



Összefoglaló az EMLA  
2014. december 8-án  
tartott ünnepi  
közgyűléséről

# A magyar környezetvédelmi jog 20 éve

KÖRNYEZETI MANAGEMENT ÉS JOG EGYESÜLET

BUDAPEST, 2015 JANUÁR

SZERKESZTŐK: dr. Gajdics Ágnes Gabriella, dr. Szilágyi Szilvia

ISBN 978-615-80207-0-1

## Tartalom

Köszöntő .....	3
Az ünnepi közgyűlés előadói és témái.....	3
I. A téma jogrendszer szintű megközelítése .....	5
II. A téma jogági szintű megközelítése.....	13
III. A téma megközelítése az egyedi jogintézmények szintjén.....	20
Zárszó .....	27

## Köszöntő

A rendszerváltás után a magyar civil társadalom példátlan fejlődésnek indult, több ezer egyesület, alapítvány alakult az 1990-es évek elején. Ennek a jelenségnek a részeként Peter Kellner amerikai-magyar üzletember és filantróp, valamint Dr. Bándi Gyula jogászprofesszor közös ötlete alapján alakult meg 1992 decemberében a Környezeti Management és Jog Egyesület, az EMLA. 20 évvel ezelőtt, 1994 őszén pedig az EMLA azóta is egyedülálló és máig töretlen szolgáltatása kezdte meg működését a magyar civil szektor és a nyilvánosság számára: a közérdekű környezetvédelmi jogi segítségnyújtó szolgálat.

Az elmúlt 20 évben a magyar környezetjog nagy változásokon ment keresztül, miközben az EMLA a szakmaiság, a pártatlanság és függetlenség elveit követve jogi képviselőt látott el közel 600 környezetvédelmi bírósági perben, és adott jogi tanácsot ennél sokszor több ügyben telefonon, személyesen vagy e-mailben. Ezen ügyek tapasztalatait felhasználva részt vettünk Magyarország EU jogharmonizációjában, előadásokat tartottunk hazai és nemzetközi rendezvényeken és egyetemeken, továbbá tagjai lettünk európai és globális környezetvédelmi jogi hálózatoknak.

Az ünnepi közgyűlés megnyitásaként köszönetet mondunk Dr. Bándi Gyula professzor úrnak, az EMLA Egyesület alapítójának, aki az egyesület elnöki posztját 20 éven keresztül ellátta.

## Az ünnepi közgyűlés előadói és témái

E közgyűlés alkalmával nem csak az EMLA Egyesület elmúlt húsz évét szerettük volna megünnepelni, de egyben a környezetjog utóbbi 20-25 éves fejlődésének áttekintésére is vállalkoztunk.

Ünnepi rendezvényünkön részt vettek és eszmét cseréltek egymással a magyar környezetvédelmi jogi szakma kiemelkedő szakemberei. Az elhangzott előadások három absztrakciós szintet jártak körül; a környezetvédelmi jog hazai alakulásának történetét és problémakörét a jogrendszer, a különböző jogágak, illetőleg az egyes jogintézmények szemszögéből.

### **A téma jogrendszer-szintű megközelítése**

- Dr. Bándi Gyula : A környezethez való jog helyben járása
- Dr. Miklós László : A környezetvédelmi jog evolúciója Magyarországon
- Dr. Herke Miklós : Környezetvédelem és igazgatás - gondolatok a környezetvédelmi szervezetrendszeréről
- Dr. Fülöp Sándor : A környezetvédelmi jog rendszerjellege

### **A téma jogági szintű megközelítése**

- Dr. Csák Csilla : A környezetvédelmi biztosítéki rendszer és hiányosságai
- Dr. Pump Judit : A polgári jog szabályozó funkciója
- Dr. Kiss Csaba : Perelni vagy költözni?
- Dr. Fodor László : Klímavédelem az energijogban

Dr. Horváth Gergely : Természetvédelem

**A téma megközelítése az egyedi jogintézmények szintjén**

Dr. Csepregi István : A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás metamorfózisa

Dr. Szilágyi János Ede : Vízszolgáltatások újrátöltve

Dr. Olajos István: A közérdekű kereset, mint speciális igényérvényesítési forma szerepe a környezetjogban

Dr. Vágó Péter : A pro bono ügyvédi munka törvényi elismertsége

Dr. Pánovics Attila : A civil szervezetek szerepe

*Kiadványunk a közgyűlésen elhangzottaknak – az ott készült hangfelvétel, illetve előadások alapján - szerkesztett változatát tartalmazza.*

## I. A téma jogrendszer szintű megközelítése

---

### Dr. Bándi Gyula : A környezethez való jog helyben járása

---

Előadásomat egy vitaindítónak szánt kérdéssel kezdeném: egyáltalán mire jók, miért jók az emberi jogok és miként fejlődnek?

Az emberi jogok általában az egyes államok, nemzetközi közösségek felelőssége kapcsán kerülnek említésre, arra pedig, hogy miért jók, mondhatjuk, hogy a döntéshozók, a nyilvánosság figyelmét felkeltik és újabban egyre inkább szóba kerül a jogok negyedik generációja, a kötelezettségek erősödése is.

A fenntarthatóságot és a környezetvédelmet nem szabad kettéválasztani, a környezeti jog és a fenntarthatóság egységesek, nem kezelhetők és nem kezelendők külön. Ha nem így történik, akkor ugyanis a fenntarthatóság ellene mehet a környezetnek. Ennek kapcsán említeném az ARGENTINA vs. URUGUAY esetet (Pulp Mills, 2010. április 20.), amelyben kimondásra került, hogy a fenntartható fejlődés lényege a gazdasági fejlődés és a környezetvédelem közötti egyensúly megteremtése („*177. balance between economic development and environmental protection that is the essence of sustainable development?*”).

A környezethez való jog kapcsán sok ellentmondás felmerül, amely nehezíti annak tartalmi meghatározását. Csak villanásszerűen említeném ezeket az ellentmondásokat: így például a kollektív jog és egyéni jogok ellentéte, a felelősség, jólét és a jól-lét kérdései, és ezek további összefüggései más tényezőkkel, mint például az egészség, lakhatás, élelmiszer, víz, stb. Így nem egyszerű megválaszolni, hogy mit jelent maga a környezethez való jog.

Az egyetemes emberi jogi kódexekben nem szerepel a környezethez való jog, azonban az emberi jogi gondolkodás általában felismeri, hogy a környezet és az emberi jogok szoros összefüggésben vannak egymással. Egyes részterületek vonatkozásában, globális, illetve regionális szinten is vannak kezdeményezések (az ENSZ-ben John Knox professzor, mint független szakértő tevékenysége, illetve Európában az ECHR döntései – így például a Fadeyeva-ügy).

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 2009-ben tett javaslatot a környezethez való jog kodifikálására, elismerve, hogy az alapvető jogok és a környezet minősége között közeli kapcsolat áll fenn. Az emberi jogi gondolkodás tehát felismeri, hogy a környezet és az emberi jogok összefüggésben vannak egymással, egymást feltételezik, s figyelmet érdemel, hogy a Vatikán érvelése is ezt az irányt követi, sőt, kiemeli a jogok – például béke és környezet – összekapcsolásának realitását.

Az EU Alapjogi Charta, amely valójában inkább politikai célok összefoglalása, IV. címében - a szolidaritás, illetve 'környezetvédelem' (37. cikk) kapcsán - a környezetvédelmi politika céljainak és elveinek rövid összegzését rögzíti. Az Európai Unió Bíróságának (CJEU) joggyakorlatából megemlíthető például a szlovák barnamedve ügy, amely az Aarhusi egyezmény *access to justice* pilléréhez kapcsolódik, s amelyben a bíróság rögzíti, hogy létezik egyfajta, kvázi közvetlen hatály.

A környezetjogi fejlődést tekintve az eljárásjogi oldal emelhető ki, s erre a legjobb példa az Aarhusi Egyezmény, mely egyezmény egyes pilléréinek elemzésére most nem térek ki. Megjegyzem ugyanakkor, hogy az eljárási jogok nem hordoznak tartalmat, ezek fejlődésétől nem javul a környezeti állapot, legfeljebb a társadalmi közérzet. Mondhatnánk azt is, hogy ez valójában kitűnő lehetőség arra, hogy eltereljük a figyelmet az érdemi kérdések megoldatlanságáról.

Magyarországon az Alkotmány rendelkezésein alapuló, 1990-es alkotmánybíróági határozathoz (996/G/1990. AB) Ádám Antal és Zlinszky János alakított ki különvéleményt, akik szerint a vizsgált alapjoghoz kapcsolódó állami érvényesítési köteleységnek megvannak az alapjai. Rögzítették azt is, hogy ez

mit foglal magában. A 28/1994. (V. 20.) AB határozat megállapította, hogy a 996/G/1990. AB határozat értelmében az állam a környezetvédelem elvi alapjainak és módszereinek megválasztásában szabad, s szabad annak meghatározásában is, hogy a környezethez való jog tartalmát adó sajátos állami kötelezettségből milyen konkrét jogalkotási és kormányzati teendők származnak.

1994-et követően az Alkotmánybíróság nem lépett előre ebben a rendszerben, s az elmúlt években egyetlen döntés, a 44/2012. (XII. 20.) AB határozat foglalkozott e témával, s kimondta az Országos Környezetvédelmi Tanács (OKT) szerepéről, hogy az OKT kiemelt szerepet játszhat, de a végső konklúzió mégis formai-eljárási maradt, s „...*az Alkotmánybíróság a Korm.r.-nek az Alaptörvény XX. cikkével és a XXI. cikk (1) bekezdésével való összefüggésére vonatkozó bővebb tartalmi értékelést mellőzte*”.

A kérdésre tehát, hogy volt-e előrelépés az elmúlt 20 évben a környezetjogban, a válasz - úgy tűnik, hogy - nem, s erre példaként említhető a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának sorsa is.

---

### Dr. Miklós László : A környezetvédelmi jog evolúciója Magyarországon

---

Az evolúció természettudományos meghatározásait a jogra nehezen lehet alkalmazni. A biológiai evolúció például kicserélhetőséget is jelent, a jogban pedig inkább előrelépést, magasabb szintre emelést értenénk evolúciós értéként. Érdekes volna az evolúció – ráadásul éppen időszerű, a napi médiában frissen berobbant – témakörét természettudományos értékekkel egybevetni, itt és ma azonban a következő témaköröket vizsgálnám a jogi evolúció, a jog, ezen belül a környezeti jog fejlődéstörténeti kérdéseiként:

- alapjog és alkotmányozás
- a környezetvédelem szereplői
- jogalkotás és jogalkalmazás
- hétköznapi gyakorlat
- felelősség és
- a jogi felsőoktatás válaszai.

#### *Alapjog és alkotmányozás*

1972 Stockholm, az ENSZ első környezetvédelmi világkonferenciája. A magyar alkotmányba először kerül be alapjogként a környezetvédelmi jog. Mindenki emlékezik az 1989-es mondatra: „*A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.*” Kedvencem: „*Ezt a jogot a Magyar Köztársaság az (...) épített és természetes környezet védelmével valósítja meg.*”

A 2011 április 25-i Alaptörvényben legkevesebb hat helyen szerepel a környezet- és természetvédelemmel kapcsolatos rendelkezés, pl.: A védelem személyi kötelezettjeiről az Alaptörvény P) cikke használja az „*állam és a mindenki kötelessége*” meghatározást. Ez már önmagában alkalmas a jogi evolúció lehetőségének bizonyítására. E szavak ugyanis korábban a környezetvédelmi és a természetvédelmi törvényekben külön-külön szerepeltek. Az Alaptörvény (igaz, egy fura ellentmondással, mert megtagadja az 1989-ig tartó kort) egy először 1987-ben, minisztertanácsi rendeletben felbukkant jelentést emel alkotmány szintre a XXI. cikkben: „*(3) Elhelyezés céljából tilos Magyarország területére szennyező hulladékot behozni*”.

#### *A környezetvédelem szereplői*

A környezethasználó évtizedekig piaci szereplő volt, s megváltozott a jogalkotó filozófiája, a piaci szereplők között a szabályozás különbségeket feltételez. A kérdés, hogy vannak-e ilyen különbségek?

Az intézmények és a szolgáltatók a jogalkotás által gyakran érintett alanyok. Kérdés persze, hogy szabad-e az intézményrendszert ilyen gyakran megváltoztatni? Példaként említeném a bajai felügyelőség Pécshez vagy éppen Szegedhez csatolását, de a vízügyi hatóság 24 éves változástörténete is érdekes témakör.

A jogalkotók, jogalkalmazók és a bíróságok is értelmezhető szereplőkként. Amikor a jogalkotás végrehajtói szintről a parlamenti szintre emelkedik, ez talán valamiféle minőségi változást is jelenthet. A bírósági lehetőségek bővülése, majd szűkülése, átalakítása szintén jogi evolúciós kérdés lehetne.

#### *Jogalkotás*

Mit jelent Magyarországnak a nemzetközi és az európai környezetvédelmi jog? Meghatározottságot, elkötelezettséget, megszabott utat, kényszerpályát? Ronthat-e a jogalkotási eredményeken, ha a környezeti és természeti kérdésekbe érdekcsoportok is beleszólnak vagy éppen ellenkezőleg, a jogalkotás lényege a társadalmi érdekek egyeztetése?

#### *Jogalkalmazó intézmények*

A központi, területi és helyi környezet- és természetvédelmi intézmények 1977-től napjainkig nagyon sok átalakítást éltek meg, miközben az érték az intézmények stabilitása, s az ellenérték az öncélú, néha érdekezérelt változtatgatás. Emellett felmerül a bíróságok és az ügyészségek környezetjogi evolúciójának kérdése is.

Hétköznapi gyakorlatban a szelektív hulladékgyűjtést és kezelést értéként kezeljük, mégis ennek is lehetnek határai. Környezetjogi túlszabályozás lehet a negatív meghatározásokból, illetve gyakran előfordul, hogy míg az egyik lakos érti, alkalmazza, a másikat viszont felbosszantja, zavarja.

