



PÁZMÁNY

Pázmány Péter Katolikus Egyetem  
Jog- és Államtudományi Kar

I  
A  
S

iustum  
aequum  
salutare

Jogtudományi folyóirat

Budapest

XX. 2024/1.

---

**A szerkesztőbizottság társelnökei:** Burián László, Kukorelli István

**Főszerkesztő:** Koltay András

**A szerkesztőbizottság tagjai:**

*Belső tagok:* Bándi Gyula egyetemi tanár, Csehi Zoltán egyetemi tanár,  
Harsági Viktória egyetemi tanár, Horváth Attila egyetemi tanár,  
Kovács Péter egyetemi tanár, Schanda Balázs egyetemi tanár,  
Varga Zs. András egyetemi tanár

*Külső tagok:*

Kecskés László egyetemi tanár, Király Miklós egyetemi tanár,  
Kukorelli István egyetemi tanár, Mezey Barna egyetemi tanár,  
Révész T. Mihály c. egyetemi tanár, Trócsányi László egyetemi tanár,  
Várnay Ernő egyetemi tanár, Vékás Lajos professor emeritus

**Szerkesztőség:** Csink Lóránt egyetemi tanár,  
Koltay András egyetemi tanár, Szabó Sarolta egyetemi docens  
A lapszám vendégszerkesztője: Tahyné Kovács Ágnes egyetemi docens

**Technikai szerkesztő és titkár:** Szakaliné Szeder Andrea

**A szerkesztőség elérhetőségei:**

Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar  
Dékáni Titkárság  
1088 Budapest, Szentkirályi u. 28–30.  
Telefon: (+36) 20 239 4247  
www.ias.jak.ppke.hu  
E-mail: [ias@jak.ppke.hu](mailto:ias@jak.ppke.hu)

Kiadja:

a Pázmány Péter Katolikus Egyetem  
Budapest, Szentkirályi u. 28–30.  
www.ppke.hu

Nyomdai munkák: PPKE Egyetemi Nyomda

A folyóirat tartalma anonim módon lektorált.

## TARTALOM

### ACTA

#### KONFERENCIA

UJHÁZI Lóránd

Előszó a „Fenntarthatósági kérdések – jogi válaszok” tematikus  
lapszám elé . . . . . 5

TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes

Szerkesztői előszó . . . . . 7

ÁDÁNY Tamás Vince

A fenntartható fejlődési célok nemzetközi jogforrási hézagai  
és a Laudato si’ tanítása . . . . . 17

BÁNDI Gyula

A jövő nemzedék védelmének egyes jogi eszközei . . . . . 33

BARTL Bálint

Fizetésképtelenségi és teremtésvédelmi gondolatok  
a ‘szennyező fizet’ elvének tükrében . . . . . 51

FARKAS Dóra

A fenntartható divatipar jogi szabályozása . . . . . 69

FODOR László

Változó települési önkormányzati szerepek  
a fenntarthatósági kihívások tükrében . . . . . 83

GYULAI-SCHMIDT Andrea

A fenntarthatósági eszme fejlődése és stratégiai szempontként való  
kiterjedése az európai közbeszerzésekben . . . . . 99

HALÁSZ Zsolt

Zöld kötvények a tőkepiacon.

A környezettudatos finanszírozás a vagy zöldre festés eszközei? . . . . . 133

HORVÁTH Gergely	
A „zöld” mezőgazdaság jövőképeinek meghatározó alkotóelemei. A <i>Laudato si'</i> enciklika és egyes szupranacionális stratégiai dokumentumok (kiemelten az ENSZ SDG-célrendszere, az európai zöld megállapodás és a „termelőtől a fogyasztóig” stratégia) tükrében. . . . .	149
KOVÁCS György	
Teremtésvédelem és az egészséghez való jog nemzetközi védelme. . . . .	171
KÖBÖL-BENDA Vivien	
A környezethez való jog egyes fenntarthatósági kérdései. Erkölcsei koncepciók a túlzottan emberközpontú értelmezés ellen. . . . .	185
KÖNCZÖL Miklós	
Jövő nemzedékek: jogok és kötelességek a <i>Laudato si'</i> enciklika alapján. . . . .	205
SZALAI Ákos	
Szabályozási kudarcok: érdekösszemérés és mérlegelés. Az osztrák közgazdasági iskola és a környezetjog . . . . .	219
SZILÁGYI Pál	
Fenntarthatóság és versenypolitika az uniós antitröszt jogban. Kibújik-e a szög a zsákból? . . . . .	241
TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes	
Az elővigyázatosság elve a gmo-szabályozás és a teremtésvédelem egyes dokumentumaiban . . . . .	255
VÖLGYESI Levente	
Fenntarthatósági kérdések az épített környezet és a kulturális örökségvédelem jogi környezetében . . . . .	281
ZSIGMOND Csaba	
Védett állat- és növényfajokkal való illegális kereskedelem elleni büntetőjogi eszközök. A védelmet biztosító jogi eszközök kialakulásától a hatályos büntetőjogi jogalkalmazói jogértelmezés kérdéseiig . . . . .	299
SUMMA . . . . .	317

## ACTA

## ELŐSZÓ

*a „Fenntarthatósági kérdések – jogi válaszok” tematikus lapszám elé*

UJHÁZI Lóránd

egyetemi tanár, intézetvezető (PPKE Teremtésvédelmi Kutatóintézet, NKE)

A Szent II. János Pál Pápa Kutatóközpont Teremtésvédelmi Kutatóintézete a most megjelenő tanulmányokkal teremtésvédelmi-jogi kutatásai első mérföldkövéhez érkezett.

A Kutatóintézet a teremtésvédelemnek számos aspektusát elhivatottan kutatja, vizsgálja. Az elmúlt időszakban komoly hittudományi és teremtésvédelmi tanulmányok jelentek meg, workshopok mellett a Kutatóintézet három nagy nemzetközi konferenciának is házigazdája volt. Elindult a kutatóintézet tevékenysége körében is egy vallásközi párbeszéd, amely a világvallások teremtésvédelemről vallott álláspontjait vizsgálja és közvetíti. A jogi tanulmány-sorozat egy további teremtésvédelmi kutatási vonalat képvisel, a teremtett világ jogi szabályozó eszközökkel való védelmét, melynek kibontására a hazai környezetjoggal foglalkozó kutató közösség tapasztalt és fiatal kollégái egyaránt vállalkoztak.

A Kutatóintézet célkitűzései a természet leigázásának kultúrájával szemben, az ember és természet harmonikus együttélésének gondolatiségében helyezkednek el. Mivel nem tiszteltük és nem tiszteljük a természetet, s benne a saját emberi természetünket, ezért a bennünk és körülöttünk ható erők egyensúlya megbillenni látszik, amit ma többek közt a fenntarthatatlanság szóval fejezünk ki. Az emberi beavatkozás miatti mennyiségi változások immár fenyegető minőségébéli romlást okoznak. Kumintz Géza rektor úr szavaival: „nevezhetjük ezt a romboló és felelőtlen emberi beavatkozást a kulturális evolúció megszaladási jelenségei eredőjének.” Tudjuk, hogy a Földön az élet, az emberi élet nem örök (van kezdete és lesz vége), ám a környezetet, tájat, hazát romboló magatartásunkkal nemcsak megrövidíthetjük, hanem talán minden korábbinál keservesebbé is tehetjük.

A kereszténység nagy és következetes deklarálója a helyes mértéknek, nagy előmozdítója a helyes mértékre alapozott fenntarthatóságnak, a táj, a haza, s az egész Föld szépsége őrzésének, e művészi kertészkedésnek.

A tudás, látás, hit, erény gyümölcse végeredményben abban manifesztálódik, hogy a kozmosznak, mint Isten teremtésének szent jelleget tulajdonítunk, azaz tiszteljük,



a felebarátot pedig úgy szeretjük, mint helyesen látott önmagunkat. A Teremtőt és az általa alkotott világrendet pedig mindenek felett tiszteljük, szeretjük.

Ezekkel a gondolatokkal kívánom a kedves Olvasónak, hogy a teremtésvédelem és a jogtudomány közös metszeteit bemutató első jogi tanulmányaink által közelebb kerülhessen ahhoz az isteni eszményhez, amelynek megvalósítása minden teremtmény kötelessége.

## SZERKESZTŐI ELŐSZÓ

TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes  
egyetemi docens (PPKE JÁK)

A 2023-as év a Pázmány Péter Katolikus Egyetem történetében több szempontból is mérföldkő, kiemelten azért, mert Özsentsége Ferenc pápa a PPKE Információs Technológiai és Bionikai Karára (PPKE ITK) látogatott. Az ott elhangzott beszédét<sup>1</sup> a Dunához köthető metaforával indította, miszerint a folyó összeköt országokat, népeket földrajzi és történelmi értelemben, akárcsak a kultúra.

„Milyen szerepe lehet a kereszténységnek európai kultúránkban és társadalmunkban?” – tette fel hasonlóképp a kérdést a *Keresztény kultúra és katolikus egyetem* című, a katolikus identitást elemző 2018-as beszédében (és tanulmányában) Erdő Péter bíboros úr.<sup>2</sup> Válasza szerint

„[m]indenekelőtt meg kell állapítanunk, hogy Európában többnyire formálisan is el vannak választva az államok az egyházaktól és a vallásoktól. Amikor azonban konkrét kérdésekben való törvényhozásról van szó, megnő az igény arra, hogy valamilyen kritériumot találjunk, valamilyen erkölcsi alapelvet, egy olyan értéket, amelyet jogilag védelmezni lehet. Igaz, hogy az európai államok általában nem felekezeti, nem vallási államok, de ugyanígy igaz az is, hogy az állam egy bizonyos jogi struktúrát jelent, sőt talán a társadalom jogi kifejezésének is tekinthető. [...] A társadalom [...] elválaszthatatlan a kultúrától. Természetesen a kultúrának is többféle meghatározása lehetséges.”<sup>3</sup>

A főpásztor idézi a II. Vatikáni Zsinat *Gaudium et spes* kezdetű pasztorális rendelkezésének meghatározását, miszerint

<sup>1</sup> Ferenc pápa az egyetemi és kulturális élet képviselőihez intézett beszéde, Budapest, 2023. április 30. <http://tinyurl.com/ycy79cbp>

<sup>2</sup> A tanulmány írott változata a Bíboros által tartott beszédnek. Ld. ERDŐ Péter *Keresztény kultúra és katolikus egyetem. Beszéd a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Információs Technológiai és Bionikai Kar 20 éves fennállása alkalmából* (2018. augusztus 30.) *Iustum Aequum, Salutare*, 2018/3. 5–8. [A továbbiakban: ERDŐ (2018).]

<sup>3</sup> ERDŐ (2018) i. m. 5–8.



„[a] kultúra általános elnevezésével mindazokat az eszközöket jelöljük, amelyekkel az ember sokrétű lelki és fizikai adottságait megneemesíti és kibontja; amelyekkel hatalma alá igyekszik vonni magát a kozmoszt a tudás és a munka segítségével, emberibbé teszi a társadalmi életet mind a családban, mind az egész polgári társadalomban a szokások és az intézmények fejlődése révén; végül, az idők múlásával műveiben kifejezi, közli és megőrzi a nagy tapasztalatokat és szellemi törekvéseket, hogy azok sokak, sőt az egész emberi nem haladására szolgáljanak. Ezért a kultúrának szükségképpen van történelmi és társadalmi vonatkozása.”

Bíboros úr értelmezésében a meghatározás alapján „lehetségesnek tűnik úgy felfogni a kultúrát, mint olyan tényezőt, amely az emberi közösség egységét és így mélyebb értelemben a közösség rendjét garantálja és megvalósítja. Minden kultúra középpontjában rendező elvként ott találunk egy világképet, egy erre épülő világnézetet, mely általában éppenséggel valamely vallás.”<sup>4</sup>

## 1. A Katolikus Egyház társadalmi tanítása

Az ember a tudomány és a technika haladását igyekszik az általa elképzelt fejlődés szolgálatába állítani. „Uralmát főként a technika és a tudomány segítségével szinte az egész természetre kiterjesztette és terjeszti egyre tovább”<sup>5</sup> Az emberiség halad egy úton, melyről azt feltételezi, ez a haladás útja, ugyanakkor minden emberi tevékenység Isten terve szerint meg kell feleljen az emberiség valódi javának.<sup>6</sup>

Az egyház társadalmi tanítása szerint a környezetünkért érzett felelősség körében a jogi szabályozás szükséges. Fontos, hogy a nemzetközi közösség egységes szabályokat dolgozzon ki; ezzel olyan szabályrendszer válik elérhetővé az államok számára, amely a környezetre károsan ható különféle tevékenységeket hatékonyan ellenőrzi és az ökológiai rendszert védelmezi azáltal, hogy a lehetséges baleseteket megelőzi.<sup>7</sup> „Minden államnak feladata a saját területén az atmoszféra és a bioszféra állapotromlásának megelőzése, amelynek során egyebek között figyelmesen ellenőrzi az új technológiai és tudományos felfedezések hatását, garanciát nyújt polgárainak, hogy a környezetet nem teszik ki káros összetételű vagy mérgező hulladékszennyezésnek.”<sup>8</sup> A Katolikus Egyház társadalmi tanítása szerint „a bibliai látásmód ösztönzi a keresztények hozzáállását a föld hasznosításához, valamint a tudomány és a technika fejlődéséhez. A II. Vatikáni Zsinat mondja, hogy az ember az isteni világosságból részesedve meghaladja

<sup>4</sup> ERDŐ (2018) i. m. 5–8.

<sup>5</sup> GS i. m. 33. pont.

<sup>6</sup> GS i. m. 35. pont.

<sup>7</sup> AZ IGAZSÁGOSSÁG ÉS BÉKE PÁPAI TANÁCSA: *Az Egyház társadalmi tanításának kompendiuma. Öszentsége II. János Pál pápának a társadalmi tanítás tanítómesterének, az igazságosság és a béke evangéliuma tanúságtevőjének*. Róma, 2006. május 26. 468. pont. [A továbbiakban: *Kompendium*] <http://tinyurl.com/yc27s9hh>

<sup>8</sup> II. JÁNOS PÁL: Üzenet a Béke Világnapjára, 1990. *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 82. (1990) 152. 9. pont. Magyarul elérhető: <https://teremtesvedelem.hu/content/cikk/az-okologiai-valsag-kozos-felelossegunk>



az anyagi világot.<sup>9</sup> A zsinati atyák elismerik a haladást, amelyet az emberi szellem lan-  
kadatlan tevékenységének köszönhetően az empirikus tudományokban, a technikában,  
a művészet és a szellemtudományok. Minél inkább növekszik az ember hatalma, annál  
szélesebb körre terjed ki az egyének és a közösségek felelőssége.<sup>10</sup> A társadalmi tanítás  
Kompendiuma szerint a Katolikus Egyház semmiképpen sem fordul szembe a hala-  
dással,<sup>11</sup> *hanem „a tudományt és a technológiát” éppenséggel mint „az Istentől kapott*  
kreativitás nagyszerű termékét” szemléli, „mert az minket páratlan lehetőségekkel lát  
el, amelyekből mindannyian hálásan húzunk hasznot.”<sup>12</sup>

## 2. A technikai haladásról

Minden tudományos és technikai alkalmazás központi hivatkozási pontja az ember  
iránti megbecsülés, amelynek együtt kell járnia a többi eleven teremtmény kötelező  
tisztetével. Ha fel is merülne természetük valamiféle átalakítása, „figyelembe kell  
vennünk minden egyes élőlény természetét és kölcsönös kapcsolatait egy szabályozott  
rendszerben”<sup>13</sup> Az embert képességei és akarata segíti ebben., hiszen az embernek nem  
szabad megfélemlenkeznie arról, hogy „képessége [...], munkája révén átalakítani a vilá-  
got és bizonyos értelemben ’újratemteni’ azt: ez ’mindig a teremtett dolgok eredeti  
isteni adományozásának alapján megy végbe.”<sup>14</sup> Az embernek nem szabad önkényesen  
rendelkeznie Földünkkel, vagyis feltétel nélkül alávetnie azt saját akaratának, mintha  
annak nem lenne saját alakja és Istentől adott rendeltetése, amelyet az ember kibonta-  
kozathat, de elárulnia nem szabad. Ebben az esetben az történik, hogy „*ahelyett, hogy*  
*mint Isten munkatársa töltené be szerepét a teremtés művének megvalósításában,*  
az ember Isten helyébe lép, és így végeredményben az általa inkább elnyomott, semmint  
kormányzott természet lázadását segíti elő”<sup>15</sup>.

A teremtett világ védelme, a teremtésvédelmi szemlélet adja azt az értékprioritást,  
amely a legszélesebb értelemben véve jelenti az élet védelmét. A többi környezetet és  
a természetet védő szemlélettel szemben nem pusztán a természetes és épített környe-  
zet védelmét jelenti, hanem benne az ember szerepe kulcsfontosságú. Az ember, aki  
a földet uralma alá hajtja, gyümölcsseit szedi és ezzel együtt, illetve emiatt fokozot-  
tan is felelős érte. Miért felelős? Egyrészt a természet megőrzéséért, virágoztatásáért,

<sup>9</sup> GS i. m. 15. pont.

<sup>10</sup> GS i. m. 34. pont.

<sup>11</sup> II. JÁNOS PÁL: *Discorso pronunciato durante la visita al „Mercy Maternity Hospital”, Melbourne (1986. november 28.)* In: *Insegnamenti di Giovanni Paolo II.* Vol. IX., 2. (1986) 1732–1736.

<sup>12</sup> II. JÁNOS PÁL: *Discorso pronunciato durante l’incontro con gli scienziati e rappresentanti dell’Università delle Nazioni Unite, Hiroshima (1981. február 25.)*. *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 73. (1981) 422. 3. pont.

<sup>13</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Sollicitudo rei socialis kezdetű enciklikája a Populorum progressio kezdetű encikli-  
ka huszadik évfordulójára*. Róma, 1987. december 30. [a továbbiakban: SRS] 34. pont.  
<https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/sollicitudo-rei-socialis>

<sup>14</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Centesimus annus kezdetű enciklikája a Rerum Novarum enciklika kibocsátásának  
századik évfordulója alkalmából*. Róma, 1991. május 1. [a továbbiakban: CA] 37. pont.  
<https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/centesimus-annus>

<sup>15</sup> Uo.

másrészt a jövő nemzedékek számára való továbbadásáért. A Tanítóhivatal ellenzi a környezet ökocentrizmus és biocentrizmus által ihletett szemléletét, mert az „az ember és más élőlények közötti létszerű és érték tartalmú különbségek megszüntetését hirdeti, és a bioszférát egy érték tartalmában differenciálatlan biotikus egységgé teszi”.<sup>16</sup> „Így az ember nagyobb felelőssége minden életforma méltóságának egyenlősítő szemléletmódjában hatályon kívül helyeződik.”<sup>17</sup>

### 3. A jövő generáció iránt érzett felelősségünk

Mint azt a Tanítóhivatal – a Kompendium 465. pontjában – hangsúlyozza, az ember felelős azért, hogy a környezetet sértetlenül és egészségesen őrizze meg mindenki számára:

„Ha sikerül a mai emberiségnek a tudományok új lehetőségeit erőteljes etikai dimenzióval összekapcsolni, bizonyosan képessé válik arra, hogy elősegítse a környezetnek az ember lakóhelyévé és forrásává válását; képessé lesz megszüntetni a környezetszennyezés tényezőit, [...]. A szennyező technológiát meg lehet tisztítani, a felhalmozott termékeket el lehet igazságosan osztani, feltéve, ha az ember életét és méltóságát tiszteletben tartó etika számot tud vetni az emberiség mai és eljövendő generációinak jogaival.”<sup>18</sup>

### 4. Ferenc pápa a teremtésvédelemről

A környezethez való jog elválaszthatatlan fundamentuma az az erkölcsi alap, amelyet a generációs méltányosság megvalósulása jelent. 2015-ben megjelent Ferenc pápa *Laudato si'* (Áldott légy) kezdetű enciklikája,<sup>19</sup> melyet a fenntartható fejlődési célok (*Sustainable Development Goals* – SDG) erkölcsi-teológiai-filozófiai pilléreként is tekinthetünk. Az enciklika megjelenésével egyidőben, a Szentatya Santa Cruzban (Bolívia) tartott beszédében magyarázatot fűzött az enciklikához. Ebben kifejtette az enciklika gondolatmenetét, amennyiben egy Föld van, egy emberiség és egy válság, ezért egy átfogó tervre van szükség. Az éghajlatról, mint a közjóról beszélt.<sup>20</sup> A keresztény erkölcs és etika területén a közjó tematikája előkelő helyet foglal el. Már az 1891-es *Rerum novarum* című pápai enciklika is kiemelt helyen értékelte a közjó fogalmát, ide tartoznak mindazon dolgok, melyek senkié tehát a mindenkié kategóriába esnek. Az

<sup>16</sup> II. JÁNOS PÁL: *Discorso ai partecipanti ad un Convegno su ambiente e salute* (1997. március 24.) In: *Insegnamenti di Giovanni Paolo II*. Vol. XX., N. 1. (1997) 522. 5. pont.

<sup>17</sup> Uo.

<sup>18</sup> SRS i. m. 34. pont; II. JÁNOS PÁL (1997) i. m. 522. 5. pont.

<sup>19</sup> FERENC PÁPA: *Laudato si' kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról*. Róma, 2015. jún. 18. [A továbbiakban: LS] <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

<sup>20</sup> A beszéd 2015. július 9-én hangzott el a bolíviai Santa Cruzban a Népi Mozgalmak Világtalálkozóján, melyet az Igazságosság és Béke Pápai Tanácsa és a Pápai Társadalomtudományi Akadémia hívtak össze. <http://tinyurl.com/3e9fdh7a>

egyházfői magyarázat szerint ezek azok a javak, melyeknek léte az emberi közösség jólétéhez hozzájárulnak, és mint ilyen, a Föld klímája is ide sorolható.

A *Laudato si'* után egy évvel Ferenc pápa üzenete a teremtéssel való törődés világnapjára (2016. szeptember 1.) az alábbiakat fogalmazta meg:

„A föld kiált [...] Ezzel az üzenettel megújítom a párbeszédet e bolygó minden lakójával a szegényeket kínzó szenvedésről és a környezet tönkretételéről. Isten egy virágzó kertet ajándékozott nekünk, de mi azt egy »rommal, sivataggal és szennyel« (vö. *Laudato si'* enciklika, 161. pont) borított tereppé változtatjuk. [...] Isten azért ajándékozta nekünk a földet, hogy kímélettel és mértéktartóan műveljük és őrizzük (vö. Ter 2,15). »Túlművelni« – azaz rövidlátó és önző módon kizsákmányolni – és nem eléggé őrizni azt: bűn.»

Az irányváltoztatás ugyanis azt jelenti, hogy „végletekig tiszteljük az eredeti parancsot: megőrizni a teremtést minden rossztól, mind a saját javunk, mind a többi emberi lény java érdekében”. Egy kérdés, amely segíthet, hogy ne tévesszük szem elől a célt: „Milyen világot szeretnénk hagyni azokra, akik utánunk jönnek, a gyermekekre, akik most nőnek fel?”<sup>21</sup>

A jövő generációk érdekének mibenlétéről, egyáltalán annak el- és felismerhetőségéről a tudományos – elsősorban jogfilozófiai – szakirodalom megosztott.<sup>22</sup> Egyes vélemények szerint a még meg nem született nemzedékeknek jogalanyiságuk hiányában nincsenek jogaik,<sup>23</sup> s főképp igaz ez a ma élők jogaival való összehasonlításban (ezzel ellentétben Sólyom László szerint a 64/1991. (XII.17.) AB határozat alapján nem szükséges jogalanyiság az állam köteletségének kimondásához).<sup>24</sup> A jelen nemzedéknek a generációk közötti méltányosság elvéből fakadó kötelezettsége, miszerint választási lehetőségeket őrizzen meg a jövő nemzedékek számára,<sup>25</sup> a jövő nemzedékek szabad

<sup>21</sup> LS i. m. 160. pont.

<sup>22</sup> Ld. bővebben: TATTAY Szilárd: Képtelen „képes beszéd”? A jövő nemzedékek „jogainak” képviselétéről. *Állam-és Jogtudomány*, 57. évf., 2016/3. 108–122.

<sup>23</sup> Ld. Jörg TREMMEL: Establishing Intergenerational Justice in National Constitutions. In: Uő (szerk.): *Handbook of Intergenerational Justice*. Cheltenham, Northampton, Edward Elgar, 2006. 51–52.

<sup>24</sup> A jövő generációk életfeltételeire, mint megőrzendő értékre már a 64/1991. (XII. 17.) AB határozat is utalt az élethez való jog objektív, intézményvédelmi tartalma kapcsán. A későbbi köztársasági elnök, Sólyom László álláspontja szerint a jogi személyek jogalanyisága is egy olyan analógia alapján teremtődött meg, amelyben a törvényhozó az ember jogképességének a természetes személyekre értelmezhető jogait és kötelezettségeit kívánta a jogi személyiségek részére biztosítani. Az Alkotmánybíróság 64/1991. (XII. 17.) sz. határozat kimondta, hogy az államnak az élethez való jogból levezethető objektív intézményvédelmi kötelezettsége az egyéni alanyi jogoknál szélesebb körben érvényesül, és kiterjed a jövő nemzedékekre is. Ld. még: László SÓLYOM – Georg BRUNNER: *Constitutional Judiciary in a New Democracy. The Hungarian Constitutional Court*. The University of Michigan Press, 2000. 179–199.; SÓLYOM László: *A személyiségi jogok elmélete*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó, 1983.

<sup>25</sup> Ld. bővebben: BÁNDI Gyula: Az állam elkötelezettsége a jövő nemzedékek iránt. In: CSINK Lóránt – SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020. 1186–1199.

döntési jogával korrelatív.<sup>26</sup> A jövő nemzedékek érdekeinek felismerése, illetve ebből eredően elismerése is a nemzetközi jogban kezdődött meg: az ENSZ stockholmi<sup>27</sup> és Rió de Janeiro-i világkonferenciáin<sup>28</sup> elfogadott Nyilatkozatok valódi mérföldkövek ebben a tekintetben. Előbbi értekezlet a környezet védelméért és javításáért való emberi felelősséggel, utóbbi a fejlődési és környezeti szükségletek kielégítésével összefüggésben említi meg a jövő generációk szükségleteit. Egyebek mellett az 1997-es UNESCO Deklaráció mintegy tizenkét cikket szentelt az utódaink iránti felelősségnek.<sup>29</sup> A jövő nemzedékek érdekének figyelembevétele hozta magával az igényt, miszerint az intergenerációs szemléletnek helye van a modern államok jogrendjében az alkotmányos alapelvek és intézményi garanciák szintjén is.<sup>30</sup> A magyar Alkotmánybíróóság a 28/1994. (V.20.) AB határozatában kimondta: „A környezethez való jog valójában az élethez való jog objektív intézményvédelmi oldalának egyik része: az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami köteleességet nevesíti külön alkotmányos 'jogként'.”

A magyar Alaptörvény több ponton is hivatkozik a jövő nemzedékek érdekeire. Nemzeti hitvallásában emelte alkotmányos szintre a jövő generáció érdekeit, amikor közös örökségük, a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeiért, valamint anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatáért fennálló felelősségünket deklarálta.<sup>31</sup> A Nemzeti Hitvallás záró mondata tágitotta ki időbeli és térbeli (ld. Kárpát-medence) síkon a jövő generációk életfeltételei védelméért való felelősséget: „Alaptörvényünk jogrendünk alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. Élő keret [...]”<sup>32</sup> Az Alapvetés P) cikkében történő utalás az örökség tekintetében megfelel a nemzetközi jogban általánosan elfogadott közös örökség eszméjének, itt nemzeti mivoltból kiindulva.<sup>33</sup> Az Alaptörvény P) cikke összefüggésbe

<sup>26</sup> Edith Brown WEISS: *In Fairness to Future Generations*. Tokyo – New York, United Nations University – Transnational Publishers, 1989. 95.

<sup>27</sup> <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29567/ELGP1StockD.pdf>

<sup>28</sup> <http://tinyurl.com/yey8nwwt>

<sup>29</sup> <http://tinyurl.com/fk2mkmku6>

<sup>30</sup> Ld. bővebben: TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes: A jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes – szószóló („zöld ombudsman”) intézménye. In: BÁNDI Gyula (szerk.): *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2022. 368.

<sup>31</sup> „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 megővjük. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”

<sup>32</sup> A Nemzeti hitvallás 2011. április 18-án elfogadott Alaptörvényben a következő szövegezéssel szerepelt: „Alaptörvényünk jogrendünk alapja: szerződés a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között.” A mondatához az Alaptörvény indokolása nem fűzött észrevételt. T/2627. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) A hatályos szövegezés az Alaptörvény negyedik módosításának elfogadásától, 2013. március 25-től irányadó. Az Alaptörvényt módosító törvényjavaslat indokolása sem fűzött magyarázatot a módosításhoz. Ld. T/9929. Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása.

<sup>33</sup> „A nemzetközi jog másik, kapcsolódó fogalma az emberiséget közösen foglalkoztató kérdésekre utal ('common concern of humanity'), amely pedig már túlterjeszkedik az örökség gondolatán, mindenesetre azért kell feltétlenül megemlíteni, mert sokak szerint a kulturális, esztétikai, etikai értékek is ide sorol-

hozható a közös örökség nemzetközi jogban ismert elvével, amely alatt ebben az összefüggésben a nemzet közös öröksége értendő.<sup>34</sup> A közös szó tehát nem szűkíthető le a jelen generációra, hanem értendő alatta időbeli síkok szerint is a „szövetség múlt, jelen és a jövő magyarjai között.” Az erre vonatkozó kötelezettségek kiterjedt rendszere védi az utánunk jövő nemzedékek érdekeit.<sup>35</sup>

## 5. Teremtésvédelmi kutatás

Egyetemünkön, 2023. április 30-i beszédében a Szentatya kiemelte, hogy a mai rohanó világban, – amikor a gépekkel kapcsolatba kerülő ember egyre inkább egysíkúvá válik, a közösségi élet megrikkul, ahol az emberek érzéketlenné válnak, a nemzeti nyelvek és kultúrák eltörlése az egyetemes béke érdekében történik, ami a valóságban a beleegyezés kieroszakolásán alapuló üldözéssé válik<sup>36</sup> – a kultúra és az egyetem szerepe felértékelődik.

„Az egyetem ugyanis, amint azt már a neve is jelzi, az a hely, ahol a gondolat születik, növekszik és érlelődik, nyitott és szimfonikus; nem egyhangú, nem zárt, hanem nyitott és szimfonikus. Ez az a »templom«, ahol a tudás arra hivatott, hogy kiszabaduljon a birtoklás és felhalmozás szűk korlátai közül, hogy kultúrává váljon, vagyis »művelése« legyen az embernek és az őt megalapozó viszonyoknak: a természetfelettil, a társadalommal, a történelemmel, a teremtéssel. A II. Vatikáni Zsinat ezzel kapcsolatban megállapítja, hogy »a kultúrának a személyiség teljes tökéletesedését, a közösség és az egész emberi nem javát kell szolgálnia. Éppen ezért úgy kell kiművelni a szellemet, hogy fokozódjék benne a képesség a csodálatra, a lényeglátásra, a szemlélődésre, az önálló ítéletalkotásra, továbbá a vallási, erkölcsi és szociális érzék kifejelesztésére« (Gaudium et spes lelkipásztori konstitúció, 59). Már az ókorban azt mondták, hogy a filozofálás kezdete a csodálkozás, az elcsodálkozás képessége.”<sup>37</sup>

A Pázmány Péter Katolikus Egyetem vezetése a kilencvenes évek elején felismerte, hogy a környezeti válság egyszerre technológiai és társadalmi kihívás is, amelynek csak újszerű, holisztikus, kreatív és innovatív módon lehet megfelelni. Ezért nélkülözhetetlen a környezeti alpműveltség az értelmiség, különösen a jogtudó értelmiség

---

hatók. Az Alaptörvény örökség fogalma mindkét nemzetközi jogi koncepcióból profitálhat, de egyben abban a szerencsés helyzetben van, hogy emellett ide tartozik mindaz, ami a nemzetállami szuverenitás szerves része, tehát az állam területe, erőforrásai.” Bándi (2022) i. m. 121.

<sup>34</sup> BÁNDI (2020) i. m. 1195.

<sup>35</sup> Ld. Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 1. § (2) b) az Alaptörvény P) cikkében meghatározott értékek (a továbbiakban: a jövő nemzedékek érdekei).

<sup>36</sup> A leírásban a Szentatya idézte Robert BENSON *A világ ura* (Budapest–Bécs, Christianus – O. M. C., 1912. 122.) című művét. [http://ppek.hu/omc-pdf/Robert\\_Hugh\\_Benson\\_A\\_vilag\\_ura\\_facsimile.pdf](http://ppek.hu/omc-pdf/Robert_Hugh_Benson_A_vilag_ura_facsimile.pdf)

<sup>37</sup> Ferenc pápa az egyetemi és kulturális élet képviselőihez intézett beszéde, Budapest, 2023. április 30. Ld. <http://tinyurl.com/ycy79cbp>

számára. Ismeretes, hogy az Apostoli Szentszék figyelmét nem kerülte el a kibontakozó fenntarthatósági krízis, és már a nyolcvanas évektől megjelentek erre irányuló egyházi útmutatások. A fentiek okán 1995-ben Magyarországon elsőként a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán alakult meg környezetjoggal foglalkozó tanszék. A 2022. évben alapított Teremtésvédelmi Kutatóintézet ebben a folyamatban jelentett egy újabb előrelépést az egyetem és a magyar tudományos élet számára.

