

MISKOLCI JOGTUDOMÁNYI MŰHELY 9

Decem anni in Europaea Unione IV.

Államtudományi tanulmányok

Szerkesztette: Paulovics Anita



Miskolci Egyetemi Kiadó
2015

A MISKOLCI EGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KARÁNAK
KIADVÁNYSOROZATA

ISSN 1589-1518
ISBN 978-963-358-099-8

ÁLLATVÉDELEM ÉS EU

PAULOVICS ANITA*

1. BEVEZETŐ

Egyetlen civilizált társadalom sem lehet közömbös az állatok, különösen nem az állatok szenvedése iránt. Ezért az állatvédelemnek, az állatvédelmi jogszabályoknak mind az EU-ban, mind pedig Magyarországon biztosítania kell, kellene az állatok megfelelő, hatékony védelmét. Szinte minden, az állatok jogaival foglalkozó szerző említi (és én sem maradok ki), Jeremy Bentham alapvető kijelentését az állatok védelmével kapcsolatban. Ezt írta: a kérdés nem az: tudnak-e gondolkodni? nem is az: tudnak-e beszélni? hanem az: tudnak-e szenvedni?¹

Az Európai Közösségek alapításakor a cél elsősorban a gazdasági együttműködés volt. A Közösségek bővülésével, a tagállamok számának növekedésével és az integráció elmélyülésével párhuzamosan azonban számos további közös cél jelent meg, mint a közös környezetvédelmi politika, az oktatási rendszerek közelítése és átjárhatóvá tétele (mobilitás) vagy a fenntartható fejlődés horizontális politikája. Ezek közül az állatvédelem témaköréhez a közös környezetpolitika kapcsolódik szorosan, mivel a környezetvédelemnek az állatvédelem is részét képezi. Az Európai Közösség által elfogadott Európai Unió Szerződés a Közösség egyik feladatává tette a környezetpolitikát.² Az Unió környezetpolitikájának fő célkitűzése a környezet minőségének védelme és fejlesztése, továbbá a természeti erőforrások – amibe beletartoznak a különféle állatfajok is – gondos és ésszerű használata.

Az Európai Unió tagállamaiban az állatvédelemnek, illetve az állatok jóléte biztosításának nagyon régi, jogszabályokban is lefektetett hagyományai vannak. A tagországoknak állatvédelmi jogszabályaikat is egyeztetniük kellett, mivel például az állatok szállítására, levágására

* Egyetemi tanár, intézetigazgató, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Alkotmányjogi Tanszék, anijog@freemail.hu

¹ Peter SINGER: *Animal Liberation*. HarperCollins, New York, 2002, 7.

² EK Szerződés 3. cikk.

vagy a haszonállatok tartására vonatkozó előírások eltérő volta egyenlőtlené tették volna a szabad verseny feltételeit. Fontos az is, hogy az állatok felelősségteljes használatával és ellátásával az állatok jó közérzetének biztosítása mellett olyan gazdasági károk is elkerülhetők, mint például a zsúfolt állatszállítások miatti megbetegedések és évente több tízezer állat elhullása, vagy a helytelen tartás, zsúfoltság, levegőtlenység, a helytelen takarmányozás, illetve a szakszerűtlen gondozás miatt jelentkező anyagi veszteségek.

Mindemellett az állatvédelem jelenleg sem szerepel az Unió kiemelt céljai között, azaz nem minősül közösségi célnak; mégis elmondható, hogy az Unió foglalkozott az állatvédelemhez kapcsolódó kérdésekkel, noha ezek egy része gazdasági és kereskedelem-politikai célú. Irányelvek, direktívák és határozatok foglalkoznak a mezőgazdasági haszonállatok, a tojó tyúkok, a borjak, a sertések védelmével és a vágóállatok szállításával. További szabályok érvényesülnek az állatok védelmére az állatkísérletek során és az állatkerti állatok jólétére is.³ Az irányelvek az állatvédelem minimum követelményeit rögzítik, és a tagállamok nemzeti jogalkotására bízzák szigorúbb szabályok megalkotását. Ez néhány helyen meg is történt. Néhány tagállam az EU-szabályokra alapozva annál szigorúbb állatvédelmi szabályokat vezetett be. Az Európa Tanács – nem összetévesztendő az Európai Unió Tanácsával – öt fontos európai egyezményt fogadott el, a mezőgazdasági haszonállatok védelméről, az állatszállításról, a vágóállatokról, a kísérleti állatokról és a kedvtelésből tartott állatokról.⁴ Megállapítható, hogy az állatvédelem területén történtek előrelépések mind az Unió közös jogalkotásában, mind pedig az uniós tagállamokban.