Az energiatakarékosság környezeti szempontból fontos érték, de kérdés, hogy ebben ki dönt. Az energia gazdasági alapkérdés, amelyet a környezetjognak egyeztetnie és nem kisajátítania kellene.

#### *Felelősség*

A környezetjogi felelősség az első vízvédelmi, hulladékgazdálkodási és természetvédelmi bíróságoktól az intézményi és háttér - tulajdonosi, managementet érintő - felelősségig sokat változott a szabályozásban, de vajon a végrehajtásban is?

#### *Jogi felsőoktatás*

A magyar környezetjog a magyar felsőoktatásban nagyon gyorsan megjelent, integrálódott, kiteljesedett. Alap, mesterfokú és integrált másoddiploma-képzések indulnak ma már. Az 1970-es években már alapképzések jelentek meg ma is hiteles szerzőktől. Az 1980-as évtizedben eleinte fakultatív, majd kötelező tantárgyként épült be a jogi, a természettudományi, közgazdasági, sőt a mérnöki képzésbe is.

A kérdésre, hogy környezetjogi evolúció van-e, lesz-e, vagy léte vitatható-e, a válaszom az, hogy igen, van mérhető, hiteles környezetjogi evolúció. Gyakorlati hatékonysága, mátrix-rendszerű intézményesülése azonban mintha váratna magára.

---

### **Dr. Herke Miklós : Környezetvédelem és igazgatás - gondolatok a környezetvédelmi szervezetrendszeréről**

---

Kaán Károly (1867-1940) „*Természetvédelem és a természeti emlékek*” című könyve alapján a természetvédelmi feladatok megoldásának három eszköze a jogalkotás, a szervezetrendszer és a sokoldalúan megszervezett társadalmi tevékenység. Én a második elemmel, a szervezetrendszerrel foglalkoznék előadásomban.

Már az Alkotmánybíróság is leszögezte 28/1994. (V. 2.) számú határozatában, hogy a környezetvédelemhez való jog elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. Azt is rögzítette, hogy a környezethez való jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.

Magyarország Alaptörvénye szerint „*mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez*”, amelynek érvényesülését Magyarország – többek között – a környezet védelmének biztosításával segíti elő (XX. cikk (1)-(2) bekezdései), ezen túlmenően „*Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez*” (XXI. cikk (1) bekezdés).

Az Alaptörvény P) cikke szerint „*A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelyek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége*”.



Továbbá a Nemzeti Hitvallás 8. bekezdése szerint „*Vállaljuk, hogy örökségünket, egyedülálló nyelvünket, a magyar kultúrát, a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját, a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.*”

Az Alaptörvény előírásai megfelelő kereteket adnak, azonban a környezetvédelem szervezetrendszeri garanciái a gyakorlatban már nem igazán érvényesülnek. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.) a VII. fejezetében foglalkozik a környezetvédelmi igazgatással, de nem szervezeti oldalról, hanem a hatósági eljárások és eszközök tekintetében, vagyis azt a feladatok és a hatáskörök irányából közelíti meg. A szervezetrendszer törvényi rögzítése 2006 végén kikerült a Kvt.-ből, a kormányzati szervezet-átalakításához kapcsolódóan.

Mivel pedig a közigazgatási szervezeti struktúra kialakítása a Kormány kizárólagos feladatkörébe tartozik, hosszú távon nem garantált egy olyan stabil szabályrendszer, amely a szervezetek és a szervezetrendszerek állandóságát biztosítaná. Közel tíz éven keresztül lehetőségem volt szemügyre venni a környezetvédelmi intézményrendszer alakulását, s azt kellett tapasztalnom, hogy soha sem az ellátandó feladatok határozták meg a szervezetrendszer kialakítását, hanem mindig külső körülmények, pl. az Unióhoz való csatlakozás, más irányú kormányzati célok.

Visszaulva a Kaán-féle „*természetvédelem szolgálatát ellátó szervezet*” fogalmára, ez alatt a hatósági és igazgatási szerveket, vagyis az egész környezetvédelmi szervezetrendszert kell érteni, amelynek - jelenleg - az alábbi szintjeit különböztethetjük meg:

*Kormányzati szint:* Földművelésügyi Minisztérium (környezet- és természetvédelem) – Belügyminisztérium (vízügy) – Emberi Erőforrások Minisztériuma (vízminőség) – Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (közmujszolgáltatás);

*Központi szint:* Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (OKTF) – Nemzeti Környezetügyi Intézet (NEKI) – Országos Vízügyi Főigazgatóság (OVF) – Országos Hulladékgyűjtési Ügynökség (OHÜ) – Országos Vízügyi Hivatal (OVH);

*Területi szint:* 10+2 környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőség (környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági hatáskör) – 10 db nemzeti park igazgatóság – 12 NEKI Kirendeltség – 12 db vízügyi igazgatóság (vízügyi hatósági hatáskör).

Visszanézve, gyakorlatilag évente, két évente változik (változott) a szervezet kialakítása, a feladatok, a hatáskörök. A szervezetnek soha nem volt egy stabil pontja, amihez képest meg lehetett volna határozni, hogy milyen feladatok, hatáskörök ellátása az alapvető cél.

A bürokratikus szervezet főbb jellemzői a rögzített hatáskörök és szabályok léte, a hierarchia, a szakértelem követelménye (professzionizmus), amelyhez viszonylagos állandóság (stabilitás) és folyamatos feladatellátás (folyamatosság) is kapcsolódik. Ezek adott esetben nemcsak a szervezet hátrányai, hanem egyben értékei is.

A folyamatos szervezeti változások hatásainak áttekintése kapcsán találtam rá a strukturális tehetetlenség elméletére (Hannan és Freeman), mely szerint a szervezetek viszonylag tehetetlen egységek, amelyek számára a változások adaptálása nem csak nehéz és ritka, hanem legalább annyira veszélyes is. A struktúra újratermelő képessége és tehetetlensége annak korával együtt nő, s a kulcsfontosságú tulajdonságok változtatásával való kísérletezés csökkenti a szervezet teljesítményét és hatékonyságát. A nagy szervezeti méret és magas kor a rövid idejű sokk túlélését valószínűsíti, amely sokkot a gyökeres változások váltják ki. A gyökeres változás rövid távon tönkre tehetik a szervezetet, ha a túléléshez szükséges adaptációs képességek túl magas kockázatvállalással párosulnak.

A strukturális tehetetlenség-elmélet megalkotói szerint, egy szervezeti egység minél régebb óta létezik, annál jobban tud adaptálódni egy kihíváshoz, s minél fiatalabb, az adaptációban számára annál inkább benne van a bukás lehetősége.

Ehhez képest a környezetvédelem „szolgálatát ellátó szervezetek” története kapcsán stabilitásról (állandóságról) egyáltalán nem lehet beszélni.

A Kvt. hatályba lépése óta szinte nem volt olyan év, amikor vagy az ágazati irányításban, vagy a szervezeti és területi tagozódásban, vagy a feladat- és hatáskörök tekintetében ne következett volna be változás (s az egyes szervezeteken belüli vezetői és személyi változásokat ezzel még nem is érintettük).

A folyamatosan változó szervezetrendszer miatt még az elmúlt pár év szervezeti változásainak a bemutatása sem egyszerű, a természetvédelmi, környezetvédelmi és vízügyi – hatósági és igazgatási – szervezeti változások időrendi bemutatása pedig már igazi kihívást jelent. Nincs olyan átfogó tanulmány, publikáció, amely részletesen bemutatná a környezetvédelmi szervezetrendszer változását és annak szűkebb-tágabb összefüggéseit (például a kormányzati szinten bekövetkezett feladat- és hatáskör változások, kormányprogramok hatásai, stb.).

Levonhatjuk a következtetést, hogy a környezetvédelmi szervezetrendszerben egy dolog állandó (változatlan), hogy semmi sem állandó (változatlan). A szervezetrendszer instabilitásához a jogi környezet folyamatos változása is kapcsolódik, ami így együtt már a környezetvédelmi feladatok ellátásában is gondot okozhat, mint ahogy okoz is (lásd vörösiszap-katasztrófa, hatósági pernyertességek alakulása).

Azt gondolom, hogy aki végignézi a kormányzati, területi és központi változások sorát, az láthatja, hogy soha nem volt egy olyan pont, amikor a szervezet valódi értelemben a feladatára tudott volna koncentrálni, mindig a külső körülményekre kellett odafigyelnie, és a sorozatos változásokhoz kellett valamilyen módon adaptálnia.

---

### Dr. Fülöp Sándor : A környezetvédelmi jog rendszerjellege

---

A vörösiszap-katasztrófa esetében egyértelművé vált, hogy a baleset egyik eredője, hogy az egymás mellett működő hatóságok (vízvédelem, vízgazdálkodás, környezetvédelem, építésügy, bányászat és katasztrófavédelem) akár évtizedekig elbeszélnek egymás mellett, egymás eljárásairól nem tudva adnak ki engedélyeket, ellenőriznek vagy mulasztják el az ellenőrzést.

Míg a jog fejlődése érzékelhetően lemarad, addig a természettudományok és társadalomtudományok gyorsvonatként haladnak el mellette. A jog fejlődésében megtartotta még a 19. századi, kis rubrikákba elkülönült, a valóságnak csak részleteit vizsgáló szemléletét. Kérdés, hogy tovább tud-e lépni a természetnél fogva konzervatív jogtudomány? Esetleg a környezetvédelmi jog vállalja-e az úttörő szerepet?

Ennek kapcsán az elmúlt másfél évből az EMLA három nagyobb projektjét szeretném példaként fölhozni. Az első egy EU-s, CLIMATE ADAPT elnevezésű projekt, amely 14 országban zajlott, s minden országban kellett egy interdiszciplináris konferenciát szervezni. E konferenciák megmutatták, hogy meglepően sok ágazat érintett a klímaváltozás és az ahhoz való alkalmazkodás problémakörében. A meglepetés az volt sok esetben, hogy az egyes jogágak (energia, szállítás, bányászat, agrárjog – ezen belül: kibocsátások, élelmiszerbiztonság, talajvédelem, erdészet -, a településrendezés, építési jog, közegészségügyi jog, katasztrófavédelem stb.) képviselői leginkább csak maguknak vindikálnák a klímavédelem és adaptáció problematikájának, az arra adandó válaszok kidolgozásának elsőbbségét, míg valójában koherens választ az ezek közötti együttműködés adhat. A tervezés szintjén a nemzeti klímaprogramok szép, komplex képet raknak össze, de Magyarország mégis elmarad a különböző jogágak összehangolásában, egy koherens válasz kidolgozásában.

A másik projektünk témája a területi alapú ivóvízvédelem volt, melynek középpontjában a Duna Bizottság számára 12 dunai ország részvételével készített tanulmánykötetünk állt. E projekt során is tapasztaltuk, hogy sok jogág (vízvédelem, vízgazdálkodás, környezetvédelem, természetvédelem, hulladékgazdálkodás ágazatai, agrárjog, kémiai biztonság, katasztrófavédelem, településrendezés, építési jog stb.) együttműködésére van szükség a problematikus kérdések megválaszolásához. Az egyes jogintézmények (védőzónák, tilalmak, jó gyakorlat, földhasználat, biztonsági intézkedések, monitoring és ellenőrzés, útmutatók, tréning, szankciók, közösségi részvétel, információ) közt pedig rengeteg olyan van, amely részben közös az egyes jogágakban, de összhang semmiképpen sincs közöttük.

A harmadik projekt az érintetlen természet (wilderness) védelmére koncentrált, s keretében 15 ország részvételével egy összehasonlító tanulmánykötet került összeállításra. Kiemelkedő problémaként jelent meg a közlegelők tragédiája és a természeti területek szalámizása. Magyarországon egy nap átlagosan 150 hektár zöldterületvész el. Ekkora területet betonozunk le, vonunk belterületbe, parcellázunk be. A föld- és területhasználat kapcsán is láthatjuk, hogy több jogág is érintett (természetvédelem, környezetvédelem, agrárigazgatás, kulturális örökség védelem, településrendezés stb.), és egymást átfedő jogintézmények működnek (nemzeti park, bioszféra rezervátum, tájvédelmi körzet, különböző szintű természetvédelmi területek, Natura 2000, értékes termőterületek, természetközeli erdők, ökológiai folyosók stb.) átláthatatlanná téve a rendszert, amely így hatékonyságát veszti.

Konklúzióként megállapítható, hogy a problematika alapja morális kérdés, a generációk közötti igazságosság megteremtése és annak jelen idejű vetülete, a (csoport-) identitás felismerése és erősítése kell, hogy elsődleges legyen. A Planetary Boundaries (Nature 2009) fogalma előrevetít egy másik következtetést, azt, hogy az ökológiai katasztrófák hatásaival, azok rendszerével csak rendszerszemléletű környezetjog veheti fel a versenyt. A társadalomtudományok kapcsán utalok Castells Age of Networking koncepciójára. A hálózatok kora a hatóságok, illetve a jogágak hálózatát, hálózatban való együttműködését diktálná, s e hálózat megfelelő jogtechnikája rendelkezésünkre is áll.

A definíciókat, a tervezést integrálhatnánk, összeegyeztethetnénk, s megteremthetők a megfelelő, átjárható adatbázisok is. Ennek ellenére az egyes ágazatok más-más adatrendszereket vezetnek be, más eljárásjogi, anyagi jogi intézményeket alakítanak ki. Ha a kolontári katasztrófára gondolunk, ahol a monitoring összehangolása megelőzhetné volna a balesetet, megmutatkozik az együttműködés fejlesztésének jelentősége. A környezetjog már kialakított néhány kreatív, előremutató jogintézményt, így pl. a közösségi részvételt, hatásvizsgálatot, a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának tisztségét.

Dennis Meadows professzor azon gondolatával zárom előadásomat, hogy nagyon kevés időnk van addig, amíg az ökológiai katasztrófák egyáltalán lehetővé teszik, hogy lépünk ezekben az ügyekben.