A teremtésvédelem ugyanis nem vallási ruhába öltöztetett környezetvédelem. Középpontjában az Isten által teremtett világ megőrzése áll, ezért az ökológiai megközelítésen túl szerepet kap számos más tudományág. A Teremtésvédelmi Kutatóintézet küldetésének tekinti, hogy teremtésvédelmi szemléletet tükröző társadalomtudományi kutatásoknak adjon bázist. A jogtudomány teremtésvédelmi szemléletű első munkái után<sup>38</sup> a *Iustum Aequum Salutare* folyóirat tematikus lapszáma elsőként adja közre azt a jogtudományi tanulmánycsokrot, amelynek szemléletmódja közös: teremtésvédelmi. Ez a tematikus lapszám is egy együtt munkálkodás célkitűzésével indul el, amelyben a tanulmányokat összeköti a környezet és a természet állapotáért, a teremtett világért, végső soron az emberért érzett aggodalom és tenni akarás, az emberi felelősséget hangsúlyozó teremtésvédelmi szemlélet.

## 6. Fenntarthatósági kérdések – jogi válaszok

Az elmúlt évtizedekben a természet és a környezet védelmére vonatkozó szabályozási filozófiáknak alapvetően három főbb típusa rajzolódott ki. Ezek a „filozófiák” egyben jellemzik a szabályozás fejlettségi szintjét is, egy szűkre szabott értelmezéstől a komplexebb és perspektivikusabb megközelítési módokig. A szabályozási filozófiák leképeződnek a jogalkotásban is, egyébként csupán elméleti megfontolások maradnának.<sup>39</sup> A három koncepcionális különbséget is hordozó elmélet közül az első a hagyományos antropocentrikus (emberközpontú) megközelítés. Ez az uralkodó szabályozási elkötelezés a környezeti jog rövid történetének eddigi legnagyobb részében. Ez a koncepció a jelenlegi nemzedékek érdekeire koncentrált, és mindent a felismert (és elismert) emberi érdekekhez igyekszik mérni. Az emberközpontú felfogás szélesedésének újabb állomása lett a jövő generációk, jövő nemzedékek védelmének elfogadása. „E filozófia elvi alapja az, hogy egyetlen nemzedéknek sincs joga ahhoz, hogy a következő nemzedékeket megfosssa mindazoktól a környezeti adottságoktól, amelyekkel saját maga is rendelkezik.”<sup>40</sup> A szabályozási filozófiák további csoportját jelentik azok az elgondolások, amelyek a környezet vagy egyes környezeti tényezők önmagukban való védelmére, megőrzésére vonatkoznak.

<sup>38</sup> Ld. pl. BÁNDI Gyula: A Teremtés védelme és az emberi jogok. *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények*, 2020/4. 9–33. <https://doi.org/10.32566/ah.2020.4.1> ; UJHÁZI Lóránd. A környezetvédelem és a teremtésvédelem mint találkozási pont a katolikus egyház és az Európai Unió kapcsolatában. *Európai Tükör*, 25. évf., 2022/1–2. 71–90.

<sup>39</sup> Ld. bővebben: BÁNDI (2022) i. m. 10–11.

<sup>40</sup> Uo.

„A környezet olyan saját értékekkel rendelkezik, amelyeket nem feltétlenül szükséges sem a jelen, sem a jövő nemzedékek érdekeihez viszonyítani. Ennek megfelelően nincs jogunk ahhoz, hogy bármely emberi szempontból értékrendeket állapítsunk meg, hanem kötelességünk a környezet meglévő értékeinek megóvása, minőségük fenntartása, sőt lehetőség szerinti javítása. Ennek egyik első elismert példája a Rio de Janeiróban 1992-ben elfogadott Biológiai Sokféleség (biodiverzitás) Egyezmény volt.”<sup>41</sup>

A globálisan túlnyomórészt elterjedt antropocentrikus jogi szabályozási módszerek – dacára a számos nemzetközi (sokoldalú) egyezménynek, nyilatkozatnak, kötelezettségvállalásnak, valamint az államok által megvalósított intézményvédelmi aktivitásnak<sup>42</sup> – hatékonysága, gyakorlati eredményei mára erősen kérdésesek.<sup>43</sup> Az eredményekről készült felmérések újabb célkitűzéseket inspirálnak,<sup>44</sup> miközben az emberiség a változtatás, „az ökológiai megtérés” utolsó óráiban jár.

Az ember és természet viszonyát kifejező szemléletmódok között megjelenő természetvédelem a jogi kodifikációban egyelőre csak részben és nem kifejezetten tudatosan fejeződik ki. A „teremtésvédelem”, amelyet a keresztény vallási társadalmi tanításokban fogalmazznak meg, ismernek el és megvalósítani sürgetnek.<sup>45</sup> Más vallások is hasonló értékprioritást állítanak fel<sup>46</sup> és hasonlóképp gondolkodnak a természetről, amelyet a teremtett világgal azonosítanak. A teremtésvédelemben kulcskérdés az em-

<sup>41</sup> Uo.

<sup>42</sup> Bővebben: Katie MCSHANE: Anthropocentrism vs. nonanthropocentrism: Why should we care?. *Environmental Values*, Vol. 16., Iss. 2. (2007) 169–186.

<sup>43</sup> Ld. pl. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/591 határozata (2022. április 6.) a 2030-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról; POMÁZI István – SZABÓ Elemér: A környezeti mutatók alkalmazásának nemzetközi és hazai tapasztalatai. *Statisztikai Szemle*, 84. évf., 2006/10–11. 996.; POMÁZI István, et al.: Megállítható-e a környezet romlása Európában? Európa környezete – helyzetkép és kilátások 2020-ban. *Területi Statisztika*, 60. évf., 2020/3. 391–394.; TOMBÁCZ Endre – MAROSSY Zoltán: Az IPPC direktíva alkalmazásának problémái az EU-ban. Műhelytanulmány. Budapest, BKÁE Környezettudományi Intézet, 2002. <https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/119/>; CZIPPÁN, Katalin; KÖNCZEY Réka: Fenntartható fejlődés–korlátok és felelőségek. Budapest, NKE, 2021. <http://tinyurl.com/ycxvdnwe>

<sup>44</sup> Éghajlatváltozási Kormányközi Testület (IPCC): Special Report Global Warning of 1.5°C. Elérhető a következő internetcímen: <https://www.ipcc.ch/sr15/>, és az IPCC hatodik értékelő jelentése: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>

A biológiai sokféleséggel és az ökoszisztéma-szolgáltatásokkal foglalkozó kormányközi tudománypolitikai platform: 2019. évi globális értékelő jelentés a biológiai sokféleségről és az ökoszisztéma-szolgáltatásokról. elérhető a következő címen: <https://doi.org/10.5281/zenodo.5657041>; The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review, 2021. <http://tinyurl.com/35dv7sh6>

<sup>45</sup> HIDVÉGHINÉ PULAY Brigitta: Az egyházi tanítások és a környezetvédelem párhuzamos útja. Budapest, Szent István Intézet, 2022. <https://szentistvanintezet.hu/tanulmanyaink/6>

<sup>46</sup> Ld. bővebben: Harold COWARD: Hindu views of nature and the environment. In: Helaine SELIN (ed.): *Nature across cultures. Views of nature and the environment in non-Western cultures*. Dordrecht, Springer-Science+Business Media, B.V., 2003. 411–419.; továbbá: Russell POWELL: Laudato si: Engaging Islamic Tradition and Implications for Legal Thought. *Seattle University Law Review*, Vol. 40. (2016) 1325.; Gavin VAN HORN: Hindu traditions and nature: Survey article. *Worldviews: Global Religions, Culture, and Ecology*, Vol. 10., Iss. 1. (2006) 5–39.

ber helye és szerepe. Felelőssége és kötelezettségei a teremtett világ egészéért annak hasznai szedését is erősítik.<sup>47</sup>

A jelen tematikus lapszámnak nem elsődleges tárgya azt vizsgálni, hogy a környezeti érdekekkel szemben álló rövid (vagy épp hosszabb) távú gazdasági érdekek érvényesülésének jelei-e inkább a környezetvédelem kudarcai (és mennyiben), semmint a jogi eszközök hatékonyságának, de ennek kimutatása része lehet egyes tanulmányoknak. A tanulmányok célja rávilágítani olyan aktuális fenntarthatósági kérdésekre, amelyek kifejezik, hogy a környezet regionális és globális védelme létkérdés, amelynek hatékonyabbá tételéhez szükséges eszközök keresése során a teremtésvédelmi szemléletmód is egy alternatíva lehet, amelyben a jelen generáció felelőssége kifejezetten hangsúlyos mind a természet állapota, mind a jövő nemzedékek felé.

A tanulmánycsokor célja – ahogy címe is takarja – olyan aktuális fenntarthatósági kérdéseket felvetni – amennyiben lehetséges azokat jogi szabályozó eszközök elemzésével megválaszolni –, amelyek aktuálisak, a mai társadalmak döntéshozóit, jogalkotóit foglalkoztatják, a válaszok megtalálása pedig sürgető. Mindezt úgy kívánják a tanulmányok bemutatni, hogy rámutatnak a vizsgált kutatási területnek az egyház társadalmi tanításával és különösen a *Laudato Si'* enciklikával fellelhető közös pontjaira.

Célkitűzése a lapszámnak továbbá az is, hogy a teremtett világ megóvása iránt érdeklődő egyetemi hallgatók látómezőjében megjelenjenek olyan tanulmányok, olvasmányok is, amelyek szemléletmódjukat tekintve előre mutatóak, megoldás-orientáltak, a jövő nemzedékek érdekeit figyelembe veszik és megmutatják a jog, mint társadalomtudomány és a teremtésvédelem közös metszeteit.

A tanulmánycsokor megjelentetéséhez nyújtott segítségért külön köszönettel tartozunk a IAS szerkesztőinek, Koltay András főszerkesztő úrnak és Szakaliné Szeder Andrea szerkesztő asszonynak, valamint Kuminetz Géza György rektor úrnak és Ujházi Lóránd intézetvezető úrnak, akik a kutatómunkát folyamatosan támogatták.

A tanulmányok a Pázmány Péter Katolikus Egyetem megbízásából a Teremtésvédelmi Kutatóintézet a „Fenntarthatóság, állóképesség – az éghajlatváltozás és az ahhoz való alkalmazkodás társadalmi kihívásai” projekt keretében jelennek meg. A projekt támogatója a Technológiai és Ipari Minisztérium.

<sup>47</sup> Ld. még: TAHYNÉ Kovács Ágnes: A teremtés védelmének sajátos perspektívája: a katonai erő és a környezeti károk alkalmazása: Nemzetközi konferencia a Pázmány Péter Katolikus Egyetemen. *Iustum Aequum Salutare*, XIX. évf., 2023/2. 200–206.



## A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI CÉLOK NEMZETKÖZI JOGFORRÁSI HÉZAGAI ÉS A LAUDATO SI' TANÍTÁSA

ÁDÁNY Tamás Vince  
egyetemi docens (PPKE JÁK)

2015 utolsó harmadában két kiemelkedő jelentőségű környezetvédelmi szabályozást fogadtak el az államokat jellemzően legmagasabb szinten képviselő vezetők. Először az ENSZ Közgyűlésén született döntés a sikeresnek bizonyult Milleniumi fejlesztési célok folytatásáról és kibővítéséről. Az ünnepi határozat címe szerint 2030-as határidővel nem kevésbé ambiciózus célokat tűztek ki maguk elé, mint világunk megvalósítását.<sup>1</sup> Ennek részleteit tartalmazza a határozatban felsorolt bonyolult feladatrendszer, az ún. Fenntartható Fejlődési Célok (SDG).

Néhány hónappal később, decemberben, Párizsban végre sikerült elfogadni a klímaváltozás elleni eddigi legfontosabb nemzetközi szerződést,<sup>2</sup> amely leginkább nemzeti hozzájárulások formájában igyekszik megvalósítani az egyre pusztítóbb veszélyeket hordozó globális klímaváltozást. A két szöveg tehát lényegében azonos időben, azonos politikai, történelmi és gazdasági miliőben született meg, nemzetközi jogi szempontból azonban lényegesen eltérő formában. Míg a szerződés egyértelműen kötelezettségeket keletkeztet az államok számára,<sup>3</sup> addig az SDG jogforrási helyzete erősen kérdéses.

<sup>1</sup> Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. UNGA Res. A/RES/70/1. Magyarul elérhető: Világunk átalakítása: Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 2030, Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 2015. szeptember 25-én elfogadott, 70/1. sz. határozat (a továbbiakban: 70/1. számú határozat, kifejezetten a célokra vonatkozóan: SDG) <http://tinyurl.com/2s4ejenx>

<sup>2</sup> ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben Részes Feleinek 21. Konferenciáján elfogadott Párizsi Megállapodás. Elfogadva: 2015. december 15-én Párizsban. A Tanács (EU) 2016/1841 határozata (2016. október 5.) az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye keretében létrejött párizsi megállapodásnak az Európai Unió nevében történő megkötéséről. HL L 282., 2016.10.19., 4–18. o., (A továbbiakban: Párizsi megállapodás.) Magyarországon kihirdette: a 2016. évi L. törvény. online elérhető: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:22016A1019(01))

<sup>3</sup> N.B. itt a kötelezettségek érdemi tartalmát további önálló nemzeti vállalások adják meg.



A két szabályozás közötti párhuzamosságok feltárása alapján egyértelmű, (és a legkevésbé sem meglepő) hogy azonos módon értékeli a Földet és rajta az emberiséget fenyegető környezeti veszélyeket,<sup>4</sup> azonban az államok még mindig vonakodnak *de iure* is elkötelezni magukat a változások iránt. Az e jogi környezet által felvetett erkölcsi dilemmákban különösen hangsúlyos szerepet kaphat a Katolikus Egyház társadalmi tanítása, amely nemcsak a hívekhez, hanem minden jóakarátú emberhez címezve ezúttal az államok közötti külkapcsolatokat is közvetve alakítani képes erővé válhat.

### 1. Az SDG, mint nemzetközi jogforrás?

Mára néhány szélsőségesnek nevezhető összeesküvés-elmélet híveit leszámítva közhelyszerű, de attól még nem kevésbé igaznak elfogadott tétel, hogy környezet védelme nem valósítható meg egyetlen állam mégoly hibátlan elköteleződésén keresztül. A hatások mára túlzás nélkül a bolygó egészének ökoszisztémáján nyomot hagytak,<sup>5</sup> ezért egyáltalán nem meglepő, hogy a „*think globally – act locally*”<sup>6</sup> jelszava mellett a nyugati társadalmakban egyre több ember várja el a globális válaszokat is a képviselőiben eljáró politikai elit tagjaitól.

E globális válaszok jogi szabályozása szükségszerűen nemzetközi jogi formákban jelentkezik, mivel államokra telepítendő kötelezettségekről van szó. A II. világháború utáni jogfejlődés eredményeként, különösen az ezredforduló után csírázódozó strukturális változások miatt a kortárs nemzetközi jog különböző jogviszonyok szövevényes, sokdimenziós rendszerévé változott – már régen nem csak a békeszerződések és a diplomácia kérdéseinek szabályozása tartozik ide.

Szakmai körökben – és ebbe már a tanulmányaikban előrehaladott állapotban lévő joghallgatók is beletartoznak – hasonlóan közhelyszerű evidencia, hogy a jogviszonyok elemzése során azok tartalmát, a felek jogait és kötelezettségeit szükséges vizsgálni. Ez azonban nem lehetséges néhány, a legtöbb belső jogi jogviszony esetében triviális előkérdés vizsgálata nélkül. Egészen elemi kérdésekre bontva ezeket, az első kérdésünk az kell, hogy legyen, hogy honnan erednek a felek jogai és kötelezettségei – azaz melyek az érintett jogviszony forrásai. Második, hasonlóan elemi kérdésünk az lehet, hogy mire nézve kötelezőek a szabályok, azaz kik lesznek a vizsgált jogviszonyban részes felek. Logikailag helyesen csak e triviális kérdések tisztázása után térhetünk rá arra, hogy melyek a felek jogai és kötelezettségei.

<sup>4</sup> Bővebben ld. Adis DZEBO – Hannah JANETSCHKEK – Clara BRANDI – Gabriela IACOBUTA: *Connections between the Paris Agreement and the 2030 Agenda. The case for policy coherence*. Stockholm, Environment Institute, 2019.

<sup>5</sup> James D. PROCTOR: Saving nature in the Anthropocene. *Journal of Environmental Studies and Sciences*, Vol. 3. 2013. 83–92.

<sup>6</sup> Patrick DEVINE-WRIGHT: Think global, act local? The relevance of place attachments and place identities in a climate changed world. *Global Environmental Change*, Vol. 23. No. 1. (2013) 61–69. Vö.: Eric DARIER – Ralf SCHÜLE: Think globally, act locally? Climate change and public participation in Manchester and Frankfurt. *Local environment*, Vol. 4. No. 3. (1999) 317–329.; Stafina MANCA – Stefania BOCCONI – Benjamin GLEASON: “Think globally, act locally”: A glocal approach to the development of social media literacy. *Computers & Education*, Vol. 160. (2021).

Az SDG bármilyen tartalmi vizsgálata előtt tehát egy egyszerű, és egy ebből következő – ritkán tárgyalt – szemtelennek tűnő előkérdés tisztázása szükséges. Az első kérdés, hogy hogyan illeszkedik a nemzetközi jog jogforrási rendszerébe az SDG, hiszen ennek alapján dönthető el, hogy keletkezett-e jogokat és kötelezettségeket bárkire nézve is.<sup>7</sup> Az alább részletesebben vizsgált válaszunkat előrevetítve: az SDG nem kötelező erejű forrása a nemzetközi jognak. A szemtelen kérdést – „akkor mire jó?” – megelőzve siessünk hozzátenni: egyelőre. Hogy hogyan válhat – válik – az SDG a nemzetközi jogfejlődést befolyásoló egyre fontosabb keretrendszeré, annak vizsgálatához tesz hozzá a jelen munka egy lehetséges és fontos pillért a katolikus egyház társadalmi tanítása nyomán.

A nemzetközi jog jogforrási rendszerét nem egyetlen átfogó forrás tartalmazza. Lényegében a jogforrásokat közvetlenül listázó egyezményt hiába is keresnénk, bár voltak erre nézve kísérletek, de azokat az államok jellemzően nem fogadták el és inkább természetjogi forrásokra támaszkodtak.<sup>8</sup> A nemzetközi jogra amúgy is jellemző pragmatizmus jegyében ezért a jogforrásokat a legtöbb nemzetközi jogász a nemzetközi bíróságok által peres eljárások eldöntésére alkalmazott instrumentumokkal azonosítja. Az általános nemzetközi jog számára így a legfontosabb jogforrási listát az ENSZ Hágai Nemzetközi Bíróságának Alapokmánya tartalmazza.<sup>9</sup> A 38. cikk szerint három jogforrási formában létező szabályokat alkalmaz a Bíróság: 1.) nemzetközi szerződéseket; 2.) szokásjogot; 3.) általánosan elfogadott jogelveket. A nemzetközi jog ezt a hármat tekinti általában jogforrásnak, mivel ezek alapján a Bíróság jogvitákat dönt el.

A lista azonban nem teljes. A hiány oka az, hogy ez a lista érdemben egy 1920-ban frissített, de alapjaiban XIX. század végi megfogalmazásában került be, megerősített hagyományként a Bíróság 1945. évi Alapokmányába. A fenti érvelés logikáját alkalmazva azonban az is felmerülhet, hogy valóban valamennyi jogvitát *csak* ezek alapján döntött-e el a Bíróság? A mai napig pusztán néhány száz ítéletből álló korpuszt átvizsgálva viszonylag könnyen találunk olyan ügyeket, amelyekben az ügydöntő forrás nem ebből a listából került ki, hanem egyoldalú állami aktusok keletkeztettek jogviszonyt.<sup>10</sup>

Az államok egyoldalú aktusai mellé a II. világháború után leginkább az ENSZ működése révén kerültek be a jogi természetű aktusok közé a nemzetközi szervezetek önálló aktusai, jellemzően alapokmányi (szerződéses) felhatalmazás alapján.

Az SDG-t az ENSZ Közgyűlése 2015-ös, 70. ülészakán fogadta el A/RES/70/1 számú határozatában. A határozat óriási politikai súlyát jelzi, hogy az állam- és kormány-

<sup>7</sup> Jahanzeb M. BUTT: The role of the international law in shaping the governance for sustainable development goals. *Journal of Law and Political Sciences*, Vol. 28. (2021); Stuart BRUCE – Sean STEPHENSON: SDG 7 on Sustainable energy for all: Contributions of International Law, Policy and Governance. *UNEP Issue Brief*, 2016.

<sup>8</sup> Lauri MÄLKSOO: Sources of International Law in the 19th Century European Tradition: Insights From Practice and Theory. In: Samantha BESSON – Jean D’ASPROMONT (ed.): *The Oxford Handbook on the Sources of International Law*. OUP, 2017.

<sup>9</sup> Az ENSZ Alapokmány mellékletként Magyarországon kihirdette az 1956. évi I. tv.

<sup>10</sup> Kelet Grönland ügy: Legal Status of Eastern Greenland, Denmark v. Norway, Judgment, PCIJ Series A/B No 53, (PCIJ 1933), 5th April 1933. Északi tengeri halászati vita: Fisheries case, Judgment of December 18th, 1951. *ICJ Reports*, 1951. 116.

fők részvételével zajló ülésen formális szavazás nélkül, magyarul közfelkiáltással fogadták el.<sup>11</sup> Ez nem csak a legmagasabb szintű politikai elköteleződést jelzi, hanem azt is, hogy egyetlen állam sem ellenezte a szöveget – ha ugyanis akár egyetlen állam kéri, akkor már formális szavazást kellett volna kiírni.<sup>12</sup> A szöveg politikailag tehát erős üzenet – kérdés azonban, hogy ez mit jelent a nemzetközi jog jogforrásaira nézve.

Az ENSZ Közgyűlés vonatkozó kompetenciáit az Alapokmány tartalmilag igen tágan határozza meg: bármilyen kérdést megvizsgálhat és *ajánlásokat* tehet az államoknak vagy a Biztonsági Tanácsnak,<sup>13</sup> kivéve természetesen a BT által éppen vizsgált helyzetek egy részét.<sup>14</sup> Az Alapokmány tehát nem ad felhatalmazást a tagállamok felé címzett, kötelező erejű határozat elfogadására a Közgyűlésnek, így ezen az alapon tehát elfogadásának látványos, és a mindenkori választópolgár felé kiválóan kommunikálható módja ellenére az SDG elfogadásáról szóló Agenda is nélkülözi a közvetlen jogforrási kötelező erőt. Államok felé címzett közgyűlési határozatként mindössze ajánlások rendszerének tekinthető.

Jogi kötelező erő híján kiemelt szerepe lehetne az önkorlátozásnak, amelyet a Célok-kal kapcsolatban az önkéntes állami jelentések (*Voluntary National Reviews – VNR*) rendszere látszik *prima facie* megvalósítani. Az emberi jogokkal kapcsolatban már bevált modellt nagy vonalakban követve az Agenda arra ösztönzi a tagállamokat, hogy „rendszeres és átfogó értékeléseket készítsenek a nemzeti és az alatti szinten elért előrehaladásról, amelyek nemzeti irányítás és vezetés alatt állnak”. Míg az emberi jogok esetében egy ehhez hasonló, ún. UPR (*Universal Periodic Review –* egyetemes időszaki felülvizsgálat) eljárás nagyban hozzájárult ahhoz, hogy az emberi jogok kérdése végképp kikerüljön a kizárólagos nemzeti joghatóságból és egy állandósult, nemzetközi jogi keretek között zajló diskurzus részévé váljék, úgy a fenntartható fejlődéssel kapcsolatban a látványosan eltérő intézményi háttér is jelzi a jogi kötelező erőben meglévő különbséget. Az emberi jogok esetében az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa előtt zajlik az önkéntes beszámolók megvitatása, az SDG-k önkéntes értékelései mindössze „várhatóan alapul szolgálnak majd az ECOSOC égisze alatt ülésező Magas Szintű Politikai Fórum (HLPF) rendszeres felülvizsgálataihoz. Az Agenda 84. bekezdésében foglaltak szerint a HLPF által végzett rendszeres felülvizsgálatoknak önkéntesnek kell lenniük, az állam által irányítottaknak kell lenniük, a fejlett és fejlődő országoknak egyaránt el kell végezniük azokat, és több érdekelt fél bevonásával.”<sup>15</sup>

<sup>11</sup> <https://digitallibrary.un.org/record/809145?ln=en>

<sup>12</sup> <https://research.un.org/en/docs/unvoting/ga>

<sup>13</sup> ENSZ Alapokmány 10. cikk.

<sup>14</sup> ENSZ Alapokmány 12. cikk.

<sup>15</sup> <https://hlpf.un.org/vnrs> Összehasonlító elemzésekre és annak javasolt módszertanára nézve ld. Viktor SEBESTYÉN – Endre DOMOKOS – János ABONYI: Focal points for sustainable development strategies – Text mining-based comparative analysis of voluntary national reviews. *Journal of Environmental Management*, Vol. 263. (June 2020); Okitasari MAHESTI – Ramesh SUNAM – Ranjeeta MISHRA – MASUDA Hiromi – MORITA Kanao – TAKEMOTO Kazuhiko – Norichika KANIE: Governance and National Implementation of the 2030 Agenda: Lessons from Voluntary National Reviews. *United Nations University Institute for the Advanced Study of Sustainability Policy Brief*, 2019. november 18.

Ezért az önkéntes értékelések fő szabály szerint alkalmatlanok arra, hogy egyoldalú állami aktusként jogforrási erőt tulajdonítsunk nekik. Kivételt jelenthet, azaz önkéntesen vállalt jogi kötelező erő elvben társulhat egy-egy ilyen vállaláshoz, ha az egyoldalú állami aktusokkal szembeni feltételrendszernek eleget tesz.<sup>16</sup> Egy ilyen, jogforrási erővel bíró állami aktus lényegében egy nyilvános, kötelezettségvállalásra irányuló nyilatkozat,<sup>17</sup> amelynek megtételére minden állam jogosult.<sup>18</sup> Jogforrási erejüket, tényleges joghatásukat azonban minden esetben tartalmuk, tényleges körülményeik és fogadtatásuk határozza meg.<sup>19</sup> Joghatás kiváltására többek között akkor lehetnek alkalmasak, ha megfogalmazásuk módja olyan, hogy a bennük rejlő kötelezettség tisztán és egyértelműen megállapítható.<sup>20</sup> A VNR-k esetében a jelen rövid munka keretei nem elegendőek egy ilyen részletes és konkluzív elemzéshez, mindazonáltal a fent jelzett intézményi háttér – a jogi helyett politikai fórum előtti diskurzus – azt vetíti előre, hogy az államok jellemzően nem kívánnak ilyen módon jogi kötelezettséget vállalni, és amint az alábbi néhány példában igyekszünk megvilágítani, ha találunk is pontos és egyértelmű megfogalmazásokat ezekben az VNR-okban, azok alapján nem a jogi kötelező erő állapítható meg, hanem épp annak hiánya.

Az SDG elfogadásáról szóló Agenda tehát nem rendelkezik nemzetközi jogi jogforrási erővel, és azt egyelőre az államok önkéntes vállalásai sem ruházták fel ilyennel. A közgyűlési határozatok azonban indirekt módon is képesek hatni a nemzetközi jogfejlődésre, és több olyan határozatot ismer a nemzetközi jog, amelyek közvetlenül vagy tartalmilag más, kötelező erejű nemzetközi jogi forrásokban fejtették ki hatásukat. A nemzetközi jog jogforrási rendje alapján ez ésszerűen szerződéses vagy szokásjogi formát jelenthet.

## 2. Az SDG szerződéses alkalmazása a Párizsi Megállapodás példáján

Az SDG elfogadása utáni, témába vágó nemzetközi egyezményekben több helyen találhatunk nemzetközi szerződések szövegében elhelyezett látnes kapcsolatokat. Ezek közül az első a 2015-ös Párizsi Megállapodás, amelyet formálisan 2015 decemberében fogadtak el, azonban szövegének tárgyalása időben megelőzi az SDG-kről szóló ENSZ

<sup>16</sup> United Nations International Law Commission: Guiding Principles applicable to unilateral declarations of States capable of creating legal obligations, with commentaries thereto. 2006. In: *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II., Part 2. New York–Geneva, United Nations, 2013. 161. Elérhető: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_9\\_2006.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_9_2006.pdf)

Az ENSZ Közgyűlés „elismerését fejezte ki” a szöveg kidolgozása miatt a Nemzetközi Jogi Bizottságnak A/RES/61/34 Resolution adopted by the General Assembly on 4 December 2006 [on the report of the Sixth Committee (A/61/454)] 61/34. Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session. c. határozatában.

<sup>17</sup> Yearbook of the International Law Commission. 2006. Vol. II., Part 2. 162.

<sup>18</sup> Uo.

<sup>19</sup> Uo.

<sup>20</sup> Uo. 164.

határozat szeptember végi elfogadását.<sup>21</sup> Ezért a Párizsi Megállapodás szövegében precíz, szövegszerű hivatkozások nincsenek a fenntartható fejlődési célokról szóló határozatra, azonban a két dokumentum közös célja és az alapjukul szolgáló paradigma hasonlósága miatt a két szövegben (kifejezett, szövegszerű utalások nélkül is) egymásra rímelő rendelkezéseket találunk. A két szöveg – az SDG határozat és a Párizsi Megállapodás – kodifikációjának gyakorlatilag azonos időbeli és politikai környezetére, és a Párizsi Megállapodásban előírt nemzeti hozzájárulások rendszerére tekintettel a két rendszer összevetése beszédes eredményekkel kecsegtet az SDG-k kötelező erejű nemzetközi joggá válásának lehetőségeit illetően.

Biztató jelnek tűnhet, hogy a 2015-ös Párizsi Megállapodás preambuluma több fenntartható fejlődési célt is tartalmilag recitál:

„hangsúlyozva az éghajlatváltozással kapcsolatos fellépések, válaszok és hatások szoros összefüggését a fenntartható fejlődéshez és a szegénység felszámolásához való méltányos hozzáféréssel,

felismerve az élelmezésbiztonság védelmének és az éhezés felszámolásának alapvető elsődlegességét, különösen az élelmiszer-termelő rendszerek különleges kiszolgáltatottságát az éghajlatváltozás kedvezőtlen hatásaival szemben,

figyelembe véve a munkaerő igazságos átszervezésének, valamint a tisztas munkas és a minőségi munkahelyek létrehozásának szükségességét a nemzeti szinten meghatározott fejlesztési prioritásokkal összhangban,

elismerve, hogy az éghajlatváltozás az emberiség közös ügye, az éghajlatváltozás kezelésére irányuló intézkedések során a Részes Feleknek tiszteletben kell tartaniuk, elő kell segíteniük, és figyelembe kell venniük saját kötelezettségeiket az emberi jogok, az egészséghez való jog, az öslakos népek, a helyi közösségek, a migránsok, a gyermekek, a fogyatékkal élők, valamint a kiszolgáltatott helyzetben lévők jogai, a fejlődéshez való jog, valamint a nemek közötti egyenlőség, a nők szerepének és a nemzedékek közötti méltányosság elvének megerősítése vonatkozásában, [...]”

Nem nehéz belelátni a fenti részletbe a szegénység megszüntetésére vonatkozó első, az éhezés megszüntetésére vonatkozó második, a tisztességes munkával és gazdasági növekedéssel foglalkozó nyolcadik, az egyenlőtlenségeket csökkenteni hivatott tizedik, vagy akár a békére, igazságra és erős intézményekre irányuló tizenhatodik fenntartható fejlődési célt. Maga a klímavédelem a tizenharmadik célban kifejezetten és önállóan

<sup>21</sup> A szövegtervezet nagyrészt az Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action (ADP) munkája volt, érdemben 2012-től kezdve. Vö.: <https://unfccc.int/adp-bodies-page> A szöveg véglegesítése viszont csak 2015 novemberében történt meg, azaz a 70/1. számú határozat elfogadása után.

is megjelenik.<sup>22</sup> A preambulum azonban a szerződés célját és tárgyát tartalmazza, és nem a szerződés normatív elemeit. Ez a fajta hivatkozás alapvetően érthető, a soft law jellegű SDG-k szerződéses hivatkozásával kapcsolatban.

A szerződés normatív része értelemszerűen lényegében a 13. SDG gyakorlati megvalósításának talán legfontosabb jelenleg létező nemzetközi jogi eszközeként is értelmezhető. E normatív szabályok közül kiemelendő a nemzetileg meghatározott hozzájárulások (*nationally determined contributions* – NDC) rendszere.

