 2008., hiv.: Sári–Somody (2008)

SÓLYOM László: A jövő nemzedékek jogai és ezek képviselete a jelenben, in JÁVOR Benedek (szerk.): *A jövő nemzedékek jogai*, Védegylet, Budapest, 2000, 35–45. o. hiv.: Sólyom (2000)

SÓLYOM László: *Az Alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Osiris Kiadó, Budapest, 2009; hiv.: Sólyom (2001)

SONNEVEND Pál: Az alapjogi bíráskodás korlátai. in: *Fundamentum* 1998/4. 79–84. o., hiv.: Sonnevend (1998)

TÓTH Gábor Attila: *Túl a szövegen*. Osiris Kiadó, Budapest, 2009; hiv.: Tóth Gábor Attila (2009), hiv.: Tóth (2009)

TURNER, Steve: The Human Right to a Good Environment – The Sword in the Stone. *Non-State Actors and International Law* 4, 2004, 277–301. o.; hiv.: Turner (2004)

VAN DYKE, Brennan: A Proposal to Introduce the Right to a Healthy Environment into the European Convention Regime. *Virginia Environmental Law Journal*, 13:1994, 323–37 .o., hiv.: Van Dyke (1994)

Internetes hivatkozások:

ANTON 1998: Donald K. ANTON: Comparative Constitutional Language for Environmental Amendments to the Australian Constitution. 1998, <http://www.elaw.org/node/1512> hiv.: Anton (1998)

Adriana FABRA–Eva ARNAL: Review of jurisprudence on human rights and the environment in Latin America. Joint UNEP-OHCHR Expert Seminar on Human Rights and the Environment 14-16 January 2002, Geneva: Background Paper No. 6

<http://www2.ohchr.org/english/issues/environment/environ/bp6.htm>, hiv.: Fabra–Arnal (2002)

Fatma KSENTINI: Final Report of the UN Sub-Commission on Human Rights and the Environment, UN Doc.E/CN.4/Sub.2/1994/9., 2004., hiv: Ksentini (2004)

<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/eeab2b6937bccaa18025675c005779c3?Opendocument>

John SCANLON–Angela CASSAR–Noémi NEMES: Water as a Human Right? IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 51, IUCN World Conservation Union, 2004; <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/html/EPLP-051-water-human-right/Appendix%20II.html>

hiv.: Scanlon–Cassar–Nemes (2004)

Az elektronikus források letöltésének ideje egységesen: 2013. 09. 08.

Felhasznált jogszabályok:

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról

1992. évi Riói ENSZ Deklaráció

1998. évi Aarhusi Egyezmény

A környezet védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény

http://www.landtag.brandenburg.de/media_fast/4908/Verfassung.pdf

<http://data.opi.mt.gov/bills/mca/Constitution/IX/1.htm>

http://www.legis.state.pa.us/wu01/vc/visitor_info/creating/constitution.htm

<http://www.malegislature.gov/Laws/Constitution#cp10s00.htm>

Alkotmánybírósági határozatok:

996/G/1990.

28/1994. (V. 20.)

37/2000. (X. 31.)