---

## *Vita*

---

### Tombácz Endre

Az imént elhangzottakhoz inkább hozzászólnék, mintsem vitatkozzak ezen gondolatokkal. Véleményem szerint – és itt visszautalok Fülöp Sándor előadására, aki szerint a jog nem fejlődik, legalábbis a többi tudományhoz képest kevésbé –, szerintem a közgazdaságtan fejlődését is kevésbé tapasztalhatjuk.

Kiss Károly írta le egyszer, hogy ezeréves elméletekbe kapaszkodunk. A rendszer működése és annak elméleti háttere élesen elválik egymástól. Úgy szoktam mondani, hogy ha egy marslakónak el akarnánk magyarázni, hogy működik a közgazdaság a világban, kinevetne, s azt mondaná, hogy hogy ilyen nincs; ennek ellenére a valóságban a rendszer mégis így működik.

Ugyanakkor én úgy látom, hogy a jognak sokkal több béklyója van mint a közgazdaságtannak. A közgazdaság-tudomány kitaláció, gyakorlatilag egy játékszabály rendszer, ami azért működik, mert mi mindannyian játszunk és elfogadjuk. Ha nem fogadnánk el, valószínűleg érdekes dolgok születnének belőle; erre a legjobb példa a világ adósságállománya, amelyről mindenki tudja, hogy mára már olyan méreteket öltött, hogy azt képtelenség lenne bármelyik országnak is visszafizetnie. Gyakorlatilag mindenki tartozik mindenkinek. Ugyanakkor egy számítógép előtt ülve és a megfelelő gombokat egymás után lenyomva az egész adósság-állományt el lehetne törölni és volt, nincs.

Úgy csinálunk, mintha ez nem lenne világos mindenki számára, ha egy kicsit is belegondolunk. A jog ebbe a rendszerbe kell, hogy illeszkedjen, és nagyon nehezen tud a maga sokféle, régi és megrögzött kapaszkodóival helyt állni. Mindemellett a dolognak a legsúlyosabb problémája a morális kérdések

megoldása, vagy éppen megoldatlansága. Olyan világban élünk ugyanis, ahol a morális kérdések egyre alacsonyabb szintre kerülnek, ahol a tudós embernek ezekkel nem kell foglalkoznia, hiszen az elmélet és a gyakorlat sokszor élesen elválík egymástól.

Régen az ókorban először filozófusnak kellett lennie valakinek, hogy tudós ember váljék belőle, akárkiből nem lehetett tudós, hiszen minden dolog elméleti háttérének elsajátítása után következhetett csak a gyakorlati dolgokkal való foglalatosság. Napjainkban viszont a morális kérdések igen alacsony szintre süllyednek le, s ilyen viszonyok között borzasztó nehéz jogi eszközökkel megfogni és megoldani az ügyeket, hiszen a jog nem a felmerülő gyakorlati problémák megoldását célozza, hanem a maga eszköztárából válogatva a jogszerűségeen esett csorbát igyekszik helyreállítani, de legalábbis valamilyen módon orvosolni.

Mindebből akár a környezet számára pozitív üzenet is megfogalmazható: akár fogadhatok is bárkivel, hogy a jelenlegi keretek között ez a gazdasági rendszer előbb omlik össze, minthogy a világméretű környezeti katasztrófák bekövetkeznének.

#### Kiss Csaba

Fél mondat az előzőekben elhangzottakhoz: véleményem szerint, ha valaki kivonja magát a közgazdasági szabályok alól, akkor annak akár még akár jó végkifejlete is lehet. Kaphat egy Nobel-díjat, mint egy alternatív közgazdasági elmélet megalkotója, ad abszurdum létrehozhat egy kommunát, amely nem hajlandó a közgazdaság szabályai szerint élni, szabad pénzt vezet be, vagy lásd a negatív kamat esetét.

Ellenben, ha valaki a jog szabályai alól vonja ki magát, az vagy a börtönben végzi, vagy valamilyen egyéb szankcióval sújtják. Tehát ebből a szemszögből nézve, a jog fejlődése még nehezebb, még terheltebb, mint a közgazdaságé, mert a jogi szabályozás falai között haladók innovatív ötletei ritkábban termelnek profitot, sokkal inkább szankció lesz osztályrészük, ami persze sok esetben teljesen érthető is.

Bándi Gyula gondolataihoz kapcsolódva: kinek van nagyobb szüksége a másikra; nekünk a környezetre, vagy a környezetnek ránk? Én úgy gondolom, hogy igenis vannak olyan esetek, amikor a környezet védelme szembeállítható a gazdasági fejlődéssel.

#### Radnai Anikó

Én úgy gondolom, hogy volt a környezetvédelemnek is evolúciója, nemcsak papírforma szerint, nemcsak amódon, hogy egyre több és több jogszabályt alkottunk. A rendszerváltás előtt ismertem minden jogszabályt, s ezek a szabályok csak olyan kérdésekre adtak választ, amelyeket okvetlenül szabályozni kellett. Ezzel szemben közvetlenül a rendszerváltás után a szabályozottság kissé megemelkedett szintje kifejezetten azt szolgálta, hogy a környezeti érdekek és értékek érvényesülhessenek. És végül manapság, amikor a napról-napra megsokszorozódó jogszabályok száma olyan méreteket ölt, ami szinte már követhetetlen, akkor azért tilatakozunk, mert féltjük azt a jogi örökséget, ami anno számunkra még értékelt képviselt. Azt gondolom, ezzel együtt volt egy felfelé menő íve az elmúlt 20 évnek, amikor nagyon fontos kérdésekre is jó válaszok születtek. A jogalkalmazásban már nem biztos, hogy minden lépés tökéletes volt.

#### Bándi Gyula

Csak annyit szeretnék megjegyezni a Tombác Endre által elmondottakhoz kapcsolódva, hogy éppen II. János Pál mondta, hogy alapvetően nem gazdasági természetűek a problémáink, hanem erkölcsi természetűek, s morális problémákról van szó. Abban pedig Anikónak van igaza, hogy a jogrendszer rengeteg mindent tudott produkálni; kiváló példa erre a környezeti hatásvizsgálat esete is vagy egyes tisztán eljárási jogok, mint például a sokszor emlegetett közösségi részvétel. Azonban az a környezeti hatásvizsgálat vagy az a közösségi részvételi szabályösszesség, ami annakidején jogszabályi szinten is testet öltött, ma már nem ugyanaz a jogintézmény. Most ott tartunk ugyanis, hogy minden az eljárások gyorsításáról, egyszerűségről szól, a kivételek kivételeinek a felsorolásáról a jogszabályban; tehát kiderült, hogy működik a jogintézmény, méghozzá egészen jól, most pedig minden a jól felépített rendszer visszafejlesztéséről, leépítéséről szól.

#### Csák Csilla

1994 óta vagyok az EMLA tagja, és a mostani beszélgetéshez kapcsolódóan kiemelném az egyesületünknek a nevét, ami, környezeti management és jog egyesület. Ez az én olvasatom szerint azt jelenti, hogy a fenntartható társadalmi, gazdasági és környezeti fejlődést együttesen, mindezen területek

összhangját jelenti. Ennek érdekében véleményem szerint a jogi szabályozás, azaz a szabályokkal és az eljárásokkal való körbebástyázás mellett a környezetmenedzsmentnek is nagyon fontos szerepe van, éppen az egész rendszer egyensúlyának fenntartása érdekében.

Ha azt szeretnénk elérni, hogy fenntartható legyen a társadalmi, gazdasági és környezeti fejlődés, hogy mindezen rendszerek összhangban legyenek egymással, akkor ezt menedzselni kell, és ahhoz pedig szakemberek kellene, akik erre a területre szakképesítéssel, megfelelő elméleti háttérrel rendelkeznek. Nagyon sok, már a Miskolci Egyetemen végzett környezetmérnök van, és én úgy gondolom, hogy mindez jó példával szolgálhat más egyetemek, karok számára is. Az előrelépést a jövőre nézve az jelentheti, ha a technikai, technológiai és a környezeti erőforrások fontosságának a megtartása mellett a fenntartható társadalmi, gazdasági és környezeti fejlődés kerül a fejlődés középpontjába.

#### Pump Judit

Azt hiszem, az a legnagyobb problémánk, hogy jogászok vagyunk többségében, és elfelejtettük azt, hogy jogi és államtudományi karon végeztünk, ugyanakkor az államtudományról nem sokat tudunk, hiszen joggal és intézményekkel foglalkozunk elsősorban. És mivel államtudománnyal nem foglalkozunk, a szervezetrendszerrel egészében nem is nagyon szoktunk foglalkozni, azaz, hogy a jogintézmények és szervezetrendszer között milyen kapcsolat tud egyáltalán érvényesülni.

#### Csepregi István

Van evolúció a jog fejlődésében véleményem szerint is, de azt majd a jövő generáció fogja eldönteni, hogy ez egy evolúciós zsákutca volt, vagy pedig a fejlődés szerves része, mi most békaperspektívából nézzük. A másik pedig, hogy a tételes jog az elmúlt 20-25 évben soha nem értékválasztás volt, hanem mindig az aktuálpolitikára vagy konkrét kihívásokra adott válaszok, amelyeket vagy jól, vagy rosszul fogalmaztunk meg. Ezért ilyen heterogén és ezért ilyen sokszínű és bonyolult, áttekinthetetlen a jelenlegi jogrendszer.

## II. A téma jogági szintű megközelítése

---

### Dr. Csák Csilla : A környezetvédelmi biztosítéki rendszer és hiányosságai

---

Ha visszatekintünk az elmúlt húsz évre, ezen időszak a környezetvédelmi biztosítéki rendszer alakulásában is mérvadónak tekinthető. Az 1995-ös környezetvédelmi törvény már a Magyar Közlönyben való megjelenése időpontjában is egy komplex biztosítéki rendszer lehetőségét vázolta fel, melyet a törvényi szabályozáson túl rendeleti szabályozás tesz teljessé. A biztosítéki rendszer szorosan kapcsolódik a 'szennyező fizet' felelősségi elvhez és nem csak a teljesítőkészséget, de bizonyos mértékben a teljesítőképességet is képes fokozni.

Az EU környezeti felelősségről szóló irányelve a garanciális rendszer kialakítását gyakorlatilag a tagállamokra bízta. A különböző környezeti katasztrófák, környezeti kártételek ráirányították a figyelmet arra, hogy a garanciális rendszer nem igazán működik - a tagállami különbözőségekre tekintettel sem - hatékonyan. Ennek következtében az egyik fejlődési, illetve lehetséges fejlesztési irány az, hogy szorgalmazni kell egy egységes, általános, kötelező biztosítéki rendszer bevezetését.

Egy-egy környezetvédelmi jogalkotási aktus alapját az egyes környezeti változások, katasztrófák teremtik meg, s a konklúzió, hogy a jog sok esetben a hiányosságokra utólag reagál, vagy próbál reagálni. Ugyanez volt a helyzet a már említett vörösiszap-katasztrófával kapcsolatban is. A katasztrófa egyik nagy tanulsága éppen a biztosítéki rendszer nem megfelelő szabályozottsága volt. Hozzá kell mindehhez tenni azonban, hogy még egy jól működő biztosítéki rendszer-sémában sem várható el az, hogy az a teljes kártétel reparációjára alkalmas legyen. Azonban azon hiányosságok, amelyek a kolontári ügyben észlelhetők voltak, megengedhetetlenek.

A fejlődés iránya egyik oldalról az uniós jogi keretek kialakítása a hiányosságok kiküszöbölésére, valamint egy uniós pénzügyi alap létrehozatalára irányuló törekvés. Ez utóbbi törekvést részben a vörösiszap-katasztrófa, valamint az a tény generálta, mely szerint az elmúlt húsz év alatt több olyan ipari baleset, ipari katasztrófa történt, amelyek kártétele meghaladta a 100 millió eurót.

Az utóbbi években születtek olyan bizottsági javaslatok, amelyek egy európai, ipari katasztrófa-biztosítási rendszer létrehozását szorgalmazzák. Fontos, hogy elsősorban nem a természeti katasztrófákra - amelyekre egyébként van már egy működő alaprendszer - hanem az ipari katasztrófák okozta kártételekre hoznának létre pénzügyi alapot. Az ebben való részvétel a nagyméretű ipari vállalatokat – Magyarországon esetleg pl. a MOL-t vagy a BorsodChem-et - érintené, amelyek az adott feltételeknek megfelelnek. A tervezett bevételek alapján 4-5 milliárd eurós alap jönne létre, amely alkalmas lenne a környezeti károk felszámolására, a magán- és közvagyonot érintő károk helyreállítására, az emberi egészségben esett károk reparációjára és megelőzési költségekre is.

A fő cél mindig is a megelőzés, de figyelembe kell vennünk azt is, hogy amikor környezeti károk bekövetkezése várható, azt gyakran emberi beavatkozással lehet és kell helyrehozni, hiszen maga a természet, illetőleg a környezet sok esetben nem képes reparálni, helyreállítani önmagát.

---

### Dr. Pump Judit : A polgári jog szabályozó funkciója

---

Az egészséges környezethez való jog alkotmányos védelmének elméleti kidolgozása egy polgári jogi jogviszonyt érintő ügyből indult ki; a polgári jog volt az alapja, s az Alkotmánybíróság is ebből a

megközelítésből elemezte kezdetben. Az Alkotmánybíróság már említett, 28/1994. számú határozata igyekezett rögzíteni, hogy az állami tulajdon és a magántulajdon kapcsolatrendszerében milyen biztosítékok vannak a közérdek védelmének megvalósítására.

A közérdekvédelem kapcsán az Alkotmánybíróság döntésében megjelenik, hogy magántulajdon esetében az állam csak a közjogi rendszeren keresztül tudja a magántulajdonost arra kényszeríteni, hogy az a természeti érdekeket védje. A határozat rögzítette a legmagasabb védelmi szint elvét, melyhez egységesen, három dolog együttes fennállása, azaz az állami tulajdon, a természetvédelmi vagyongazdálkodás és a természetvédelmi vagyongazdálkodásra rendelt szervezetek megléte szükséges.