A 3. cikk alapján a 4. cikk (2) bekezdése előírja, hogy minden részes fél közölje és tartsa fenn nemzetileg meghatározott hozzájárulásait, amelyek tükrözik a lehető legmagasabb ambícióit. Számos ország NDC-je beépíti a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos szempontokat, és igazodik a különféle fenntartható fejlesztési célokhoz, különösen a megújuló energiához, a kibocsátáscsökkentéshez és a fenntartható földhasználathoz kapcsolódóakhoz. Fontos eszköz a hatékonyság fokozására, hogy ezek a nemzeti hozzájárulások egy nyilvános adatbázisba kerülnek,<sup>23</sup> és ott bárki által szabadon hozzáférhetőek – a környezettudatos választók számának növekedése révén ez jelentős biztatást adhat a nemzeti politikusoknak, hogy megfelelő vállalatokat tegyenek, a nyilvánosság miatt pedig ezek demokratikus rendszerekben viszonylag könnyen számon is kérhetőek rajtuk.

A vállalatok szövegezése azonban ad valamelyes játékkeret a megfogalmazó államok számára, és szembeszökő, hogy a tartalmi és kontextuális hasonlóságok ellenére, mennyire kerülnek ezek a hozzájárulások a fenntartható fejlődési célokra tett közvetlen, nevesített utalásokat, még azokban az esetekben is, amikor a párhuzamosságok tagadhatatlanok. Tartalmilag a 2021-es glasgow-i csúcstól, vagy arra készülve több állam is frissítette, kibővítette vagy továbbfejlesztette vállalatát, jellemzően a korábbiakhoz képest további 10-15%-os csökkentést vállalva. A pozitív irányú vállalatok azonban nem jártak együtt az SDG-k kötelező erejének elismerésével, sőt, a megfogalmazásukra és kontextusukra tekintettel még az egyezményt egészen nyilvánvalóan megalapozó 13. SDG jogi kötőereje sem vezethető le ezekből az állami vállalatokból.

Mivel az Európai Unió részes fél, ezért a tagállamok nevében a nemzeti vállalatok szinten született meg, így Magyarországra is ez vonatkozik. Az uniós NDC kötelezettséget vállal arra, hogy 2030-ra elérje az üvegházhatású gázok kibocsátásának legalább 40%-os hazai csökkentését az 1990-es szinthez képest. Glasgow után ez az mérték 55%-ra emelkedett, a 2050-re megcélzott klímasemlegesség mellett. Az alábbi példákra is igaz, hogy bár nem említi kifejezetten az SDG-eket, ez a csökkentési cél jól láthatóan a 13. SDG-vel összhangban ír elő változásokat, és a 7. SDG (Megfizethető és tiszta energia) nélkül ez nem lehetne reálisan kivitelezhető.

Az Egyesült Államok a Párizsi Megállapodáshoz történő újracsatlakozása után azt a célt tűzte ki, hogy 2025-ig 26-28%-kal, 2030-ig kb. 50%-kal csökkentse az üvegházha-

<sup>22</sup> Az ENSZ magyarul is több egyszerű tájékoztató anyagot tett hozzáférhetővé ezek rövid magyarázatáról, ld. [https://unis.unvienna.org/unis/hu/topics/sustainable\\_development\\_goals.html](https://unis.unvienna.org/unis/hu/topics/sustainable_development_goals.html)

<sup>23</sup> Párizsi Megállapodás 12. cikk.

tású gázok kibocsátását a 2005-ös szinthez képest.<sup>24</sup> Japán sokkal részletesebb bontásban arra vállalt kötelezettséget, hogy 2030-ra 46%-kal csökkenti üvegházhatású gázok kibocsátását a 2013-as szinthez képest.<sup>25</sup> Az ausztrál NDC ígérete szerint 2030-ra 43%-kal csökkentik az üvegházhatású gázok kibocsátását a 2005-ös szinthez képest.<sup>26</sup> Ezek mindegyike közvetlenül kapcsolódik a 13. (klímavédelmi) SDG-hez, ezen kívül több cél is fellelhető a nemzeti hozzájárulásokban, azonban egyik itt vizsgált dokumentum sem utal kifejezetten erre a tényre.

Az Egyesült Királyság azt ígérte, hogy 2030-ra az 1990-es szinthez képest legalább 68%-kal csökkenti az üvegházhatású gázok kibocsátását.<sup>27</sup> A brit vállalat annyiban különleges, amennyiben tartalmaz egy témánk szempontjából igen fontos állítást: „Az Egyesült Királyság elkötelezett az ENSZ Fenntartható Fejlődési Céljainak (SDG-k) megvalósítása iránt.”<sup>28</sup> Ennek jegyében az Egyesült Királyság kiadott egy közel 240 oldalas, részletes kormányzati beszámolót a célok megvalósításáról. Bármennyire is lenyűgözően örvendetes e részletes ismertető pusztá létezése is, és bármennyire csodálatosak a benne foglaltak, a célok kötelező erejét azonban ez a dokumentum is igyekszik kordában – pontosabban *soft law* keretek között – tartani. A dokumentum címe – *UK's Voluntary National Review of the Sustainable Development Goals* – előre jelzi, hogy egy önkéntes kezdeményezés, és nem jogi kötelezettség eredménye. A Brit Kormány nemzetközi fejlesztésekért felelős minisztere által jegyzett előszó szerint:

„A Célok, amelyeket az öt P – People, Planet, Prosperity, Peace and Partnership – leleményesen foglal össze, korunk legsürgetőbb kihívásait foglalják össze. Kifejezik *erkölcsi kötelességünket*, hogy véget vessünk az éhezésnek és a mélyszegénységnek, hogy biztosítsuk, hogy minden lány részesüljék oktatásban, és hogy megmentsük a bolygónkat és az itt élő fajokat. A Célok lehetőséget teremtenek arra, hogy ezekről beszélhessünk, és keretet is adnak nekünk, hogy megvalósíthassuk ezeket.”<sup>29</sup>

Az „erkölcsi kötelességre” tett utalás egyrészt erős politikai üzenet, ugyanakkor pontos megfogalmazása miatt alkalmas arra, hogy jogi kötelező erő elismerését még kifejezett igyekezet árán se lehessen belezni a szövegbe.

<sup>24</sup> The United States of America Nationally Determined Contribution Reducing Greenhouse Gases in the United States: A 2030 Emissions Target, 2021. április 22. Az itt közölt NDC-k forrása az ENSZ Éghajlatváltozásról szóló keretegyezménye (UNFCCC) mellett üzemeltetett nyilvános adatbázis. Ld. <https://unfccc.int/NDCREG>

<sup>25</sup> Japan's Nationally Determined Contribution (NDC) 2021. október 22.

<sup>26</sup> Australia's Nationally Determined Contribution Communication 2022, 2022. június 16.

<sup>27</sup> United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland's Nationally Determined Contribution. 2022. szeptember 9. (Az Egyesült Királyság a Glasgow-i klímacsúcs után is fenntartotta eredeti vállalását, azonban az itt idézet változat annak módszertanát pontosította.)

<sup>28</sup> Uo. 23.

<sup>29</sup> Rory STEWART: Foreword. In: UK's Voluntary National Review of the Sustainable Development Goals. 26 June 2019. 4. (saját kiemelés) <http://tinyurl.com/yrfxh3n8>



A kanadai NDC célja, hogy 2030-ra 40-45%-kal csökkentse az üvegházhatású gázok kibocsátását a 2005-ös szinthez képest (2050-re szintén karbonsemlegességet célozva).<sup>30</sup> A kanadai NDC ezen kívül szintén tartalmaz egy rövid, kvázi közbevetőleges preambulum-szerű, kontextuális utalást az SDG-k iránti elkötelezettségre, de annak pontosítása nélkül. A meglehetősen bonyolult szerkezetű mondat leginkább a kanadai vállalás kontextusát meghatározó értékek katalógusaként értelmezhető, és önmagában szintén nem alkalmas az SDG-k megvalósítására vonatkozó jogi kötelezettség elismerésére:

„A kanadai NDC Kanada szilárd elkötelezettségének jegyében készült az emberi jogokból, az őslakos népek jogaiból, a nemek közötti egyenlőségből, és más horizontális prioritásokból, mint például [...] a 2030 Agenda For Sustainable Development kanadai támogatásából fakadó vonatkozó kötelezettségeinek tiszteletben tartása, előmozdítása és fgyelembevétele iránt.”<sup>31</sup>

A fejlődő országok vállalásai hasonlóak. Az indiai NDC kiemeli a szubkontinentenyi ország azon elkötelezettségét, hogy 2030-ra 45%-kal csökkentse GDP-jének kibocsátási intenzitását a 2005-ös szinthez képest.<sup>32</sup> A szöveg nem utal kifejezetten az SDG-kre, ez a csökkentési cél mégis több SDG-hez is igazodik, beleértve a 13. SDG-t (éghajlati cselekvés) és a 9. SDG-t (ipar, innováció és infrastruktúra). A brazil (belpolitikai csatározások kihívásával szembesülő)<sup>33</sup> NDC célja 2030-ig az üvegház-hatású gázok kibocsátásának 50%-os csökkentése a 2005-ös szinthez képest, az erdőirtás további csökkentése, az újraerdősítés és az erdősisítés előmozdítása, valamint a megújuló energia részarányának növelése az energiamixben.<sup>34</sup> A brazil vállalás utalást tesz egy még 2016-ban elfogadott nemzeti alkalmazkodási tervre, amelynek 55 szakpolitikai intézkedését kifejezetten az SDG-kre tekintettel alkották meg. A jövőbeni vállalásokkal kapcsolatban azonban itt sem hivatkozniak kifejezetten az SDG-kre, pedig a vállalt intézkedések több SDG-hez igazodnak, beleértve a 7. SDG-t (Megfizethető és tiszta energia) és a 15. SDG-t (Élet a szárazföldön). Kenya kötelezettségeket vállal az erdőborítottság növelésére, a fenntartható földművelési gyakorlatok előmozdítására és a megújuló energia felhasználásának növelésére. Indonézia,<sup>35</sup> Vietnám,<sup>36</sup> és több más fejlődő ország hasonlóan az erdősisítést és a mezőgazdaság támogatását tűzte ki célul. Bár nem utalnak közvetlenül az SDG-kre, ezek a tevékenységek összhangban vannak a 7. SDG-vel (Megfizethető és tiszta energia) és a 15. SDG-vel (Élet a szárazföldön).

<sup>30</sup> Canada's (Enhanced) 2021 Nationally Determined Contribution Under the Paris Agreement, 2021. július 12.

<sup>31</sup> Kanadai NDC, 17.

<sup>32</sup> India's Updated First Nationally Determined Contribution Under Paris Agreement, 2022. augusztus.

<sup>33</sup> Jake SPRING: Brazil to set tougher climate change target, sources say. *Reuters*, 2023. május 22. Ld. <http://tinyurl.com/5n79h8ma>

<sup>34</sup> Federative Republic of Brazil Paris Agreement Nationally Determined Contribution (NDC), 2022. április 7.

<sup>35</sup> Republic of Indonesia, Enhanced Nationally Determined Contribution, 2022. szeptember 23.

<sup>36</sup> Viet Nam NDC, 2022. november 08.

### 3. Az SDG, mint szokásjog?

Az NDC-k vállalásait tagláló lista tulajdonképpen bármeddig folytatható lenne, a tendencia azonban már ennyi példa alapján is egyértelmű: az államok jól láthatóan már-már kényszerben vannak, hogy a nyilvánvaló összefüggést akár csak egy elírás szintjén is elismerjék a fenntarthatósági célok fenti példában szereplő kiemelt, szó szerint életbe vágó aspektusának megvalósítása során. Ha ez csak néhány állam párizsi vállalásaiban jelenne meg, sok lehetséges magyarázat merülhetne fel, az NDC-t megfogalmazó köztisztviselők leterheltségétől egyes belpolitikai sajátosságokig; mivel azonban a tendencia valamennyi, a jelen tanulmány készítése során megvizsgált NDC-re jellemző, ezért a jelenség hátterében más okot kell sejtenuünk.

Ez az ok meggyőződés szerint a nemzetközi jogfejlesztés fent leírt sajátosságaiban rejlik. A nemzetközi jog forrásai között ugyanis prominens helyet foglal el a szokásjog. Két, viszonylag gyakori téves értelmezés miatt a szokásjogot a szerződésekhöz képest a nemzetközi jogászközösségen kívül sokan tartják egyfajta „gyengébb kistestvérnek”, pedig a valóság inkább ennek fordítja. A szokásjog a nemzetközi jog talán legerősebb forrása,<sup>37</sup> amelynek igazi erejét az adja, hogy egy organikus fejlődés révén alakul ki a nemzetközi jogi kötelezettség, univerzális, regionális vagy bilaterális szinten. A szokásjog, jellemzően íratlan szabályrendszer lévén, számos alkalmazási nehézséget okoz – ezek azonban az ilyen szabályozás erejét egyáltalán nem gyengítik.

A bizonyítási és alkalmazási nehézségekre tekintettel az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága 2018-ban összeállított egy iránymutatást a szokásjog azonosításáról.<sup>38</sup> Ez új szabályokat nem tartalmaz, hanem önmagában is a szokásjogra vonatkozó, bevált szokásjogot írta le. Jelen vizsgálatunk szempontjából legfontosabb részlete az a nemzetközi jogászok számára közismert tény, hogy a szokásjog két elemből tevődik össze: egyrészt szükséges hozzá koherens államközi gyakorlat, másrészt annak elismerése, hogy a gyakorlatnak megfelelő magatartás normatív kötelező erővel bír az érintett állam számára.<sup>39</sup> Évszázados hagyományokat követve ezt az utóbbit egy latin fordulattal *opinio iuris (sive necessitatis)* elnevezéssel írja le a nemzetközi jog. Ha mindkét tételt sikerül bizonyítani, akkor elmondható, hogy az adott magatartás a nemzetközi szokásjog része – ez azonban az SDG esetében még több szempontból is kihívásokat rejt magában.

<sup>37</sup> Anthony D'AMATO: Trashing customary international law. *American Journal of International Law*, vol. 81. no. 1. (1987) 103.

<sup>38</sup> International Law Commission: Draft Conclusions on Identification of Customary International Law, 2018. In: *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II. Part Two. New York–Geneva, United Nations, 2022. 90–112.

<sup>39</sup> Ebben az irodalom és az oktatás is nagymértékű egyezést mutat. Némi változást jelezhet előre például Roozbeh (Rudy) B. BAKER: Customary International Law in the 21st Century: Old Challenges and New Debates. *European Journal of International Law*, vol. 21., no. 1. (2010) 173–204.; Hugh THIRLWAY: *The sources of international law*. Oxford University Press, 2019. 142.; Andrew T. GUZMAN – Timothy L. MEYER: Customary international law in the 21st Century. In: Russel MILLER – Rebecca M. BRATSPIES (eds.): *Progress in international law*. Boston, Martinus Nijhoff, 2008. 197–217.

Az államközi gyakorlat idődimenziója különösen fontos vizsgált témánk szempontjából: a szokásjog kialakulásához hagyományosan emberemlékezet óta tartó időre volt szükség, azonban ez a XX. század második felében néhány területen látványosan felgyorsult.<sup>40</sup> A korábbi értelmezés szerint az emberemlékezet óta tartó idő kb. 100 évet jelentett, azonban bizonyos területeken ez az idő sokkal rövidebbé válhat.

A gyorsabban kialakuló szokásjog alapjául szolgáló precedens eseményei akkor kezdődtek, amikor 1945 szeptemberében Truman elnök egy elnöki dekrétummal az USA számára vindikálta a korábban a nemzetközi jogban egyáltalán nem szabályozott helyzetű kontinentális talapatot, lényegesen túlnyúlva a felszíni vizekre vonatkozó, akkor 3 mérföldes tengeri határokon. Mivel ezen a területen korábbi nemzetközi jogi szabályozás nem létezett, ezért ez a lépés nem volt tilos, egyoldalú állami aktusként pedig joghatás kiváltására már önmagában is alkalmas lett volna. A többi állam reakciója figyelemre méltó: tiltakozás helyett lényegében minden tengerparttal rendelkező ország lemásolta a Truman proklamációt,<sup>41</sup> és így hihetetlen gyorsasággal elterjedt ez az új gyakorlat, 1958-ra már nemzetközi egyezménybe is foglalták, mint utóbb kiderült, akkorra már tulajdonképpen szokásjogi szabályként. Az 1958-as egyezmény alkalmazásával kapcsolatban ugyanis a Nemzetközi Bíróságnak kellett eldöntenie egy tengeri határkijelölési vitát Németország, valamint Hollandia és Dánia között.<sup>42</sup> Az Északi-tengeri kontinentális talapat ügyében a bíróság úgy döntött, hogy a szokásjogi szabály létezését illetően az „idő rövidsége még nem kizáró ok, de elengedhetetlen, hogy] az állami gyakorlat, ideértve a különösen érdekelt államokat, széles körben elterjedt (*extensive*) és lényegében egységes (*virtually uniform*) legyen. [...] oly módon, hogy megállapítható egy új jogi szabály vagy kötelezettség létrejöttének elismerése is.”<sup>43</sup>

A Párizsi Megállapodással kapcsolatban tett nemzeti vállalásokra alkalmazva a fenti tételt, a széleskörű elterjedtség és a lényegében egységes gyakorlat is megállapítható: az egyezményben 194 állam részes fél, és részes fél az Európai Unió szervezetként is. Az NDC-k alapján tett vállalások jól meghatározott mintákat követnek: a fejlett országok tekintetében ez egy 5-10 éven belüli, nagyjából 20-40%-os kibocsátáscsökkentés vállalását jelenti átlagosan, míg a fejlődő országok esetében jellemzően meglévő gazdasági gyakorlataik radikális átalakítását. A megvalósítás módjától függetlenül, a 13. SDG-ben foglalt klímavédelem valamilyen formában történő végrehajtása a fentiek alapján egy lényegében univerzális államközi gyakorlat képét vetíti elő. Jelenlegi formájában azonban ez a vállalás önkéntes, szerződéses alapú: mint ilyen, utólag – a szokásjoghoz képest – könnyebben változtatható hátrányos jogkövetkezmények nélkül és

<sup>40</sup> Vö. Emily KADENS – Ernest A. YOUNG: How customary is customary international law. *William and Mary Law Review*, vol. 54. (2012) 885.; Monica HAKIMI: Making sense of customary international law. *Michigan Law Review*, vol. 118. (2019) 1487.; Omri SENDER – Michael WOOD: Between ‘Time Immemorial’ and ‘Instant Custom’: The Time Element in Customary International Law. *Grotiana*, Vol. 42., Iss. 2. (2021) 229–251.

<sup>41</sup> Joseph Walter BINGHAM: Juridical Status of the Continental Shelf. *Southern California Law Review*, vol. 26. (1952) 4.; Vaughan LOWE: *International law*. Oxford University Press, 2007. 37–40.

<sup>42</sup> Északi tengeri kontinentális talapat ügye. North Sea Continental Shelf Judgement. *I.C.J. Reports*, 1969. 3.

<sup>43</sup> Uo. 74. §.

a szerződéses keretek között pontos tartalmát még mindig az állam nemzeti hatáskörben megalkotott vállalásai határozzák meg.

A szokásjog gyakorlati eleme azonban így is elég egyértelműen bizonyítható a fenti vállalások alapján, és a nyilvánvaló kapcsolat elhallgatása egyúttal azt is jelzi, hogy az államok kerülni akarják, hogy az SDG mögött akár csak részlegesen is *opinio iuris*-ra vonatkozó bizonyítékokat adjanak. Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottságának iránymutatása szerint ugyanis az *opinio iuris* többféleképpen is bizonyítható, elsősorban ilyen bizonyítékként használhatóak az „államok hivatalos nyilatkozatai, politikai dokumentumai és nyilatkozatai”.<sup>44</sup> Ilyen nyilatkozatokat nemzetközi fórumokon, szerződésekben, nemzeti jogszabályokban vagy diplomáciai levelezésben lehet megtenni:<sup>45</sup> az NDC-kben tett vállalások tehát formailag tökéletesen alkalmasak lehetnek erre a célra.

Továbbá a nemzetközi szervezetek állásfoglalásai és intézkedései bizonyítékot szolgáltathatnak az *opinio iuris* meglétére – különösen igaz ez egy olyan feltűnő támogatottsággal elfogadott határozatra, mint amilyen a „Világunk átalakítása: a 2030-as fenntartható fejlődési agenda” című ENSZ közgyűlési határozat. Ez a fajta jogfejlesztés az ENSZ részéről tudatos, hiszen az Alapokmányban lefektetett négy legfontosabb célkitűzés egyikének megvalósítását szolgálja.<sup>46</sup>

Az államok óvatossága tehát a fentiek alapján érthető, ha nem is üdvözlendő az adott témában. Sokkal inkább árulkodó a jelenlegi attitűdről, hogy a gyönyörű szövegek mögött az államok mennyire ódzkodnak a tényleges jogi elköteleződéstől.

#### 4. Az egyház társadalmi tanításának egy lehetséges szerepe

Sok szempontból szimbolikus, hogy a fentiekben tárgyalt két korszakos jelentőségű nemzetközi jogi dokumentumot időben néhány hónappal megelőzve történt Ferenc pápa első saját enciklikájának, a *Laudato si'* kezdetű apostoli üzenetnek a hivatalos nyilvánosságra hozatala.<sup>47</sup> Az időzítés nem véletlen: az enciklika a világ vezetői felé is szóló buzdítás, ami a Párizsi Megállapodást megelőző vitákban a sikeres megegyezésre szóló ösztönzést is jelentett. Az enciklika hatását az ENSZ-en belüli folyamatokra maga Antonio Guterres említette a *Laudato si'* Reader-hez írt bevezetőjében.

Számtalan példa említhető a modern fenntarthatósági kérdések megjelenésére az apostoli körlevélben.<sup>48</sup> Például mindkét dokumentum a fenntartható fejlődés koncepció-

<sup>44</sup> Draft Conclusions on the Identification of Customary Law. In: *Yearbook of the International Law Commission*, 2018. Vol. II., part 2. 102.

<sup>45</sup> Uo.

<sup>46</sup> Vö. ENSZ Alapokmány 13. cikk: „I. A Közgyűlés tanulmányozást kezdeményez és ajánlásokat tesz abból a célból, hogy a) a nemzetközi együttműködést politikai téren előmozdítsa, valamint a nemzetközi jog fokozatos fejlődését és kodifikálását támogassa; [...]” (Az 1956. évi I. tv. hivatalos magyar fordítása)

<sup>47</sup> FERENC pápa: *Laudato si' kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról*. Róma, 2015. jún. 18. [A továbbiakban: LS.] <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

<sup>48</sup> Bővebben ld. pl. Wolfgang SACHS: The sustainable development goals and *Laudato si'*: Varieties of post-development? In: *The Development Dictionary* 25. Routledge, 2020. 27–41.; SZABÓ Máttyás: Fenntarthatóság a *Laudato si'* enciklikában és a Párizsi Klímaegyezményben. In: NYIRKOS Tamás –

óját hirdeti, amely egyensúlyban tartja a gazdasági növekedést, a társadalmi jólétet és a környezetvédelmet. Olyan fejlődést szorgalmaznak, amely kielégíti a jelen szükségleteit anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő generációinak lehetőségét saját szükségleteik kielégítésére. A Laudato si' és az SDG-k egyaránt hangsúlyozzák az éghajlatváltozás kezelésének sürgősségét. Nemzetközi együttműködésre szólítanak fel az éghajlatváltozás hatásainak mérséklése, az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése, valamint a tiszta és megújuló energiaforrásokra való áttérés érdekében. A döntéshozók fejébe nem láthatunk bele, de néhány jelzés alapján nem túlzás azt állítani,<sup>49</sup> hogy ebben a kérdésben az enciklika már most is hozzájárult a nemzetközi jog alakulásához, amennyiben Párizsban sikerült elkerülni egy újabb jogalkotási kudarcot. Az enciklika az egyház társadalmi tanításába illeszkedve hangsúlyozza a társadalmi igazságosság, a méltányosság, valamint a marginalizált és kiszolgáltatott lakosság jogainak fontosságát. E kérdések a nemzetközi jogban is jelen voltak, a fenntarthatósághoz való kapcsolásuk egyértelművé tétele az SDG-knek köszönhető. Különösen azokról a célokról van szó, amelyek a szegénység, az egyenlőtlenség és a társadalmi kirekesztés kezelésének szükségességét, mint a fenntartható fejlődés szerves részét értelmezik. Ebből fakadóan mindkét dokumentumot áthatja az emberi méltóság tisztelete: mindkét szöveg domináns elemként jeleníti meg minden emberi lény eredendő méltóságát és az emberi jogok tiszteletben tartásának fontosságát, beleértve az egészséges környezethez, tiszta vízhez és megfelelő élelemhez való jogot. Végül, de nem utolsósorban, mivel az enciklika közös otthonunk gondozásáról szól, ezért nemcsak az emberi élet védelmével foglalkozik, hanem a biodiverzitás megőrzésével is. Az SDG-kkel egyetemben hangsúlyozza a biológiai sokféleség védelmének és megőrzésének fontosságát. Mindkét szöveg elismeri a változatos ökoszisztémák és fajok értékét a jelenlegi és a jövő generációinak jóléte szempontjából.

A jelen írás szempontjából azonban ezek a pontok csak az összehasonlított szövegek kapcsolatának valódiságát illusztrálják. Fontosabb az a szemléletbeli változás, amelyet mindkét szöveg magában hordoz, ez pedig egy integrált ökológiai szemlélet, amely egyaránt figyelembe veszi a környezetvédelmi, társadalmi és gazdasági tényezőket is. Ez a fajta holisztikus szemlélet az emberek és a bolygó egészségének jólétét egyfajta egységként kezeli. A természeti erőforrások gazdasági elvek mentén való használata helyett a Laudato si' kifejezetten erős szavakkal hív fel egy környezetvédelmi „gondnokságra”, szemben az „uralommal”, amelyet egy félreértelmezett, „elégtelenül bemu-tatott” keresztény antropológia hibájának tart.<sup>50</sup> Egy korábbi helyen az enciklikában ez az alábbi megfogalmazásban jelenik meg:

---

MARKÓ Lilla – MÉSZÁROS Dávid (szerk.): Közös jövőnk. A fenntarthatóság elmélete és gyakorlata. Budapest, Ostrakon Hallgatói Szervezetért Közhasznú Egyesület, 2017. 43–46.

<sup>49</sup> Irene BURKE: The impact of Laudato si' on the Paris Climate Agreement. *Princeton White Paper*, No. 3.(2018).

<sup>50</sup> LS i. m. 116. pont.

„A törekeny világ, benne egy emberi lényvel, akire Isten rábízta a róla való gondoskodást, arra hívja értelmünket, hogy ismerje fel, hogyan kellene irányítanunk, gyakorolnunk és korlátoznunk hatalmunkat.”<sup>51</sup>

Az SDG-k szintén kiemelten kezelik a természeti javakkal való felelős gazdálkodást. A teljesség igénye nélkül ez a koncepció jelenik meg a tiszta víz és higiénia megvalósítását előíró hatodik; a megfizethető és tiszta energia, a megújuló energiaforrások elterjedését és az energiahatékonyságot megcélzó hetedik; a felelős fogyasztást és termelést ösztönző tizenkettedik célban és lényegében a klímaváltozásról szóló 13. célban is.

Jelen sorok írásakor, 2023 nyarán az északi féltekét több országban sosem látott hóhullámok sújtják, a híradások már néhány éve apokaliptikus erdőtüzekről számolnak be, rendszeressé váltak a villámárvizek. A korábban néhányak által vitatott, vagy egy távoli jövőbe képzelt globális felmelegedés az emberek nagy többsége által megtapasztalt realitássá vált, vagy az kezd lenni. A választópolgárok egy jelentős része számára ezért a klímaváltozásra adott válaszok fontos szempontként kezdenek megjelenni a választási preferenciákban.<sup>52</sup> Globális jelenségről lévén szó a helyi válaszok legfeljebb rövid távú enyhülést okozhatnak, ha egyáltalán elérhetnek bármilyen hatást. Nem véletlen tehát, hogy a *Laudato si'* és az SDG-k globális szolidaritásra és együttműködésre szólítanak fel a közös kihívások kezelése érdekében. Hangsúlyozzák, hogy a nemzeteknek együtt kell működniük a közös célok elérése érdekében, különösen a fenntartható fejlődés és a környezetvédelem összefüggésében. „Az egyenlőtlenség nemcsak egyéneket, hanem egész országokat érint, és ez arra kötelez minket, hogy nemzetközi kapcsolatokra kiterjedő etikában gondolkodjunk.”<sup>53</sup> A *Laudato si'* konkrét tartalmi javaslatokat is tesz erre az új államközi etikára.

„Nem elég összeegyeztetni – egyfajta középutat választva – a természetről való gondoskodást a pénzügyi nyereséggel, vagy a környezet megóvását a fejlődéssel. Ebben a kérdésben a középutak csak egy kis haladékot jelentenek az összeomlás előtt. Egyszerűen újra kell definiálni a fejlődést. Azt a technológiai és gazdasági haladást, amely nem jobb világot és nem magasabb életminőséget hagy maga után, nem lehet fejlődésnek tekinteni.”<sup>54</sup>

Vagyis visszatérünk az integrált ökológiai szemlélethez, mivel „nincs más lehetőségünk, mint annak elismerése, hogy egy igazi ökológiai megközelítés mindig szociális megközelítéssé is válik, be kell illesztenie az igazságosságot a környezetről folytatott tárgyalásokba.”<sup>55</sup> Erre nincs is sok időnk, mert az abszolút határértékeket előíró és az

<sup>51</sup> Uo. 78. pont.

<sup>52</sup> Daniela BRAUN – Constantin SCHÄFER: Issues that mobilize Europe. The role of key policy issues for voter turnout in the 2019 European Parliament election. *European Union Politics*, Vol. 23. No. 1. (2022) 120–140.; Eryn CAMPBELL – John KOTCHER – Edward MAIBACH – Seth A. ROSENTHAL – Anthony LEISEROWITZ: Predicting the importance of global warming as a voting issue among registered voters in the United States. *Current Research in Ecological and Social Psychology*, Vol. 2. (2021). 100008.

<sup>53</sup> LS i. m. 51. pont.

<sup>54</sup> LS i. m. 194. pont.

<sup>55</sup> LS i. m. 49. pont.

ökoszisztémák védelmét biztosító szabályok megalkotása nélküli helyzet végső soron a szabadságot és az igazságosságot is veszélyeztetik.<sup>56</sup>

Kik alkossák meg tehát ezeket a szabályokat? A modern kor nemzetközi joga egyértelműen az államok együttműködésére épül, a nemzetközi jog ma elsősorban államok által irányított folyamat. Ahogy az fentebb szerepelt, még az SDG-k végrehajtásáról szóló önkéntes felmérések esetében is fontos mérce, hogy az irányításnak állami kézben kell maradnia: értelemszerűen ebből az következik, hogy a szuverén államok döntéseivel kell ezeket a szabályokat megalkotni. A kérdés az – és ebben az enciklika fent idézett soraiban sokkal erősebb álláspontra helyezkedik, mint az SDG – hogy van-e erre idő? Van-e újabb száz évünk arra, hogy a környezetvédelmi célkitűzésekre az államok kötelező erejű célokként tekintsenek? A világ jelenlegi állapota alapján úgy tűnik, nincs. Az, ahogy a *Laudato si'* hihetetlenül rövid idő alatt egy világméretű mozgalom megszületéséhez vezetett, jól példázza, hogy a katolikus közösségek belül is sokan felismerik e problémák sürgetését. A hasonló, világi példákkal kiegészítve az látszik, hogy a választópolgárok egyre szélesebb tömegei számára vált fontossá a környezet megfelelő védelme. A XXI. század elején azonban a közösségek már nem csak az államtól várják a válaszokat: ha a választók nem látnak érdemi, állami intézkedéseket, sok esetben elkezdnek nem állami alternatívák felbukkanni, és a szuverenitás újabb komoly visszaszorulása következhet be.

Mivel központi kérdésünk volt, hogy az SDG válhat-e szokásjoggá, a nem állami szereplők bevonása miatt a kérdés az lesz, hogy nem állami szereplők általi gyakorlat indukálhat-e nemzetközi szokásjogot? A jelenlegi szabályok alapján erre nemmel kell válaszolnunk. Ugyanakkor felgyorsulhat egy jelenleg is zajló folyamat, amelyben az állam szuverenitása mindinkább visszaszorul, és korábbi kizárólagossága az élet egyre több területén törik meg, és lép a helyébe egy önszabályozáson és egyének közötti közvetlen nemzetközi együttműködésen alapuló rendszer. Az integrált ökológiai szemlélet terjesztésével a *Laudato si'* egy ilyen folyamatot tartalmában erősen képes lehet befolyásolni.<sup>57</sup> A közös otthonunkkal való bánásmódban egyértelműen szükséges változtatás ugyanis nem lehet sikeres erkölcsi változás ökológiai megtérés nélkül.<sup>58</sup>

<sup>56</sup> LS i. m. 53. pont.

<sup>57</sup> Andrew John HOFFMAN: *Laudato Si and the Role of Religion in Shaping Humanity's Response to Climate Change*. *Solutions*, Vol. 6., No. 5. (September 2015) 40–47. és *Ross School of Business Paper*, No. 1360. (September 2015); Gregor SCHMIEG – Esther MEYER – Isabell SCHRICKEL – Jeremias HERBERG – Guido CANIGLIA – Ulli VILSMAIER – Manfred LAUBICHLER – Erich HÖRL – Daniel LANG: *Modeling normativity in sustainability: a comparison of the sustainable development goals, the Paris agreement, and the papal encyclical*. *Sustainability Science*, vol. 13. (2018) 785–796.