Általánosságban megállapítható, hogy Európában az állatvédelmi jog célja az állatok megóvása a szükségtelen fájdalomtól, szenvedéstől, károsodástól, félelemtől és életük megóvása. Ezen alapulva 1992-ben Svédországban a világon először került be egy alkotmányba az állatok méltóságának védelme. A svéd állatvédelmi jogszabályok szerint az

³ Antoine F. GOETSCHEL: Law and animals: European Union. In: *Encyclopedia of Animal Rights and Animal Welfare* (ed.: Marc Bekoff). Greenwood Press, California, 364.

⁴ Uo. 364.

élőlények méltóságát figyelembe kell venni olyankor, ha az állatokkal kapcsolatba kerülünk.⁵

2. TERMÉSZETVÉDELMI KÉRDÉSEK

Az Unió az első lépéseket nem is a szűk értelemben vett állatvédelem, hanem a természetvédelem területén tette meg. Már meglehetősen korán megszületett a madárvédelmi irányelv (1979).⁶ Az irányelv elfogadásakor az Európai Unió kilenc tagállamból állt, de a tagállamok már ekkor felismerték a területükön élő madárfajok megóvásának jelentőségét. Az Unió tagállamainak száma időközben jelentősen bővült, ezzel párhuzamosan azok a területek is megnövekedtek, ahol az irányelv rendelkezéseit alkalmazni kell. A később csatlakozott tagállamokban további madárfajok éltek, amelyek védelme szükségessé vált. Emellett a madárvédelmi irányelv hozzájárul ahhoz, hogy az EU teljesíteni tudja a vadonélő, vándorló madárfajok védelmével kapcsolatos nemzetközi kötelezettségvállalásait. Azt, hogy a madárvédelmi irányelvben foglaltakat a tagállamok végrehajtják-e, az Európai Bizottság ellenőrzi. A természetvédelemben fontos szerepet játszott az élőhely védelmi irányelv (1992) is. Az Irányelv elfogadásának oka – egyebek között – az volt, hogy a tagállamok felismerték, hogy a közösségi érdekeltsgű természetes élőhelyek és veszélyeztetett fajok megóvása közös érdek. Összességében – a részletek elemzése nélkül – megállapítható, hogy ezek az irányelvek a vadon élő állatfajok és élőhelyeik megóvását szolgálták, kiemelt figyelmet fordítva a veszélyeztetett fajokra. Az Unió számos természetvédelmi egyezményhez csatlakozott, illetve azok kimunkálásában is aktívan közreműködött. Ezek eredményeként indultak közösségi programok, amelyek közül kiemelendő a Natura 2000 program.

Ezek jelentős eredményeket értek el, ugyanakkor azért nem tekintjük őket mégsem kifejezetten és elsődlegesen állatvédelmi jellegűnek, mert elsősorban nem az állatok jólétének, szenvedésmentes életének biztosítását szolgálták.

⁵ Uo. 366.

⁶ 79/409/EEC.

3. AZ ÁLLATVÉDELMI MOZGALMAK SZEREPE

Az 1960–70-es évektől felerősödtek világszerte az állatvédelmi mozgalmak. Addigra az állatvédelem már hosszabb múltra tekinthetett vissza. 1883-ban Amerikában megalakult az Amerikai Élveboncolás Elleni Társaság. A Társaság megalakulásában fontos motivációt jelentett az, hogy 1876-ban Angliában elfogadtak egy állatkínzás elleni törvényt. A Társaság célja működésének kezdetén az volt, hogy az állatok „használata” a tudományban és a társadalomban kerüljön jogilag szabályozásra. Néhány évvel később a Társaság célul tűzte ki olyan jogi szabályozás elfogadtatását, amely teljes egészében megtiltja az állatok élveboncolását az állatkísérletek során. Ez a mozgalom egyébként jelenleg is működik, elsődleges célja az állatkísérletek visszaszorítása, illetve a kísérleti állatok tartási körülményeinek, helyzetének javítása. Ennek érdekében számos kampányt szerveztek, illetve fő küldetésüknek tekintik az oktatást és a közvélemény tájékoztatását az állatkísérletek csökkentése érdekében.