A természetvédelmi vagyongazdálkodás meglehetősen sokrétű képet mutat. A nemzeti park igazgatóságok esetében többféle vagyongazdálkodási struktúra és rendszer érvényesül, ugyanazon nemzeti park igazgatóság területén többféle vagyongazdálkodási viszony jelenik meg. A nemzeti park igazgatóság egyszerre lehet vagyongazdálkodó és természetvédelmi kezelő is, de az is lehet, hogy csak természetvédelmi kezelő és a vagyongazdálkodást más kapja meg. Az állami tulajdonú területeknél a vagyongazdálkodás irányát és mikéntjét a minisztériumi ágazati érdekek határozzák meg (vízügy, erdőgazdálkodás, stb.), s ezeken keresztül, ezekhez igazodóan jelenik meg a természetvédelmi kezelés.

A vagyongazdálkodás ellátásában a vagyongazdálkodó vagy saját maga kezeli a vagyont, vagy pedig haszonbérleti szerződést köt arra. A haszonbérleti szerződés keretében ő határozza meg a tartalmat, felmondási okokat határozhat meg, gyakorolja a közvetlen ellenőrzés jogát, adott esetben a felmondás jogát. Ha a vagyongazdálkodást nem a nemzeti park igazgatóság végzi, akkor mint természetvédelmi kezelő csak közvetett rendszeren keresztül tudja a természetvédelmi érdekeket képviselni, azaz hatóságához kell fordulnia. Emellett a természetvédelmi kezelő akkor is a hatósági rendszeren keresztül tudja csak érvényesíteni a természetvédelmi érdekeket, ha más a vagyongazdálkodó, és a szerződéses feltételekből a természetvédelmi feltételek kimaradnak, vagy elégtelenül kerülnek megfogalmazásra. Ebből következően az állami tulajdoni minőség lehet, hogy semmiféle különbséget nem jelent, ugyanazt az ellenőrzési rendszert is létrehozhatja, mint ami a magántulajdon esetében rendelkezésre áll. Így az állami tulajdoni minőségnek önmagában nincs jelentősége, ha nem szerepel benne a természetvédelem céljára rendelt vagyongazdálkodás eleme, a természetvédelmi kezelés és a vagyongazdálkodás szétválasztása miatt, nincs feltétlenül különbség aközött, hogy állami tulajdonban vagy magántulajdonban van-e az adott terület, miközben a védelmi funkciót betöltő hatósági rendszer nem megfelelő.

Ezen túlmenően a vagyongazdálkodók közötti konfliktusokra szeretném felhívni a figyelmet. A vagyongazdálkodók között többnek is feladata alapvető jog érvényesítése. A nemzeti park igazgatóságok például, mint tudjuk, az Alkotmánybíróság döntése alapján az egészséges környezethez való jogot érvényesítik. Ezzel szemben ott vannak azok az alapvető jogi érdekek, melyek kapcsán az Alkotmánybíróság kimondta azt is, hogy a szükségesség és arányosság elvének alkalmazásával az egészséges környezethez való jogot lehet korlátozni. A vagyongazdálkodók közötti viták során igen hasznos lenne egy olyan rendszer kialakítása, amely alapján egyértelműen meg lehetne állapítani az egyes korlátozások szükségességét és arányosságát.

Fontos probléma, hogy hiányzik állami részről a vagyontudat, s ennek kialakítására és az érték meghatározására is szükség lenne. Az állam vagyontudata alakítja ugyanis a közigazgatási, polgári jogi, illetve a büntetőjogi rendszereket. Sokszor lehet találkozni a büntetőjogban azzal, hogy egy-egy bűncselekmény súlyosabb büntetendő, ha Natura 2000 védettség alá eső terület károsul vagy semmisül meg, ugyanakkor az állam egyes beruházások kapcsán könnyedén áldozná föl egy-egy terület Natura 2000 védettségét. A vagyontudat az Alaptörvényben is tükröződik, mely rögzíti, hogy a nemzet közös örökségét képezik a természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek.

Az egészséges környezethez való jog érvényesítése kapcsán a Ptk. értelmezési elvére hivatkoznék, amely szerint a törvény rendelkezéseit Magyarország alkotmányos rendjével összhangban kell értelmezni. Ennek az elvnek a beépítésére lenne szükség a környezetjogi gondolkodásba is állami szinten, s példaként a fogyasztóvédelmi szabályozást hoznám fel, amelyben ez már felfedezhető.

A fentiekén túl két új kárfelelősségi szabályra hívom fel a figyelmet. A szerződészegéssel okozott károkért való felelősség körében az új Ptk. kimondja, hogy a károkozó mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a szerződészegést ellenőrzési körén kívül eső, a szerződéskötés időpontjában előre nem látható körülmény okozta, és nem volt tőle elvárható, hogy a körülményt elkerülje, vagy a kárt elhárítsa. Ez utóbbi feltétel egy földhaszonbérleti szerződésnél reális kimentési lehetőség lesz, és ha nem a természetvédelmi vagyongazdálkodó végzi a vagyongazdálkodást, akkor ez a lehetőség a természetvédelemben jelentős hátrányt okozhat. Ugyanez igaz a szerződésen kívül okozott kár kapcsán is, mivel ott megjelenik már az előreláthatóság fogalma, ami az ok-okozati összefüggést kizárja azzal a kárral kapcsolatban, amelyet a károkozó nem látott előre és nem is kellett előre látnia.

---

### Dr. Kiss Csaba : Perelni vagy költözni?

---

A kérdés, 'perelni vagy költözni?', akkor merülhet fel ebben a formában, ha a jogrendszer, vagy az intézményrendszer nem működik megfelelően. Azt azonban, hogy e rendszerek egyáltalán képesek-e megfelelően működni, benyomásaim alapján egyre inkább kétségesnek tartom. Véleményem szerint a jog lassú, megfontolt és érdekkiegyenlítő, s ahogy Fülöp Sándor előadásában fogalmazott, jellemzően 19. századi keretek mentén működik. A jog még akkor is lassú és érdekkiegyenlítő, amikor az eljárásban valójában nincs ellenérdeklő fél. Például az állam és egy civil szervezet vitájában egy környezetvédelmi engedély kapcsán a feleket nem nevezném ellenérdeklő félnek. Más kérdés viszont, hogy ha egy engedélyes nem avatkozik be abba a perbe, amely az engedélyének jogszerűségét vizsgálja, az állam mégis sokszor úgy viselkedik, mint a gazdasági érdekek előmozdítója, s egyben úgy, mint a közérdeket képviselő civil szervezethez képest ellenérdeklő fél.

A jogtól eltérően a valóság gyors, megdöntetlen és érdekvényesítő, pontosabban önérték érvényesítő. Gyakorlati tapasztalataim azt mutatják, sok esetben nincsen lehetőség arra, hogy például egy engedély nélküli építkezést, vagy akár egy környezeti katasztrófát a jog eszközeivel megfelelően lekövessünk, kezeljünk. Amennyiben a közigazgatási eljárásjog alapján, formailag minden jogszerűen zajlott, akkor a jogalkalmazó számára minden rendben, s az eljárás eredménye csak jó lehet. Ez a feltételezés azonban egy egyben nem igaz, s erre példaként hoznám fel a zajhatárérték túllépés esetén a zajvédelmi intézkedési terv készítésére kötelezés eszközét és alkalmazásának visszasságait. Az ugyanis, hogy az intézkedési terv elkészítése, jóváhagyása, végrehajtása, a zajkibocsátás mérése, esetleg a határérték túllépés detektálása meddig tart, az gyakran nem hetekben és hónapokban, hanem inkább években mérhető, s ez a jog egyértelmű kudarca.

A polgári jogban a környezetvédelemhez kapcsolódó, leggyakrabban alkalmazott eszköz az ingatlanértékcsökkenés, amelyet alapvetően jogilag hibás koncepciónak tartok. Hibásnak tartom, mert jóval ritkább az az eset, amikor az ingatlan maga károsodik. Valójában, az esetek többségében az ingatlanban élés minősége romlik, s nem az ingatlan állapota, ezért inkább áthelyezném a hangsúlyt a sérelemdíj, a nem vagyoni kártérítés, a személyiségi jogsértés területére. Véleményem szerint ezen a jogcímen is akár ugyanazt az összeget meg lehetne ítélni a károsult javára. Az USA-ban kialakult joggyakorlathoz hasonlóan annak elismerésével, hogy az ingatlanban élés minőségének kedvezőtlen változása személyiségi jogot sért, a kárigény érvényesítéséhez nem kellene az ingatlanhoz, mint materiális értékhez kapcsolódó jogcímet találni.

Amint látható, a közigazgatási és a polgári jog is sajátos módon kezeli ezeket a kérdéseket. Az EMLA ügyeiben emellett érdekes emberi viszonyulásokat tapasztalunk az ügyfelek részéről. Az érintett lakosságnak szinte kivétel nélkül minden esetben jogos a felháborodása, s nagy a lelkesedése egy ügy kezdetén. Az első kétségek felmerülése után, és az eljárások lehetséges költségvonzata ismeretében az ügyfelek fele azonban már lemorzsolódik, s a retorzióktól való félelem újabb harminc százalékot apaszt az ügyfelek számán. Ezen túlmenően a panaszosok egy része beletörődik a sérelmes helyzetbe, s így körülbelül az érintettek egytizede viszi végig az adott környezeti ügyet, rossz esetben pedig e küzdelem válik az ügyfél életévé.



Ügyeink közül példaként említeném egy nyíregyházi áruház építését, amelyben 14 ingatlan volt érintett, s egy emberrel vittünk végig egy négyéves kártérítési pert, vagy egy családi ház kertjében levő emésztőgödör kapcsán indult ügyet, ahol az emésztőgödör rossz elhelyezése miatt a panaszos a 25 éves perét hozta hozzánk, s két éven át vittük az ügyét, eredményt azonban nem tudtunk elérni. Más esetben, egy kiskunfélegyházi vágóhíd ügyében az ügyfelünk már tíz éve küzdött az üzemmel, s váratlanul abbahagyta a harcot. Mint később kiderült, ennek oka abban volt keresendő, hogy az ügyfél önkormányzati álláshoz jutott.

A fentiek alapján az előadás alapkérdésére a válaszom az, hogy költözni. Jogásként egyre többször javaslom az ügyfeleknek, keressenek nem jogi megoldást, vagy keressenek másik lakást és onnan folytassák a harcot, mert így nem szembesülnek a nap minden percében azzal, hogy sérülnek a jogaik, és a jog nem tesz semmit annak orvoslására, vagy ha tesz, akkor azt nem gyorsan, nem olcsón és nem hatékonyan teszi.

---

### Dr. Fodor László : Klímavédelem az energijogban

---

A klímavédelem és energetika területén a jogi kereteket elsősorban az EU jelöli ki. Az Európai Unió működéséről szóló szerződésben találunk felhatalmazásokat (EUMSZ 191-193. cikk: környezetpolitika; 194. cikk: energiapolitika; 172. cikk: transzeurópai hálózatok; stb.), amelyek kijelölik az EU és a tagállamok mozgásterét e vonatkozásban. A Lisszaboni Szerződés óta van egy új, energiapolitikai címe a Szerződésnek, amely több, kifejezetten energiaügyi és klímapolitikai célt említ meg, például a megújuló energiahordozók vagy az energiatakarékosság kapcsán. Ennek ellenére, véleményem szerint továbbra is az EUMSZ környezetpolitikai címe az, ami nagyobb mozgásteret ad az Európai Uniónak e területen.

Emellett a tagállami mozgáster is nagyon fontos, azaz, hogy az Európai Unió mit enged a tagállamoknak. Közismert, hogy a környezeti cím alatt az EU szerződési joga bizonyos feltételekkel egyoldalú eltérési lehetőséget biztosít a tagállamoknak a szigorítás irányában. Ez a lehetőség az energiapolitikai címnél nincs meg, azonban a környezeti cím e sajátosságát az új energiapolitikai, illetve klímavédelemhez tartozó energiapolitikai irányelvek átörökítik. Két irányelvet, a 2012/27/EU és 2010/31/EU számú irányelveket, említeném ennek kapcsán, amelyek ugyan nem a környezeti cím, hanem az energiapolitikai cím körében születtek, de felhatalmazást adnak a tagállamoknak az egyoldalú eltérésre.

Az EU másodlagos jogforrásait nézve meglehetősen heterogén képet kapunk. Sokféle jogintézmény létezik, s ezek némelyike technikai részletszabályokkal is rendelkezik (ETS, CCS, megújulók, ökodizájn, energiahatékonyság, épületek energiatanúsítása, közúti gépjárművek kibocsátása és tanúsítása, energiaadó, energiacímke, hálózatfejlesztés (TEN), teherelosztás, stb.). Ezek biztosítják a klímavédelmet segítő technikai megoldások jogi kereteit. A felsoroltak közül egyesek kapcsán erős kétségek merülhetnek fel. Habár úgy tűnik, hogy az egyik megoldási lehetőség a „kutyaharapást szőrével” elvet követné - s ez alatt egyértelműen a CCS technológiára utalok, amelynek lényege a szén-dioxid földfelszín alatti tárolása, amelynek kockázatait körülbelül az atomenergia alkalmazásának kockázataihoz lehet leginkább hasonlítani - nem biztos, hogy működőképes lesz.

Az EMLA 20 éves évfordulójával rímél az EU 20-20-20 célrendszere is (2020-ra EU-szinten 20 – 20 – 20%-os célértékek elérése a kibocsátás-csökkentés, a megújulók aránya, energiahatékonyság/megtakarítás terén, s megjelennek rögzített nemzeti célértékek is a kibocsátás-csökkentésben). Emellett a Bizottság 2030-ra már újabb célokat tűzött ki (COM(2014) 15: 2030-ra 27% – a megújulók aránya kapcsán, de nemzeti célértékek nincsenek meghatározva).