<sup>58</sup> LS i. m. 5. és 216–222. pontok.





# A JÖVŐ NEMZEDÉK VÉDELME NEK EGYES JOGI ESZKÖZEI

BÁNDI Gyula  
egyetemi tanár (PPKE JÁK)

## 1. A jövő nemzedékek jogaitól a jelen kötelezettségeiig

A jövő nemzedékek jogai, avagy a jelen nemzedékeket a jövő nemzedékek érdekében terhelő kötelezettségek kérdésével magam is sokat foglalkoztam az utóbbi időben,<sup>1</sup> kiemelt figyelmet fordítva egyben a kérdés morális alapjaira. Mindezeket nem kívánom megismételni, inkább egy – a jelzett és más cikkeket – összegző pár szóval felvezetni az általam vizsgálni szándékozott kérdést, tehát az érdekvédelem hogyanját.

A teljes összefüggés áttekintése érdekében először jó fél évszázadot kell visszalépni, amikor az ENSZ 1972-ben megrendezi *Stockholmban*<sup>2</sup> az első környezetvédelmi világértekezletet, amely Nyilatkozatának 2. sz. elve ímígyen szól: „A Föld természeti erőforrásait, így a levegőt, a vizet, a talajt, a flórát és a faunát, illetve különösen a természeti ökoszisztémák jellemző képviselőit amennyire lehetséges, meg kell őrizni a jelen és a jövő nemzedékek számára, körültekintő tervezés és menedzsment révén.” Nem kétséges, hogy a későbbi fenntartható fejlődés minden eleme itt már fellelhető.

Másfél évtizeddel később kapott megbízást az ún. Bruntland bizottság, hogy előkészítse a következő világkonferenciát és erre dolgozzon ki tárgyalási alapanyagokat.

<sup>1</sup> Gyula BÁNDI: Sustainable Development, the Interests of Future Generations, and Moral and Legal Implications. In: János Ede SZILÁGYI (ed.) *Constitutional Protection of the Environment and Future Generations: Legislation and Practice in Certain Central European Countries*. Miskolc–Budapest, Central European Academic Publishing, 2022.55.; BÁNDI Gyula: Környezetbiztonság – jövő nemzedékek védelme – elővigyázatosság. *Scientia et Securitas*, Vol. 2., No. 3. (2021) 342–349.; BÁNDI Gyula: A jövő nemzedékek jogai és a teremtett világ = Rights of Future Generations and the Creation. In: VÍZI E. Szilveszter – KABAI Sára Réka – KENÉZ Gabriella – MORAVCSIK-NAGY Flóra – NAGY Alexandra Hortenzia (szerk.): *Hít, tudomány és társadalom: Tanulmányok az 52. Nemzetközi Eucharisztikus Kongresszus tiszteletére = Faith, Science and Community: Studies in Honor of the 52th International Eucharistic Congress*. Budapest, Szent István Társulat, 2021. 155–164.; BÁNDI Gyula: Az állam elkötelezettsége a jövő nemzedékek iránt. In: CSINK Lóránt – SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020. 1181–1201.

<sup>2</sup> Részleteket ld. <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>



Így született 1987-ben az ENSZ 'Közös jövőnk' jelentése,<sup>3</sup> amely a fentieket kissé átfoglalva készíti elő a konferenciát: „a fenntartható fejlődés a fejlődés olyan formája, amely a jelen igényeinek kielégítése mellett nem fosztja meg a jövő generációit saját szükségleteik kielégítésének lehetőségétől”.

Az azóta eltelt időszakban egyre több szervezet, intézmény, szakértő és természetesen az egyházak is arra hívják fel a figyelmet, hogy növekszik a jövő nemzedékeket fenyegető veszélyek nagysága. Az *ENSZ Emberi Jogi Tanácsa* szerint: „62. A környezet pusztulása, a klímaváltozás és fenntarthatatlan fejlődés jelentik a legnyomasztóbb és komoly fenyegetést a jelen és jövő nemzedékek azon képessége számára, hogy élvezzék az élethez való jogot.”<sup>4</sup> Ugyanitt megjelenik a javasolt megoldás is: „Az élethez való jog – különösen a méltó élethez való jog – biztosítása és tisztelete kötelezettségeinek végrehajtása egyebek között az államok által alkalmazott azon eszközökön múlnak, amelyek a környezet megóvását szolgálják a köz- és magánszereplők által okozott károsodás, szennyezés és klímaváltozás ellen.”

Amikor pedig tovább vizsgáljuk a probléma forrásait, különösen azt, miért nem foglalkoznak megfelelően a demokratikus rendszerek mindezen kérdésekkel, akkor logikus válaszokat kaphatunk, négy csoportba sorolva az okokat: mert az emberi természet számára a jelen megfoghatóbb, mint a jövő; mert a képviselők, tisztviselők az őket küldőknek felelnek; mert a demokrácia rövidtávon gondolkodik, nevezetesen választásokban, kinevezésekben; végül a politikai tendencia az idősek és nem a fiatalok felé fordul. Javaslata szerint ezért megfelelő intézményeket kell létrehozni ennek ellensúlyozására.<sup>5</sup>

*Bosselmann*<sup>6</sup> kiemeli, hogy mivel nem is vagyunk képesek a jövő nemzedékek érdekeit felmérni, a legkézenfekvőbb megoldás, ha elővigyázatossági intézkedésként átadjuk a jelenlegi *ökológiai integritás* lehetséges egészét a következő generációknak. Természetesen a hivatkozott forrás mellett számos más vélemény is megjelenik, mind a jövő nemzedékek jogai, mind a jelen nemzedékek kötelezettségei mellett érvelve. Mindezekkel magam is foglalkoztam fentebb említett írásaimban, ezeket nem kívánom megismételni. Annál is inkább nincs erre szükség, mert kiváló elméleti elemzést kapunk ugyanezen különszámomban *Könczöl Miklóstól* – 'Jövő nemzedékek: jogok és kötelességek a Laudato si' enciklika alapján' címmel – amelynek egyik köztes konklúziója szerint: „Ha nem ragaszkodunk jogok és kötelezettségek korrelativitásának téziséhez, akkor elfogadhatjuk, hogy – például – a jövő nemzedékekre tekintettel lehetségesek a jelenben létező személyeket terhelő kötelezettségek.” Amint alább is látható lesz, magam is a jelen generációk felé fordulásban látom a valóban lehetséges megoldást.

<sup>3</sup> *Közös jövőnk. A környezet és fejlesztés világbizottság jelentése.* Budapest, Mezőgazdasági Könyvkiadó Vállalat, 1988.

<sup>4</sup> UN Human Rights Committee General comment No. 36 (2018) on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life. 2018. 10. 30.

<sup>5</sup> Dennis F. THOMPSON: Representing future generations: political presentism and democratic trusteeship. *Critical Review of International and Political Philosophy*, Vol. 13., Iss. 1. (2010) 17–37.

<sup>6</sup> Klaus BOSSELMANN: *The Principle of Sustainability.* Routledge, 2017. 119

Már 2013-ban rámutatott az ENSZ főtitkára,<sup>7</sup> hogy: „5. A jövő nemzedékek politikai szempontból erőtleneek, érdekeik képviselője a jelen generációk helyettesítési lépéseiben jelenik meg.” Ugyanitt rámutat arra is, hogy a Közös Jövőnk jelentés már 1987-ben kiemelte: „Cselekszünk, mert megússzuk: a jövő nemzedék nem szavaz, nincs sem politikai sem gazdasági hatalma; nem tudja megkérdőjelezni döntéseinket.” És bizony sokan még a jelen kötelezettségeit is megkérdőjelezzik, pusztán azért, mert nem mutatható ki, pontosan kinek a jogai váltják ki azokat.

A 2013-as főtitkári jelentés egyszerűen és világosan fogalmaz arról, mi is az elvárható minimális magatartás: „25. [...] Tekintettel arra, hogy nagy bizonyossággal nem tudjuk megítélni mik is lesznek a jövő nemzedékek pontos érdekei és preferenciái, azt javasoljuk a politikának, hogy legalább két megfontolással indítson: minimalizáljuk a károkat és tegyünk olyat, ami mind a jelen, mind a jövő nemzedékek számára előnyös” Majd később, a 26. pontban az előrelátás és az elővigyázatosság fontosságát emelte ki a főtitkár.

A jelenlegi főtitkár pedig 2021 végén adta ki közös tennivalóink (*Our Common Agenda*)<sup>8</sup> témájában jelentését, amely kiemeli:

„54. [...] Ahhoz, hogy a jövő nemzedékek érdekeit számításba vegyük, két feladatot kell teljesíteni: erősíteni kell azokat a készségeket, amelyekkel megértjük és felmérjük a jövőt, és ezzel a jelentős politikai és döntéshozatali folyamatokba építjük a hosszú-távú gondolkodást; valamint ki kell alakítani azokat a sajátos fórumokat és eszközöket, amelyek a kormányzás minden szintjén védik a jövő nemzedékek érdekeit.”

2023-ban is számos, a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét fejtegető ENSZ dokumentum született és volt születőben, a 2024. évre tervezett központi esemény – *Summit of the Future* – előkészítéseként. Ezek közül számunkra alapvető fontosságú 2023 márciusában kiadott összefoglalás,<sup>9</sup> amelynek céljait így foglalták össze:

„A jelen koncepcionális összefoglalás gyakorlati javaslatokat tartalmaz arra nézve, miként teljesítsük hosszú távú elkötelezettségünket a jövő nemzedékek érdekeinek védelmére és annak a készségnek megőrzésére, hogy megfelelően élvezhessék az emberi jogok előnyeit. Ezek az alábbiak:

- a) globális szinten egy követ, mint a jövő nemzedékek hangja;
- b) az előrelátás, a tudomány és az adatok jobb felhasználása;
- c) nyilatkozat és annak megvalósítása a jövő nemzedékek felé érvényesítendő kötelezettségeinkről;

<sup>7</sup> Intergenerational solidarity and the needs of future generations, Report of the Secretary-General, Sixty-eighth session Item 19 of the provisional agenda – Sustainable Development, 5 August 2013, A/68/100.

<sup>8</sup> Our Common Agenda: Report of the Secretary-General 2021.

<sup>9</sup> Our Common Agenda Policy Brief 1: To Think and Act for Future Generations. March 2023. [A továbbiakban: *To Think...*]

- d) kormányközi testület, a nyilatkozat végrehajtására és a jó gyakorlatok megosztására.”

Mindebből kétségtelenül a *jelen kötelezettségei rajzolódnak ki*, felidézve a jövő nemzedékek védelmét elváró alkotmányos rendelkezéseket, gyakorlati megoldásokat szerte a világban, valamint rámutatva arra, hogy az ENSZ Fenntartható Fejlődési Célok mindegyike összefüggésbe hozható és hozandó a jövő nemzedékekkel. Az intézmények között külön lábjegyzetben emelték ki pozitív példaként a magyar megoldást – *jövő nemzedékek szószólója*<sup>10</sup> –, az eszközök között pedig ígéretes lehetőségként egy ‘jövő nemzedékek hatásvizsgálat’, avagy ‘generációs teszt’ alkalmazását a hosszú távú hatások feltárása érdekében.

## 2. A Laudato si’ üzenete a jövő nemzedékek védelmében

Mielőtt Ferenc pápa enciklikájára rátérnénk, nem feledkezhetünk meg arról sem, milyen egyenes út vezet az Egyház számos főpásztori megnyilatkozásán keresztül a Laudato Si’-ig.<sup>11</sup> Ezek sorából említhetjük XVI. Benedek pápa *Caritas in veritate* kezdetű (2009) enciklikáját,<sup>12</sup> amely mintegy összegezve az előzményeket, jelzi:

„7. [...] A közjó az egyénekből, családokból, köztes csoportokból formált és társadalmi közösséggé egyesülő »mindannyiunk« java. [...] 50. [...] Tudatában kell lennünk azonban annak a nagyon komoly kötelezettségünknek, hogy a következő generációknak Földünket olyan állapotban kell átadnunk, hogy ők is méltó módon élhessenek, és képesek legyenek tovább művelni azt.”

Ezt követte a *2010. évi béke világnapi üzenet*,<sup>13</sup> beszédes címmel: „Ha békére törekszel, véd a teremtett világot”:

„1. A teremtett világ tiszteletben tartásának nagy jelentősége van azért is, mert »a teremtés Isten minden művének kezdete és alapja«, megóvása napjainkban lényegbevágó az emberiség békés együttélése szempontjából. [...] 5. [...] Bölcs dolog tehát alaposan és nagy távlatban felülvizsgálni a fejlődési modellt, átgondolni a gazdaság és a gazdasági célok értelmét, hogy kijavítsuk műkö-

<sup>10</sup> *Our Common Agenda, Policy Brief 1.: To Think and Act for Future Generations*. March 2023. (a továbbiakban: *To Think...*), 23. végjegyzete: „In Hungary, a Future Generations Ombudsman is entrusted with a number of special powers provided under the Fundamental Law and the Ombudsman Act to foster the interests and needs of future generations.”

<sup>11</sup> Erre nézve ld. pl. BÁNDI Gyula: A Teremtés védelme és az emberi jogok. *Acta Humana*, 8. évf., 2020/4. 9–33.

<sup>12</sup> XVI. BENEDEK pápa: *Caritas in veritate* kezdetű enciklika az ember teljes értékű fejlődéséről a szeretetben és az igazságban. Róma, 2013. január 22. [a továbbiakban: CV] <https://katolikus.hu/dokumentumtar/2694>

<sup>13</sup> XVI. BENEDEK pápa: *Üzenet a béke 43. világnapjára. Ha békére törekszel, véd a teremtett világot*. 2010. január 1. <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/uzenet-a-beke-43-vilagnapjara>

dési zavarait és torzulásait. [...] 7. [...] a teremtett világ öröksége az egész emberiséget megilleti. [...] [A]rra van szükség, hogy jogi és gazdasági szempontból is jól meghatározott szabályok szerint cselekedjünk, ugyanakkor kellő szolidaritással kell viseltetnünk a Föld legszegényebb területein élők és a jövő nemzedékek iránt.”

A most nem említett számos más előzmény elemzése helyett kiemelt figyelmet fordíthatunk *Ferenc pápa 2015-ben kiadott Laudato si' kezdetű enciklikájára*,<sup>14</sup> amely a jövő nemzedékek kapcsán egyebek között megállapítja: „36. [...] Ezért nagyon súlyos egyenlőtlenségek néma tanúivá válhatunk, amikor egyesek jelentős haszon elérésére törekszenek, és az emberiség többi részével, jelenlegi és jövőbeli nemzedékeivel fiztetik meg a környezetrombolás magas költségeit.” Az igazi nehézség a jövő nemzedékek védelmében „53. [...] az, hogy még nem rendelkezünk a szükséges kultúrával ahhoz, hogy szembenézzünk ezzel a válsággal, és még el kell terjednie annak a vezetői magatartásnak, amely úgy jelöli ki az irányvonalakat, hogy közben igyekszik kielégíteni a ma élő nemzedékek igényeit – mindenkit beleértve – anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékeket.” A fő kihívás tehát a politikai, szabályozási válaszok kialakítása – mindaz amire később részletesebben kitérek –, mert a jelenlegi válaszok elégtelenek („54. Figyelemreméltó a nemzetközi politikai válasz gyengesége.”)

Ezt koronázza meg a világos *figyelmeztetés saját korlátainkra és kötelezettségeinkre*: „67. Nem mi vagyunk Isten. [...] Ez egymás iránti felelős viszonyt jelent az ember és a természet között. Minden közösség [...] kötelessége meg is védeni és biztosítani termékenysége folyamatosságát a jövőbeli nemzedékek számára.” Más szempontból nézve: „93. [...] a föld – lényegénél fogva – közös örökség, és gyümölcseinek mindenki javát kell szolgálniuk.”

Ha pedig a teremtésvédelem további alapvető kérdéseire keresünk választ, kapunk is, méghozzá világosan követve az eddigi pápai megnyilatkozások útját:

„93. [...] a föld – lényegénél fogva – közös örökség, és gyümölcseinek mindenki javát kell szolgálniuk. [...] 95. A természeti környezet közzjő, az egész emberiség öröksége, és mindenki felelősséggel tartozik érte.”

*Összegezve a lényegét:*

„159. A közzjő fogalma magában foglalja a jövő nemzedékeit is. [...] Már nem beszélhetünk fenntartható fejlődésről a nemzedékek közötti szolidaritás nélkül. Amikor arra a helyzetre gondolunk, ahogyan a bolygót hátrahagyjuk a jövő nemzedékek számára, egy másik logikába lépünk, az ingyenesség logikájába, az ajándékéba, amelyet kapunk és továbbadunk.”

A jövő nemzedékek esélyeinek, lehetőségeinek felélése a mai társadalmi-politikai-gazdasági berendezkedés sajátja. Számos példa között említhetem azt a sajátos jogi választ, amit egyre többen adnak erre a tarthatatlan helyzetre, nevezetesen a jövő nem-

<sup>14</sup> FERENC pápa: *Laudato si' kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról*. Róma, 2015. jún. 18. [a továbbiakban: LS] <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

zedékek érdekeinek védelmében indított – elsősorban klíma témájú – perek sokasodását. E perek jelentőségét sokan vizsgálták, így a Társadalmi Reflexió Intézet is a közelmúltban.<sup>15</sup> A perek éppen arra irányulnak, hogy immár nemzeti és nemzetközi bíróságok állapítsák meg az intézkedések elégtelenségét és kötelezzék a döntéshozókat – kormányokat, globális vállalkozásokat – arra, hogy valóban érdemi lépéseket tegyenek és ne csak szólásokat hangoztassanak a jövő nemzedékek érdekében. Az ilyen ügyekben hozott – általában a felperesek számára kedvező – ítéletek jelentősége elsősorban szimbolikus, jobbára üzen a jelennek a jövő érdekében, nem igazán lévén a végrehajtásra megfelelő lehetőség.

### 3. Az Alkotmánybíróság a jövő nemzedékek érdekeiről

Az Alkotmánybíróság, támaszkodva az Alaptörvény által nyújtott lehetőségekre, amelyek kifejezetten tartalmazzák a jövő nemzedékek érdekeit, a korszerű morális, jogirodalmi és gyakorlati szempontoknak megfelelően elindult a jogértelmezés útján. (Nemzeti Hitvallás – „szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között”; P) cikk (1) bek. – a jövő nemzedékek számára való megőrzés az állam és mindenki kötelessége; illetve a Szabadság és felelősség címén felsorolt alapjogok közül a XX. cikk – testi és lelki egészség – és XXI. cikk – egészséges környezethez való jog.)

A 3104/2017. (V. 8.) AB határozat volt az első, amely a jövő nemzedékek kérdésére – és ehhez kapcsolódva a nemzet közös örökségének védelmére – érdemben figyelmet fordított. Ez a határozat hangsúlyozza, hogy [39] „[...] az általános felelősségi körön belül az államot egyfajta primátus, elsőség illeti meg, illetve kötelezi, hiszen e felelősség intézményvédelmi garanciák révén összehangolt érvényesítése, az intézményvédelem megalkotása, korrekciója és érvényesítése közvetlenül és elsődlegesen állami feladat.” Így a jogok érvényesítésének kötelezett vonatkozásai érzékelhetően kiemelésre kerülnek.

A 28/2017. (X. 25.) AB határozatban az Alkotmánybíróság érvelésében már Ferenc pápa enciklikájára is utalt [36] a biológiai sokféleség fontossága kapcsán. A határozat a következőkban a sorban, ahol az előbb megkezdett úton tovább halad az alaptörvényi értelmezés folyamata, kiterjesztve hatályát a P) cikkre túl a 38. cikkekre is, illetve a Nemzeti Hitvallásról sem feledkezve meg.

Az AB szerencsés módon tovább erősíti a jövő nemzedékek védelmének kapcsolatát a környezethez való joggal – a [26] pontban –, majd megerősíti, hogy „[27] az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védettségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezéseket is tartalmaz.” Ez vonatkozik a környezetvédelmi értékrendre és szemléletre is. A [28] pont pedig egyértelműen átvezeti az egészséges környezethez való jogot a jövő nemzedékek számára való megőrzés területére.

A továbblépés immár a jövő nemzedékek érdekei védelmének elvi vázlatába torkollik, új elemmel gazdagítva a kérdést: „[31] [...] A P) cikk (1) bekezdése mintegy

<sup>15</sup> A vonatkozó konferencia anyagai elérhetők 'A jogérvényesítés lehetőségei a klímaváltozás elleni küzdelemben Magyarországon' címen: <https://socialreflection.org/publikaciok>

hipotetikus örökséggel ruházza fel a jövő nemzedékeket.” Ebből fakad az államnak sajátos védelmi kötelezettsége [32], amelynek keretében tekintettel kell lennie „a jövő nemzedékek örökségének állapotára”. Ez a visszalépés tilalmát is felülelő objektív követelményt jelent.

A jogirodalom e téren egyik úttörője is hivatkozási alappá válik – Edith Brown Weiss<sup>16</sup> –, akinek gondolatait fejleszti tovább ezután az AB határozat: „[33] Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése alapján a jelen generációt három fő kötelezettség terheli: a választás lehetőségének megőrzése, a minőség megőrzése és a hozzáférés lehetőségének biztosítása.”

Az tehát egyre inkább elfogadottá vált, hogy a legegyszerűbben megközelítve nem arról kell gondolkodni, melyek lennének a jövő nemzedékek jogai, azok hány generáción keresztül illetik meg a nemzedékeket, avagy miként lehetne gondoskodni ezen jogok képviseléről, hanem sokkal inkább a kötelezettségek, méghozzá *a jelen generációk, és kiváltképpen a döntéshozók kötelezettségei oldaláról kell közelítsünk.* „[34] Ezen alapelvi szintű elvárásoknak a jogalkotó csak akkor tud eleget tenni, ha döntéseinek meghozatala során távlatosan, kormányzati ciklusokon átívelően mérlegel.”

Az erdőtörvényhez fűződő Ab határozat – 14/2020. (VII.6.) – a jövő nemzedékekkel kapcsolatos, *a jelen generációt terhelő számos kötelezettséget foglalt össze:*

„[36] Az Alaptörvény P) cikkéből a természeti erőforrások, és ezáltal a környezet állapotára vonatkozó abszolút jellegű, tartalmi zsinórmérték is következik, amely objektív követelményeket támaszt az állam mindenkori tevékenységével szemben {28/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [32]}. A P) cikk (1) bekezdéséből, illetőleg a XXI. cikk (1) bekezdéséből fakadó környezetvédelmi tárgyú jogalkotási kötelezettséggel összefüggésben az Alkotmánybíróság korábban már kiemelte, hogy a környezet védelme érdekében elfogadott konkrét jogszabályoknak megismerhetőeknek, egyértelműeknek, jogilag kikényszeríthetőeknek kell lenniük ahhoz, hogy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében nevesített értékek hatékony védelme érvényesüljön [...] Tartalmi értelemben pedig az Alaptörvényből fakadó, a jövő nemzedékekkel szemben, illetőleg a természeti és kulturális erőforrások védelméért önmagában is fennálló felelősség azt kívánja meg a jogalkotótól, hogy intézkedései várható hatását a tudományos ismeretek alapján, az elővigyázatosság és a megelőzés elvének megfelelően értékelje és mérlegelje [...] A környezetvédelmi tárgyú jogalkotási kötelezettséggel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével lát el az állam, ebben az esetben törvényi és szervezeti garanciák biztosításával teljesíti [...], melynek a jogalkotó csak akkor tud eleget tenni, ha döntéseinek meghozatala során távlatosan, kormányzati ciklusokon átívelően mérlegel [...]”

<sup>16</sup> Ld. különösen: Edith Brown WEISS: In *Fairness to Future Generations and Sustainable Development. American University International Law Review*, Vol. 8., Iss. 1., Article 2. (1992); és Edith Brown WEISS: In *Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity*. New York, Transnational Publishers, Inc., 1989.

Ugyanakkor *újabb elemmel gazdagodott a jövő nemzedékek védelmének kérdése*, egy olyan koncepcionális kérdést emelve be a hazai jogba, mégpedig az itthon is ismert bizalmi vagyonkezelésnek különösen aktív és kiterjesztett megközelítését:

„[22] Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése a *public trust* környezeti és természeti értékekre vonatkozó koncepciójának alkotmányjogi megfogalmazásán alapul, melynek lényege, hogy az állam a jövő nemzedékek mint kedvezményezettek számára egyfajta bizalmi vagyonkezelőként kezeli a rá bízott természeti és kulturális kincseket, és a jelen generációk számára csak addig a mértékig teszi lehetővé ezen kincsek használatát és hasznosítását, ameddig az a természeti és kulturális értékeket mint önmagukért is védelemben részesítendő vagyontárgyak hosszú távú fennmaradását nem veszélyezteti. Az államnak ezen kincsek kezelése és az arra vonatkozó szabályozás megalkotása során egyaránt tekintetbe kell vennie a jelen és a jövő generációk érdekeit. A természeti és kulturális erőforrások jövő nemzedékek számára történő megőrzésének magyar Alaptörvényben található szabálya ily módon az újonnan kialakult és megszilárdult univerzális szokásjog részének is tekinthető, és kifejezi az alkotmányozó elköteleződését a környezeti, természeti és kulturális értékek fontossága és megőrzése iránt.”

Ezt a megfogalmazást azért kell kifejezetten kiterjesztőnek minősíteni, mert egészében a még nem létező, nem ismert körű jogalanyokat tekinti kedvezményezettnek, mintegy a jövőbe mutató felelősséget telepítve ezzel az államra.

Összességében tehát az Alkotmánybíróság is a jelen nemzedékek – és különösen az állam – felelősségét, kötelezettségeit helyezi előtérbe, valójában nem is próbálja a másik gondolati lehetőséget – kik is a jövő generációk, milyen jogaik vannak, illetve lehetnek – értelmezni. Így a jogértelmezés gyakorlatiasabb, realistább, nem próbál támadható koncepciókat követni.

#### 4. Mivel mozdítható elő a jövő nemzedékek védelme?

Egy évtizede írásomban összegeztem<sup>17</sup> mindazokat a jogi elemeket – akkori fogalmazással: „amelyek a legminimalistább fenntartható fejlődésre irányuló rendszerben is megtalálhatók, és így a legbensőbb lényeghez tartozhatnak” –, amelyek *összefonódnak a fenntarthatóság kérdésével*. A következőket soroltam fel:

- a jövő generációk védelme, kiegészítve a környezethez való jog tágabb értelmével;
- a társadalmi részvétel;
- az együttműködés és annak számos megnyilvánulási formája;
- az integráció;
- az elővigyázatosság, amely a megelőzést, kockázatelemzést is felöleli;

<sup>17</sup> BÁNDI Gyula: A fenntartható fejlődés jogáról. *Pro Futuro – a Jövő Nemzedékek Joga*, 3. évf., 2013/1. 26–29.



- a szubszidiaritás; és kissé túlnyúlva a felsoroláson
- a reziliencia.

Ha a fenntartható fejlődés kulcsa alapvetően a kétféle generációs méltányosság – a jelen és jövő generációkat szoros egységben szemlélve –, akkor mindezek a jövő nemzedékek érdekei védelmében is kiemelt szerepet kell kapjanak és valóban kapnak is. Egy-egy rövid bekezdésben tekintsük át ezeket, hozzátéve az újabb alkotmányos értelmezésből is következő egyéb elemeket is.

#### 4.1. A környezethez való jog

A közelmúlt kiemelkedő eredménye egy olyan nemzetközi áttörés volt e téren, amely már régen váratott magára. 2021 októberében az *ENSZ Emberi Jogi Tanácsa* végre elismerte emberi jogként<sup>18</sup> – a tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való jogot. A határozat preambuluma szerint :

„Felismerve, hogy a fenntartható fejlődés, annak három dimenziójával (társadalmi, gazdasági és környezeti) és a környezet védelme, beleértve az ökoszisztémát, hozzájárul és elősegíti a jelen és jövő generációk az emberi jólétet és az emberi jogok élvezetét, közöttük az élethez való jog, a fizikai és szellemi egészség elérhető legmagasabb szintjének élvezetéhez való jog, a megfelelő életminőség, a megfelelő élelem, lakhatás, biztonságos ivóvízhez jutás, közisztaság, a kulturális életben való részvétel;”

E jog érvényesítéséhez is – csakúgy, mint minden más esetben – szükséges, hogy az államok építsék ki a megfelelő intézményeket, alkalmazzák a jó gyakorlatokat, fogadják el a vonatkozó stratégiákat, politikákat, és tartsák tiszteletben az emberi jogokat általában. Ezt pár hónappal később az *ENSZ Közgyűlés is megerősítette* :<sup>19</sup>

- „1. Elismeri a tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való jogot, mint emberi jogot;
2. Megjegyzi, hogy a tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való jog más jogokkal és a mai nemzetközi joggal összefügg;”

És ami még a magyarázatok között kiemelkedő jelentőségű:

„Megerősíti a tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való jog fontosságát más emberi jogok élvezetéhez [...] Felismeri, hogy a környezet további pusztulása, a klímaváltozás, a biodiverzitás csökkenése, a sivatagosodás és a fenntarthatatlan fejlődés jelentik a jelen és jövő generációk számára a leg-

<sup>18</sup> A/HRC/48/L.23/Rev.1. sz. határozatában.

<sup>19</sup> UN GA A/76/L.75, 26 July 2022.

inkább nyomasztó és komoly fenyegetéseket az emberi jogok összességének megfelelő élvezetének képességére [...]”

E körben mindenképpen ki kell emelni, hogy a kétféle generációs méltányosság másik oldala, a *jelen nemzedékek védelme* a környezethez való jog emberi jogként történő elismerése mellett jelentős szerepet játszik a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesítésében, ez a két terület szorosan összekapcsolódik.

#### 4.2. A társadalmi részvétel

A környezetvédelemnek általában, minden elemével egyetemben (információs jog, részvételi jog, igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés joga) kiemelkedő eredménye az Aarhus-i Egyezmény,<sup>20</sup> amely preambulumának 3. pontjában erősen fogalmaz:

„Az Aarhus-i Egyezmény a környezetvédelmi megállapodások új típusa. Összekapcsolja az emberi jogokat és a környezeti jogokat. Elismeri, hogy *kötelezettségünk áll fenn a jövő generációk felé*. Megalapozza azt az álláspontot, hogy fenntartható fejlődés csak minden érintett bevonásával érhető el. Összeköti a kormányzat elszámoltathatóságát a környezetvédelemmel. Az ember és kormányzat közötti viszony lényegébe hatol. Az Egyezmény ezért nem csupán egyike a környezetvédelmi megállapodásoknak; az Egyezmény egyben a kormányzati elszámoltathatóság, átláthatóság és felelősség eszköze is.”

#### 4.3. Az együttműködés

A *kooperatív eszközök* összessége. Valójában bármely nemzetközi egyezmény felhozható fontossága igazolására. Etikai szempontból utal erre László Ervin:

„A globális egymásra hatások és kölcsönös függés világában az uralkodó etika nem lehet helyi, regionális vagy etnikai. Az erkölcsi értékrendünk nem lehet pusztán keresztény, se zsidó, se moszlim, sem pedig hindu – minden etikára szükség van, ami az emberek viselkedését irányítja; *planetáris etikának* kell lennie. A hatékony planetáris etikát, a mindenki által erkölcsösnek és kívánatosnak tartott viselkedés formáit szabályokba kell foglalni.”<sup>21</sup>

#### 4.4. Az integráció

Az integráció összefogja, vagy intézményesíti a fenntarthatóságot, illetve egyszerűsített értelmezésben kiadja a fenntarthatóság jelenlegi tartalmának jelentős részét. A

<sup>20</sup> 2001. évi LXXXI. törvény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosság-nak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről.

<sup>21</sup> László Ervin: *Világváltás*. Budapest, Nyitott Könyvműhely, 2008. 88.

Gabčikovo–Nagymaros<sup>22</sup> ítélet üzenete e tekintetben: „140. Az elmúlt korokban az emberiség, gazdasági és egyéb szempontok miatt, folyamatosan beavatkozott a természetbe. A múltban ezt a környezeti hatásokra való tekintet nélkül tették. [...] *A gazdasági fejlődésnek és a környezetvédelmi érdekeknek egyeztetési igénye megfelelően kifejeződik a fenntartható fejlődés koncepciójában.*”

#### 4.5. Az elővigyázatosság, megelőzés

Az *elővigyázatosság* értelemszerűen a megelőzést, kockázatelemzést is felöleli, sőt jelentős etikai háttérrel, a magatartásokért való kiterjesztett felelősség gondolatával is összefüggésbe hozható. A Riói Nyilatkozat<sup>23</sup> a Környezetről és a Fejlődésről 15. *elvében* összegzi az eddig is alkalmazott megoldásokat, és immár globális szintre emeli az elővigyázatosságot: „A környezet védelme érdekében az Államok, lehetőségeiknek megfelelően, széles körben törekedni fognak az elővigyázatosságra. Ahol súlyos vagy visszafordíthatatlan kár fenyeget, a teljes tudományos bizonyosság hiánya nem használható föl indoklásként a környezetromlást megakadályozó, a hatékonysággal járó intézkedések elhalasztására.” Az *elővigyázatosság kiemelt, alkotmányos szerepét* láttatja az AB is (13/2018. (IX. 4.) AB határozat):

„[20] [...] a jogalkotónak tekintettel kell lennie az elővigyázatosság és megelőzés elveire is, hiszen »a természet és környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg« [...] Az elővigyázatosság elvéből következően tehát abban az esetben, ha egy szabályozás vagy intézkedés érintheti a környezet állapotát, a jogalkotónak kell azt igazolnia, hogy a szabályozás nem jelent visszalépést és ezáltal nem okoz adott esetben akár visszafordíthatatlan károkozást, illetőleg nem teremt meg egy ilyen károkozás elvi lehetőségét sem. [...] a jogalkotó alkotmányos kötelezettsége, hogy a tudomány álláspontja szerint nagy valószínűséggel vagy bizonyosan bekövetkező kockázatokat megfelelő súllyal figyelembe vegye a döntés meghozatala során.”