Az újabb korban az 1970-es évektől elsősorban Amerikából, illetve Ausztráliából indultak világméretűvé váló állatvédelmi mozgalmak, amelyben meghatározó szerepe volt a neves filozófus, Peter Singer „Animal Liberation” című munkájának. Az „Állatok felszabadítása” című munka nyomán kibontakozott az Animal Liberation Movement elnevezésű mozgalom, amelynek napjainkra több millió tagja és több száz szervezete van, és képes komoly nyomást gyakorolni, lobbyérdekeket érvényesíteni akár a jogalkotókra is.

A mozgalomnak mondhatni forradalmi hatása volt Európában. A kontinensen az emberek ráébredtek, hogy az állatok érző lények, képesek szenvedni és fájdalmat érezni. Az alábbiakban néhány példát szeretnék bemutatni arra, hogy (részben) az állatvédelmi mozgalmak hatására hogyan javult az állatok helyzete az EU, illetve a tagállamok jogi szabályozásában.

4. ÚJ JOGINTÉZMÉNYEK AZ UNIÓS TAGÁLLAMOKBAN

Az uniós tagállamok egy részében új fejleménynek tekinthető az állatok jogi képviselőjének (animal attorney) megjelenése. Ehhez szorosan kapcsolódik az, hogy az állatvédelmi jogban mára számos megoldás került kidolgozásra az állatok hatékonyabb védelmére a közigazgatási és

a büntető eljárásokban. Ausztriában például 2005 óta, az állatvédelmi ombudsmannak az állatvédelmi törvényben történt intézményesítése óta az állatok jogállással (ügyféli jogállással) rendelkeznek a közigazgatási eljárásokban. Az állatvédelmi ombudsman felléphet a szövetségi vagy tartományi hatósági, illetve bírósági döntésekkel szemben, illetőleg iratbetekintési joga van.⁷ A svájci kantonban, Zurick-ben pedig az állatvédelmi törvény 1992-ben létrehozta az állatok ügyvédje pozíciót büntető ügyekben. Az ilyen tisztséget ellátó személyeknek joga van az iratbetekintésre, adatgyűjtésre és a bírósági eljárásban való részvételre. Tájékoztatni kell minden olyan döntésről, amely megfellebbezhető általa. Az állatvédelmi ügyvédek az állatok érdeke mellett álló független képviselők, akik elsősorban az állatkínzások esetében lépnek fel.

Köszönhetően az új jogintézményeknek és az olyan terminológiák megjelenésének, mint az állatok méltósága, továbbá az állatok jogi képviseletének lehetővé tételének a büntető eljárásokban, az állati jogokkal kapcsolatos vitákban új eszmék jelentek meg.⁸

5. A MEZŐGAZDASÁGI HASZONÁLLATOKKAL KAPCSOLATOS UNIÓS SZABÁLYOZÁS

A 20-ik század második felében Európában és Amerikában is óriási méreteket öltött a nagyüzemi állattenyésztés. Emiatt több száz millió állat került apró ketrecekbe, levegőtlen, sötét barakkokba. Ez a folyamat három klasszikus nagyüzemi állattartási módszerrel volt összefoglalható: a fehér húsukért tartott borjak tenyésztése, ketrecekben kikötött vemhes kockák, és szűk ketrecekbe zárt csirkék tartása.⁹ Ez a három kérdés volt a fő témája a mozgalomnak Európában az 1970-es-1990-es évek között. Mindazonáltal megjegyzendő, hogy az Európai Unió már az állatvédelmi mozgalmak megjelenése előtt is tett lépéseket a mezőgazdasági haszonállatok tartásával kapcsolatos jogszabályok egységesítése érdekében, ami részben az állatok jólétét szolgálta.

⁷ Uo. 366.