E tekintetben hatalmas viták zajlanak, melyek tárgya az EU mozgásterének kérdése és az alkalmazott eszközök sokrétűsége. Egyes tagállamok, például az Egyesült Királyság kezdettől fogva azt az álláspontot képviseli, hogy nem szabad több célt kitűzni a klímavédelemben, mert minél több a kitűzött cél, annál megosztottabbak lesznek az erők és negatív visszahatások, interferenciák alakulhatnak ki a különböző

intézkedések között ahelyett, hogy egy irányban cselekednének. A másik oldalon, e koncepció abszolút ellenlábasként Németország helyezkedik el azon nézetével, hogy minél több és komplexebb eszközre van szükség, s ezek között kell a harmóniát megteremteni.

Nemzetközi kitekintésként néhány németországi megoldást szeretnék megemlíteni példákon keresztül. Tanulmányutam során és sok szakanyagot áttanulmányozva azt tapasztaltam, hogy nagyon sok megoldási lehetőség áll rendelkezésre, s az EU-ban nincs akkora egység, mint amekkorát a hihetetlen mennyiségű jogszabály alapján feltételezhetnénk, illetve, hogy komoly eltérések vannak a magyar és a német megoldások között.

A megújulók kapcsán elmondható, hogy Németország radikálisan ezek hasznosítása irányába mozdult el (páruzamosan az atomenergia kapacitás felszámolásával), és ambiciózusabb célokat tűzött maga elé, mint az Európai Unió. A megújuló energiatermelő létesítmények megépülésétől számított 20 évre vállalnak átvételi garanciát, így az energiatermelő hosszabb távon is pontosan ki tudja számítani a bevételeit. Emellett Németországban az átvételi rendszer - kicsit más árszámítással, mint a megújulóké - de a kapcsolt energiatermelés vonatkozásában is működik. Ehhez képest az új energiahatékonysági irányelv esetében, melyet 2014 június 5-ig végre kellett volna hajtania hazánknak, még azt sem lehet tudni, hogy a magyar kormány milyen jogalkotási, intézkedési szándékai vannak, s hozzáteszem, közel húsz jogintézményt kellene szabályozni e területen. Magyarországon az energiatermelők azt várják, hogy az irányelvnek köszönhetően talán lesz előrelépés náluk a kapcsolt energiatermelés szempontjából is.

Megemlíteném még a németországi önkormányzatok szerepvállalása is a megújuló energia termelésében. A németországi települési önkormányzatok a villamos energia szektorban több szerepet is ellátnak szabályozóként, megrendelőként, s akár beléphetnek maguk is a piacra, míg ez a szintű szerepvállalás a magyar önkormányzatok esetében ma még nem realitás (nálunk az önkormányzatoknak nincs ellátási kötelezettsége sem a villamos energia szektorban).

---

### Dr. Horváth Gergely : Természetvédelem

---

A hazai természetvédelem képe nemcsak szép, de gazdag is, azonban a képtár, amelyben e kép függ, beázik. A gazdasági és a technológiai fejlődés robbanása vitte le a képtárról a tetőt, és csak akkor őrizhető meg a kép, ha költünk a tetőre. A természet által képviselt értékek felbecsülhetetlenek, s ha a teljes képhez az élelmezésbiztonsági szempontokat is hozzáteszük, a biológiai sokféleség értéke valóban nem mérhető fel. Ennek ellenére a természetvédelemben a legnagyobb gondot - szó szerint és átvitt értelemben is - az 'apadó források' jelentik.

A természetvédelmi jog relatív önállósággal bír; ez jellemzően a szervezeti vonalon is megmutatkozik. Működnek környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségek, nemzeti park igazgatóságok, ugyanakkor az anyagi jog rendszerét tekintve megoszlanak a vélemények arról, hogy a természetvédelem valóban csak a környezetvédelem egyik szakterülete-e, amelyben ugyanakkor tükörképszerűen leképeződik a környezetvédelem szinte minden szakterülete.

A klímavédelemhez hasonlóan a természetvédelemben is hosszú távon kell szembesülnünk magatartásunk következményeivel. A természetvédelmi jog sajátos tárgyai - főleg mennyiségi szempontból - folyamatos változásban vannak, értve ez alatt a biológiai sokféleséget és az élőhelyeket. A fajok állandó fluktuációja (kihalása) részben természetes, részben azonban emberi magatartás eredménye, amiért felelősséget kell vállalni.

A természetvédelmen belül az elmúlt 20 évben erősödött a fenntartó, menedzsment-típusú kezelés, amely folyamat további erősödése várható a jövőben. Hagyományos, sajátos eszköze a természetvédelemnek a tételes védetté nyilvánítás, illetve a területi védelem eszközei. Ennek kapcsán a legújabb kategória az uniós fogalomrendszerben a 'zöld infrastruktúra'. A magyarországi Natura 2000 védettséggű területek közel

kétmillió hektárja az ország területének majdnem harmadát fedi le, ami azt mutatja, hogy nagyon sok, valóban természetközeli, élőhelyként szolgáló területtel rendelkezünk.

A természetvédelem jövőképe az egyes stratégiákban (Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégia, az EU Biológiai Sokféleség Stratégiája, Nemzeti Biodiverzitás Stratégia 2014-2020) pozitívan jelenik meg mind hazai, mind uniós szinten. A Fenntartható Fejlődés Keretstratégiában magának a fenntartható fejlődésnek a fogalma is meglepően természetvédelmi beállítottságú.

Előadásom zárásaként említeném meg aktualitásként a Magyar Természet Napja kezdeményezést, amely a három legnagyobb természetvédelmi civil szervezet összefogásával indult el, s amelyhez mindenkit buzdítok csatlakozni a természetvédelmi mozgalom megerősítése érdekében.

---

## *Vita*

---

### Bándi Gyula

Az egyik kedvencem és nem is olyan régen olvastam a közgazdász végzettségű pap, Muzslai írását, aki azt mondja, hogy aki szerint a gazdaság törvényszerűségei azok úgy nőttek, az súlyosan téved, hiszen azokat is mi csináltuk. Tehát hogy ha azt mondjuk, hogy nem lehet ezt meg azt megcsinálni, mert ezek a gazdaság törvényszerűségei, akkor az butaságokat beszél.

### Krómer István

Nem vagyok jogász és köszönöm, hogy itt lehetek. Egy apró dolgot szeretnék mondani a vörösiszap katasztrófával kapcsolatban. Néha egészen más téren lehet biztosítékot szerezni, mint amit maga a jog előír. Így például, ha lett volna egy gát építve a folyó, vagy a patak völgyébe, tudván, hogy a vörösiszap tározók is meghibásodhatnak, akkor a katasztrófának is elejét lehetett volna venni, de legalább is korlátozottabb keretek közé lehetett volna azt szorítani. Ez egy műszaki megoldás, de igenis arra mutat rá, hogy interdiszciplináris, pragmatikus módon kellene a hasonló kérdéseket megközelíteni, mitöbb, komolyan venni az elővigyázatosság elvét.

### Tóthné Nagy Magdolna

Két megjegyzést szeretnék tenni. Az első egy kérdés a felelősségbiztosítással kapcsolatban. Tudomásom szerint voltak kísérletek Európában különböző ilyen tárgyú jegyzőkönyvek aláírására, és ezek mind a mai napig nem léptek érvénybe. Felidézném itt a Tiszán lévő ciánszennyezés körüli helyzetet, illetve Európában előfordulnak olyan esetek, amikor egyes, szennyeződéssel járó balesetek kapcsán kísérletet tesznek az érintett államok a jövőre nézve, valamiféle egyezmény, megállapodás kidolgozására, ám gyakran még az elképzelésnél sem jutnak tovább és nem is kerülnek végül be kockázatként sem ezek a szennyező források a már meglévő egyezményekbe sem.

A másik téma a klímaváltozással kapcsolatos jogrendezés, főként az energia kérdésében. Itt az lenne számomra nagyon érdekes, hogy hogyan sikerül érvényesíteni például a környezeti demokrácia már elfogadott elveit, vagy mechanizmusait ezeken a területeken. Itt főleg az energia-témában van nagyon nagy lemaradás. Van elmozdulás például a nukleáris biztonság és a nukleáris hulladék szabályozásával kapcsolatban, de kérdés, hogy ezeket a szabályokat hogyan lehet a gyakorlatban érvényesíteni?

Fodor Tanár Úrhoz lenne egy kérdésem: Vannak országok, amelyek az atomenergia leépítését tűzik ki célul, s sokszor pozitív példaként kerülnek említésre a megújuló energiaforrások fejlesztése terén. Mennyire veszik azt figyelembe, amikor ezeket az országokat energetikai szempontból értékelik, hogy a leépített atomenergiájuk pótlására viszont kénytelenek lesznek (nagy valószínűséggel) atomenergiát igénybe venni, amit nem saját maguk termelnek meg hanem más országokból importálják?

### Kiss Csaba

Megjegyzésem lenne Horváth Gergely előadásához, aki említette, hogy van bizonyos természetes háttérkihalás. Ellenben nem mindegy, hogy mikor és hogyan halnak ki a fajok. Olvastam cikkeket az óceánok lehalászásával kapcsolatban; olyan szinten változnak a technikák, a hálók, amik válogatás nélkül fogják ki a

kifogni kívánt és egyéb fajokat, hogy az előbbi kérdés egyből más hangsúllyal tevődik fel: Nem mindegy, hogy mikor és hol halnak ki a fajok?

#### Csák Csilla

Teljesen egyetértek azzal, hogy a környezeti felelősségbiztosítás kérdése egy nagyon nehezen szabályozható terület. Több probléma is felvetődik ezzel a témával kapcsolatban, ami nem csak joghatékonysági kérdés, hanem nagyon markánsan érinti a közgazdaságtani területet is, s itt a fejlődő közgazdaságtannak nagyon nagy szerepe lesz és lehet. Alapvető probléma, hogy nincsenek, vagy nagyon hiányosak a biztosítási kínálatok. Sok felmerülő esetre (folyamatos kártételezések, kompenzációs kár-felszámolások) nem létezik még megfelelő biztosítás. Ebből ered az a probléma is, hogy a háttérkalkulációkat nagyon nehéz megtenni, egyrészt a kár-felszámolás technikai eszközeire tekintettel, másrészt a természeti értékekre tekintettel, és egyébként, ha a tagállamokat nézzük, akkor a különböző fogalmi küszöbértékek hiányossága is ehhez még hozzájárul. Mindemellett nem csak biztosításról beszélünk; míg a vagyonbiztosítások eszközrendszere kidolgozottabb, addig a felelősségbiztosítások területén kicsúszik a talaj a lábunk alól. Itt ugyanis a céltartalék-képzéstől kezdve a bankgarancián át nagyon sok eszköz és kérdés felmerül.

A költözni vagy perelni kérdés kapcsán, teljesen egyetértek azzal, hogy költözni, csak az a probléma, hogy lassan már nincs hova. A kártérítés megfizetésének kérdésében azt az óriási problémát látom, hogy az nagyon sok esetben a szennyezésnek és további folytatásának az ára. Letudtuk, kifizettük, végeztünk és a közigazgatási, illetve polgári bíróságok által alkalmazható szankció, azaz a tevékenységtől eltiltás, korlátozás, felfüggesztés a legkevésbé alkalmazott. Ez pedig egyértelműen rámutat a gazdasági és a környezeti érdekek közötti ellentétekre.

#### Fodor László

Az energiapolitika és az atomenergia szabályozásában van egy viszonylag új fejlemény, ez a Lisszaboni Szerződés. Az a változás figyelhető meg a szabályozásban, hogy kezd formálódni az EURATOM Szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz) között egy speciális-általános viszony. Az EURATOM alkalmazási köre szűken értelmezendő, ezért ha egy döntés másra is, pl. az egész energiaszektorra kihat, akkor már inkább az általános döntéshozatali eljárást kell alkalmazni. Ezt most kezdték el tisztázni az első, ide kapcsolódó EU Bírósági ítéletek.

A másik dolog; ahol atomenergia van, ott kevesebb a demokrácia. Ahol atomenergia van, ott van egy nagyon kemény gazdasági lobbí és annak az igen markánsan védett érdekei, amelyek mellett nagyon sokféle jogintézmény is kiáll. Az EUMSz szerint is, hozhat az EU intézkedéseket az energia-politika területén, de olyanokat nem, amelyek a tagállamoknak az energiahordozók közötti választását korlátozza. Magyarán minden tagállam szabadon dönt a megújuló/atomenergia kérdésben, legfeljebb ezek arányára lehet befolyással az unió.

Az export-import kérdése pedig nagyon bonyolult, főleg, amióta a villamosenergia-rendszerek egyre nagyobb arányban össze vannak kötve, ráadásul mindkét irányban. Ha az éves arányokat nézzük, Németország ma is exportőr. Németországban igen előrehaladott szinten áll a megújuló energiaforrások használata és ők hisznek abban, hogy az uniós célértékekkel összhangban, sőt, azokat meg is haladva, 2020 után az utolsó atomerőművet is le lehet majd Németországban kapcsolni. Már most 25 %-nál tartanak, miközben az EU 2020-ig a megújuló energiaforrások használatának arányát 18%-ban határozta meg. A megújuló-ágazat egy olyan fejlesztési terület Németországban, amelyben a német gazdaság megtalálja, megtalálta a kitorési pontját; nem arról van szó, hogy a klímavédelem visszafogja a gazdaságot, hanem arról, hogy nekik ez a szél a vitorlában.

#### Pump Judit

A sérelemdíj kapcsán nagyon nagy szükség lenne a közgazdászokra, illetve, hogy kidolgozzák ennek kapcsán a megfelelő háttér-számításokat. Ugyanis a múltban a nem vagyoni kártérítés iránti perek folyamatosan azért buktak, illetve azért buknak meg, mert a rendelkezésre álló jelenlegi számítási rendszer alkalmatlan a bírósági joggyakorlatban való használatra. A sérelemdíj pedig még változatosabb jogeseteket fog produkálni.