A *megelőzés*, mint a szabályozásban és gyakorlatban az elővigyázatosság elvét jóval megelőzően megjelent követelmény, természetesen megmarad, a kettő együtt él, csak más körülmények között és más megközelítésben – mennyire közel vagy távol a bizonyosságtól – kerülnek alkalmazásra. A fentebb idézett AB határozat ugyanazon pontja végén a megelőzést a következőképpen összegzi: „[...] A megelőzés elve ezzel szemben a potenciális szennyezés forrásánál, de még a szennyezés bekövetkezését megelőzően történő fellépés kötelezettségét jelenti: annak biztosítását, hogy a környezetet esetlegesen károsító folyamatok ne következzenek be.”

<sup>22</sup> A Nemzetközi Bíróság ítélete, 1997. szeptember 25, Magyarország és Szlovákia jogvitája.

<sup>23</sup> Az Egyesült Nemzetek Környezet és Fejlődés Konferenciája által elfogadott Riói Nyilatkozat, 1992. június 3–14. között Rio de Janeiro-ban. online elérhető: [http://www.nfft.hu/dynamic/Rio\\_Decl\\_m.pdf](http://www.nfft.hu/dynamic/Rio_Decl_m.pdf)

#### 4.6. A szubszidiaritás

A *szubszidiaritás* felőleli nemcsak a feladatok és kapcsolódó hatáskörök megfelelő és hatékony megosztását, hanem a különböző szervezeti rendszerek – állam és vele együtt önkormányzatok, társadalmi csoportok, gazdasági vállalkozások, egyházak, kisközösségek stb. – bevonását. „A szubszidiaritás tehát bizonyos mértékig *paradoxon*. Korlátozza az államot, miközben feljogosítja és igazolja. Korlátozza a beavatkozást, de igényli is. Kifejezi az állammal kapcsolatosan a társadalom és az egyén mind negatív, mint pozitív nézőpontját.”<sup>24</sup> Ugyanezen szerző később így ír:

„Nem korlátozható a piacra vagy a gazdasági önérdék maximalizálására; nem jelenti csupán az egyéni önmegvalósítás erősítését a gazdag és változatos »civil társadalom« révén; nem merül ki a politikai rendszer jogi vagy demokratikus működésében. Mindezeket magában foglalja, mint a közjó különböző területeit, aminek az összessége jelenti az egyéni emberi felvirágzás szükségfeltételeit. Úgy is felfogható, mint a különböző társadalmi funkciók elosztásának elve, amelyek együtt teszik ki a közjót.”<sup>25</sup>

A közjóra utalás kapcsán érdemes csak annyit megjegyezni, hogy maga az elv is éppen ezért lett fontos része az Egyház társadalmi tanításának.<sup>26</sup>

#### 4.7. A reziliencia

A *reziliencia* immár egyenértékű része lett a fenntarthatóság minden területének. Ismert összegzése szerint<sup>27</sup>:

„Reziliencia – A rendszer egészének és részeinek azon képessége, amellyel a veszélyeztető jelenségek hatásait előre látja, elnyeli, azokhoz alkalmazkodik és helyreállítja magát, időben és hatékonyan, miközben megőrzi, helyreállítja vagy javítja saját alaprendszerét és lényegi funkcióit. [...] A reziliens megközelítés *négy kulcsot ad* az extrém helyzetekkel való együttélésre: először, holisztikus keretet ad a kapcsolódó társadalmi-ökológiai rendszerek kockázatértékelésének; másodsor, hangsúlyt ad a kockázatok és zavarások kezelési képességének; harmadsor, segít feltárni a lehetőségeket a bizonytalanra és a jövőndő változásokra való felkészüléshez; és negyedsor, azonosítja azokat a tényezőket, amelyet képessé tesznek proaktív válaszok megalkotására.”

<sup>24</sup> Paolo G. CAROZZA: Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law. *The American Journal of International Law*, vol. 97., 2003. 44.

<sup>25</sup> CAROZZA i. m. 45–46.

<sup>26</sup> XI. PIUS PÁPA: *Quadragesimo anno kezdetű apostoli körlevele a társadalmi rend megújításáról*. 1931. [a továbbiakban: QA] <http://tinyurl.com/bdehfr76>

<sup>27</sup> Karen O'BRIEN – Mark PELLING – Anand PATWARDHAN (Coordinating Lead Authors): *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation*. Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 8. Cambridge University Press, 2012. 563.

#### 4.8. Tervezés, távlatos gondolkodás

Az Európai Bíróság gyakorlatában már sok éve fontos szerepet kap a tervezés gyakorlati érvényesítése és fontossága, nem csoda, hogy nálunk is az Alkotmánybíróság gyakorlata tette ezt az eszközt is alkotmányos elvvé – elegendő a már hivatkozott 28/2017. (X. 25.) AB határozatra utalni, vagy az ún. ‘kútfúrás’ határozatra,<sup>28</sup> amelyben további értelmezési elemek jelennek meg:

„[40] [...] Az egyes stratégiák a közjogi szervezetszabályozó eszközök köré tartoznak, ennek megfelelően a kibocsátót kötik, ugyanakkor azonban a közép- és hosszú távú tervezés és kiszámítható jogalkotás olyan szakmai kiindulópontjai is egyben, melyek figyelembevételére az elővigyázatosság és a megelőzés elveire is tekintettel különösen fontos az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében nevesített, a nemzet közös örökségének körébe tartozó elemek esetében.”

Azt pedig nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy a tervszerűségben a kiszámíthatóság és fokozatosság gondolata is helyet kap. Ennek fényében különösen fontos a tervezés megalapozottsága és a tervek következetes érvényesítése.

#### 4.9. Hatásvizsgálatok

Több szinten jelennek meg a *hatásvizsgálati követelmények*: a stratégiai, tervezési szinten,<sup>29</sup> egyes beruházások, tevékenységek szintjén,<sup>30</sup> de az ENSZ előtt lehetőségként szereplő, már említett jövő nemzedékekre vonatkozó hatásvizsgálat<sup>31</sup> szintjén is. Mindehhez az elővigyázatosság, megelőzés fenti eszközénél jelzett kockázatelemzések is társíthatók. Az intézmény fontossága nem igényel különösebb magyarázatot, hiszen célja a majdani következmények feltárása, és az így nyert információk alapján a körültekintő, tehát a jövő nemzedékek és a környezet érdekeit is figyelembe vevő döntéshozatal. Ismét idézve egy AB határozatból:<sup>32</sup>

„[15] [...] A nemzet közös örökségébe tartozó vagyontárgyakkal való felelős gazdálkodás egyik Alaptörvényben nevesített célja, nevezetesen a jövő nemzedékek szükségleteinek meghatározása nem politikai kérdés, azt mindenkor tudományos igénnyel lehet és kell meghatározni, az elővigyázatosság és megelőzés elvének érvényesülésére is figyelemmel.”

<sup>28</sup> 13/2018. (IX. 4.) AB határozat.

<sup>29</sup> 1995. évi LIII. tv. A környezetvédelem érvényesítése a szabályozásban és más állami döntéseknél cím, illetve 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról.

<sup>30</sup> 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról.

<sup>31</sup> *To Think...* i. m.

<sup>32</sup> 13/2018. (IX. 4.) AB határozat.

Mindezen elvek, eszközök, intézmények önmagukban sem elhanyagolhatóak, mégis *együttes, komplex alkalmazásuk* révén értelmezhető egyre jobban a jelen nemzedékek kötelezettsége a jövő nemzedékek iránt – és tegyük hozzá, a teremtett világ iránt. Ezeknek nem csak létezésük ténye, hanem valós érvényesülésük, alkalmazásuk jelenthet csak megfelelést a morális és jogi kötelezettségnek. Hiába vannak tervek, ha azok nem kerülnek érdemben végrehajtásra, ha azok egymásra sincsenek tekintettel. Hiába van hatásvizsgálati kötelezettség, ha a kiemelt beruházások immár túlnyomónak mondható rendszere mindezt felülírja. Hiába van integráció, ha a gazdasági döntéshozatalban a fenntarthatósági, környezeti szempontok érdemben nem érvényesülnek. Hiába van társadalmi részvétel a jogszabályokban, ha sem idő, sem információ nem áll rendelkezésre a valós részvételhez. Hiába alapvető elv a szubszidiaritás a döntéshozatal és végrehajtás megfelelő szintjének kiválasztásában, ha erőltetett központosítás zajlik. És még sorolhatnánk. Ugyanakkor *ezen jogintézmények egyenként, de különösen együttesen teremthetik meg a jövő nemzedékek érdekei védelmének a jelen nemzedékekre vonatkozó kötelezettségekből felépített rendszerét.*

#### 4.10. Szervezeti érdekképviselet

Az ENSZ főtitkárai, hivatkozott jelentéseikben és más dokumentumokban, de számos más nemzeti és nemzetközi szervezet<sup>33</sup> is valamilyen képviselő intézményesítésére gondol megoldásként, pl. egy ombudsman típusú megoldásra, aminek jogi alapjai hazánkban is megjelentek 2007-ben, majd egy rövidebb önálló ombudsmani megoldást követően kialakult a jelenlegi alapvető biztoshelyettesi funkció.<sup>34</sup>

A különböző megoldási módok jelentős eltérést mutatnak, elegendő, ha csupán a hazai helyzetet vesszük közelebbi vizsgálat alá. A 2007. évi CXLV. törvény 10. §. emelte be az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény rendelkezései közé 27/A-H §-ban különbiztosként a jövő nemzedékek országgyűlési biztosát. Ennek jogkörei, összehasonlítva a jelenlegi helyzettel – 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról, ezen belül a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettes funkcióját létesítve – jelentős eltérést mutatnak. Ez az eltérés nemcsak abban mutatkozik meg, hogy a biztoshelyettesi jogkörök érdemi gyakorlása – pl. Alkotmánybírósághoz fordulás lehetősége, vizsgálatok folytatása, érdekeltként közigazgatási bírósági eljárásokba történő belépés, jogszabályvéleményezés stb. – kizárólag az alapvető jogok biztosára révén gyakorolható, önállóan tehát nem, hanem a jogkörök terjedelme abszolút értelemben is érzékelhetően szűkebb.

<sup>33</sup> Példaként említhető a World Future Council kifejezetten erről szóló anyaga: <https://www.worldfuturecouncil.org/guarding-our-future/>

<sup>34</sup> Az intézménytörténet egyebek között megtalálható: Kinga DEBISSO – Marcel SZABÓ: An Institution for a Sustainable Future – The Hungarian Ombudsman for Future Generations. *Hungarian Yearbook of International Law and European Law*, Vol. 9., Iss. 1. (2021) 338–358.

Önálló biztosként rendelkezésre álltak a 2007. évi törvénymódosítás nyomán az 1993. évi LIX. törvény 27/B § bekezdése szerint olyan jogkörök,<sup>35</sup> amelyek alkalmasak voltak akár közvetlen beavatkozásra is, de mindenképpen érzékelhető befolyást tettek lehetővé, ami valójában az ilyen tevékenység célja. Ezek jogkörök több más valós hatalmi lehetőséggel is kiegészültek,<sup>36</sup> tehát a kormányzat és közigazgatás mellett a gazdasági tevékenységek irányába is jelentek meg intézkedési lehetőségek, bár ez utóbbiak némileg rendszeridegenek voltak és a gyakorlatban nem kerültek alkalmazásra.

A *biztoshelyettesi jogkörök a jelenlegi szabályozás szerint* a korábbiaknál sokkal visszafogottabbak. Igaz, még ezzel a helyzettel is számos ország számára – mint erre a hivatkozott 2023. márciusi ENSZ dokumentum is utal – példaként jelenhetünk meg. Mindenesetre a nagy előrelépésnek kikiáltott új intézmény reneszánsza mindössze 4 évig tartott, azóta a kezdeti fellángolás takarékra került.

Nem azonosak tehát sem az intézményi megoldások, függőségi viszonyok – parlamenti státusz, kormányzati funkció, társadalmi szervezet –, sem a jogkörök, hatáskörök. Legújabb példaként említhető a Brexit után szükségesnek látszó – korábban pl. részben az EU Bizottság által gyakorolt – környezetvédelmi ellenőrzési jogkörök megjelenése az Egyesült Királyságban a 2021-ben létrehozott Office for Environmental

<sup>35</sup> „(3) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa

- a) felhívhatja a környezetet jogellenesen veszélyeztető, szennyező vagy károsító (a továbbiakban együtt: a környezetet károsító) személyt vagy szervezetet e tevékenységének megszüntetésére,
- b) felhívhatja a hatáskörrel rendelkező hatóságot a környezet védelmére vonatkozó intézkedés megtételére,
- c) feladatkörében általános jelleggel, valamint egyedi ügyben meghatározott szerv, intézmény, hatóság vagy személy részére ajánlást bocsáthat ki,
- d) a környezet állapotával összefüggő közigazgatási döntéssel szemben felügyeleti eljárás lefolytatását, illetve végrehajtásának felfüggesztését kezdeményezheti, valamint annak bírósági felülvizsgálata során a perben beavatkozóként részt vehet,
- e) véleményezi a feladatkörével összefüggő jogszabályok, illetve más kormányzati előterjesztések tervezeteit, feladatkörében jogalkotásra tehet javaslatot,
- f) megismerheti és véleményezheti a helyi önkormányzatok hosszú távú fejlesztési, területrendezési, valamint a jövő nemzedékek életminőségét egyébként közvetlenül érintő terveit és koncepcióit,
- g) véleményezi a környezetvédelmi vagy természetvédelmi tárgyú, valamint az emberiség közös örökségét és közös gondjait érintő nemzetközi szerződések kötelező hatályának elismerésére vonatkozó előterjesztéseket, közreműködik e nemzetközi szerződések alapján készülő nemzeti jelentések elkészítésében, továbbá figyelemmel kíséri, értékeli e szerződések magyar joghatóság alá tartozó érvényesülését,
- h) részt vesz a feladatkörével összefüggő ügyekben az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményeiben képviselt magyar álláspont kialakításában,
- i) részt vehet a jogszabály rendelkezése alapján kötelezően tartandó, feladatkörével összefüggő közmeghallgatáson.”

<sup>36</sup> Példaként említve: „27/C. § (1) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa felhívhatja a környezetet károsító személyt vagy szervezetet – függetlenül attól, hogy ez tevőleges cselekvés vagy mulasztás eredménye – a környezetet károsító tevékenység megszüntetésére és a környezetet károsító magatartás tanúsítását megelőző környezeti állapot helyreállítására.”

Protection<sup>37</sup> szerepében. A generális cél „a környezet védelme és javítása, a kormányzat és más közigazgatási szervek elszámoltatása révén”, a következő jogkörökkel:

- a környezetvédelmi tervek és célok ellenőrzése,
- a környezetjog ellenőrzése,
- tanácsadás a kormánynak környezetjogi kérdésekben, valamint
- végrehajtási intézkedések a környezetjogi követelmények nem megfelelő teljesítése esetén.

*A szervezeti érdekképviselői lehetősége* mindezek alapján komoly hatással bírhat, de *önmagában, a többi jogintézmény nélkül nem elegendő*, hiszen a feltételek korlátosságából adódóan nem képes átfogni minden potenciális környezeti problémát, míg a jogintézmények feljebb említett sora minden életviszony, tevékenység kapcsán alkalmazható és alkalmazandó. Arról nem is beszélve, hogy – amint a hazai példa is mutatja – az erős jogkörök kétélűek: amíg ellenzéki pozícióban lévő pártok számára szerethető, ugyanezek kormányzati helyzetbe kerülésével akár kényelmetlenné is válhatnak, így szükségképpen módosításra kerülnek.

## 5. Akadályok a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesítése terén

Számos kérdéstről már ejtettem szót eddig is a címmel összefüggésben, még ha nem is kerültek kifejtésre, mint amilyen a jogok és/vagy kötelezettségek közötti eligazodás, a kényszeres tisztázási szándék – hány generáció, milyen hosszú egy generáció –, amelynek oka és következménye inkább a cselekvés elodázása, a jövő nemzedékek nem ismert érdekeire való hivatkozással. Ehhez társul a gazdasági döntések befolyásolásának nehézsége, a társadalmi értékrend megváltozásának nehézsége, az alapvető ódzkodás a változásoktól, a fogyasztói társadalom megszokása, és még hosszan lehetne sorolni.

Az egyik leglényegesebb – ha nem a leglényegesebb – kérdés *a politikai akarat szükségesszerű hiánya*, amit ugyancsak emlegettünk: kik szavaznak, milyen hosszú egy kormányzati ciklus, az újra hatalomra kerülés vagy éppen ott maradás szándéka, a gazdaság politikai befolyása, a népszerűség elvesztésétől való félelem. No meg számos lehetőség van arra, hogy más, sürgetőbb feladatokra való hivatkozással távolról sem fenntarthatósági célokat szolgáló döntések szülessenek, amelyek hosszabb távra is elodázhathatók a valóban sürgető lépéseket.<sup>38</sup> Az utóbbi években erre sajnos számos lehetőség adódott: gazdasági válság, pandémia, háború, energiakrízis. Márpedig ezek egyike sem a jó irányba befolyásolta a döntéseket – hacsak a pandémia idején tapasztalható, a környezet terheit átmenetileg csökkentő válaszokra nem gondolunk, amelyek hasznos-

<sup>37</sup> <https://www.theoep.org.uk/>

<sup>38</sup> Ennek kiváló példáját mutatom be: BÁNDI Gyula: Erdők, tűzifa, alapjogok. *Jogtudományi Közlöny*, 2022/9. 333–342. A záró gondolatokból idézve: „Az ilyen jogalkotásra nem adhat kellő alapot a krízishelyzet sem, mert ez nem csökkenti az állam értékvédelmi kötelezettségeit, sőt egy következő krízishelyzet sem zárható ki, amit akár már a klímaváltozás káros hatásainak fokozódása okozhat.”



sága hamar feledésbe merült. Maradt tehát az általános válasz: itt és most legyen jobb, könnyebb, a holnapnak legyen meg a maga baja.

Sajnálatos módon kiváló példát ad a politikai válaszok hibáira a hazai vészhelyzeti jogalkotás, amely *jövő nemzedékek szószólójaként* arra ösztönzött ez év elején, hogy *figyelemfelhívást adjak ki a veszélyhelyzeti rendeletalkotás és a jövő nemzedékek érdekeinek védelme összehangolhatóságáról*.<sup>39</sup> Tettem mindezt szigorúan az Alaptörvényre és annak alkotmánybírószáki értelmezésére támaszkodva. Tekintettel arra, hogy maga a figyelemfelhívás is általam jegyzett műfaj, talán nem lépem túl a kereteket, ha nagyobb részeket idézek belőle. Az alkotmányos felhatalmazás kereteinek elemzése is arra a megállapításra vezet, hogy

„A veszélyhelyzeti jogalkotások már a címükben hangsúlyozzák saját átmeneti, ideiglenes mivoltukat – ezt bizonyítja ez a fordulat: »... a szabályoknak veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról« –, de kiváltképpen az Alaptörvény 53. § (5) bekezdése: »A Kormány által különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendelet a különleges jogrend megszűnésekor hatályát veszti.« Valójában egyértelműen válságkezelésről – lehetőség szerint a válság megelőzéséről – van szó ebben a körben, aminek indokoltságát, fontosságát nem lehet és nem is kívánjuk megkérdőjelezni. Ezek a rendelkezések azonban mintegy azt is indukálják, hogy ennek alapján aligha generálhatóak inkább hosszú távon és kevésbé aktuálisan érzékelhető hatásokat.”

A jövő nemzedékek védelme kapcsán a következőket emeltük ki – megfelelően a jelen cikkben is vázoltaknak:

*„Az etikai és jogi – alaptörvényi – szempontokat összegezve az alábbiak kristályosodnak ki:*

- a jelen és jövő nemzedékek elkülönítése nem lehetséges, lévén ugyanazon emberiségről, magyarságról van szó, az emberi faj teljessége is csak egységében értelmezhető, a generációk folyamataként;
- a jövő nemzedékek védelmét a jelen nemzedékek kötelezettségeiként, önkorlátozásaként foghatjuk fel, aminek minimuma a károkozás tilalma;
- mindez hosszú távú gondolkodást és gondoskodást igényel, a jelenre nézve esetleg kedvező, de a jövőre nézve hátrányos döntések elkerülését;
- a jövő nemzedékek érdekeit mindenkinek védeni kell, tehát a kapcsolódó kötelezettségek mindenkitől – az államot is beleértve – egyaránt áldozatot várnak, legalább azt az áldozatot, hogy belássa, nem tehet meg mindent, amit akar;
- az állam szerepe azonban a kötelezettek sorából kiemelkedő, hiszen a jövő nemzedékek hipotetikus örökségét az állam kezeli, mint felelős őrző, tehát

<sup>39</sup> Teljes terjedelmében elérhető: <http://tinyurl.com/2p8pu8p7>

elszámolási kötelezettséggel. Az államtól várjuk el legjobban az önkorlátozást és azt is, hogy a kötelezettségeket másokon is számonkérje.”

*Több szempontot emeltünk ki a figyelemfelhívásban, amelyek segítenek a döntéshozónak a helyes irányt megtalálni, a megfelelő egyensúlyt felállítani. Először a visszalépés tilalma említhető, ami az Alkotmánybíróság környezeti szempontú jogértelmezését az első időktől – 228/1994. (V. 20.) AB határozat – végigkíséri. Másodikként a szükségesség-arányosság tesztje következett, melyet szükségképpen a megelőzés-elővigyázatosság párja követett. Mindezt megtette a távlatos gondolkodás, a tervezés nélkülözhetetlen mivolta.*

Összegzésként írtuk:

„A veszélyhelyzeti felhatalmazás alkalmazása nem kívánt okokból bekövetkező szükséges lépés volt, hozzásegítve az országot, a társadalmat ahhoz, hogy az alapul szolgáló helyzeteket könnyebben átvészelje, azok aktuális nehézségei ne idézzenek elő maradandó negatív hatásokat. Ugyanakkor a veszélyhelyzeti intézkedések feladata, hogy lényegükből fakadóan csak átmeneti, a helyzet kezeléséhez közvetlenül szükséges hatásokkal foglalkozzanak, és már a felhatalmazásból adódóan is az a cél, hogy a helyzet megszűntét követően lehetőség szerint folytassuk ott, ahonnan a veszélyhelyzet kizökkentett minket. Ezért, amint azt már jeleztük, az átmenetinek szánt rendelkezések természetükből adódóan nem irányulhatnak olyan lépésekre, amelyek eredeti céljaik mellett alkalmasint hosszú távú, tartós, sőt akár nehezen vagy egyáltalában nem visszafordítható hatásokat indukálnak, vagy tényleges hatásukat sokkal inkább a távlatokban, mint az aktuális helyzetben fejtik ki.”

*Megfelelő politikai, kormányzati elhatározás mellett van tehát mód a jövő nemzedékek érdekei hatékonyabb figyelembevételére – és ez egyre inkább égető szükségé válik.*

# FIZETÉSKÉPTELENSÉGI ÉS TEREMTÉSVÉDELMI GONDOLATOK A ‘SZENNYEZŐ FIZET’ ELVÉNEK TÜKRÉBEN

BARTL Bálint  
PhD-hallgató (PPKE JÁK)

## 1. Bevezetés

A ‘szennyező fizet’ elve, amely „[a] kezdet kezdetétől alapvető elve a közösségi környezetpolitikának, majd környezetjognak”,<sup>1</sup> számos gazdasági, jogi és teremtésvédelmi kérdést felvet. Gondolhatunk e körben többek között azon környezetkárosodással összefüggő, megelőző és helyreállító intézkedésekre, amelyek a dologi jog legerőteljesebb jogát, a tulajdonjogot korlátozzák, kártalanítás ellenében türésre kötelezve az ingatlan tulajdonosát (birtokosát).<sup>2</sup> Vagy éppen szintén a tulajdonviszonnyal kapcsolatos azon rendelkezésre, amely szerint a környezetkárosítással összefüggő jogsértő tevékenységért a felelősség elsősorban azon ingatlan tulajdonosát és birtokosát (esetlegesen használóját) terheli egyetemlegesen, amelyen a tevékenységet folytatják.<sup>3</sup> E rendelkezések összhangban állnak Magyarország Alaptörvényében lefektetett azon kitételrel, amely szerint „[A] tulajdon társadalmi felelősséggel jár”.<sup>4</sup> A szennyező fizethet továbbá abban az esetben is, ha a felelősségi szabályok szerinti felelősségét megállapítják, illetve gazdasági társaság tulajdonosa vagy vezető tisztségviselője.<sup>5</sup>

E gondolatok kapcsán pedig el is jutunk jelen tanulmány vizsgálgódsi kérdésköréhez, nevezetesen ahhoz, hogy egy gazdálkodó szervezet<sup>6</sup> több létszakasza különíthető el: beszélhetünk a létrejöttéről (bírószági nyilvántartásba vétel), a tényleges működé-

<sup>1</sup> BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2014. 84.

<sup>2</sup> Uo. 89., a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 101. § (4).

<sup>3</sup> BÁNDI i. m. 90.

<sup>4</sup> Alaptörvény Szabadság és Felelősség XIII. cikk (1) bekezdés.

<sup>5</sup> BÁNDI i. m. 90.

<sup>6</sup> Összhangban a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) terminológiájával – Cstv. 2. § (1) bekezdés.



séről, valamint a jogutód nélküli megszűnéséről is. A jogutód nélküli megszűnésre pedig több eljárás is ismeretes, attól függően, hogy a cég rendelkezik-e megfelelő tőkével a hitelezők kielégítésére. Ha rendelkezik, meghatározott feltételek mellett végelszámolási eljárás<sup>7</sup> jöhet szóba a jogutód nélküli megszűnés során. Ha azonban a gazdálkodó szervezet likviditási gondokkal küzd, fizetéseképtelenségi eljárás lefolytatására kerülhet sor. Ezen eljárásoknak a teremtésvédelemmel és a ‘szennyező fizet’ elvével való kapcsolatát a tulajdonviszonyok megfelelő rendezése iránti igény és a környezet iránti felelősség jelenti. Boldog VI. Pál pápa 1971-ben az Egyesült Nemzetek Szervezetének (a továbbiakban: ENSZ) Élelmészügyi és Mezőgazdasági Szervezete előtt kifejtette:

„az ipari civilizáció robbanásszerű fejlődésének visszahatásaként ökológiai katasztrófa történik [...], az emberiség magatartásának gyökeresen és sürgősen meg kell változnia [...] ha a legrendkívülbb tudományos eredmények, a leglenyűgözőbb technikai vívmányok és a legsodálatosabb gazdasági növekedés nem járnak együtt valódi szociális és erkölcsi fejlődéssel, akkor ezek végül az ember ellen fordulnak.”<sup>8</sup>

A Szentatya gondolatai előrevetítik a tanulmány azon vizsgálati körét, amely a gazdálkodó szervezetek megszűnése miatti környezeti károsodással áll kapcsolatban. Köztudott ugyanis, hogy az „ipari civilizáció robbanásszerű fejlődésének” hatására növekedett a cégalapítások száma is. Ezen okból a magántulajdonnal összefüggő felelősséget és a vállalkozás létesítési szabadságát mutatom be jelen tanulmány keretében *különböző*, pápai megnyilatkozásokban megjelenő gondolatokon keresztül, majd röviden elemzésre kerül a ‘szennyező fizet’ elve is e kontextusban, végül pedig a magyar csőd- és felszámolási eljárás kapcsán fogalmaz meg a tanulmány néhány gyakorlati-kodifikációs javaslatot.

## 2. A fizetéseképtelenségi szabályozás kapcsolódása a Katolikus Egyház tanításához és a tulajdonvédelem teremtésvédelemi szempontjaihoz

A gazdasági növekedés és a piacgazdaság hatására a vállalkozás létesítésének a szabadsága az egyesülési jog alapvető jogából fejlődött ki.<sup>9</sup> Megjegyzendő azonban, hogy mára már e kapcsolat egyre távolabbinak mondható, mivel az utóbbi az alkotmányjog területére korlátozódik és semmilyen vagyoni jelleget nem ölt, az előbbi pedig egész jogágazatokat határoz meg a civilizisztika terén. A vállalkozások létrejötte kapcsán XI. Pius pápa a XX. század első felében mutat rá, hogy

<sup>7</sup> A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 94–115/A. §.

<sup>8</sup> Ld. FERENC pápa: *Laudato si’ kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról*. Róma, 2015. jún. 18. [a továbbiakban: LS] 4. pont. <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

<sup>9</sup> Alaptörvény Szabadság és Felelősség VIII. cikk (2) bekezdés.

„[az] ember szabadon gyakorolhatja nem csupán azt a képességét, hogy alanyi jogon olyan magántársaságokat hozzon létre, amelyek azután jogi személyek, hanem azt is, hogy az egyesülésnek olyan szervezeti rendet és alapszabályzatot adjon, amelyet céljai megvalósítására alkalmasnak ítél.”<sup>10</sup>

A ‘létrejövétel’ a létszak kezdete, a megszűnés pedig annak vége, ezért utóbbi számos, a ‘szennyező fizet’ elvével összefüggő kérdéskört vet fel. A ‘szalak megfelelő elvarrása’ a létszakasz végén bolygónk és az emberiség jövőjét óvhatja meg, csökkentve a káros kibocsátásokat. A vállalati felelősség<sup>11</sup> jelentősége a gazdálkodó szervezetek megszűnése során a kifejtettek alapján vitathatatlan. E gondolattal függ össze Kerekes Sándor azon megállapítása, amely szerint:

„[a] vállalati társadalmi felelősség egy »gondolkodásmód«, amely egészen másképpen fogja fel, hogy mi a siker, hogy kinek tartozik egy vállalat elszámolással, és mi egy vállalat identitása. Ezért mindenképpen a vezetők és alkalmazottak »gondolkodásmódjának« megváltozására van szükség ahhoz, hogy a vállalati társadalmi felelősség egy szervezeti eszközből szervezeti céllá, feladattá váljon.”<sup>12</sup>

Hangsúlyozandó azonban, hogy az említett jogintézmény a *soft law* területére tartozik, amely mellett kezdenek megjelenni a vállalati felelősség *hard law* szabályai is.<sup>13</sup>

A vállalatok létesítésének szabadsága, illetve a tulajdonnal járó társadalmi felelősség<sup>14</sup> számos katolikus egyházi vezető enciklikájában is megjelenik, illetve nem választható el a szennyezőre rótt azon kötelezettségtől, amely szerint a vállalati működés végén meg kell, hogy térítse a káros kibocsátás költségeit. Ehhez pedig egy nemperes eljárás keretében kapcsolódik a fizetésképtelenségi jogból ismeretes felszámolási eljárás, amelynek egyértelműen fellelhetőek és bemutathatóak a teremtésvédelmi és környezeti jogi vonatkozásai is.

A Katolikus Egyház Katekizmusának Kompendiuma szerint: „Isten a teremtett világban és az Ószövetségben is mutatja háromságos *létének bizonyos nyomait, de a*

<sup>10</sup> XI. PIUS pápa: *Quadragesimo anno kezdetű apostoli körlevele a társadalmi rend megújításáról*. 1931. [a továbbiakban: QA] 87. pont. Ld. <https://tarsadalomformalas.kife.hu/xi-pius-papa-quadragesimo-anno/>, ill. <http://tinyurl.com/bdehfr76>; XIII. LEÓ pápa: *Rerum novarum kezdetű enciklikája a munkáskérdésről (az első pápai szociális körlevél)*. Róma, 1891. május 15. [a továbbiakban: RN] 43. pont, ld. <https://katolikus.hu/dokumentumtar/rerum-novarum>

<sup>11</sup> Amely kapcsán megjegyzendő, hogy az a legtöbb esetben a vállalat vezetőinek, a hatóságok ellenőreinek, a cég tulajdonosainak tudható be.