⁸ Uo. 366.

⁹ Clare DRUCE–Philip LYMBERY Outlawed in Europe. In: *In Defense of Animals. The second Wave.* (ed.: Peter Singer). Blackwell, Carlton, 2006, 123.

Az Európai Közösségek első állatvédelmi irányelve 1974-ben jelent meg, és a vágóállatok kábításáról rendelkezett. Az irányelv célja az volt, hogy az egész Európai Közösségben kiküszöböljék az állatvágások kegyetlenségét. Az irányelv az egypatás állatokra, mint a ló, szamár, öszvér és hasított körmű állatokra, mint a sertés, kecske, juh tette kötelezővé a levágás előtti kábítást. Ez alól kivétel csak a kényszer- és házi-vágás lehetett, valamint a rituális vágás.

A 119/1993. számú irányelv az egypatás, hasított körmű, baromfi, nyúl és prémes állatok levágásának és leölésének szabályait tartalmazta. Az irányelv kimondta, hogy az állatok vágóhídi elhelyezése, kirkakása, várakoztatása, a kábításhoz és levágáshoz való rögzítése során minden elkerülhető fájdalmat, szenvedést ki kell küszöbölni. Ebben az irányelvben már részletes szabályozásra került a kábítás módja és kivitelezése, továbbá az állatok elvéreztetése. Az állatok leölésére alkalmazható módszereket is külön, részletesen szabályozta az irányelv. Az 1993-ban megalkotott irányelv lényeges előrelépést hozott a vágóállatok védelme terén, egyrészt azért, hogy a korábbiakhoz képest kibővítette a védelemben részesülő vágóállatok körét, másrészt azért, hogy a vágóállatokkal kapcsolatos tevékenységeket lényegesen szélesebb körben és jóval részletesebben szabályozta.¹⁰

Az Európa Tanács a gazdasági haszonállatok védelmét viszonylag korán szabályozta. 1976. március 10-én a szervezet közgyűlése európai egyezményt fogadott el az állatok védelméről a mezőgazdasági állattartásban, amelyhez a tagállamok csatlakozhattak.¹¹ Az egyezmény 1978 szeptemberében hatályba is lépett.

Az Európai Közösség úgy csatlakozott az egyezményhez, hogy azt a 923/1978. (VII. 19.) szám alatt irányelvként kihirdette. Az egyezmény az állatok tartásáról, gondozásáról és ellátásáról rendelkezik, kiemelt jelentőséget tulajdonítva ezeknek az iparszerű állattartás keretei között. Az Európai Közösségek Bizottságának javaslatára elfogadásra került az 58/1998/EK irányelv, amely minimál-követelményeket állított fel a ha-

¹⁰ A vágóállatok védelméről az Európai Unióban lásd részletesen: PAULOVICS Anita: *Állatvédelem az EU jogharmonizáció tükrében*. Virtuóz Kiadó, Budapest, 2002, 203–204.

¹¹ CETS No. 87.

szonállatok tartására, és ezeket kiterjesztette nem csak az iparszerű tartás körülményeire, hanem valamennyi állattartásra. Ezen túlmenően az iparszerű tartás fogalmát már nem technikai vagy automatizált rendszerként fogta fel, hanem olyan tartásként jellemezte, ahol az állatok olyan számban, olyan körülmények között, továbbá olyan teljesítménykényszer alatt állnak, amelyben jó közérzetük rendszeres gondoskodást kíván. Az irányelv értelmében a tagországok kötelesek minden szükségtelen fájdalmat, szenvedést vagy kínzást elkerülni az állatok védelme érdekében. Követelmény továbbá a fajnak megfelelő tartás, illetve minden olyan tartási mód tilos, amely az állatnak sérülést vagy szenvedést okozna. Tilos a fajta igényeinek megfelelő mozgási szabadság korlátozása, a fizikai körülmények optimalizálását az istállókban biztosítani kell. Fontos előírásként jelent meg az is, hogy az állatok gondozását, felügyeletét, kezelését kizárólag olyan személyek végezhetik, akik megfelelő képzettséggel rendelkeznek az állatok védelmére vonatkozó követelmények teljesítéséhez.¹²

A 306/1998. számú EGK határozat megfogalmazta azt az elvet, hogy az állatok vágóhídra szállítása és levágása során ki kell küszöbölni minden elkerülhető fájdalmat és szenvedést. Általános jelleggel megtiltotta továbbá az állatok bármilyen módon történő ütlegelését.