### III. A téma megközelítése az egyedi jogintézmények szintjén

---

#### Dr. Csepregi István : A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás metamorfózisa

---

Előadásom alcímeként választhattam volna akár azt is, hogy 'Egy erős felindulásban elkövetett jogalkotás hatásai egy ágazatra', mivel e témát szeretném bővebben kifejteni. Az EMLA 20 éves évfordulójának tiszteletére nyolcszor húsz évre visszatekintve hoztam egy 1849-es példát arról, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás miként is nézett ki hajdanán:

*“Meghagyatik szigorúan minden háztulajdonosnak, hogy házában ne engedje a szemetet halomra gyűjteni.... Kötelesek a város szeméthordó hasznobérnökével magokat érintkezésbe tenni, ki csekély díjért kihordja a szemetet.... Sikátorokra, köztérre és utcákra tilos bármi szemetet vagy rondaságot kivetni....”* (Lombay Imre, helyettes városkapitány proklamációja)

A hulladékot tehát nem lehetett halomra gyűjteni, s a háztulajdonos köteles volt magát hasznobérlőkkel érintkezésbe hozni, aki csekély díjért kihordta a szemetet, és nem lehetett mindent szétszórni.

A hatályos törvény logikája alapján a jelenlegi hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszerben kétféle közszolgáltatásról beszélhetünk. Az egyik egy minimális közszolgáltatás, ami általában mindenki számára ismert; ebben a hulladékok átvétele, gyűjtése, elszállítása foglaltatik benne, míg a komplex közszolgáltatás a hulladékok kezelését, és ennek érdekében létesítmény fenntartását, üzemeltetését is magában foglalja.

Tulajdonjogi szempontból Magyarországon az elmúlt évtizedekben meglehetősen diverz rendszer alakult ki. Ezen a helyzeten próbált meg változtatni a hulladéktörvény, amely 2012 végével, 2013 elejével kialakította a közszolgáltatóvá válás bonyolult feltételrendszerét, amely feltételeknek mindannak meg kell felelnie, aki közszolgáltatóként a hulladékot el kívánja szállítani.

A jogszabályalkotás kapcsán, amelynek értelemszerűen nagy hatása van az ágazatra, jegyezném meg, hogy a hulladéktörvényt az elmúlt két év során kéthavonta változtatták, és 300 helyen módosult, anélkül, hogy az éppen aktuális módosítások alkalmazására való felkészülési időt a jogalkotó biztosította volna.

Az intézményi oldalt, illetve a tulajdonosi oldalt tekintve azt is láthatjuk, hogy a közszolgáltatók 2014 januárjával, illetve 2014 június 1-jével szinte száz százalékos mértékben állami, vagy önkormányzati többségű tulajdonba kerültek, vagyis az állam abba a rendszerbe lépett be, amelyben korábban nem volt benne. A jelenleg meglévő Nemzeti Hulladékgazdálkodási Szolgáltató Kft. (NHSZ) 1,5 millió lakosnak nyújt szolgáltatást.

A közszolgáltatók számának alakulása szintén érdekes kérdés. 2000-ben közel ezer közszolgáltató volt Magyarországon, s ez a szám mostanra 149 közszolgáltatóra, vagyis 15 év alatt 15 %-ra apadt.

A jövőt illetően Periklész szavait idézném: „*A mi feladatunk nem az, hogy megjósoljuk a jövőt, hanem, hogy felkészüljünk rá.*”

Végül szeretnék kitérni a finanszírozás kérdésére is. A kormányzat ennek problematikáját átérezve meghirdetett egy pályázatot, amelynek eredeti keretösszegét 428 millió Ft-ra, majd 1 milliárd forintra emelte fel. A határidőre beérkezett pályázati igények 18,5 milliárd Ft-ot tettek ki úgy, hogy a településeknek csak körülbelül 60 százaléka tudott pályázni. Legtöbbször díjkompenzációra pályáztak (16 milliárd Ft összegben), vagyis tulajdonképpen arra az összegre, amely az ágazatból 1700 településen 1-1,5 év alatt elvonásra került. Következtetésem szerint az utóbbi évek jogalkotása közel 20-25 milliárdos negatív hatással volt az ágazatra. A helyzet tehát nem egyszerű, ráadásul a díjkompenzáció mellett eszközvásárlásra pályáztak főként (1,6 milliárd Ft összegben), ami viszont önmagában is a problémát generálja, mivel az új eszközök üzemeltetése, fenntartása, amortizációja csak a 'rezsicsökkentett' díjból finanszírozható.

Konklúzióként az alábbi idézettel zárnám előadásomat, amely idézettel kapcsolatban kérdés is egyben, hogy valóban lehet-e erre az ágazatra, és a környezetjogi jogalkotásra is vonatkoztatni azt: „*Nekünk Szent Atyám, nagy erőt ad, hogy nem tudjuk, pontosan mit akarunk. A szándékok mélységes bizonytalanságából bámulatos manőverezési szabadság születik.*” (Jean Anouilh: Becket vagy Isten becsülete) Véleményem szerint ezzel a szabadsággal él ma a környezetvédelmi közigazgatásban szinte mindenki.

---

### Dr. Szilágyi János Ede : Vízszolgáltatások - újratöltve

---

A víz, illetve vízszolgáltatások területe közismerten kiemelt problémakörnek számít, s a fő kérdés, hogy hogyan modellezhető az itt megjelenő problémák. E téren a rendszerszemlélet már sok éve megjelent nemzetközi szinten is (UN-Water: 2012 Víz Világjelentés).

A jog számára azonban a nagy kihívást az jelenti, hogy ezt a rendszerszemléletet miként fordítsa le saját nyelvére, s hogy régimódi eszközeivel miként képes ezt a problematikát elemezni, arra megoldásokat találni. Eddigi kutatásaim során azt igyekeztem modellezni, hogy a jogban ezek a kérdések miként jelennek meg.

Megállapítható, hogy nincs egységes víz-kódexünk, a vonatkozó szabályozás szétszórtan jelenik meg. Azt mondhatjuk, inkább szabályozási csomópontok vannak, úgy mint:

- a vízhez való jog, mint emberi jog
- víz, mint környezeti elem
- víz, mint tulajdonjog tárgya
- víz, mint természeti erőforrás
- víz, mint a kereskedelem tárgya - s ezen belül - áru vagy szolgáltatás
- vízgyűjtő terület, mint jogintézmények szervezési alapja
- víz, mint káresemény
- víz, mint élelmiszer stb.

A víz, mint természeti erőforrás témakörrel szeretnék előadásomban kiemelten foglalkozni, illetve azzal, hogy miként válik ez a természeti erőforrás a kereskedelem tárgyává, hogyan lehet e természeti erőforrás áru vagy szolgáltatás, hozzáátéve, hogy e kettő kategória közt sincs egyértelmű választóvonal.

Ha vízszolgáltatásról beszélünk, s megnézzük az EU Víz Keretirányelvének (VKI) vízszolgáltatás fogalmát, akkor sem kapunk világos választ arra, hogy kereskedelmi vagy környezeti értelemben vett szolgáltatásról van-e szó. A kérdés pedig azért fontos, mert a környezeti értelemben vett szolgáltatás nem igényel emberi jelenlétet, míg a kereskedelmi ezt értelemszerűen feltételezi. Tapasztalataim szerint az EU-s jogalkotókat nagy kihívás elé állítja a vízszolgáltatások szabályozása, akár kereskedelmi értelemben (például víziközmű-szolgáltatások egységes szabályozása kapcsán), akár környezeti értelemben (a VKI vonatkozásában) véve azt.

E vonatkozásban érdemes megemlíteni az EU Bíróság 2014 szeptember 11-én született ítéletét, amely a VKI által felépített, a hidrológiai ciklushoz kapcsolódó problémák integratív szemléletű megközelítése elvén ütött erőteljes rést. A döntés ugyanis felhívta a figyelmet arra, hogy a VKI rendszerében annyi kivételre van lehetőség, hogy annak szabályai sok szempontból már-már alkalmazhatatlanok.

Az EU-s keretek nem állítanak túl sok korlátot a hazai jogalkotó elé, de megítélésem szerint a víz, mint környezeti szolgáltatás szabályozása tekintetében Magyarország illeszkedik az uniós trendekhez. A másik oldal, a kereskedelmi szolgáltatások kapcsán karakteres változások következtek be, s itt nem csak a víziközmű-szolgáltatást értem, hanem a Magyarország szempontjából hasonlóan alapvető fontosságú mezőgazdasági vízszolgáltatásokat is.

Magyarországon a vízi közművek esetében - nem hivatalos adatok szerint - 40 % az elfolyás a rendszerből, ami nem csak gazdasági és társadalmi, de komoly környezeti probléma is, amelynek megoldása érdekében mindenképpen lépni kell. Hasonló probléma, hogy Magyarország 40%-ot veszített a mezőgazdasági termelékenységéből egy OECD tanulmány szerint, s ezzel világszinten rekorderek vagyunk az utóbbi 20 évben.

A fenntartható fejlődést rendszerben kell szemlélnünk, de látni kell azt, hogy az egyes szektorokban is vannak alapvető, megoldatlan problémák, s véleményem szerint, ha ezeket a problémákat megoldjuk, már nagy lépést teszünk a fenntarthatóság megvalósítása felé.

---

### **Dr. Olajos István : A közérdekű kereset, mint speciális igény-érvényesítési forma szerepe a környezetjogban**

---

A közérdekű kereset problematikája a gyakorlatban akkor merül fel elsődlegesen, amikor egy-egy esetben nem lehet olyan konkrét sértettet, panaszost találni, akinek egyértelműen keresetindítási jogosultsága van. Magyarországon három nagy területe van az ilyen típusú igényérvényesítésnek, melyek közül az első, a klasszikus forma az ügyészség közérdekvédelmi hatáskörébe tartozó keresetindítási lehetőség. Ennek keretében az ügyész, mint állami szerv érvényesíthet bizonyos akciókat.

A másik - nem környezetvédelmi, de környezetvédelmi kihatásokkal is bíró - terület a fogyasztóvédelem. Ez is összetettnek tekinthető, mivel a közérdekű fogyasztóvédelmi igényt keresettel érvényesítheti közérdekű szervezet és olyan állami szerv is, amelynek a fogyasztóvédelem felépítésében szerepe van.

Alapvetően a közérdekű kereset a környezetvédelem kapcsán a környezetvédelmi törvény 99. §-ában jelenik meg, amelynek értelmében kifejezetten társadalmi szervezetek, egyesületek gyakorolhatnak ilyen jellegű jogosítványokat.

Néhány példán keresztül szeretném bemutatni, hogy hol és milyen módon érvényesülnek a közérdekű jogérvényesítés korlátai. Elsőként említeném a Borsodi Érc, Ásvány- és Hulladékhasznosító Mű (BÉM) Zrt. esetét, melynek tevékenységéből eredő bűszennyezés miatt a Zrt. ellen egy környezetvédelmi egyesület indított polgári pert.

A pert jogerősen a civil szervezet nyerte meg, a BÉM pedig később a Legfelsőbb Bíróság előtti felülvizsgálati eljárásban a felperesi szervezet keresetösségi jogát vitatta, emellett felhozta kérdésként, hogy a bűz fogalma polgári jogi jogviszonyban, polgári perben egyáltalán elbírállható-e. Ennél a pontnál kapcsolódott be az ügyben a JNO (a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának Irodája), s kifejtette, hogy bár a közigazgatási jog tartalmazza a bűzre, bűzkibocsátásra vonatkozó rendelkezéseket, de ez alapvetően olyan elemi, szomszédjogi érdekeket sért, amely miatt a kérdés polgári perre tartozik, s a bűz polgári jogi megítélése - a bűz milyen érdekeket sért stb. - megalapozza a civil szervezet keresetösségi jogát a polgári perben. Ráadásul az adott ügyben a probléma közigazgatási eszközökkel nem volt megoldható. A BÉM a felülvizsgálattal húzta az időt, végül az üzemet bezárták, amely pontot tett az ügy végére. Jóllehet, már a perben is utaltak arra felek, hogy az ügy ideális megoldása a környezetjog szempontjából nem az üzem bezárása lenne, hanem a legjobb elérhető technika alkalmazása.

A másik ügy, a Szerencs- és környékére tervezett szalma-erőmű ügye volt, melyben az erőművet Szerencsnek a Tokaji borvidékhez, a kulturális örökség védelme alá eső területhez közelebbi részén tervezték megvalósítani. A kulturális örökségvédelemért felelős hatóság a közigazgatási eljárásban mindvégig jelen volt, azonban az erőmű másodlagos, a borvidékre gyakorolt potenciális környezeti hatásait nem vizsgálták. Az ügyben nem indult közérdekű kereset, azonban sikerült megoldani a problémát némi politikai nyomásgyakorlás útján.

A pro bono munka általános értelemben a közjó érdekében végzett munka, de valójában inkább a közérdekű érdekérvényesítést érthetjük alatta, s megjegyzem, ennek egyik sajátos válfaja a közérdek-jellegű, de magánérdekű igényérvényesítő tevékenység.

A legfőbb probléma ezzel kapcsolatban véleményem szerint, hogy nincs semmiféle törvényi definíciója a pro bono tevékenységnek. Nehéz meghatározni, mit értünk a közjóért végzett munka fogalma alatt valójában, s mivel hiányzik a törvényi háttere, e tevékenység társadalmi elismertsége is eléggé kedvezőtlen. Ennek oka az is, hogy az utóbbi időben rengeteg olyan tevékenységet is e jelző alatt végeznek, amelyek alkalmasak a környezetvédelemért végzett pro bono munka fogalmának erodálására, s így teljesen ezek irányába terelődött el a hangsúly (pl. hajléktalanokért végzett munka, szexuális identitás elismerése érdekében végzett pro bono tevékenységek).

Fontos probléma továbbá az is, hogy mivel nincs törvényi definíció, amelynek alapján meg lehetne határozni az ilyen jellegű tevékenységeket, könnyebben támadható az, aki ilyen munkát végez (környezetvédelmi közérdekű munkák pl. az Ökotárs által finanszírozott program keretében).