<sup>12</sup> KERESKES Sándor: Fenntarthatóság és társadalmi felelősség – A globalizálódó világ megoldatlan problémái. *Magyar Bioetikai Szemle*, 2011/1. 7. <http://tinyurl.com/3ewfz4nn>

<sup>13</sup> Vö. az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2464 irányelve (2022. december 14.) a 537/2014/EU rendeletnek, a 2004/109/EK irányelvnek, a 2006/43/EK irányelvnek és 2013/34/EU irányelvnek a fenntarthatósággal kapcsolatos vállalati beszámolás tekintetében történő módosításáról. OJ L 322, 16.12.2022, p. 15–80. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2464/0j>

<sup>14</sup> Alaptörvény Szabadság és Felelősség XIII. cikk (1).

*Szentháromság belső élete a puszta emberi értelem számára megközelíthetetlen.*<sup>15</sup> A teremtett világ megóvása szoros összefüggést mutat a Katolikus Egyház tanításaival, a felszámolási eljárás végeztével pedig a környezet megóvásának kötelezettsége a teremtett világ megóvását is feltételezi, amely a jövő generációjának ez érdekét tartja szem előtt, hiszen a „jelen igényeinek kielégítése mellett nem foszthatjuk meg a jövő generációit sem a szükségleteik kielégítésének a lehetőségétől”.<sup>16</sup>

XIII. Leó pápa *Rerum Novarum* kezdetű enciklikájában e gondolatokhoz csatlakozva, a magántulajdon felelőssége kapcsán az alábbi megállapításokat teszi: „A magántulajdon létjogosultságának az sem mond ellent, hogy Isten a földet az egész emberi nemnek adta, hogy használja és gyümölcsöseit élvezze. [...] a magántulajdon teljes összhangban van a természet rendjével.”<sup>17</sup>

A tulajdon minősége feltételezi, hogy az abból járó jogokat a természet javára gyakorolja az emberiség. A használat, a gyümölcsöztetés és a természet rendjével való összhang azonban megköveteli, hogy a tulajdoni viszony megszűnésekor se ‘engedje meg’ a felelősen élő, racionális ember, hogy a tulajdonában álló ‘tárgy’ káros hatást gyakoroljon a teremtett világra, a természetre. E megállapításhoz kapcsolódik: „[az] államon belül keletkező társaságok magán-társaságok, és az is a nevük, mert közvetlen céljuk az egyén java”.<sup>18</sup> Vagyis egy gazdálkodó szervezetnek nemcsak a megszűnése, de egész működése során az egyéni javakat szem előtt tartva kell folytatnia a tevékenységét.

Negyven évvel később XI. Pius pápa *Quadragesimo Anno* kezdetű enciklikájában csatlakozik XIII. Leó pápához a tekintetben, hogy

„[a] magántulajdon jogát a természet, vagyis maga a Teremtő Isten arra a célra adta az embereknek, hogy egyrészt az egyének gondoskodhassanak saját magukról és családjukról, és hogy másrészt a javak, amelyeket a Teremtő az emberiség egyetemes családjának rendelt, ezt a célt valóságosan szolgálják is, éppen a magántulajdon intézménye révén.”<sup>19</sup>

[...] Valójában már a tulajdon kettős jellegéből, individuális és közösségi természetéből is levezethető az a tétel, hogy a magántulajdon használatánál nem csupán az egyéni érdekeket, hanem a közjót is számításba kell venni.”<sup>20</sup>

E megállapítások a tulajdonból fakadó felelősséget tovább egyértelműsítik, amely abban jelenik meg, hogy a tulajdonviszony megszűnésekor, vagyis egy gazdálkodó szervezet létszakának a végén a vállalati vagyonnal összefüggésben is érvényre kell azt juttatni, a vállalati vagyonnal ekkor is felelősen kell gazdálkodni. Jézus Krisztusra

<sup>15</sup> AZ IGAZSÁGOSSÁG ÉS BÉKE PÁPAI TANÁCSA: *Az Egyház társadalmi tanításának kompendiuma. Őszentsége II. János Pál pápának a társadalmi tanítás tanítómesterének, az igazságosság és a béke evangéliuma tanúságtevőjének.* Róma, 2006. május 26. 468. pont. [A továbbiakban: *Kompendium*] <http://tinyurl.com/yc27s9hh>

<sup>16</sup> BÁNDI i. m. 43.; Alaptörvény Alapvetés P) cikk (1) bekezdés.

<sup>17</sup> RN 3. pont.

<sup>18</sup> Uo. 17. pont.

<sup>19</sup> QA 45. pont.

<sup>20</sup> Uo. 49. pont.

hivatkozva pedig egyértelművé teszi XI. Pius pápa, hogy az Úr „megfizet mindenkinek tettei szerint”.<sup>21</sup> A javak erkölcsös és törvényes megszerzése kapcsán kifejti, hogy ha a megszerzés és a gazdagodás is erkölcsös és törvényes úton menne végbe, akkor „[a] javak előállítás és megszerzése, hanem felhasználása is – ami ma láthatóan gyakorta oly rendetlen módon folyik – hamarosan a méltányosság és az igazságos elosztás határai közé kerülne vissza.”<sup>22</sup> E gondolat pedig szorosan függ össze azon vagyontárgyak felhalmozásával, amelyek a felszámolási eljárás végén rendezetlen környezeti terheket jelentenek, és amely terhekért a szennyezőnek helyt kell állnia.

A vállalatok megszűnéséhez vezető okként definiálja XI. Pius pápa a mértéken felüli bérezést, és megköveteli a vezetők és a munkások együttműködését a válságos, csődközeli helyzetekben.<sup>23</sup> Előljáróban megjegyzem, hogy e tanulmány utolsó fejezetében kialakított konkrét, a magyar csődtörvényre (a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény, a továbbiakban: Cstv.) vonatkozó javaslatok között megtalálható azon elgondolás, amely a környezeti terhek térülését a munkabérekkel egy szinten helyezné el (lásd később). A Szentatya említést tesz az állam által átvállalt olyan terhekről is, amelyeket korábban felszámolt egyesülések viseltek.<sup>24</sup> E tekintetben nem vonatkoztathatunk el azon, a jelenkorban felmerülő környezetkárosító költségektől sem, amelyek megtérítésére végső soron – felszámolási vagyon hiányában – az állam köteles.

A vállalatok létesítésének a szabadságát és az azokkal járó felelősségét emeli ki XXIII. János pápa *Pacem in Terris* kezdetű enciklikájában:

„Abból kiindulva, hogy az emberek természetüknél fogva társadalmi lények, az következik, hogy joggal gyűlhetnek egybe, valamint másokkal társaságot (egyesületet) alakíthatnak; hogy a megalakult társaságok azt a formát veszik fel, melyet legalkalmasabbnak ítélnék céljaik elérésére; hogy ugyanezekben a társaságokban önként és saját felelősségükre működnek, hogy azok az óhajtott eredményt elérjék.”<sup>25</sup>

A *Rerum Novarum* 100. évfordulója kapcsán pedig a *Centesimus Annus* kezdetű enciklikájában állapítja meg Szent II. János Pál pápa, hogy

„[az] ember társas jellege nem merül ki csupán abban, hogy az államhoz tartozik, hanem különféle közbülső csoportosulásokban valósul meg, kezdve a családdal, egészen a gazdasági, társadalmi, politikai és kulturális csoportokig,

<sup>21</sup> Mt 16,27.

<sup>22</sup> QA 136. pont.

<sup>23</sup> Uo. 72–73. pont.

<sup>24</sup> Uo.78. pont.

<sup>25</sup> XXIII. JÁNOS PÁPA: *Pacem in terris* kezdetű enciklikája az igazságon, igazságosságon, szereteten és szabadságon felépítendő békéről a nemzetek között. Róma, 1963. november 4. [a továbbiakban: PT] 23. pont. <https://katolikus.hu/dokumentumtar/pacem-in-terris>

amelyek ugyanebben az emberi természetben gyökereznek és ezért – de mindig a közjón belül – saját autonómiával rendelkeznek.”<sup>26</sup>

Az egyesülési jogból következik a társaság megalapításának a joga, de a társaság felelőssége, ha úgy tetszik, a vagyonnal való helytállás a saját autonómia okán – főszabály szerint – eltér az azt létrehozó személyektől.<sup>27</sup> Azonban a tulajdonnal összefüggő felelősség kapcsán megállapíthatjuk, hogy az mégis a társasági vagyonnal való helytállásban ölt testet, ezért az említett enciklikai megállapítás *a contrario* értelmezése különösen érvényes lehet egy felszámolási eljárásban a környezeti terhek csökkentése során. Egy adott vállalat vezetőjének is el kell látnia irányítási feladatokat, funkciókat, így e gondolat leginkább a felszámolási eljárásban jelen lévő vezető tisztségviselői felelősséghez kapcsolódik.<sup>28</sup>

Az iménti gondolatmenettel összefüggésben, érdekes kutatási témát jelenhet a különböző szolgálatot teljesítő vezetők egyes felelősségi szabályainak a vizsgálata, így például a karitatív tevékenység irányítóinak, az egyházi javak kezelőinek, különböző apostoli egyesületek vezetőinek a gazdálkodással összefüggő döntésein alapuló szabályrendszerek elemzése.<sup>29</sup> Kiemelendő, hogy civil szervezetek felelősségével kapcsolatos újabb hazai jogi fejlemények ezzel összhangban vannak, ideértve azt a lehetőséget, hogy akár csőd- és felszámolási eljárás alá is tartozhatnak.<sup>30</sup>

Borús képet ad azonban a gazdasági folyamatokról a Szentatya *Dives in misericordia* kezdetű enciklikájában, amikor is a gazdasági élet irányításáról úgy vélekedik, hogy az „[...] valami elemi rosszra, vagy inkább az emberekben levő bűnös készségek (*viciumok*) halmazára és a dolgok rossz elrendezésére alapszik.”<sup>31</sup> Ehhez kapcsolódik azon gondolat, amely szerint a piac nem tekintheti a környezeti elemeket költségvonattal nem járó szabad javaknak.<sup>32</sup>

Csatlakozva XIII. Leó pápához és a *Rerum Novarum* szellemi elgondolásaihoz, a Szentatya hangsúlyozza a közös, másokkal társulásban végzett munka gyümölcsöző jellegét is, ugyanakkor felhívja a figyelmet annak kockázatára, a szükséges kockázatot hangsúlyozva:

<sup>26</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Centesimus annus kezdetű enciklikája a Rerum Novarum enciklika kibocsátásának századik évfordulója alkalmából*. Róma, 1991. május 1. [a továbbiakban: CA] 11. pont.

<https://katolikus.hu/dokumentumtar/centesimus-annus>

<sup>27</sup> A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 3:2. § (1) bekezdés.

<sup>28</sup> A Cstv. 33/A. § (1) bekezdése szerint a gazdálkodó szervezet vezetői a fizetéseiket a hitelezők érdekeinek figyelembevételével látták el, és ezzel okozati összefüggésben a gazdálkodó szervezet vagyona csökkent, vagy a hitelezők követeléseinek teljes mértékben történi kielégítése más okból meghiúsulhat.

<sup>29</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Redemptoris missio kezdetű enciklikája a minden időre érvényes missziós megbízásról*. Róma, 1990. december 7. [a továbbiakban: RM] 44. pont.

<https://katolikus.hu/dokumentumtar/redemptoris-missio>

<sup>30</sup> Vö. az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról 2011. évi CLXXV. törvény 2/C. alcím.

<sup>31</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Dives in misericordia kezdetű enciklikája az isteni irgalmasságról*. Róma, 1980. november 30. 66. pont. <https://katolikus.hu/dokumentumtar/dives-in-misericordia>

<sup>32</sup> BÁNDI i. m. 133.



„termelőtevékenységet megszervezni, időtartamát megtervezni, ügyelni arra, hogy az megfeleljen a kielégítendő igényeknek, s eközben a szükséges kockázatot vállalni, mindez a modern társadalomban bőséges gazdagodási forrás.”<sup>33</sup>

A szükséges kockázattal összefüggésben a gazdálkodó szervezet vezetőjének felelősségéhez kapcsolódik a fizetésképtelenséggel fenyegető helyzet fogalma a hatályos joganyagban.<sup>34</sup> E gondolatmenethez tartozik, és a fizetésképtelenséggel fenyegető helyzet ellentétes állapotát fogalmazza meg az a megállapítás, amely szerint:

„[az] Egyház elismeri a haszon jogszerű funkcióját, mint amely a vállalkozás jó működését jelzi. Ugyanis amikor egy vállalkozás nyereséget ér el, az azt jelenti, hogy a termelési tényezőket helyesen választották meg és az ember szükségleteit megfelelőképpen elégtették ki.”<sup>35</sup>

Noha a globális adósság visszafizetésnek elengedése kapcsán, de rendkívül érdekes szempontot tett közzé a Szentatya, amely szerint:

„Nem szabad a szerződésbe foglalt adósságok visszafizetését követelni, ha ez elviselhetetlen áldozatok árán valósulna meg. Ezekben az esetekben – mint ahogy néhányszor már előfordult – meg kell találni azokat a könnyítési módokat, az adósságok elengedésének vagy átütemezésének a módjait, amelyek összhangban állnak a fennmaradásukért és fejlődésükért küzdő népek alapvető jogával.”<sup>36</sup>

Kérdésként merülhet fel, hogy egy-egy gazdálkodó szervezet esetében is adódhat-e olyan helyzet, amely az adósság elengedését vagy átütemezését teszi szükségessé. A Szentatya szerint az állam szerepe is elengedhetetlen a megfelelő szabályozás kialakítása során: „Az állam feladata, hogy gondoskodjon a közösségi javak védelméről, amihez hozzátartozik a természeti és az emberi környezet.”<sup>37</sup>

Ferenc pápa *Laudato si'* kezdetű enciklikájában számos olyan kérdéskört érint (gazdasági hanyatlás, hulladéktermelés kultúrája, pazarló fogyasztás), amelyek ok-okozati összefüggésben állnak a felszámolási eljárás fenntarthatósági és hulladékkezelési sza-

<sup>33</sup> CA 24. pont.

<sup>34</sup> Amelynek bekövetkezése az az időpont, amelytől kezdve a gazdálkodó szervezet vezetői előre látták vagy az ilyen tisztséget betöltő személytől elvárható gondosság mellett látniuk kellett, hogy a gazdálkodó szervezet nem lesz képes esedékességkor kielégíteni a vele szemben fennálló követeléseket, illetve akkor mentesül a felelősség alól a vezető, ha bizonyítja, hogy a fizetésképtelenséggel fenyegető helyzet bekövetkeztét követően nem vállalt az adós pénzügyi helyzetéhez képest indokolatlan üzleti kockázatot, illetve az adott helyzetben az ilyen tisztséget betöltő személytől elvárható valamennyi intézkedést megtette a hitelezői veszteségek elkerülése, csökkentése, továbbá az adós gazdálkodó szervezet legfőbb szerve (döntéshozó szerve) intézkedéseinek kezdeményezése érdekében [Cstv. 33/A. § (3)–(4) bekezdés].

<sup>35</sup> CA 26. pont.

<sup>36</sup> Uo. 27. pont.

<sup>37</sup> Uo. 30. pont.

bályozásával. A körforgásos gazdaság megalapozásaként kimondja az enciklika, hogy évente több száz millió tonna hulladék termelődik, ami káros következményekkel jár az emberiségre. Példaként a biológiailag le nem bomló hulladékokat ismerteti: lakossági és kereskedelmi hulladékról, bontási törmelékről, orvosi, elektronikai és ipari hulladékról, erősen mérgező és radioaktív anyagokról tesz említést.<sup>38</sup> Kimondhatjuk, hogy a jogutód nélkül megszűnő gazdálkodó szervezetek hulladékkezelési, ártalmatlanítási törekvéseinek a felülvizsgálata és az elemzése is szükségessé válhat az idézett gondolatok alapján. E jogszabályi felülvizsgálat összhangban állhat az enciklika szellemiségével, valamint a teremtésvédelmi alapvetésekkel is.

A Szentatyá olyan vállalatok kapcsán említ környezetszennyező tevékenységet, amelyek a fejlődő országokban fejtik ki tevékenységüket,<sup>39</sup> hatalmas károkat hátrahagyva. *Patagonia-Comahue* térség püspökeinek karácsonyi üzenetével szemlélteti a megszűnés okozta lehetséges károkat:

„Megállapítjuk, hogy gyakran az így működő vállalatok multinacionálisak, amelyek azt csinálják itt, ami tilos nekik a fejlett országokban vagy az úgynevezett első világ országaiban. Amikor beszüntetik tevékenységüket és eltávoznak, általában óriási emberi és környezeti gondokat hagynak maguk mögött, mint például a munkanélküliség, elnéptelenedett városok, kimerült természeti erőforrások, kiirtott erdők, lezüllesztett helyi mezőgazdaság és állattenyésztés, kráterek, legyalult dombok, szennyezett folyók és néhány már fenntarthatatlan szociális intézmény.”<sup>40</sup>

A tevékenység beszüntetéséhez kapcsolódnak a környezeti károsodások, környezeti terhek csökkentésének és a megszüntetésének a lehetőségei és a kötelezettségei is, amelyek közvetlen kapcsolatban állnak a teremtés védelmével, jogi szabályainak alapjai pedig a Cstv.-ben találhatóak meg.

Az elemzett enciklikai gondolatokkal összefüggően megállapítható, hogy az egészen absztrakt kérdésköröktől (például gazdálkodó szervezet létesítésének szabadsága, tulajdon társadalmi felelőssége) egyre konkrétabbak a Szentatyák problémafelvetései, illetve a korábbi enciklikákban említett, alapvető jogot garantáló megállapítások új problémákat és azokra megfogalmazott válaszokat hívtak életre. Megállapítható ezek alapján, hogy a gazdálkodó szervezetek létesítésének szabadsága szoros kapcsolatban áll a tulajdon társadalmi felelősségével, amely kiemelt hangsúlyt kap egy felszámolási eljárás során.

<sup>38</sup> LS i. m. 21. pont.

<sup>39</sup> Uo. 51. pont.

<sup>40</sup> Uo. 51. pont.; Patagonia-Comahue térség (Argentína) püspökei, Karácsonyi üzenet (2009. december). 2.

### 3. A csőd- és felszámolási szabályok egyes kérdései a ‘szennyező fizet’ elvének kontextusában

A hatályos magyar csőd- és felszámolási szabályokat a korábban említett Cstv. tartalmazza, amely már ‘reagál’ a XX-XXI. század környezetpusztítás okozta kihívásaira, amikor a gazdálkodó szervezet jogutód nélküli megszűnése során a környezeti terhek csökkentését (megszüntetését), illetve a létesítményeken fennálló hulladékokat ‘kezeli’ a jogalkotó által kialakított szabályozás. Megállapíthatjuk a kifejtettek alapján, hogy a csőd- és felszámolási szabályok szorosan kapcsolódnak a ‘szennyező fizet’ elvéhez, amely megköveteli azt, hogy az azzal összefüggő jogintézményeket, jogi követelményeket minél komplexebb módon alkalmazza annak érdekében, hogy a környezet terhelőjének, szennyezőjének legteljesebb mértékű helytállása valósuljon meg.<sup>41</sup>

A pápai enciklikákban megjelenő teremtésvédelmi gondolatokhoz kapcsolódik azon megállapítás, amely szerint:

„A »szennyező fizet« elve kezdetben gazdasági elvként, majd környezetpolitikai elvként, jelenleg környezetjogi elvként is megjelenik, amelynek gyökere a környezetvédelmi igazságosságra vezethető vissza és ezáltal erkölcsi és társadalmi aspektusai is vannak.”<sup>42</sup>

Hangsúlyos e tekintetben, hogy a jogutód nélküli megszűnés a gazdálkodó szervezetek létszakának végén magas költségekkel járhat. Bándi Gyulától származik a ‘szennyező fizet’ elvének azon meghatározása, amely szerint: „[a] szennyezésért felelős személy köteles megfizetni mindazon intézkedéseknek a költségét, amelyek a szennyezés csökkentéséhez, megszüntetéséhez vezetnek, és ezáltal megfeleljenek az állami elvárásoknak”.<sup>43</sup> Csák Csilla a német ‘*Verursacherprinzip*’ értelmezése kapcsán kifejti, hogy „[a] szennyezés felszámolásáért az felelős, aki azt okozta”.<sup>44</sup> A felszámolás kifejezése előrevetíthet egyfajta szennyező magatartást, ahogy a felszámolási eljárás is egyfajta működést (vagy bizonyos esetekben egy megelőző csődeljárást)<sup>45</sup> feltételez. Továbbá Csák megállapítja azt is, hogy az állam ‘mögöttes’ felelőssége és helytállási kötelezettsége mutatható ki felszámolás alatt álló szennyezők, károkozók esetén.<sup>46</sup> Nem elhanyagolható azon gondolat sem a felszámolási eljárással összefügg-

<sup>41</sup> BÁNDI i. m. 87.

<sup>42</sup> Pál BOBVOS– Csilla CSÁK – Szilvia HORVÁTH – István OLAJOS – Tamás PRUGBERGER– János Ede SZILÁGYI: The polluter pays principle in the agriculture. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2006/1, 29–54.

<sup>43</sup> BÁNDI Gyula: A „szennyező fizet” elv és a környezetre veszélyes tevékenységgel okozott károkra vonatkozó felelősségi szabályok európai trendjei. Összevetés a hazai helyzettel. In: KISFALUDI András – MARGITÁN Éva (szerk.): *Nyugat-Európai hatások a magyar jogrendszer fejlődésében*. II. k., Budapest, ELTE ÁJK, 1994. 143.

<sup>44</sup> CSÁK Csilla: A „szennyező fizet” elv értelmezése és alkalmazása a hulladékgazdálkodásban. *Miskolci Jogi Szemle*, 9. évf., 2014/1. 23.

<sup>45</sup> A csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 23. § (2) bekezdés.

<sup>46</sup> CSÁK i. m. 24.

gésben, melynek értelmében: „[az] elv a költségviselés kötelezettségét ugyanis részben nem az okozáshoz, hanem ahhoz a tényhez köti, hogy a kötelezett a hulladék vagy a szennyezés keletkezéséhez hozzájárult”.<sup>47</sup>

E szabályok elvétve jelennek meg a Cstv.-ben, ugyanis a nemzeti jogalkotó kormányrendeleti szinten<sup>48</sup> szabályozta a felszámolási eljárás és a végelszámolás környezet-és természetvédelmi követelményeinek egyes kérdéseit. Kimondható azonban – ahogy Fodor László is rámutat –, hogy a gazdálkodó szervezet jogutód nélküli megszűnése során kiemelt szerepet kap a környezeti terhek rendezése, továbbá az ehhez kapcsolódó környezetvédelmi állapotvizsgálat jogintézménye.<sup>49</sup>

#### 4. A ‘szennyező fizet’ elvének nemzetközi jogi vetületei

A ‘szennyező fizet’ elve – a már kifejtettek értelmében – szorosan kapcsolódik a vállalat jogutód nélküli megszűnéséhez, mivel a jogviszonyok rendezése megköveteli, hogy a jogi személyek (a legtöbb esetben gazdálkodó szervezetek, illetve annak tagjai, vezetői) fizessék meg a káros kibocsátás költségeit. Az említett alapelv nemzetközi szinten első alkalommal 1972-ben, az (*Organization for Economic Cooperation and Development*, Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet, röviden és a továbbiakban: OECD) OECD Tanácsi Ajánlásában került megfogalmazásra, „Irányelvek a környezetvédelmi politikák nemzetközi gazdasági szempontjaival kapcsolatban” címmel.<sup>50</sup> Ehhez kapcsolódva érdemes lehet az OECD által kidolgozott szennyezés-megelőzési és -ellenőrzési javaslatainak az áttekintése, amelyek a környezetben okozott kár kockázatának a megelőzésére és minimalizálására fogalmaznak meg különböző tanácsokat, szempontokat.<sup>51</sup>

Az Európai Gazdasági Közösség 1973-ban elfogadott első környezetvédelmi akcióprogramja már szintén tartalmazta a jogelvet.<sup>52</sup>

<sup>47</sup> Uo. 26.

<sup>48</sup> A felszámolási eljárás és a végelszámolás környezet- és természetvédelmi követelményeiről szóló 106/1995. (IX. 8.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 106/1995. (IX. 8.) Korm. rendelet].

<sup>49</sup> FODOR László: *Környezetjog*. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2014. 161.

<sup>50</sup> Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies, C(72)128, OECD, 1972.; SZTANCS Edit: A szennyező fizet elvének megjelenése a magyar polgári jogban, különös tekintettel a veszélyes üzemi felelősség kérdéseire. *Debreceni Jogi Műhely*, X. évf., 2013/3. 2013. 89–106.

<sup>51</sup> Ld. bővebben: BÁNDI i. m. 126.

<sup>52</sup> Council of the European Communities: Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment.

Raisz Anikó hívja fel a figyelmet arra, hogy a ‘szennyező fizet’ elve mind az OECD, mind az északkelet-atlanti tengeri környezet védelméről szóló 1992-es OSPAR egyezmény<sup>53</sup> egyik fő vezérelvének számít.<sup>54</sup>

A Környezeti Felelősség Irányelv (*environmental liability directive*, röviden: ELD)<sup>55</sup> Preambuluma az uniós jogi norma célkitűzését a következőképpen fogalmazza meg:

„A környezeti károk megelőzését és felszámolását a ‘szennyező fizet’ elvének alkalmazásával kell végrehajtani a Szerződésben leírt módon a fenntartható fejlődés elvével összhangban, következőképpen ezen Irányelv kiinduló pontja az legyen, hogy az a gazdasági szereplő, akinek tevékenysége a környezeti kárt, illetve az ilyen jellegű közvetlen kárveszélyt okozta, pénzügyi felelősséggel tartozik, a gazdasági szereplők arra való ösztönzése céljából, hogy olyan intézkedéseket fogadjanak el és olyan gyakorlatot építsenek ki, amelyek minimálisra csökkentik a környezeti károk kockázatát a rájuk háruló pénzügyi felelősség csökkentése érdekében.”<sup>56</sup>

E preambulumbekzdés és a ‘szennyező fizet’ elve kapcsán bemutatott, az elv nemzetközi jelentőségét alátámasztó megállapítások jól illeszkednek mind az enciklikai gondolatokhoz, mind a tanulmány utolsó fejezetében megtalálható konkrét jogalkotási javaslatokhoz.

## 5. A fenntartható fejlődési célok és a fizetéseképtelenségi szabályozás kapcsolódása

A jelen tanulmány keretében vizsgált fizetéseképtelenségi szabályok kapcsolódást mutatnak az ENSZ hatályos célrendszerével. Az ENSZ Közgyűlése 2015. szeptember 15-én, az ENSZ fennállásának 70. évfordulója<sup>57</sup> alkalmából fogadta el a „Világunk átalakítása: Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 2030” (*Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*) című dokumentumot, amelyben összesen tizenhét célt (*Sustainable Development Goals*) fogalmaztak meg.

A 8. cél a tisztességes munkát és gazdasági növekedést határozza meg. A tanulmány kutatási témája gazdaságpolitikai szempontokat és kérdésköröket is felvet, mivel a gazdálkodó szervezetek jogutód nélküli megszűnése, a fizetéseképtelenség beállta és

<sup>53</sup> *Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic* (az Atlanti-óceán észak-keleti körzete tengeri környezetének védelmére vonatkozó egyezmény). Párizs, 1992.

<sup>54</sup> RAISZ Anikó: A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében – avagy nemzetközi környezet-jog bírói szemmel. *Miskolci Jogi Szemle*, 6. évf., 2011/1. 98.

<sup>55</sup> 2004/35/EK irányelv (2004. április 21.) a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről, OJ L 143., 2004.4.30., 56—75. o <http://tinyurl.com/238w9m3w>

<sup>56</sup> BARANYAI GÁBOR (szerk.): *Jelentés a fenntartható fejlődés általános jogi szabályozását megalapozó kutatásról*. Budapest, Nemzeti Közszoigálati Egyetem, Víz tudományi Kar, Víz- és Környezetpolitikai Tanszék, 2020. 130.

<sup>57</sup> Világunk átalakítása: Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 2030, Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 2015. szeptember 25-én elfogadott, 70/1. sz. határozat (a továbbiakban: 70/1. számú határozat, a célkora vonatkozóan: SDG) Elérhető: <http://tinyurl.com/2s4ejenjx>

a csőd- és felszámolási kérelmek növekvő száma jelentős gazdasági folyamatokat indíthat el. A felszámolási eljárás felszámolási költségei között pedig kiemelkedő szerep jut az adóst terhelő munka- és egyéb bérjellegű követelések kielégítésének.<sup>58</sup>

A 9. cél az iparról, az innovációról és infrastruktúráról szól. A csőd- és felszámolási eljárások kapcsán megjelenő fenntarthatósági szempontok a XX-XXI. század termékei, amelyek között számos innovatív jogintézmény szabályozási megoldása (például a már említett környezeti állapotvizsgálat) található meg.

A 13. cél az éghajlatváltozás elleni fellépés kötelezettségét írja le, így szintén kapcsolódik a csőd- és felszámolási eljárások fenntarthatósági szabályozásához, ugyanis a gazdálkodó szervezetek jogutód nélküli megszűnése során a környezeti terhek minél hatékonyabb csökkentése az éghajlatváltozás elleni fellépéssel is összefüggésben áll.

A 16. cél a béke, igazság és erős intézmények címet kapta. A csőd- és felszámolási eljárások kapcsán az igazságszolgáltatásnak (bíróságnak), valamint a hatóságoknak mind-mind kiemelt szerep jut, hogy igazságszolgáltatási és ellenőrzési tevékenységük által a gazdálkodó szervezet jogutód nélküli megszűnése a fenntarthatósági szempontok, a hulladékhierarchia betartása és a megfelelő hulladékkezelés elvei szerint valósuljon meg. A béke és igazság pedig szoros kapcsolatot feltételez a bemutatott enciklikai gondolatokkal.

A vizsgált kutatási téma az SDGs meghatározott alcéljait is érinti, így a 8. cél kapcsán a gazdasági aktivitást, a működő kis- és középvállalkozásokat és az osztlék formájában kivitt jövedelmet, a 9. cél kapcsán az üvegházhatású gázok kibocsátását, a kutatási és fejlesztési ráfordításokat, valamint az innovációt, a 13. céllal összefüggésben a csomagolási és a kezelt hulladékot, a környezeti adókat és a környezetvédelmi ráfordításokat, a 16. cél kapcsán pedig a lakosság jogrendszerbe vetett bizalmát, valamint a nonprofit szervezeteket.

Megállapíthatjuk mindezek alapján, hogy a csőd- és felszámolási eljárás során megjelenő fenntarthatósági szempontok nem csupán a ‘szennyező fizet’ elvével, de az SDG keretrendszerével is szoros tartalmi és elvi kapcsolódást mutatnak.

## 6. A csőd- és felszámolási eljárás gyakorlati-jogalkotási kérdései

A ‘szennyező fizet’ elvének általános, valamint a teremtésvédelmi szempontok enciklikai vizsgálata mellett néhány gyakorlati kérdést is szükséges áttekinteni jelen tanulmány keretében.

Az elemzés nehézségét és szabályozási ellentmondását jelenti ugyanakkor, hogy a környezetjog és a fizetéseképtelenségi jog nem ugyanazon cél elérésére irányul. A környezetjog ugyanis a közérdek – a természet és az emberiség – védelmére hivatottan jött létre, miközben a fizetéseképtelenségi jog célja a magánérdekek – az adós és a hitelező érdekeinek – védelme.

Megjegyzendő továbbá, hogy – a már korábban említettek alapján – a csőd- és felszámolási eljárásoknak a fenntarthatósággal és hulladékgazdálkodással összefügg-

<sup>58</sup> Amely költségkör mellé az adós gazdasági tevékenységének észszerű befejezésének a költségeit javasolom feltüntetni e tanulmány utolsó fejezetében.

gő eljárási cselekményei rendkívül költségesek. Ugyanakkor a gazdálkodó szervezet jogutód nélküli megszűnése feltételezi, hogy a környezetre ártalmas tényezők is megszűnnek, amely mégis indokolhatja a magasabb költségszintet. Hasonló, közgazdasági szempontokat is figyelembe véve kerültek megfogalmazásra a következő javaslatok, természetesen a 'jog köntösében'.

### 6.1. A személyi hatály kiterjesztésének lehetősége

A Cstv. személyi hatálya kapcsán fontos felhívni a figyelmet arra a tényre, hogy a tényleges hatály nem csupán a gazdálkodóra és a hitelezőre terjed ki, hanem más személyekre (például a fizetésképtelenségi szakértőre) is.<sup>59</sup> Ehhez kapcsolódva a gazdálkodó szervezet fogalmát a Cstv. ki is bontja,<sup>60</sup> mivel az említett fogalom sem kizárólag a cégekre vonatkozik.