6. A HASZONÁLLATOK VÉDELMEINEK LEGÚJABB EREDMÉNYEI

Ilyen előzmények után és számos állatvédelmi kampány eredményeként az EU elfogadta, hogy jogellenessé minősüljön a fehér húskért tartott borjak tenyésztése, a csirkék apró ketrecekben (ügynevezett battery cages) tartása és a vemhes kocák láncon és szűk helyen tartása – az állati jólét három kardinális kérdése. Ezzel egyidejűleg az EU elfogadott egy jogilag kötelező protokollt, mely szerint az állatok inkább érző lények, mintsem egyszerűen „mezőgazdasági termékek”. Ezek a rendelkezések a 2004-ben és azt követően csatlakozott tagállamokra – így Magyarországra is – kötelezővé váltak.

Az Európai Bizottság javaslatára a Mezőgazdasági Miniszterek Európai Tanácsa felkérte a Tudományos Állatorvosi Bizottság szakértőit a nagyüzemi sertéstartás kérdésének kivizsgálására. A Bizottság által

¹² PAULOVICS Anita: i. m. 205.

készített jelentés megállapította, hogy a tartás jelentős kárt okoz az állatok jólétében és az állatok egészségére is káros, az állatok egy része folyamatosan éheznek, abban az értelemben, hogy éhségérzete van, bár megkapja a növekedéséhez szükséges tápanyagokat.

Az uniós jog 2006-ra megtiltotta a vemhes kocák láncon tartását, 2013. január 1-jétől pedig a vemhes állatok egyedül, azaz nem csoportosan történő tartását. A felülvizsgált direktíva a vemhesség 4-ik hetéig engedi az állatok boxban tartását, azt követően nem.

Az EU-jogalkotás lefektette a borjútenyésztés minimum standardjait is¹³. A ketrecekben tartott csirkék helyzetét is javította az EU jogi szabályozása. A tojótyúkok tenyésztésében az első három helyen Kína, az Európai Unió és az USA áll. Ez azt jelenti, hogy a világon a tojótyúkok 70–80%-a ketrecekben él, többségük a „fejlett” országokban.¹⁴

1986-ban jelent meg a tojótyúkok ketreces tartásának szabályozásáról szóló 111/1986. EKG irányelv. Ezt az irányelvet azonban az Európai Unió Bírósága hatályon kívül helyezte. Ezt követően két évvel később, 1988-ban jelent meg a 166/1988. számú EKG irányelv, amely a ketrecek műszaki adataira vonatkozó minimális követelményeket rögzítette. Az irányelv negyedik fejezetének függelékébe a ketrecek konstrukciója, az etetés és itatás módja, a pihenési idő, a gondozóknak szükséges szakképzettség, a napi felügyelet szabályai, a tisztítás és még sok további adat belekerült. Az irányelv 1999-ben került módosításra, részben az Animal Liberation Movement mozgalom nyomásának hatására.

1999. június 15-én az EU agrárminisztereinek Tanácsa megállapodott benne, hogy a “battery cages” használatát fel kell számolni 2012-re. A tojótyúk direktíva¹⁵ új építésű ketrecek bevezetését írta elő 2003-tól, amelyekben a madarak rendelkezésre álló területet is megnövelte (mintegy másfélszeresére az USA-ban alkalmazottnak). Az új típusú ketrecek lényege a nagyobb tér, a kötelező tojófészek, ülőrúd és kapirgálási lehetőség biztosítása.

Az Európai Unió jogi szabályozásában bevezetett változtatások összhangban voltak a Mezőgazdasági haszonállatok védelméről szóló

¹³ Council Directive 97/2/EC.

¹⁴ Clare DRUCE–Philip LYMBERY: i. m. 129.

¹⁵ Council Directive 1999/74/EC.