Azért tartom fontosnak, hogy e fogalom valamilyen szinten meghatározottságot nyerjen, mivel ennek köszönhetően bizonyos szakmai, jogdogmatikai kérdések áttörhetőek lennének. Így például, a közérdekű jogérvényesítési lehetőség kapcsán meg kell említeni, hogy bár a szakkönyveink szerint a polgárjogi és a közigazgatási jogellenesség között nincs egyenlőség, ez a bírósági gyakorlat tendenciáiban - tapasztalataim alapján - felszámolódni látszik. A polgári perekben a polgári bíróságok a határértékek mindenhatósága mellett teszik le a voksukat, s azt mondják, hogy az adott ügyben a határérték lesz a meghatározó, s annak alapján bírálják el, hogy valakinek milyen személyiségi jogsérelme keletkezett.

Másik komoly hiányosság a környezetvédelmi igazságügyi szakértő tevékenység kapcsán merül fel. Gyakran sem jogalkalmazói szinten, sem a szakértői berkeken belül nem egyértelműek a szakértői kompetenciák, miközben számunkra egyértelmű, hogy ha például természetvédelmi kérdésben van szükség szakértőre, akkor nem környezetvédelmi vagy hulladékgazdálkodási, hanem az élővilág valamilyen szakértőjét, azaz biológust, ökológust, erdészt stb. kell kijelölni. A bíróságok a szakértő kirendelésekor viszont sokszor nincsenek tisztában azzal, hogy egy adott ügyben a kirendelt szakértő van valóban kompetens-e, s a szakértő sem feltétlenül jelzi, ha nem a szakterületébe eső kérdésben rendelték ki. Ez nyilván etikai eljárást vonhat maga után, amely viszont a per felfüggesztése miatt csak hátráltatja az ügy lezárását.

Érdekes megfigyelni további, kedvezőtlen tendenciákat a hatósági eljárásokban is, ami alatt hatósági részről az ügyfél szubjektív érdekeinek maximális kiszolgálását értem, s ez egyes esetekben már a határozat jogszerűségét is csorbíthatja. Korábban elképzelhetetlen volt, de ma már nem is ritka jelenség, hogy a hatóság jogi képviselője a jogszerűséget az ügyfél érdekének alárendelve lép fel.

Véleményem szerint az ügyvédi törvénynek kellene szabályoznia a pro bono jellegű ügyvédi munka fogalmát, ami az ügyvédi kamarán belül is rangot adna e tevékenységnek, s emelné társadalmi elismertségét. Emellett meg kellene határozni a 'közjó' fogalmát, s azt, hogy mely területeken végzett munka tartozik a közjóért végzett munka fogalma alá (pl. környezetvédelem, egészségügy, szociális területek stb.).

Zárásként megjegyzem, hogy az Ügyvédi Kamara 2010 óta évente oszt pro bono munkával kapcsolatos díjat, de eddig egyetlen, környezetvédelmi területen, pro bono tevékenykedő ügyvéd sem részesült e kitüntetésben, ami szintén mutatja a környezetvédelmi érdekek mellett való fellépés kedvezőtlen megítélését.



A rendszerváltozás során a környezetvédelmi mozgalmak igen fontos szerepet játszottak, a környezeti érdekek, szempontok azonban gyorsan héttérbe szorultak, mint tapasztalhattuk. A civil szervezetek ennek ellenére gyors fejlődésnek indultak, s többféle típus alakult ki a '90-es években, ideértve az országos szintű, meghatározott témával foglalkozó, nemzetközi kapcsolatokkal rendelkező szervezeteket (MTVSZ, LMCS, HuMuSz, stb.), a regionális szintű (pl.: szegedi Csemete Egyesület, győri Reflex Egyesület, miskolci Ökológiai Intézet) és a helyi szervezeteket is. A szerveződési szintek kapcsán jelentős probléma, hogy a helyi szervezeteket gyakran az országos, illetve a régiós szervezetek tartják életben, s ha a nagyobb szervezet megroppan, az akár az általa támogatott helyi csoportok működésének végét is jelentheti (pl. nyíregyházi E-misszió Egyesület).

A civil szervezetek nélkülözhetetlenek a szemléletformálásban, ismeretterjesztésben, oktatásban. Kulcsszerepet játszanak a 'környezeti demokrácia' megvalósításában, a társadalmi részvétel érvényesítésében (részvétel a stratégiák/tervek/koncepciók és a jogszabályok előkészítésében, részvétel a hatósági engedélyezési eljárásokban, bírósági eljárásokban, stb.).

Jogi szempontból ellentétes tendenciát figyelhetünk meg a jellemzően alulról szerveződő civil szervezetek megillető jogok fejlődése terén. A '90-es évektől nemzetközi és uniós szinten is bővült a környezeti szelvényjogok köre, az egyes országok szintjén viszont éppen a szűkítésük, korlátozásuk szokott felmerülni. A civil szervezetek fontos feladatai közé tartozik az ún. végrehajtási deficit csökkentése. Tudjuk, hogy egy jogszabály valójában annyit ér, amennyire azt végrehajtják. A civil szervezetek abban is fontos szerepet töltenek be, hogy a bíróságok, hatóságok figyelmét ráirányítják a környezeti jogi előírások végrehajtásában mutatkozó hiányosságokra, s ezzel elősegítik azok jobb érvényesülését, betartását.

Generális problémák is sújtják a civileket, s ide tartozik az a – mostanában előtérbe került – kérdés is, hogy egyáltalán ki minősül civilnek. Az összes civil szervezetnél szinte állandósuló forráshiány és kapacitáshiány is általános gondként jelentkezik, s mivel állami támogatás nélkül sok tevékenység nem látható el, ezért a 'függetlenség vagy tevékenység' dilemmája is gyakran felmerül.

A főváros-centrikusság a civil szervezeteknek is gondot okoz, míg az átláthatóság – elszámoltathatóság kérdésköre nem probléma, hiszen a közpénzből működő civil szervezetnek is meg kell felelnie a vonatkozó szabályoknak, előírásoknak. Az új civil törvény és az új Ptk. rendelkezései komoly nehézségek elé állították a civil szervezeteket, a közhasznúság megváltozott szabályainak és a többi új előírásnak való megfelelés követelménye sok civil szervezet működésének végét jelentheti.

Az általános jellegű problémákon túl, a kifejezetten környezetvédelmi szervezeteket érintő nehézségek között lehet említeni, hogy egyáltalán ki minősül 'zöld'-nek, vajon az állatvédők is e körbe tartoznak-e, s más az attitűdje egy városi környezetért fellépő civil szervezetnek, mint a természeti környezetet védőknek. A társadalmi beágyazottság szintjén jelentkező probléma, hogy a környezetvédőknek nem igazán sikerült elfogadtatniuk a környezet védelmének fontosságát; így például az szja 1%-ának megoszlásában is megmutatkozik, hogy mennyivel kevésbé népszerű ez a téma, mint például a sport, a szociális vagy az egészségügyi kérdések.

Az utánpótlás terén kérdéses, hogy az utánunk jövő generáció tagjai között lesznek-e olyanok, akik hosszú távon el tudnak köteleződni a környezet védelme mellett, vagy csak ideiglenesen vesznek részt benne. Sajnos megállapítható, hogy a civil szervezetek a kezdeti, sikeresnek mondható 10-15 év után defenzív helyzetbe szorultak vissza, s a korábban elért eredményeiket próbálják megvédeni, miközben - jellemzően 2004, az uniós csatlakozás óta – egyre inkább a gazdasági érdekek kerülnek előtérbe, s válnak abszolút értékűvé.

A pályázati lehetőségek radikális csökkenése ellehetleníti az alaptevékenységek elvégzését; a projekt alapú működés pedig nem alkalmas arra, hogy a szabályos működést biztosítsa. A környezetvédelmi tárca

megszüntetése miatt a költségvetés kialakítása során e témára jóval kevesebb forrás jut, hiszen nincs olyan felelőse e területnek, aki megfelelően fellépne a források elosztása során a környezetvédelem érdekeiért.

Lányi András gondolata igencsak ide illik: „*Az ökológiai politika kudarcról kudargra halad a végső győzelem felé*”. A zöldek minden megpróbáltatás ellenére kitartanak és hisznek az általuk kitűzött célokban, még ha tevékenységükért nem is kapnak megfelelő ellentételezést.

Külön lehet említeni a jogi problémákat, amelyek sújtják ezeket a szervezeteket. Ide tartozik az Alkotmánybírósághoz fordulás lehetőségének korlátozása, holott például az Ökológiai Központ nélkül nem született volna meg a 28/1994. (V. 20.) AB határozat, s ez is mutatja a zöld civil szervezetek tevékenységének jelentőségét.

---

### Vita

---

#### Kiss Csaba

Pánovics Attilának ahhoz a megjegyzéséhez, miszerint ma egy civil szervezetet jogszerűen lehetetlen működtetni, annyit szeretnék hozzátenni, hogy közel jár a valósághoz.

#### Vágó Péter

Többször előfordult a gyakorlatomban, hogy a közigazgatási határozatban rögzített tényekre vonatkozóan a hatóságok valótlan tartalmú nyilatkozatot tettek a bírósági peres eljárásban. Ilyen szinten szubjektivizálódik a hatósági jogalkalmazói munka. Tehát van egy határozat, majd ennek tartalmával szöges ellentétben álló tartalmú nyilatkozatot tesz az eljáró ügyintéző a közigazgatási perben a tárgyaláson.

#### Pump Judit

A működés projekteken keresztül való finanszírozására nem csupán a civil szervezeteket lehet mostanában példaként felhozni, hanem gyakorlatilag az egész tudományos életet. Hátrányos lehet, ha az általános, tudományosan érvényes normák megfogalmazását, az éppen felmerülő, illetve szükséges témák kutatását csak az határozza meg, hogy mire lehet projekt-forrásokat szerezni.

#### Szilágyi János Ede

Nem lehet-e az, hogy túl jól sikerült fenntarthatóság gazdasági és a környezeti dimenzióba való integrációja? Korábban a környezet védelme mintegy a gazdaság ellenében jelent meg, de nem történt-e meg az, amit manapság például a 'zöld gazdaság' jelzővel illetünk, hogy a gazdaság beszállt a környezetvédelmi projektek megvalósításába? Sokszor felmerülhet például, hogy egy adott, a környezetvédelem mellett fellépő szereplő, nem éppen gazdasági érdekeket képvisel-e? Dennis Meadows nyilatkozta egyszer, hogy a zöld gazdaságról beszélünk, de szerinte csak zöldeket. Példaként hozta erre, hogy a környezetvédelem 'álcája' kiválóan alkalmas eszköz a gazdasági vetélytársak lehetetlenné tételére is.

#### Fülöp Sándor

Kevesen tudják, hogy New Jersey egykori legfőbb ügyésze korábban szervezett bűnözési kérdésekkel foglalkozott és nem véletlen, hogy ő került abba a pozícióba, mert a szakszervezeti üzletág mellett a maffia egyik nagyon kedvelt üzletága volt a környezetvédelmi terület is. Miért pont ebben az ágazatban ne lennének bűnözők, vagy ne képeznék át magukat erre az ágazatra?

#### Olajos István

Az államnak az igazságszolgáltatásra nem csak monopóliuma van, hanem azt egy elkülönített, független szervezettel próbálja meg működtetni. Mi indokolja, hogy az igazságügyi szakértőség viszont magán-alapon működik? Szerintem ez a korrupciónak egy beépített melegágya. Miért nem működhet ez a szakértői rendszer is az állami független igazságszolgáltatás keretében?

#### Fülöp Sándor

Anikóval ez egy két évtizedes problémánk; maga az, hogy a környezeti hatásvizsgálatokat a beruházó által felkért szakértők készítik el; akár a szerződés teljesítésének a hiányát állapíthatná meg egy polgári bíróság, ha a szerződéses szakértő nem azt írja le, hogy ott és az a technológia a lehető legjobb a környezetnek. Lengyelországban eredetileg az állami szervezetrendszer készítette a hatástanulmányokat, de arról is bebizonyosodott, hogy a korrupciónak másik melegágya.

#### Radnai Anikó

Azokban az országokban, ahol bevezették azt, hogy külön szakértői feljogosítás birtokában az állami szervezetrendszer készítette a hatásvizsgálatokat, azok közül évekkel később sokan visszaléptek abba a rendszerbe, amit mi is követünk. Én a felkészült környezetvédelmi hatóságra bízom volna annak idején, ha lett volna választásom, hogy ők készítsék a hatástanulmányokat, de ezt a vonatkozó uniós irányelv egyébként nem teszi lehetővé, mivel e szerint a dokumentációt a beruházó nyújtja be.

#### Tombác Endre

Ebben a világban, egyfajta természetes folyamatként érzem, hogy Brüsszelben jelen vannak a különböző cégek lobbistái és próbálnak befolyást gyakorolni az uniós jogalkotásra. Ennek a világnak vagyunk részei. Egyfajta egyenlőtlenség mutatkozik meg ebben a rendszerben, hiszen sok olyan előírás van, amelyeknek a kisebb cégek még nagy erőfeszítések árán sem tudnak megfelelni, míg a nagyobbaknak mindez semmiféle gondot nem jelent.

Ami a függetlenség-nem függetlenség kérdését illeti, én elég régóta csinálom környezeti hatásvizsgálatokat és ezeknek általában két tanulságuk van. Egyrésztől, sok esetben meg lehet egyezni a beruházókkal. Az szokott rossz lenni, ha valaki ezeket a tanulmányokat a saját tervező-vállalatával csináltatja meg, mert ilyenkor már komoly függelmi kérdések is felmerülhetnek az eredmény tekintetében. Teljes függetlenség csak a mesében van, de az biztos, hogy ez egy kommunikációnak mindig a része volt.

A másik dolog, a szakértés köre. A jó hatástanulmányt sokszor nem az minősíti, hogy az egyes fejezetek (levegős, természetvédelem) szakértői jók voltak-e, hanem annak a személyén múlott mindez, aki végül az egész anyagot összerakta, erre pedig nincs bizonyítvány.