Jelen tanulmányban elsőként a személyi hatály kiterjesztésére teszek javaslatot, amellyel speciális alanyi kör megalkotása valósulhat meg. Hangsúlyos, hogy egyéni cég esetén már lehetséges csőd- és felszámolási eljárást lefolytatni,<sup>61</sup> egyéni vállalkozók tekintetében azonban nem. Az egyéni vállalkozók Cstv.-ben történő kodifikálását azért nem támogatta a jogalkotó, mert nem volt ismeretes a magyar fizetésképtelenségi jogban a magánszemély fizetésképtelenségi eljárása, továbbá a magánvagyonuk és az egyéni vállalkozói vagyon gyakran 'összekeveredik'.<sup>62</sup> Juhász László álláspontja is osztja azt a véleményt, hogy az egyéni vállalkozó azért nem tartozik a Cstv. hatálya alá,<sup>63</sup> mert egyéni vállalkozói tevékenységéből eredő kötelezettségeiért teljes vagyonával felel.<sup>64</sup> Említésre méltó adatot és a javaslat jogalkotói megfontolását jelentheti, hogy 2022 szeptemberében 567 964 regisztrált egyéni vállalkozót tartott nyilván a Központi Statisztikai Hivatal,<sup>65</sup> amely adat jelentős alanyi kört szemléltet. Álláspontom szerint a környezeti felelősség megállapítása és a környezetet ért hatások felszámolása kapcsán éppen az biztosíthat garanciát, hogy az egyéni vállalkozók esetében nem különül el az egyéni vállalkozó vagyona a saját vagyonától, felelőssége pedig korlátlan helyállást garantál. E helytállás pedig – véleményem szerint – épp a környezeti terheléssel okozott költségek hatékonyabb 'beszedését' állapotozhatná meg, így biztosítva garanciát a környezetben okozott lehetséges károk bizonyos szintű orvoslására.

<sup>59</sup> CsőKE Andrea: *Nagykommentár a Csődtörvényhez - Nagykommentár a csőd-eljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. Évi XLIX. Törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 32019. 18.

<sup>60</sup> Cstv. 3. § (1) bekezdés a) pont aa) és ab) alpontok.

<sup>61</sup> 2009. évi CXV. törvény az egyéni vállalkozókról és az egyéni cégről; JUHÁSZ László: *A magyar fizetésképtelenségi jog kézikönyve I–II*. Budapest, ORAC, 2022. 40.

<sup>62</sup> CsőKE i. m. 33.

<sup>63</sup> JUHÁSZ i. m. 74.

<sup>64</sup> Az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről szóló 2009. évi CXV. törvény 15. § (1) bekezdés

<sup>65</sup> 9.2.1.5. A regisztrált egyéni vállalkozók száma nemzetgazdasági ágak szerint, havonta.  
[https://www.ksh.hu/stadat\\_files/gsz/hu/gsz0054.html](https://www.ksh.hu/stadat_files/gsz/hu/gsz0054.html)

Az osztrák fizetésképtelenségi jogban (és fizetésképtelenségi rendtartásban, azaz az *Insolvenzordnung*-ban<sup>66</sup>) nem idegen az egyéni vállalkozók és magánszemélyek fizetésképtelenségének a megállapítása, a jogalkotó három konstrukciót hozott létre az adós adósságmentesítésére:

- a csődegyezséget (*Sanierungsplan*),
- a fizetési egyezséget (*Zahlungsplan*), valamint
- a folyamatos beszédést (*Abschöpfungsverfahren*).<sup>67</sup>

Barta Judit szemlélteti, hogy a német fizetésképtelenségi rendtartás személyi hatálya olyan természetes személy egyéni vállalkozókra is kiterjed, akik több mint 20 hitelezővel rendelkeznek.<sup>68</sup>

Ezek alapján a Cstv. személyi hatályának az egyéni vállalkozókra történő bővítése nem lenne idegen a nyugati országok fizetésképtelenségi gyakorlatától és szabályozásától sem.

## 6.2. A felszámolási költségek átstrukturálásának lehetősége

Általánosságban, a felszámolási költségek egyes sajátosságait vizsgálva Juhász egyértelművé teszi, hogy ezen költségek gyakorlatilag azon kiadásokat takarják, amelyek a felszámolás menetében a felszámolás törvényben meghatározott rend szerinti lebonyolításával összefüggésben merülnek fel. E költségek sajátossága továbbá, hogy több szempontból különböznek az egyéb hitelezői igényektől, illetve zömükben nem bejelentéskötelesek.<sup>69</sup>

Álláspontom szerint a felszámolási költségek jogalkotó általi ‘átrendezése’ elősegítheti a ‘szennyező fizet’ elvének hatékonyabb érvényesülését a magyar fizetésképtelenségi szabályozásban. Megjegyzendő, hogy az adós gazdasági tevékenységének észszerű befejezésével, továbbá vagyonának megőrzésével kapcsolatos költségek (amelyek között a környezeti károsodások és terhek rendezésének, az engedély nélkül más célra hasznosított termőföld eredeti állapotba történő helyreállításának, valamint a Cstv. felszámolási követelmények betartásának a költségei is szerepelnek) között a Cstv. felszámolási költségeket rendező szabályozási sorrendje alapján ‘kiemelkedő’ helyet<sup>70</sup> (pontosan a 2. helyet, ha az adóst terhelő munkabér és egyéb bérjellegű juttatásokat az 1. hely szerinti költségeknek tekintjük) foglalnak el a térülés során.

<sup>66</sup> Gesamte Rechtsvorschrift für Insolvenzordnung. RIS – Insolvenzordnung – Bundesrecht konsolidiert, Fassung vom 13.11.2022 (bka.gv.at)

<sup>67</sup> CSÁDY-NAGY Írisz – VECSEY Marc: A fizetésképtelenségi jog Ausztriában. In: BODZÁSI Balázs (szerk.): *Gazdasági jogi és adójogi tanulmányok*. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2020. 308.

<sup>68</sup> BARTA Judit: A német fizetésképtelenségi eljárás rendje és összevetése a magyar fizetésképtelenségi szabályozással. In: BARTA Judit (szerk.): *A fizetésképtelenség aktuális jogi problémái nemzetközi kitekintéssel*. Budapest–Miskolc, Patrocínium, 2018. 58.

<sup>69</sup> JUHÁSZ i. m. 1403.

<sup>70</sup> Cstv. 57. § (2) bekezdése.



A gazdasági tevékenységének észszerű befejezésével összefüggő költségek<sup>71</sup> felsorolása csupán példálózó jellegű,<sup>72</sup> így külön kiemelendő és értékelendő, hogy a ‘szennyező fizet’ elvét szem előtt tartva a jogalkotó a hatályos fizetéseképtelenségi szabályok között környezetvédelmi tárgyú költségeket határozott meg [megjegyzendő azonban, hogy a korábban hivatkozott 106/1995. (IX. 8.) Korm. rendelet a környezeti károsodások és terhek rendezését célzó felszámolási költségeket tovább cizellálja<sup>73</sup>]. Szükséges továbbá rámutatni arra a tényre is, hogy akár a munkaviszony megszűnésével összefüggő költségek szintjén is elhelyezhető lenne az említett költségkör, figyelemmel a kiemelkedő gazdaság- és környezetpolitikai szempontokra.

A Cstv. 57. § (2) bekezdésének a) pontjában szabályozott „az adóst terhelő munkabér és egyéb bérjellegű juttatások” fordulat – javaslatom alapján – kiegészülne az

„illetve a felszámolás kezdő időpontja után az adós gazdasági tevékenységének észszerű befejezésével összefüggő környezeti károsodások és terhek rendezésének, az engedély nélkül más célra hasznosított termőföld eredeti állapotba történő helyreállításának, valamint a termőföldvédelmi követelmények betartásának a költségeit, továbbá a hulladékkezeléssel összefüggő, jogszabályban vagy hatósági határozatban megállapított tevékenységek költségei”

fordulattal.

A gazdasági tevékenységének észszerű befejezésével összefüggő költségek átcsoportosítása azért is kiemelten fontos, mivel e költségek kapcsán Csőke Andrea mutat rá, hogy a költségkör területi esélyét csökkenti, ha a felszámolás kezdő időpontja után a tevékenység befejezésével kapcsolatos valamennyi követelést a már említett 2. helyre<sup>74</sup> kell sorolni a felszámolási költségek között.<sup>75</sup> Megjegyzendő továbbá, hogy a javaslat azon munkavállalói szemléletet is formálhatná, amely szerint, ha a munkavállalók tisztában lennének azzal, hogy a környezeti károk megtérítése az ő javadalmazásukból ‘vesz el’ – nem jelentéktelen összeget –, akkor maguk is mindent megtennének az ilyen károk elkerülése érdekében.

### 6.3. Személyhez kötött vagyonkutatás

Az utolsó, általam e tanulmányban megfogalmazott javaslatot az a gyakorlati probléma adja, amely szerint a vagyonnal való elszámolást és a környezeti felelősség érvényesítését nehezíti meg az a tény, hogy nem állnak rendelkezésre kialakított állandó vagyonkutatási szabályok az adósok személyére vonatkozóan. Ilyen szabályok csupán az adós vagyonaára való kutatási kötelezettséget írják elő.

<sup>71</sup> Cstv. 57. § (2) bekezdésének b) pontjában szabályozott költségek.

<sup>72</sup> Vö. Gfv.X.30.030/2009/4. számú legfelsőbb bírósági végzés.

<sup>73</sup> A felszámolási eljárás és a végelszámolás környezet- és természetvédelmi követelményeiről szóló 106/1995. (IX. 8.) Korm. rendelet 13. § a)–d) pont.

<sup>74</sup> Cstv. 57. § (2) bekezdés b) pont.

<sup>75</sup> CSŐKE i. m. 604.

Örömteli és megjegyzendő, hogy egy, a veszélyhelyzet alatt alkotott kormányrendelet<sup>76</sup> részletes és kibővített normákat biztosít a felszámoló vagyonkutatására, eltérve a Cstv. 30. §-ában foglaltaktól. A hivatkozott rendelet szerint a felszámoló – felszámolási eljárás ügyszámára hivatkozással – elektronikus úton megkeresi a közhiteles vagy közérdekvédelmi célból vezetett nyilvántartást vezető szervezeteket, valamint a bírósági végrehajtási ügyek központi nyilvántartását vezető szervet annak megállapítására, hogy a nyilvántartásban az adós javára, illetve érdekében jog vagy tény van-e bejegyezve, vagy erre irányuló eljárás van-e folyamatban, továbbá a nyilvántartás az adós vagyonával vagy kötelezettségeivel összefüggő egyéb adatot tartalmaz-e, ideértve a nyilvántartásból már törölt adatot is.<sup>77</sup> A felszámoló az adós tevékenységéhez kötődő nyilvántartásokat, így – többek között az ingatlan-nyilvántartást, a cégnyilvántartást, a hajó- és légi jármű-lajstrom, a Magyar Országos Közjegyzői Kamara által vezetett zálogjogi nyilvántartást és a hitelbiztosítéki nyilvántartást – keresi meg a hatályos szabályok szerint.<sup>78</sup> A hivatkozott veszélyhelyzeti rendelet értelmében az adatszolgáltatást a megkeresett szervezetek 15 napon belül, térítésmentesen teljesítik. E rendelkezések kapcsán megállapítható, hogy azok egyértelműen kibővítik a felszámoló vagyonkutatási lehetőségeit. Megjegyzendő azonban, hogy a felszámolónak a hatályos szabályozás értelmében természetesen csak azon nyilvántartások esetén van vagyonkutatási kötelezettsége, amelyekben az adóshoz tartozó vagyon nyilvántartására kerülhetett sor.<sup>79</sup> A nyilvántartások közül – bár nem közhiteles nyilvántartásként – a Ptk. zálogjogi rendelkezéseivel összefüggő hitelbiztosítéki nyilvántartás a zálogkötelezettek személyéhez kapcsolódóan tartalmazza a nem lajstromozott ingó dolgokon, jogokon és követeléseken alapított jelzálogjogokat,<sup>80</sup> amelynek mintájára megalkothatóak a Cstv. környezethasználó felkutatásával összefüggő rendelkezései is. A szabályozás lényegi elemét az adná, hogy a felszámoló a környezethasználó adós személyét is köteles lenne felkutatni a vagyon mellett. E javaslat gyakorlati megvalósításához kapcsolódik Csőke azon megállapítása, melynek értelmében a vagyonkutatást már a hatályos szabályok alapján is igazolnia kell a felszámolónak, amelyet, mint aktív vagyonkeresést, a bíróság számon is tart.<sup>81</sup> A javaslattal – álláspontom szerint – a jelenleg is hatályos veszélyhelyzeti szabályokat emelné törvényi szintre a nemzeti jogalkotó, amely kiterjedne az adós (környezethasználó) személyének a felkutatására is.

<sup>76</sup> A csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény szabályainak a veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 263/2022. (VII. 27.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 263/2022. (VII. 27.) Korm. rendelet].

<sup>77</sup> 263/2022. (VII. 27.) Korm. rendelet 2. § (2).

<sup>78</sup> JUHÁSZ i. m. 730.

<sup>79</sup> CSŐKE i. m. 389.

<sup>80</sup> Ptk. 5:112. §.

<sup>81</sup> CSŐKE i. m. 389.

## 7. Összegzés

A jelen tanulmányban megjelenő enciklikai-teremtésvédelmi gondolatok, a ‘szennyező fizet’ elvének elméleti felvetései és a konkrét gyakorlati javaslatok – álláspontom szerint – új jogalkotási irányokat lendíthetnek elő. Megállapíthatjuk, hogy az új kodifikációs irányokhoz nem csupán a ‘szennyező fizet’ elvének teoretikus elemzése szükséges, hanem a teremtésvédelem elvi alapjainak a vizsgálata is, hiszen teremtett világunk megóvása, megőrzése feltételezi, hogy a gazdálkodó szervezet létszakának végén a környezeti értékek védelme is kiemelkedő szempont legyen. A Szentatyák enciklikai megállapításai egyértelművé tették, hogy a tulajdon társadalmi felelősséggel jár, a gazdálkodó szervezetek létrehozása pedig azzal a kötelezettséggel, hogy a ‘megszűnés’ során meghatározott, a teremtett világ védelmét biztosító normákat is szem előtt kell tartani. A magyar fizetéképtelenségi szabályozásban a tanulmányban javasolt személyi hatály kiterjesztésének gondolata, a költségek átstrukturálásának ‘ötlete’, illetve a személyhez kötött vagyonkutatás felvetése mind-mind e szempontokat veszi figyelembe.

E tanulmány zárásaként érdemes Ferenc pápa gondolatait idézni, amely szerint:

„Olyan szabályrendszer<sup>82</sup> kidolgozása és létrehozás szükséges, amelyek képesek felvenni a versenyt a XXI. századdal, abszolút határértékeket rögzítenek és óvják az ökoszisztémát.”<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Álláspontom szerint elsősorban jogszabályok általi rendszer.

<sup>83</sup> LS 53. pont.



# A FENNTARTHATÓ DIVATIPAR JOGI SZABÁLYOZÁSA

FARKAS Dóra  
PhD-hallgató (PPKE JAK)

## 1. Bevezetés

A divatipar elmúlt húszéves fejlődése környezeti és társadalmi katasztrófák okozójává vált, ez az iparág a Föld negyedik legszennyezőbb termelési ágazata lett. Nehéz elhinni, hogy a ruháink gyártása során annyi szennyező anyag kibocsátása történik a természetbe, hogy ezzel a fenntartható fejlődést teljes egészében veszélybe sodorja. Nemcsak a környezetszennyezés a textilipar káros vejejárója, hanem a gyártást végző munkások szociális és társadalmi helyzete is embertelen, ez a modernkori kiszákmányolás. Kialakult, illetve létrejött az 1990-es évek végén, egy új üzleti modell melynek neve „*fast fashion*”, azaz a gyors (gyorsan változó) divat, amely a profit termelésben is az elsők között szerepel az iparágak versenyében. A vásárlók a textilipar által okozott drámai hatásokra akkor figyeltek fel először, amikor Bangladesben egy gyár összeomlott, ami több mint ezer ember halálát okozta. Ekkor indultak el azok a mozgalmak, amelyeket a környezettudatos társadalmi szervezetek indítottak, hogy megállítsák az embertelen körülmények között készülő olcsó ruhaneműk tucat gyártását. Ezekből a társadalmi törekvésekből nőtték ki azok a megállapodások, amelyeket az ENSZ és az Európai Unió szorgalmazott, hogy valós cselekvési terv kell a környezeti és szociális katasztrófák megállítására. Elengedhetetlen, hogy mi, vásárlók, ne változtassunk az öltözködési szokásainkon, annak érdekében, hogy megvédjük a Földünket. Így alakult ki a „*slow fashion*” irányzata, amely tudatos fogyasztókat igényel, akik nem befolyásolhatók a közösségi média által sem, hogy mindig az új divatnak megfelelően nézzenek ki. Ferenc pápa enciklikája a Laudato Si’, nemcsak a keresztény világnak szól, hanem az egész emberiségnek, hogy noha az utolsó órában vagyunk, de összefogással még mindig megmenthető a Föld és annak természeti kincsei, s amelynek legfontosabb üzenete az egyéni felelősség, hogy mi is tehetünk a megmentésért, sőt első az önvizsgálat és az önszabályozás. „A tényleges változtatás stratégiája megkívánja, hogy folyamatok egészét gondoljuk át, mert már nem elég felületes ökológiai megfontolásokkal megtüzdeldni azokat, miközben nem



kérdőjelezzük meg a mai kultúra alapjául szolgáló logikáját.<sup>1</sup> Ennek szükséges része a divatipar, illetve a textil gyártás egész folyamatának azonnali jogi szabályozása, annak érdekében, hogy az iparág fenntarthatóvá válhasson rendkívül rövid időn belül. A csel-evési tervek elkészültek, de lépni kell és minden érintett államban szabályozni kell a körforgásos gazdálkodásra történő átállást. Szabályozni kell a káros anyagok kibocsátásának minimalizálását és az etikus, emberjogi normáknak megfelelő munkahelyek megteremtését is. Az oktatás részévé kell válnia, hogy tudatos vásárlókat neveljünk a jövő generációiból. Ahogy XIV. Benedek pápa mondta: „Bátor döntések kellenek, amelyek újratерemtik a szoros szövetséget az ember és a Föld között.”<sup>2</sup> A tanulmányban a ‘gyors divat’ kialakulását, az iparág környezetre gyakorolt hatásait, és az arra vonatkozó nemzetközi, és az uniós jogi szabályozási rendszereket ismertetem, amelyek már hatályban vannak, illetve a közeljövőben hatályba lépőket.

## 2. A divat kialakulása

Nehéz meghatározni, mit is jelent a divat: valójában mindannyian egy látványra, külsőségre asszociálunk a szó hallatán, pedig minden ruha és szokás mögött van valami több. A divat olyan társadalmi jelenség, amely egy adott földrajzi területen, egy adott történelmi pillanatban, egy kultúrán belül, személyes megerősítést céloz meg, olyan viselkedési és esztétikai modellekkel, amelyek célja, hogy egy csoport vagy kollektíva részének érezzük magunkat.<sup>3</sup> A divat kifejezés, a latin modusból származik, ami módot, normát, szabályt, mértékletességet és álcázást is jelent, jelentését nézve nem csak az öltözködésre utal, a társadalmi szokások több területén is megjelenik, és a különböző korok viselkedési normáit is felöleli. Ruházatunk hatalmas fejlődésen ment keresztül attól kezdve, hogy a paleolitikumban az ember az időjárás viszonyosságaitól védte testét és szőrrel takargatva magát, túlélte a jégkorszakot. A történelem előtti idők után, amikor az öltözet csak a védelmet látta el és szükségből született, lassan átalakulva már a szépséget kereste, és az emberi vágy is motiválta, hogy valami mélyebbet képviseljen – megszületett a divat. Már a neandervölgyi ember idején szokás volt bogycsőrű kinyert festékekkel színezni a testet és kagylókkal díszíteni az állatbőrrel készült ruha-kezdemenyeket, hogy kifejezzék az egyéniségüket és az együvé tartozásukat. Az öltözködés a történelem előrehaladtával egyre fontosabb társadalmi funkciót kapott, amelynek immár célja a különböző társadalmi osztályok megkülönböztetése volt.<sup>4</sup> A feudalizmusban a ruházat pontosan arra szolgált, hogy megkülönböztesse az urat a vazallusaitól és a plebejusoktól. A ruhák színeiben gazdagok voltak és azon család címerét viselték, amelyhez tartoztak. Ebben az időben a társadalmi osztályok

<sup>1</sup> FERENC pápa: *Laudato si'* kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról. Róma, 2015. jún. 18. [a továbbiakban: LS] 197. pont. <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

<sup>2</sup> A pápa zöld üzenete. *Hetek* online, XI. évf., 37. szám, 2007. szeptember 14. <https://epa.oszk.hu/00800/00804/00499/66043.html>

<sup>3</sup> F. DÓZSA Katalin – SZATMÁRI Judit Anna – SZENTESI Réka (szerk.): *Divat, kultúra, történelem. Divat-történelmi tanulmányok*. Budapest, ELTE Eötvös, 2018.

<sup>4</sup> Yuniya KAWAMURA: *Fashion-ology. An Introduction to Fashion Studies* Berg Publishers, 2004. 13–42.

öltözete nagyban különbözött az egymáséitól, amit szigorú szabályok határoztak meg, mikor ki és mit viselhet. A ruházat egyfajta személyazonosító igazolvány volt.<sup>5</sup> Ez a szokás a francia forradalom alatt kezdett megváltozni, amikor életveszélyes volt nemesi ruhában és parókában járni az utcán. Majd megjelent a mechanikus szövőszék, ami forradalmasította a textilgyártást és ezáltal a divatot is, az alsóbb társadalmi rétegek számára ettől kezdve elérhetőbbé vált a változatos ruha, bár az elmúlt évszázadokban a divatos ruházat csak a gazdagok kiváltsága volt, főleg a textilek és a színező anyagok költségessége miatt. A huszadik század hozta a legnagyobb változást az öltözködésben, a nők elhagyták a fűzöt, megrövidítették a szoknyát, a hajukat, és nadrágot kezdtek el viselni. A mai divat teljesen más megjelenést ölt, valójában sokkal inkább demokratizálódott a ruházatunk, mint bármi más a történelemben. A divat folyamatosan fejlődik és változik, a közösségi hálózatok megjelenésével egy olyan gyorsaságot ért el, amire senki nem számított.

## 2.1. A fast fashion kialakulása

Maga a jelenség az 1990-es évek végén megszületett üzleti modell neve, amely a Föld lakóinak az öltözködését teljes egészében átalakította, megváltoztatta és ezzel együtt új vásárlási szokásokat alakított ki. Ez az angol kifejezés a kereskedelem azon ágazatát jelöli, amely nagyon alacsony áron állít elő gyenge minőségű ruhákat, az új kollekciók az üzletekben gyorsan elérhetőek és folyamatosan megújulnak, akár szinte naponta.<sup>6</sup> A *fast fashion* üzleti modell arra épül, hogy a vezető nagy divatházak által bemutatott új kollekciókat lemásolják és már két héttel később töredék áron megvásárolhatóak a rossz minőségű kópintások. Ennek a gyors gyártásnak a feltétele az olcsó, korlátlanul terhelhető munkaerő és – sajnos – a kontinensek közötti textilkereskedelemre vonatkozó jogi szabályozás hiánya. Az ázsiai országokban található alacsony költségű munkaerő hozzájárult a *fast fashion* iparág fejlődéséhez és növekedéséhez.<sup>7</sup> Az alacsony munkaerőköltség, a laza munkajogi szabályozások és a tömeggyártás infrastruktúrája vonzóvá tette ezeket az országokat a nemzetközi ruházati cégek számára, mert lehetővé teszi, hogy rendkívül alacsony áron gyártsák termékeiket.<sup>8</sup> Banglades, Kína, Vietnam, Kambodzsza és India mind nagy szerepet játszanak a globális ruházati gyártásban. A divatosság érzését bárki átélheti, nem kell gazdagnak lenni ahhoz, hogy a legújabb divat diktálta kosztümöket és öltönyöket viselhessék már a magazinokban való megjelenéskor. A *fast fashion* a divat demokratizálódási folyamatának is tekinthető, amely jelenség lehetővé teszi, hogy mindenki a legújabb trendek szerint öltözködjön. Az így gyártott termékek különösen vonzzák a stílusra és a divatra jobban odafigyelő fiatal

<sup>5</sup> Sorpresa: anche l'uomo di Neanderthal si vestiva alla moda. *ilGiornale.it*, 23 Febbraio 2011. <https://www.ilgiornale.it/news/sorpresa-anche-l-uomo-neanderthal-si-vestiva-moda.html>

<sup>6</sup> Glenn SCHLOSSBERG: The Effect of Globalization on Fast Fashion. *Medium*, 24. 09. 2019. <http://tinyurl.com/5avcx5e>

<sup>7</sup> Thomas DANA: *Fashionopolis: The Price of Fast Fashion and the Future of Clothes*. Penguin Press, 2019.

<sup>8</sup> Rashmila Maiti: Fast Fashion and Its Environmental Impact. *Earth.Org* 2024.01.5. <https://earth.org/fast-fashion-detrimental-effect-on-the-environment/>

nőket és lányokat, akik szeretnek lépést tartani a legfrissebb irányzatokkal, de nem tudnak vagy nem akarnak túl sokat költeni az öltözetükre. Ez önmagában támogató törekvés lehet, de ami az egész iparág mögött húzódik és számokban kifejezhető, az viszont drámai. A fő gond az a mód, ahogy ez megvalósul és az a pszichológiai hadviselés – mert nyugodtan nevezhetjük annak –, ami folyamatos vásárlásra buzdít, különösen a közösségi média által. Bárhol tudunk ruhaneműt vásárolni, a világ bármely pontján és bárhol, nincs akadály, az online vásárlás nem szab határt, napi huszonnégy órában egy kattintással már miénk is a legújabb divat szerinti viselet.<sup>9</sup> Egy kiló cseresznye áráért tetőtől talpig felöltözködhünk. A gyors divat nem különbözik a gyorsétteremtől, a kifejezés is innen ered: a termék addiktív, első ránézésre tökéletes, olcsón megvásárolható és szinte bárhol megtalálható, de nem tápláló, inkább káros.<sup>10</sup> 2016-ban csak a H&M 427 új üzletet nyitott, ez majdnem napi 1,17 üzlet.<sup>11</sup> A képernyőről, a kirakatokból csak azt sulykolják, hogy ezt vedd meg, ez nagyon olcsó, ez megéri; ha nem ilyet viselsz, már nem vagy trendi, és ha hármat veszel a negyedik ingyen van. A kisgyerekeket mesefigurák és focisták képeivel befolyásolják, de háromhavonta változik a celebek listája. A marketing hihetetlen széles eszköztára miatt már nem csak a nőket befolyásolják, hogy milyen ruhát és kiegészítőt válasszanak. Az influencerek, akik a hivatalos befolyásolók, folyamatos nyomás alatt tartják az embereket, sőt a gyártó cégek alkalmazzák őket, hogy a forgalmukat növeljék.<sup>12</sup> „A gazdasági hatalmak folytatják a mostani világrendszer igazolását, amelyben a spekuláció és az anyagi haszon hajszolása áll első helyen. [...] A piac, amely azonnali haszonra törekszik, tovább gerjeszti a keresletet. Ha valaki kívülről figyelné a bolygó társadalmát, elképedve látná ezt az olykor öngyilkosnak tűnő magatartást.”<sup>13</sup> A profit hajszolása mellett a globalizáció eredménye, hogy ma már divatosnak lenni nem kiváltság, igaz ennek az az ára, hogy elveszítette az emberiség azt a fontos lehetőséget, hogy az öltözetünk, a személyiségünk és az egyéniségünk kifejezésének módja maradjon. Virginia Woolf egykor így fogalmazta meg: „a ruhák viselnek minket, nem mi őket.”<sup>14</sup>

## 2.2. A vásárlási szokások változása

A kényeszeres vásárlás, vagy impulzusvásárlás olyan vásárlási szokás, amelyet a hirtelen és gyors döntések jellemeznek, gyakran anélkül, hogy a vásárló alaposan megfontolná a vásárlás következményeit. Ez a jelenség gyakori a fogyasztói társadalomban, ahol a folyamatos marketing és reklámozás arra ösztönzi az embereket, hogy vásároljanak, gyakran olyan dolgokat is, amelyekre valójában nincs szükségük. Ennek számos oka lehet, így stresszreakció vagy érzelmi reakció, amikor vásárlással próbálják

<sup>9</sup> SCHLOSSBERG i. m.

<sup>10</sup> Samantha LEIGH: Fast fashion and fast food. *Huffpost*, 10.04.2017. <http://tinyurl.com/389sbmc8>

<sup>11</sup> H&M Annual Report. 2016. <http://tinyurl.com/ywjb52a4>

<sup>12</sup> Mi az influencer jelentése? Az influencerek négy típusa. Ld.: <http://tinyurl.com/33rs45we>

<sup>13</sup> LS 55. pont.

<sup>14</sup> Dana THOMAS: *Fashionopolis. The Price of Fast Fashion and the Future of Clothes*. London, Head of Zeus, 2019. 3.



enyhíteni a negatív érzéseiket. Egyesek számára a vásárlás egyfajta szórakozás, míg mások számára a fogyasztás az önazonosság részét képezi, és segít abban, hogy jobban érezzék magukat. A *fast fashion* iparág különösen elősegíti a kényszervásárlást, gyakori kollekcióváltásaival, alacsony áraival és folyamatos marketing kampányaival, amelyek folyamatosan újabb és újabb vásárlásra ösztönzik a fogyasztókat. Mindez egyrészt hozzájárul a túlfogyasztáshoz és a pazarláshoz, ami környezeti problémákat okoz, másrészt az impulzusvásárlások gyakran anyagi terhet rónak a vásárlókra, és hozzájárulnak a túlzott adósságok kialakulásához. A fogyasztók számára is könnyebb és egyszerűbb az olcsó, rövid élettartalmú textil termékeket vásárolni, mint a kiváló minőségű, tartós, de rövid időn belül divatból kimenő ruhákat. Ezen üzleti modell arra készíti a fogyasztókat, hogy folyamatosan, szinte nap, mint nap olcsó és rossz minőségű ruhákat vásároljanak, amelyeket gyorsan eldobnak, illetve a megvásárolt termékeknek a hatvan százalékát soha fel sem veszik.<sup>15</sup> A szektor a lakosság egyre nagyobb igényeit szolgálja, míg a fogyasztók hihetetlen mértékben növelik a textilipar évről évre történő növekedését, amit az alábbi ábra is jól mutat számokban kifejezve.



Az ábra forrása: <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/society/20201208STO93327/>

Számos tanulmány kimutatta, hogy a fogyasztók jelentős része rendszerint nem használja az általuk vásárolt ruhákat. Egy 2019-es brit tanulmány szerint például a brit

<sup>15</sup> Olivia LAI: What is fast fashion? *Earth.Org.*, 10. 11. 2021. <https://earth.org/what-is-fast-fashion/>

fogyasztók ruhatárában átlagosan 57 darab nem használt ruha található, sőt az emberek átlagosan 16 darabot vásárolnak minden évben, amit soha nem viselnek. A Wall Street Journal 2016-os cikkében azt állította, hogy az amerikaiak átlagosan csak húsz százalékát viselik rendszeresen ruhatáruk tartalmának.<sup>16</sup> Ez azt jelenti, hogy a ruhák nagy részét ritkán vagy soha nem használják. Nem csak a fogyasztók nem használják a megvásárolt ruhaneműket és kiegészítőket, és pakolják egyik szekrényből a másikba, a még soha fel nem vett darabokat, hanem az áruházak és a raktárak is tele vannak eladatlan textil termékek tonnáival. A ruházati termelés 2000 óta nagyjából megduplázódott. Míg 2014-ben az emberek hatvan százalékkal több ruhát vásároltak, mint 2000-ben, addig csak feleannyi ideig tartották meg a ruhákat. Európában a divatcégek a 2000-es évi átlagos évi két kollekcióról 2011-re ötre nőttek és jelenleg a H&M 12-16 közötti kollekció számnál tart. Egyes márkák még többet kínálnak, a Zara a spanyol divat óriás, évente 24 kollekciót ad ki. Sok ruha a szeméttelenen köt ki. Számítások szerint a Földön egy ruhával teli kukásautónak megfelelő mennyiséget égetnek el vagy dobnak ki hulladéklerakóba minden másodpercben.<sup>17</sup> A textíliák nyolcvanöt százaléka kerül évente hulladéklerakókba.<sup>18</sup> Ez elég ahhoz, hogy évente megtöltse a sydney-i kikötőt. Becslések szerint globálisan évente 92 millió tonna textilhulladék keletkezik, és ez a szám 2030-ra várhatóan évi 134 millió tonnára fog emelkedni<sup>19</sup>. „A probléma az, hogy a ruházat, biológiailag nem lebomló, és vegyi termékekkel rendelkezik, ezért nem fogadják el a városi hulladéklerakókban.” – mondta Franklin Zepeda, az EcoFibra alapítója, aki szigetelő paneleket gyárt az eldobott ruházati termékek felhasználásával. Ezért az elmúlt években, miután a hulladéktelepek megteltek és már nem veszik át a divatipar dömping mennyiségű, soha nem használt termékeit, kellett találni egy megoldást a termékek eltüntetésére, ami egy sivatag, jó messze a lakott területektől Dél-Amerikában. Chile már régóta a használt és eladatlan ruházat központja, amelyet Kínában vagy Bangladesben gyártottak, és áthaladt Európán, Ázsián és az Egyesült Államokon, mielőtt ide érkezett volna. Évente mintegy 59 000 tonna ruha érkezik az észak-chilei Alto Hospicio vámszabad területén található Iquique kikötőjébe, a fővárostól, Santiagótól 1800 km-re délre.<sup>20</sup> A ruhák égetése globálisan elterjedt gyakorlat, amelyet a ruházati cégek használnak a nem eladott készletek megsemmisítésére. Ezt a gyakorlatot sokan kritizálják környezeti és etikai szempontból, mivel hozzájárul a légszennyezéshez és a globális éghajlatváltozáshoz, valamint pazarló módon kezeli a ruházati termékeket, amikor ezeket más módon is fel lehetne használni vagy újrahasznosítani. Ma már az úrból is látszik az égő ruházati termékek gomolygó füstje, ami

<sup>16</sup> Aja BARBER: *Consumed: The Need for Collective Change; Colonialism, Climate Change & Consumerism*. Brazen, 2021. 34–75.