Európai Egyezményrel,¹⁶ amely jóval korábban, 1976-ban került elfogadásra az Európa Tanács keretében. Az Egyezmény célja az volt, hogy közös követelményeket állapítson meg a mezőgazdasági célból tartott állatok tartásával kapcsolatban, különös tekintettel a modern, intenzív nagyüzemi állattartásra. Ezért az Egyezmény – többek között – alapelveket rögzített, amelyet minden aláíró államnak figyelembe kellett venni. Az Egyezmény alapelveként rögzíti, hogy rendelkezéseit az állatok, különösen a nagyüzemi állattenyésztésben tartott állatok tartásánál, az állatokról való gondoskodás során és az állatok megóvása során egyaránt figyelembe kell venni. Az alapelvek között kiemelt helyen szerepel, hogy a tartás során az állat számára biztosítani kell a fajtájának megfelelő mozgási lehetőséget, amit nem szabad oly módon korlátozni, hogy az az állatnak szükségtelen szenvedést vagy sérülést okozzon.¹⁷ Amennyiben egy állat folyamatosan ki van kötve, vagy a mozgásban más módon korlátozva van, akkor is biztosítani kell számára akkora teret, amely pszichikai és fizikai szükségleteinek megfelel. A megfelelő világítást, hőmérsékletet, páratartalmat, friss levegőt és az egyéb környezeti feltételeket – az Egyezmény értelmében – az állat szükségleteinek megfelelően biztosítani kell.¹⁸ Úgy vélem, hogy az ismertetett rendelkezésekből is látható, hogy az Egyezmény a nagyüzemi állattartás minimum követelményeit – lényegében az állatvédelmi mozgalmak fellépésével szinte egy időben – rögzítette, de csak elvek szintjén; a mezőgazdasági haszonállatok tartására vonatkozó részletes rendelkezéseket ugyanakkor nem tartalmazott. Ezt később az uniós szabályozás kezdte meg. Az Egyezmény jelentősége elsősorban abban állt, hogy felhívta a figyelmet arra, hogy a nagyüzemi, sokszor automatizált és a természetes környezettől elszakadt állattenyésztés során is biztosítani kell az állatok számára a szenvedésmentes élethez szükséges feltételeket.

¹⁶ European Convention for the Protection of Animals kept for Farming Purposes. <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/087.htm> (2014. 12. 29.)

¹⁷ Article 4 (1).

¹⁸ Article 5.

7. ZÁRÓ GONDOLATOK

A fenti példák igazolják, hogy helyesen állapítja meg DeGrazia, hogy „az európai nemzetek lenyesegették az amerikai nagyüzemi állattartás bizonyos vadhajtságait”.¹⁹ Nagy-Britanniában például betiltották a borjúkretrecek, és tizenöt órában korlátozták azt az időtartamot, amelyet szállítás során víz és táplálék nélkül tölthetnek az állatok. Az Európai Unió és az Európa Tanács követelményrendszerrel dolgozott ki a gazdasági haszon céljából tartott állatok életkörülményeire, amelyeket a tagországok beillesztettek saját törvénykezésükbe. Az állatok tartásának általános szabályai szerint az állatok számára nagyobb élettérrel, a fajra jellemző viselkedés biztosítása érdekében nagyobb szabadságról, valamint humánusabb életfeltételekről kell gondoskodni, mint amit az Egyesült Államokban kapnak a haszonállatok. Európában a humánusabb feltételek ellenére – írja az imént idézett DeGrazia – intenzív maradt az állattartás, és így továbbra is joggal nevezhető „nagyüzeminek” vagy „iparszerűnek”.²⁰

A haszonállatok tartási körülményeinek komoly javulása az állattartási mozgalom jelentős eredménye volt. Elsősorban sok elhivatott hétköznapi ember munkájának eredményeként sokat javult állatok millióinak helyzete.²¹ Remélhetően ez a folyamat nem áll le, sőt a jövőben erősödni fog, és részben ennek hatására az állatokkal kapcsolatos jogi szabályozás (az állatok számára) egyre kedvezőbbé válik Európában és Magyarországon is.

¹⁹ David DEGRAZIA: *Az állatok jogai*. Magyar Világ Kiadó, Budapest, 2004, 88.

²⁰ David DEGRAZIA: i. m. 88.

²¹ Clare DRUCE–Philip LYMBERY: i. m. 131.