#### Vágó Péter

Közigazgatási perekben sokszor a kirendelő bíró sincs azzal tisztában, hogy adott kérdésre, milyen típusú, milyen tudományterületen jártas szakértőt rendeljen ki. Az egyes, felmerülő területek ugyanakkor sokszor nincsenek fedésben egymással és pl aki környezetvédelmi szakértő, nem feltétlenül jártas az élővilág-védelemben, vagy tájvédelmi kérdésekben is.

#### Tóthné Nagy Magdolna

Nagyon jó lenne, ha lennének szakosított bíróságok és ha a bíróságok szakosított alapon foglalkoznának a különböző környezetvédelmi relevanciájú kérdésekkel.

Fülöp Sándor: Zárszó

Méltóképpen sikerült megünnepelnünk az EMLA környezetvédelmi jogi tevékenységének 20. évfordulóját: a megjelent mintegy 50 tagtársunk előtt hazai környezetjogunk kiemelkedő képviselői tartottak színporkázó, tartalmas előadásokat, amelyeket mindhárom szekcióban a résztvevők élénk vitája követett. Az egyes előadások érdemei és a résztvevők aktivitása mintegy összedóztak és érdekes képet tártak elénk a magyar környezetjog helyzetéről.

Bizony már az alapok kellő szilárdságát is meg kell kérdőjeleznünk: egyben vannak-e, valódi rendszert képeznek-e a környezetre és a jövő nemzedékekre vonatkozó alkotmányos és általános környezetjogi alapelvek? Mennyire ássa alá ezek érvényesülését a környezetvédelmi jog és az azt végrehajtó intézményrendszer alárendelt szerepe és olykor kabarétréfába illő állandó, hektikus változása? Esélyünk sincs ezzel az eszközrendszerrel az olyan szintű problémákat megelőzni vagy kezelni, mint a kolontári vörösiszap- katasztrófa, élővizeink súlyos szennyezései és szennyezettsége, zöldterületeink ijesztő (egyenes adatok szerint átlagosan napi 130 hektáros) fogyása, mezőgazdaságunk termelékenységének hosszú távú visszaesése, városaink élhetetlen levegője – így áll össze tehát rosszkedvű, jövőjében nem bízó, azért arra nem is áldozó jelen társadalmunk természeti-környezeti háttere.

Ha itt-ott egy környezeti problémát mégis valahogyan kezelni kényszerülünk, általában más jogágaktól próbálunk jogintézményeket kölcsönvenni. A környezeti hatásvizsgálaton kívül jószerevével nincs is saját jogintézményünk. A polgári jog biztosítékadási kötelezettsége, vagyonkezelési, kártérítési szabályai, vagy a környezetvédelemmel rokon számos közigazgatási jogág eszközei viszont kicsorbulnak a környezetvédők kezében. Vak optimizmussal azt mondhatnánk, hogy ezeket az idegen jogintézményeket a környezetvédelem 'integrálta', holott inkább arról van szó, hogy azok saját jelentőségüket növelik a környezeti problémák kezelésével és valójában a saját ágazati (vízgazdálkodási, erdőgazdálkodási, energiaügyi stb.) érdekeiket érvényesítik. Egyetlen optimista előadást hallhattunk a jogrendszerben szerte található jogintézmények progresszív környezetvédelmi felhasználásáról – de az a németországi helyzetről szólt.

Hová fordulhat, miben reménykedhet ma az, akinek egyedi ügye, környezetvédelmi konfliktusa akad? A környezetvédő szervezetekhez? Fordulhatna hozzájuk, ha még léteznének, de a szélmalomharc reménytelensége és a pénzügyi források szinte teljes elapadása felszámolta őket. Ha előnti a települését a hulladék azért az önkormányzat, a közszolgáltatók majd csak tesznek valamit. Ha a vizeik már mérgezővé válnak, kivonul majd a katasztrófavédelem és lajtos kocsikon hordják a vegyszerekkel semlegesített vizet. Ha előre szeretnének tekinteni és meg szeretnék menteni a településük utolsó zöldfelületeit valamilyen kalandor vállalkozóval szemben, nos, akkor valószínűleg a haladás kerékkötőjének fogják bélyegezni, jobb esetben bolondnak nézik őket. És mégis mindig fel-felbukkannak ilyen bolondok. Az információs kor lehetőségeit kihasználva kapcsolatba lépnek egymással, egyre erősebb hálózatot képeznek. Kialakítanak egy új szemléletet, talán egyszer majd egy új politikai és jogi felépítményt is. A Környezeti Management és Jog Egyesület türelmesen vár erre és amennyire szerény lehetőségei engedik, még igyekszik elősegíteni is ezt.

**Dr. Bándi Gyula** DSc (1955), az EMLA alapítója és örökös tiszteletbeli elnöke. Jogászként az ELTE-n 1978-ban végzett, CSc 1990 - a környezetvédelmi jog intézményi rendszere témában, habilitált 1998-ban az ELTE-n, DSc 2014 - téma: a fenntarthatóság jogi kérdései. Tanszékvezető egyetemi tanár PPKE JÁK, az EU környezetjog Jean Monnet professzora, a Jean Monnet Centre of Excellence igazgatója. A környezetjog témájában több mint 200 könyv, könyvfejezet, cikk szerzője. Több nemzetközi szervezet, akadémiai bizottság tagja, szakfolyóiratok szerkesztőbizottsági tagja. 2013-2015 között az Országos Környezetvédelmi Tanács elnöke.

**Dr. Csák Csilla** A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Munkajogi és Agrárjogi Intézeti Tanszékének vezetője, egyetemi docens. Több mint két évtizede folytat oktatási és tudományos tevékenységet az agrárjog és a környezetjog területén. 1993 év óta ügyvéd, 2014 évtől a Nemzeti Agrárgazdasági Kamara elnökségi tagja, választott bírāja. A magyar jogi szabályozás elemzése mellett az uniós és a nemzetközi szabályozás összehasonlító elemzését is végzi, mint CEDR Magyar Agrárjogi Egyesület elnöke és a C.E.D.R. European Council for Rural Law alelnöke. A Magyar Tudományos Akadémia Miskolci Területi Bizottságának Állam- és Jogtudományi Szakbizottsága, Természeti Erőforrás és Vidékfejlesztési Jogi Munkabizottságban töltött be elnöki feladatokat, jelenleg az MTA Miskolci Területi Bizottságának tudományos titkára. A természeti erőforrások kutatása során, 2012 évben megjelentetett monográfiája a környezetjog területéhez kapcsolódik, a környezetjogi felelősség magánjogi dogmatikájának témakörében született. 2013 évben elnyerte a Szentágotthai János Tapasztalt Kutatói Ösztöndíjat a környezetjogi kutatások folytatására.

**Dr. Csepregi István** jogász több kurzuson keresztül a Környezetvédelmi Minisztériumban dolgozott különböző beosztásokban, két alkalommal az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség (OKTVF) igazgatója volt, 2011-től saját céget alapított, a Zöldjog Kft. ügyvezető igazgatója.

**Dr. Fodor László** (1972): a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának tanszékvezető egyetemi tanára, a Környezeti Management és Jog Egyesület (EMLA) elnökhelyettese. A Miskolci Egyetemen szerzett jogi oklevelet (1995), PhD-fokozatot (2000) majd habilitált doktori címet (2007). Első sorban környezetjoggal foglalkozik, monográfiái és mintegy másfélszáz egyéb tudományos közleménye a környezeti integráció, a környezethez való jog és a klíma-energiajog témakörében születtek. Elnökségi tagja a Magyar Agrárjogi Egyesületnek is.

**Dr. Fülöp Sándor** PhD (1957), ügyvéd, a Környezeti Management és Jog Egyesület (EMLA) elnöke. 1982-ben végzett jogot az ELTE-n, ugyanott pszichológiát 1987-ben. PhD-jét összehasonlító környezetvédelmi eljárásjogról írta a Debreceni Egyetemen, 2011-ben. Részt vett az Aarhusi Egyezmény szövegezésében, 2002-8 között az Egyezmény Jogkikényszerítési Bizottságának (ACCC) a tagja volt. 2008-12 között a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa volt. Az ügyvédi munka mellett rendszeresen oktat és publikál.

**dr. Herke Miklós** (1963): az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala jogi főreferense. 1986-ban az EFE FFFK-án földrendező üzemmérnökként végzett, 1993-ban az ÁF-en igazgatás-szervezői, 1999-ben a JPTE ÁJTK-án jogi diplomát szerzett. 2000-2010 között a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumban jogászként dolgozott, a minisztérium közigazgatási és hatósági osztályát vezette. Jelenleg az ombudsman munkatársaként környezetvédelmi, földügyi és hatósági ügyekkel foglalkozik. Tagja az EMLA-nak, a Magyarhoni Földtani Társulatnak és a Magyar Mérnöki Kamarának.

**Horváth Gergely** A Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, Kereskedelmi, Agrár- és Munkajogi Tanszékének docense. PhD fokozatát 2011-ben szerezte az ELTE ÁJK Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájában. A Magyar Tudományos Akadémia Veszprémi Területi Bizottságának

(Gazdasági és Polgári jogi Szakbizottság) tagja. 2002 januárja óta tagja a győri székhelyű Reflex Környezetvédő Egyesületnek. 2011-ben a *Comité Européen de Droit Rural - Magyar Agrárjogi Egyesület [CEDR-MAE]* alelnökévé választották. Oktatói és kutatói tevékenységének középpontjában 2001 óta az agrárjog és a környezetjog, valamint kiemelten ezek metszéspontja áll.

**dr. Kiss Csaba** (1970): ügyvéd, a Környezeti Management és Jog Egyesület (EMLA) igazgatója. Az ELTE ÁJTK-n végzett 1994-ben jogászként. 1996-ban környezetvédelmi szakjogász másoddiplomát, 2000-ben környezetvédelmi szakmérnök oklevelet, 2009-ben EU jogi szakjogász másoddiplomát szerzett. Munkáját a közösségi részvétel előmozdítása érdekében végzett környezetvédelmi jogi szakértés és jogi képviselet képezi. 5 könyv és több cikk szerzője, illetve társszerzője. Tagja az EMLA-nak, a NOSZA-nak, az IUCN Környezetvédelmi Jogi Bizottságának.

**Dr. Miklós László** (1948) nyugdíjas környezetjogász. Szegeden, a JATE-n végzett 1978-ban. 1995-ben az ELTE Jogi Továbbképző Intézetben szerzett környezetvédelmi szakjogász másoddiplomát. 1989-től 2005-ig a környezetvédelmi közigazgatásban, 1996-tól 2013-ig a felsőoktatásban dolgozott óraadóként, meghívott előadóként, majd főállásban. Az SZTE ÁJTK-n jelenleg is tart órákat. 3 könyv (jegyzet) társszerzője és szerkesztője. Szerkesztette a szegedi felügyelőség Palánk című periodikáját. Eddig 18 publikációja jelent meg.

**Dr. Olajos István** PhD (1974), egyetemi docens a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán, 2006-ban a Journal of Agricultural and Environmental Law internetes folyóirat szerkesztőbizottságának tagja. 2006 és 2010 között a Miskolci Egyetem Tudományos Diákköri Tanács titkára, 2007 Comité de Droit Rural Hungarian Alternate delegate, member of Management Board, 2007 MTA Köztestületi tag, 2008 MTA MAB titkár Nemzetközi Jogi és Európai Jogi Albizottság, 2008 Az OTDT Jogi Szakbizottság tagja.

**dr. Pánovics Attila** (1977): jogász, egyetemi adjunktus, az EMLA tagja. A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán folytatott tanulmányai befejezését követően, 2001-től a Nemzetközi- és Európai jogi Tanszék oktatója, ahol elsősorban európai közjogot, környezetjogot, EU regionális politikát, valamint a nemzetközi kapcsolatok jogát oktatja. 2004-ben az ELTE Továbbképző Intézetében környezetvédelmi szakjogász diplomát szerzett. A PTE ÁJK Doktori Iskolája keretében folytatott kutatásai eredményeként, 2010-ben védte meg doktori értekezését „Az Aarhusi Egyezmény és alkalmazása az Európai Unió jogában” címmel. 2010-ig a Pécsi Zöld Kör, 2011-től a pécsi Balokány-ligetért Egyesület elnöke. 2014-ben a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó ombudsmanhelyettes munkatársa.

**dr. Pump Judit** PhD jogász,

**dr. Szilágyi János Ede** (1979): egyetemi docens, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar (ME-ÁJK). A ME-ÁJK-n 2003-ban végzett jogászként, PhD-értekezését pedig ugyanitt védte 2008-ban. Kutatási területei: agrárjog - azon belül is jogdogmatika, földjog, agrár-pénzügyek, eredetvédelem -, környezetjog - azon belül is elsődlegesen vízjog illetve GMO -, energiajog. Több könyv és tanulmány szerzője illetve társszerzője. Az Európai Agrárjogi Tanács (CEDR) magyar helyettes delegáltja, a Bor Eredetvédelmi Tanács tagja, a Magyar Agrárjogi Egyesület titkára, a MTA-MAB Természeti Erőforrás és Vidékfejlesztés Jogi Munkabizottság elnöke, az Agrár- és Környezetjog c. folyóirat főszerkesztője. Deák- (2007), Magyar- (2013) és jelenleg Bolyai-ösztöndíjas (2014) kutató.

**dr. Vágó Péter** (1974): ügyvéd, a B.-A.-Z. Megyei Ügyvédi Kamara tagja. A Miskolci Egyetem ÁJTK-n végzett 1998-ban jogászként. 2001-ben környezetvédelmi szakjogász másoddiplomát, 2005-ben EU jogi szakjogász másoddiplomát szerzett. Munkáját miskolci székhellyel, mint egyéni ügyvéd végzi, a klasszikus ügyvédi munka mellett ellátja környezetvédelmi társadalmi szervezetek képviseletét valamint az észak-magyarországi régióban a közösségi részvétel előmozdítása érdekében végez környezetvédelmi jogi szakértést és jogi képviseletet. Több szakcikk szerzője. Tagja az EMLA-nak.