<sup>17</sup> Morgan McFALL-JOHNSEN: These facts show how unsustainable the fashion industry is. *World Economic Forum*, 31. 01. 2020. <http://tinyurl.com/2bbtu6xu>

<sup>18</sup> Shari NIJMAN: UN Alliance For Sustainable Fashion addresses damage of fast fashion. *UN Environment Programme*, 14. 03. 2019. <http://tinyurl.com/2hcffttf>

<sup>19</sup> Martina IGINI: 10 Concerning Fast Fashion Waste Statistics. *Earth. Org.*, 21. 08. 2023. <https://earth.org/statistics-about-fast-fashion-waste/>

<sup>20</sup> Chile's desert dumping ground for fast fashion leftovers. *Aljazeera*, 08. 11. 2021. <http://tinyurl.com/yr9jvp7y>

az Atacama sivatagból száll fel. A ruházati cégek gyakran használják ezt az égetési módszert annak megakadályozására, hogy a nem eladott termékek alacsony áron kerüljenek a piacra, s így fenntartsák termékeik értékét és exkluzivitását.<sup>21</sup> A régi évi két klasszikus kollekció mára már ötvenkettő lett. A divatipar a világ 4. legszennyezőbb iparága lett, kevesebb mint 20 év alatt. A természeti erőforrások túlfogyasztása katasztrofálissá vált.

### 3. A divatipar által okozott károk

#### 3.1. Vízszennyezés

A textilgyártás sok vizet, valamint földet használ a gyapot és más rostok termesztésére. Becslések szerint a globális textil- és ruhaipar 2015-ben 79 milliárd köbméter vizet használt fel, míg a teljes uniós gazdaság szükségletei 2017-ben 266 milliárd köbmétert tettek ki. Egyetlen pamutpóló készítéséhez a becslések szerint 2700 liter vízre van szükség – ez a mennyiség egy személy 2,5 évi ivóvízigénye. 2020-ban a textilipar volt a harmadik legnagyobb víz- és földfelhasználó az Unió területén, abban az évben minden uniós polgár esetében átlagosan kilenc köbméter vízre, 400 négyzetméter földre és 391 kilogramm nyersanyagra volt szükség a ruhák és cipők előállításához.<sup>22</sup> A textilgyártás a termékek festéséből és elkészítéséből adódóan a globális vízszennyezés mintegy 20%-áért felelős. A szintetikus anyagok mosása révén a becslések szerint évi 0,5 millió tonna mikroszál kerül az óceánokba. A szintetikus anyagok mosása a környezetbe juttatott elsődleges mikroműanyagok 35%-át teszi ki. Egyetlen mosásnyi poliészter ruha 700 000 mikroműanyag szálát szabadíthat fel, amelyek bekerülhetnek az élelmiszerláncba. A textíliákból a mikroműanyagok nagy része az első néhány mosás során szabadul fel. A szintetikus termékek mosása miatt több mint 14 millió tonna mikroműanyag halmozódott fel az óceánok fenekén. A globális probléma mellett a ruhagyártás által okozott szennyezés pusztító hatással van a helyi emberek, állatok egészségére és az ökoszisztémákra, ahol a gyárak találhatóak, mert a festékek, a rovarirtó szerek, amit a termékek előállításakor használnak, közvetlenül hatnak a gyártás és védekezés során a munkásokra.<sup>23</sup>

#### 3.2. Üvegházhatásúgáz-kibocsátás

A divatipar felelős a globális szén-dioxid-kibocsátás 10%-áért – ez több, mint a nemzetközi repülőjáratok és a tengeri szállítás együttesen. Nemcsak a gyártás során keletkezik széndioxid, hanem a textil termékek szállítása okozza a legjelentősebb szennyezést. A termékek nagy része többször körbe utazza a Földet egyrészt a ruhaneműk

<sup>21</sup> Anna GARRISON: Piles of Discard Fast Fashion Items in the Atacama Desert are visible from Space. *Greenmatters*, 2023. 06. 01. <https://www.greenmatters.com/news/atacama-desert-clothes>

<sup>22</sup> Ld. a korábbi infografikát.

<sup>23</sup> Joao SOUSA: Microplastics: A global disaster in the Arctic Ocean. IUCN, 29. 01. 2016. <https://www.iucn.org/content/microplastics-a-global-disaster-arctic-ocean>

gyártása Ázsiában történte miatt, másrészt az el nem adott divatcikkék elszállítása és elégetése is rendkívüli környezetterhelést okoz. Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség szerint az EU-ban 2020-ban történt textilvásárlások személyenként körülbelül 270 kg CO<sub>2</sub>-kibocsátást eredményeztek. Ez azt jelenti, hogy az EU-ban vásárolt textiltermékek 121 millió tonna üvegházhatású gáz kibocsátásáért felelősek.<sup>24</sup>

### 3.3. Textilhulladék a hulladéklerakókban

Az is megváltozott, ahogyan az emberek megszabadulnak a felesleges ruháktól, mivel azokat inkább kidobják, mintsem eladományozzák. Sajnos a használt ruhák kevesebb mint felét gyűjtik össze újrahasználatra, és csak az egy százalékát hasznosítják újra, új ruhákká. Most jelennek meg azok a technológiák, amelyek lehetővé teszik a ruhák új szálakká történő újrahasznosítását. 2000 és 2015 között a ruhadagytartás megduplázódott, miközben egy-egy ruhadarab átlagos felhasználása csökkent. Az európaiak évente közel 26 kg textilt vásárolnak és körülbelül 11 kg-ot dobnak ki. A használt ruhák exportálhatók az EU-n kívülre, de többnyire (nyolcvanhét százalékát elégetik vagy hulladéklerakóban helyezik el azokat).<sup>25</sup>

### 3.4. Modernkori rabszolgaság

A fast fashion üzleti modelljének alapja az olcsó ázsiai munkaerő, ezen az országok munkaerejének kihasználása számos etikai és jogi kérdést vet fel. A világnak ezen a felén a munkajogi szabályok szinte teljesen ismeretlenek, ezért alkalmazhatnak gyerekeket és nőket napi tizenkét-tizenhatórás műszakokban. Sok esetben a gyári munkások rendkívül alacsony bért kapnak, általában rossz munkakörülmények között dolgoznak, és folyamatosan szembesülnek emberi jogaik megsértésével. A munkahelyi biztonság és a védő felszerelések is gyakran hiányoznak, ami tragikus eseményekhez vezethet és vezet is, mint például a 2013-as Rana Plazában bekövetkezett épület-összeomlás Bangladesben, ahol több mint 1100 munkás halt meg. Ekkor figyelt fel a világ a divatipar mögött meghúzódó árnyékokra, ami egyre nagyobbra nő. Az iparág környezeti és társadalmi vonatkozásait ma már széles körben ismerik és szabályozni próbálják. Mára már nem titok, hol készülnek az olcsó, színes ruhaneműk, emiatt fokozódik a nyomás, hogy a cégek tegyenek lépéseket a munkások jogainak védelme érdekében és javítsák munkakörülményeiket. Ezzel egyidejűleg egyre több fogyasztó dönt úgy, hogy támogatja a fenntarthatóbb és etikusabb ruházati márkákat, amelyek tiszteletben tartják a munkások jogait és gondoskodnak a környezetvédelemről. A 2013-ban történt katasztrófa után elindultak azok a társadalmi megmozdulások és mozgalmak, amelyek felhívták a fogyasztókat, a nemzetközi szervezeteket és a kiskereskedők figyelmét a gyors divat által okozott környezetvédelmi károkozásra, szennyezésre és a szabályozatlanság hiányára. Ekkor jelent meg a 'zöldre mosás' eszköze a textiliparban, mint bevált

<sup>24</sup> Morgan McFALL-JOHNSEN: These facts show how unsustainable the fashion industry is. World Economic Forum, 31. 01. 2020. <http://tinyurl.com/2bbtu6xu>

<sup>25</sup> [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2019\)633143](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2019)633143)

módszer a figyelem elterelésre, ami előtte már több iparágban jól bevált, elég csak az autóparrá gondolnunk.<sup>26</sup>

#### 4. A ‘greenwashing’

Olyan marketingtechnika, amelyet a vállalatok gyakran használnak annak érdekében, hogy termékeiket vagy szolgáltatásaikat környezetbarátnak tűntessék fel. Az egyik gyakori *greenwashing* eszköz a *fast fashion*ben az, hogy a vállalatok a ‘fenntartható’ vagy ‘zöld’ kollekciókat dobznak piacra. Ezek a termékek gyakran tartalmaznak organikus vagy újrahasznosított anyagokat, és a vállalatok nagy hangsúlyt fektetnek rájuk a marketingben. Azonban ezek a kollekciók gyakran csak a vállalatok teljes termékvalasztékának egy kis részét teszik ki, és a vállalatok többi tevékenysége továbbra is jelentős káros környezeti hatást gyakorol a környezetre. Egy másik gyakori *greenwashing* eszköz a *fast fashion*ben a fenntarthatósági jelentések és célkitűzések megjelentetése.<sup>27</sup> Ezek a jelentések és célkitűzések gyakran nem ellenőrizhetők vagy mérhetők, és a vállalatok gyakran nem teszik közzé, hogy valójában milyen előrehaladást értek el a célok elérésében. Ezért gyakran félrevezetik a fogyasztókat, akik azt hiszik, hogy azzal, hogy ezeket a termékeket vásárolják, segítenek a környezetvédelemben. Ezért fontos, hogy a fogyasztók kritikusán vizsgálják a vállalatok állításait, és keressék az átláthatóságot és a megbízható információkat a vállalatok fenntarthatósági gyakorlatáról. A jogi szabályozás szerepe is kulcsfontosságú lehet a *greenwashing* elleni küzdelemben a fogyasztói információk ellenőrzésével és a megtévesztő marketing gyakorlatok szankcionálásával. Annak ellenére, hogy a zöldre mosás, mint káros eszköz jelen van a divatipar egész területén, kialakult egy tudatos vásárlói réteg, akiket bizony nem lehet megtéveszteni mindenféle címkével, hogy ökotyapjú és fenntartható gumicsizma, mert pontosan tudják, hogy csak az árcédula van újrahasznosított papírból. Az, hogy a H&M felszerel egy napelemet az európai irodájának a tetejére és lebomló papíron nyomtat, vagy spórol a nyomtatással, nem jelenti azt, hogy a ruhaneműk, amiket árul valóban fenntarthatóak.<sup>28</sup> A mozgalom, ami a valódi válasz a *fast fashion*re az a ‘*slow fashion*’. A lassú divat koncepciója a 21. század elején jött létre. A lassú divat mozgalom kiemeli a minőséget a mennyiség helyett, az etikus termelést, a fenntarthatóságot, valamint a hosszú élettartamú és időtálló ruhadarabokat. A *slow fashion* kifejezés alapját a *slow food*, vagyis a lassú étkezés mozgalom adta, amely a 80’-as években kezdődött Olaszországban, mint reakció a gyorséttermi kultúra terjedésére. A *slow food* arra ösztönzi az embereket, hogy élvezzék az étkezést, támogassák a helyi termelőket és a hagyományos étkezési szokásokat, valamint vegyék figyelembe az étkezés környezeti hatásait. A lassú divat hasonló elveket követ a divat terén. Arra ösztönzi a fogyasztókat, hogy vásároljanak kevesebb ruhát, de nagyobb gondot fordítsanak a minőségre és az etikus

<sup>26</sup> BARBER i. m. 112–152.

<sup>27</sup> Alden Wicker: H&M Is Being Sued for Greenwashing. What Does That Mean For Fashion? *The Cut*, 19. 08. 2022. <https://www.thecut.com/2022/08/h-and-m-greenwashing-fashion.html>

<sup>28</sup> Sara D’AVERSA :Cos’è il greenwashing, l’ecologismo di facciata di cui è accusata anche H&M. *TAG24*, 29. agosto 2022. <http://tinyurl.com/24n6xk7b>

termelésre. A lassú divat hívei gyakran támogatják a helyi tervezőket és készítőket, a kézműves technikákat és a fenntartható anyagokat.<sup>29</sup> A lassú divat arra is ösztönzi a fogyasztókat, hogy hosszabb ideig tartsák meg ruháikat, javítsák őket, ha szükséges, és gondolják újra az öltözködési és fogyasztási szokásaikat. A *slow fashion* mozgalom ma még relatíve kis méretű, de egyre növekvő befolyással bír a divatiparban és a fogyasztói magatartásban. Egyre több márka és tervező követi a lassú divat alapelveit, és sok vásárló keres fenntarthatóbb és etikusabb divatopciókat. Így több figyelem irányul a fenntarthatóbb és tudatosabb vásárlási szokások kialakítására, amelyek magukban foglalják a szükségletek és kívánságok megkülönböztetését, a vásárlások alapos megfontolását, valamint a minőségi és hosszú élettartamú termékek előnyben részesítését. Felhívják a többi vásárló figyelmét a szennyezésre, követelik a szektor minél előbbi jogi szabályozását, szorgalmazzák az információk azonnali nyilvánosságra hozatalát és az oktatás megreformálását. A legfontosabb cél az lenne, hogy a jövő nemzedékek érdekeit képviseljük, a Földet megvédjük a pusztulástól, aminek első lépése az információterjesztés és az oktatási programok megtervezése.<sup>30</sup>

## 5. A divat jogi szabályozása

A 'divatipar jogi szabályozása' kifejezés több, különböző jogi kérdést érint, amelyek a textiliparban tevékenykedő vállalkozásokra és fogyasztókra vonatkoznak. A divat és a hozzá kapcsolódó gyártási folyamatok jogilag jelenleg rendkívül aluszabályozottak.<sup>31</sup> Ezen jogi területekhez tartoznak többek között a szerzői jogok, a védjegyek, a szabadalmak oltalma, a munkajog, a zöldremosás szabályozása, a fogyasztóvédelem, a fenntarthatóság és az etikai kérdések pontos megfogalmazása. A textilek egészségre gyakorolt hatásának jogszabályi felsorolása is várat még magára. A legfontosabb jogi terület, ami a teremtésvédelemmel a legszorosabb kapcsolatban van, a környezetvédelmi jog és a munkajog, melyeket részletesebben vizsgálok a jelen tanulmányban.

### 5.1. Környezetvédelmi jog kialakulása

A nemzetközi környezetvédelmi jog az 1972-es Stockholmi Nyilatkozattal kezdődött, amely először rögzítette, hogy „Az embereknek joga van a szabadsághoz, az egyenlőséghez és a megfelelő életfeltételekhez egy olyan környezetben, amely lehetővé teszi, hogy életét méltóságban és jólétben töltsse.”<sup>32</sup> A legfontosabb megfogalmazása a nyilatkozatnak, hogy „a Földet nem őseinktől örököltük, hanem unokáinktól vettük kölcsön”. 1992-ben születik meg az a fogalom, amit ma a legtöbbet hallunk, ha környezet

<sup>29</sup> MENGYÁN Eszter: *Hello, Slow fashion*. Budapest, Ginko, 2021.

<sup>30</sup> Uo.

<sup>31</sup> DOBOS Emese – Éltető Andrea: Ellátási láncok a divatiparban – szabályozási kísérletek és gyakorlat. *Külgazdaság*, LXVI. évf., 2022. július–augusztus, 74–101.

<sup>32</sup> Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment. In: Report of the United Nations Conference on the Human Environment. A/CONF.48/14/Rev.1. Stockholm, 5-16 June 1972.; New York, United Nations, 1973. 1. elv. online elérhető: <https://www.folkrorelser.org/johannesburg/stockholm72.pdf>

vagy természetvédelemről beszélnek, hogy fenntartható fejlődés. A fenntartható fejlődés úgy érhető el, hogyha a népesség és a növekedés harmóniában van az ökoszisztéma változó termelőképességével.<sup>33</sup> 1992-ben megszületett a Riói Nyilatkozat, amelyben megfogalmazták és elfogadták a résztvevő országok, a környezet védelméről, az erőforrások hasznosításáról és a fenntartható fejlődésről szóló együttműködés alapelveit. Ezek szintén a *soft law* kategóriába tartoznak. A legfontosabb elvek a fenntartható fejlődés érdekeinek középpontjában az emberek állnak és deklarálja az egészséges élethez való jogot.<sup>34</sup> 2002-ben fenntarthatósági célok megvalósításának elérése érdekében konkrét teendők megfogalmazására került sor, nemcsak a kormányok, de a különböző szintű ENSZ-testületek és a nemzetközi szervezetek számára is.<sup>35</sup> Kezdtet körvonalazódni, hogy nincs egység a nemzetek között és nem írnak alá olyan megállapodásokat, amellyel saját gazdaságuk növekedését korlátoznák. Igaz, megszületett a megfogalmazás és az elvárás, de csak az előzőekben elfogadott nyilatkozataikat erősítették meg. Igazán jelentős lépés 2015-ben történt az ENSZ Fenntartható Fejlődési Célok (SDG) elfogadásával.<sup>36</sup> Ezen az úton tovább haladva az ENSZ Ember Jogi Tanácsa 2021-ben emberi jogként ismerte el a tiszta és egészséges környezethez való jogot Glasgow-ban.<sup>37</sup>

## 5.2. A Laudato si'

„Mindenekelőtt azt érdemes tisztázni, hogy a környezetvédelem a természetet terhelő káros hatások ellen harcol, mint a légszennyezés, zajszennyezés, illetve a víz és föld szennyezése hulladékkal, és még sorolhatnánk. Ebből következik, hogy a fogalom az utóbbi öt évtizedben valóságos politikai mozgalommá nőtte ki magát. Ezzel szemben a teremtésvédelem, a teremtett világ megóvásán dolgozik. A vatikáni forrású dokumentumok már 1971-ben megnyilatkoztak a teremtésvédelem jegyében, csak épp ez kevesebb figyelmet kapott”<sup>38</sup>

A Laudato si' kezdetű enciklika a katolikus egyház hivatalos tanításának része, melyet Ferenc pápa írt és 2015-ben adott ki. Az enciklika teljes egészében az emberi tevékenység hatásait és az egyház szerepét a környezeti kérdésekben tárgyalja. Az írás alapvető üzenete, hogy az embereknek nagyobb felelősséget kell vállalniuk a Földért,

<sup>33</sup> FLEISCHER Tamás: A fenntarthatóság fogalmáról. In: KNOLL Imre – LAKATOS Péter (szerk.): *Közszolgálat és fenntarthatóság*. Budapest, NKE, 2014. 9–24.

<sup>34</sup> Az Egyesült Nemzetek Környezet és Fejlődés Konferenciája által elfogadott Riói Nyilatkozat, 1992. június 3–14. között Rio de Janeiro-ban. online elérhető: [http://www.nfft.hu/dynamic/Rio\\_Decl\\_m.pdf](http://www.nfft.hu/dynamic/Rio_Decl_m.pdf)

<sup>35</sup> FARAGÓ Tibor: A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzetközi együttműködés négy évtizede. *Külügyi Szemle*, 2012/3. 191.

<sup>36</sup> Világunk átalakítása: Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 2030, Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 2015. szeptember 25-én elfogadott, 70/1. sz. határozat (a továbbiakban: 70/1. számú határozat, kifejezetten a célokra vonatkozóan: SDG) magyar fordítás online elérhető: <http://tinyurl.com/2s4ejenx>

<sup>37</sup> ENSZ Ember Jogi Tanácsa 2021-ben emberi jogként ismerte el a tiszta és egészséges környezethez való jogot Glasgow-ban a 2021. október 8-án, 48/13. sz. határozatában.

<sup>38</sup> TÓTH Gábor: Legyünk a Föld őrői. *Vasárnap*, 2021. szeptember 24. <http://tinyurl.com/3jks3zdd>

amit Isten adományaként kaptak. A Laudato si' hozzájárulhat a *fast fashion* átalakításához, mivel a pápa arra hívja fel a figyelmet, hogy milyen mértékben érinti a természetet és az emberi társadalmakat a túlzott fogyasztás és a gazdasági növekedés, valamint a gazdasági egyenlőtlenségek hajszolása. Az enciklika kihívást jelent azok számára, akik a divatiparban dolgoznak, hogy fenntarthatóbb módszerekkel dolgozzanak és megfontolják az etikai kérdéseket, beleértve a munkavállalók jogait és a környezeti hatásokat.

### 5.3. Lépések a divatipar jogi szabályzásában

A Clean Clothes Campaign 1989-ben alapították Hollandiában, egy globális hálózattá fejlődött, amelynek célja a munkakörülmények javítása és a munkavállalói jogok védelme a globális ruházati és sportruházati iparban<sup>39</sup>. A CCC és a többi civil szervezet, mint például a Greenpeace indították azokat a mozgalmakat, amelyek a szektor jogi szabályozását követelték. Az első igazán nagy eredmény a 2013-ban elfogadott Textil- és Ruházati Ipari Egészségügyi és Biztonsági Nemzetközi Egyezmény volt, ami Bangladesi Fenntarthatósági Megállapodásként<sup>40</sup> vált ismertté, s amely szabályozta a dolgozók biztonságos munkakörülményeit, célja pedig a független ellenőrző programok felállítása. Ezt követte a 2018-ban Divatipari Klíma Politikai Charta,<sup>41</sup> amely már az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményével összhangban 2050-re a nettó zero kibocsátást tűzte ki elérendő célként, összhangban a 2015-ben született Párizsi Klíma megállapodással<sup>42</sup>. 2018. július 10-én New Yorkban tartott „Az ENSZ fenntartható divattal és a fenntartható fejlődési célokkal kapcsolatos partnersége” című kísérőrendvényen 10 különböző ENSZ-szervezet állapodott meg arról, hogy létrehozza az ENSZ fenntartható divattal foglalkozó szövetségét. A divatipar is hozzájárul az SDG célok eléréséhez. Az ENSZ-EGB ügyvezető titkára, Olga Algayerova hangsúlyozta, hogy itt az ideje, hogy „a fenntarthatóságot a következő divatos trenddé tegyük.”<sup>43</sup>

### 5.4. Az EU fenntartható és körforgásos textíliára vonatkozó stratégiája

Az Európai Unió már régóta elkötelezett a fenntartható fejlődés mellett és ez az elkötelezettség kiterjed a textiliparra és a körforgásos gazdaságra is. A fenntartható textilipar előmozdítása érdekében az EU több jogszabályi és politikai intézkedést is meghozott.

<sup>39</sup> About – Clean Clothes Campaign. <https://cleanclothes.org>

<sup>40</sup> 2001/332/EK határozat: A Tanács határozata (2001. február 26.) az Európai Közösség és a Bangladesi Népi Köztársaság között létrejött, a partnerségről és a fejlesztésről szóló együttműködési megállapodás megkötéséről. HL L 118., 2001.4.27.

<sup>41</sup> Fashion Industry Charter for Climate Action, United Nation. Elérhető: <http://tinyurl.com/wpp6a66n>

<sup>42</sup> A Tanács (EU) 2016/1841 határozata (2016. október 5.) az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye keretében létrejött párizsi megállapodásnak az Európai Unió nevében történő megkötéséről. HL L 282., 2016.10.19., 4–18. o., Magyarországon kihirdette: a 2016. évi L. törvény. online elérhető: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:22016A1019(01))

<sup>43</sup> UN Alliance aims to put fashion on path to sustainability. 12. 07. 2018.

<https://unece.org/forestry/press/un-alliance-aims-put-fashion-path-sustainability>



Az EU textilbehozatalának 70%-a Ázsiából érkezett, ahol a nagy divatmárkák olcsó árakat és rövid határidőket diktálnak. Ennek a következményeit a dolgozók viselik. Uniós szabályokra van szükség, hangzott el 2017-ben Brüsszelben, hogy a textilipar szereplői tiszteltetben tartsák a dolgozók jogait. A világ textilipari dolgozói, akik gyakran nők vagy gyermekek, veszélyes körülmények között dolgoznak, alacsony bért kapnak, és sokszor bántalmazták is őket. A 2013. áprilisi Rana Plázához hasonló katasztrófák elkerülésére a képviselők azt javasolták, hogy az EU vezessen be az egész terméklánra kiterjedő, OECD ajánlásokon alapuló felelősségi szabályokat, kényszerítse a vámkedvezményekben részesülő exportáló országokat a szabályok betartatására, és a fogyasztói tudatosság növelése érdekében alkalmazzanak külön márkajelzést a felelősen előállított termékekre. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2020 márciusában fogadta el a körforgásos gazdaságra vonatkozó új cselekvési tervet.<sup>44</sup> Ez az európai zöld megállapodás, Európa fenntartható növekedési menetrendjének egyik fő építőköve. A körforgásos gazdaságra való uniós átállás csökkenteni fogja a természeti erőforrásokra nehezedő nyomást, és fenntartható növekedést és munkahelyeket teremt. Ez előfeltétele az EU 2050-re kitűzött klímasemlegességi céljának elérésének és a biológiai sokféleség csökkenése megállításának is.<sup>45</sup> Az Európai Parlament 2017 áprilisában kiadott, a ruházati ágazatra vonatkozó állásfoglalásában kiemelte, hogy a textil- és ruházati termékek piacán Kína után az EU a második legnagyobb exportőr, egyben hangsúlyozta a felelős fogyasztás és a nyomon követhetőség fontosságát. Az Európai Unió 2015-ben cselekvési tervet fogadott el a körforgásos gazdaság bevezetése érdekében (bővebben: Körforgásos gazdaság, Infokörkép, 2019). A 2018-ban életbe lépett változások értelmében a papírhoz, a kartonhoz vagy más termékekhez hasonlóan a textiltermékek szelektív gyűjtését 2025-ig a gyakorlatba át kell ültetni. A 2018-ban elfogadott, a műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos európai stratégia felszólítja a Bizottságot, hogy dolgozzon ki mini munkakövetelményeket a mikroműanyag-kibocsátás csökkentése érdekében. Az Európai Parlament által 2018-ban elfogadott hulladékról szóló keret-irányelve<sup>46</sup> értelmében az uniós országok 2025-ig kötelesek külön gyűjteni a textiltermékeket. Az új bizottsági stratégia olyan intézkedéseket is tartalmaz, amelyek kezelik a veszélyes vegyi anyagok jelenlétét és segítik a fogyasztókat abban, hogy fenntartható textíliákat válasszanak. Ez magában foglalja a „hulladékhierarchiát”, amely előnyben részesíti a hulladék nem inkább: hulladék képződésének? megelőzését és újrahasznosítását a lerakással szemben. A textilipar számára ez azt jelenti, hogy a vállalatokat ösztönzik arra, hogy csökkentsék a hulladékot a terméktervezés és a gyártás során, valamint, hogy ösztönözzék a textil-hulladék újrahasznosítását. A 2022. március 30-án az Európai Bizottság által elfoga-

<sup>44</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a tisztább és versenyképesebb Európát szolgáló, körforgásos gazdaságra vonatkozó új cselekvési terv. COM (2020) 98 final, Brüsszel, 2020.3.11.

<sup>45</sup> S. A. Sharpe – T. Brydges – M. Retamal – R. Pugh – M. Lavanga: Wellbeing Wardrobe: A wellbeing economy for the fashion and textile sector. European Environmental Bureau, March 2022. <http://tinyurl.com/4w3pf3ey>

<sup>46</sup> 2018/851 irányelv (2018. május 30.) a hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv módosításáról, HL L 150., 2018.6.14., 109—140. o. online elérhető: <http://tinyurl.com/yeyf9h84>

dott, fenntartható és körforgásos textíliákra vonatkozó uniós stratégia meghatározza azokat a jövőképeket és konkrét intézkedéseket, amelyek biztosítják, hogy 2030-ra az EU piacon forgalomba hozott textiltermékek hosszú élettartamúak és újrahasznosíthatók legyenek, a lehető legnagyobb mértékben újrahasznosított szálakból készüljenek, veszélyes anyagoktól mentesek legyenek, és a szociális jogok és a környezet tiszteletben tartásával készüljenek.<sup>47</sup> A versenyképes, reziliens és innovatív textilágazatban a termelőknek felelősséget kell vállalniuk termékeikért, beleértve azt is, amikor hulladékká válnak. A konkrét intézkedések magukban foglalják a textiltermékekre vonatkozó környezettudatos tervezési követelményeket, az egyértelműbb információkat, a digitális termékútlevelet és a kötelező uniós kiterjesztett gyártói felelősségi rendszert. Intézkedéseket irányoz elő a mikroműanyagok textiltermékekből történő nem szándékos kibocsátásának kezelésére.<sup>48</sup> Az EU-nak jogilag köteleznie kell a gyártókat és a nagy divatcégeket a fenntarthatóbb működésre. Az emberek és a bolygó fontosabbak, mint a textilipar nyeresége.<sup>49</sup>

## 6. Záró gondolatok

A legjobb törvények sem tudják a fogyasztást mérsékelni, a politikusok, a divatipar szakemberei és a jogászok mind olyan szlogeneket találnak ki, hogy szelektív hulladék gyűjtés, használt ruhák, kézzel varrott textilek, kapszula gardrób, de igazán keveset beszélnek, beszélünk a legfőbb problémáról és annak megoldásáról: a mértéktelen túlfogyasztásról, és annak megoldásáról, hogy vásároljunk kevesebbet. Nem azon van a hangsúly, hogy melyik szeméttelenen égetik el a textilt, amit nem használunk, hanem hogy ne termeljünk felesleget, de ezt kevesen vállalják fel, mint megoldási formát. Ferenc pápa igen, megtette, és azt javasolja, hogy legyünk mértékletesek, és nem csak mondja, hanem mutatja is. A fényűző életmódot felcserélte szerényre, méltón példaképéhez, Szent Ferenchez.<sup>50</sup> Itt az idő, hogy mi is azt tegyük, mint Ferenc, a ruháinkat cseréljük szerényebbre, nem szükséges a hetente megújuló divatot követni, fontosabb a felesleges ruhadarabjaink szétosztása a szegények között. Igen, gondolnunk kell a bolygónkra és a szegényekre és nem csak a profitot hajszolni, olcsó ruhaneműk gyártásával. „Nem dőlhetünk hátra Istenre hárítva a környezetünk jövőjéről való gondoskodást, hiszen felruházott minket a teremtett világ iránti felelősséggel.”<sup>51</sup>

<sup>47</sup> Consolidated Version of the Treaty on European Union. OJ C 202/13. 7.6.2016.  
<http://tinyurl.com/49vvt5m3>

<sup>48</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles. COM/2022/141 final. <http://tinyurl.com/4cerrzuj>

<sup>49</sup> <https://table.media/europe/en/news-en/burkhardt-declares-war-on-fast-fashion/>

<sup>50</sup> Andreas ENGLISCH: *A Vatikán harcosa*. Budapest, Lazi, 2016. 6–112.

<sup>51</sup> Martin J. HODSON – Margot R. HODSON: *Teremtett világunk megóvása*. Budapest, Harmat, 2023. 103.

# VÁLTOZÓ TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZATI SZEREPEK A FENNTARTHATÓSÁGI KIHÍVÁSOK TÜKRÉBEN

FODOR László  
egyetemi tanár (DE ÁJK)

## 1. Bevezető gondolatok<sup>1</sup> – a *közösség* jelentősége a környezeti kihívások kezelésében

*Ferenc pápa Laudato si'* kezdetű enciklikája *közös otthonunk* gondozásáról szól.<sup>2</sup> A katolikus egyházfőnek a környezeti kihívással kapcsolatos beszédeiből, homíliáiból, írásaiból készült válogatás pedig a *Földanyánk* címet viseli.<sup>3</sup> Érdemes felfigyelni a többes szám első személy és a birtokos eset tudatos használatára, amely olyan, ma már klasszikusként hivatkozott környezetpolitikai dokumentumoknak is sajátja, mint a *Brundtland-bizottság* (az ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottsága) 1987-ben napvilágot látott jelentése,<sup>4</sup> a *Közös jövőnk*, vagy az *Európai Unió* hatodik környezetvédelmi programja,<sup>5</sup> amelynek címe *A mi jövőnk, a mi választásunk*. Aligha véletlen, hogy a legújabb, hazai környezetpolitikai dokumentum, a 2022. decemberében elfogadott ötödik *nemzeti környezetvédelmi program*<sup>6</sup> (NKP V.) is hasonló megoldást követ, amennyiben címe *Együttműködésben a környezetünkért*.

<sup>1</sup> A kéziratra vonatkozó, hasznos észrevételeiért köszönettel tartozom Fülöp Sándornak és Pump Juditnak.

<sup>2</sup> FERENC pápa: *Laudato si'* kezdetű enciklikája *közös otthonunk gondozásáról*. Róma, 2015. jún. 18. [a továbbiakban: LS] <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

<sup>3</sup> FERENC pápa: *Földanyánk. A környezetvédelmi kihívás keresztény olvasata*. Budapest, Szent István Társulat, 2020.

<sup>4</sup> *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, 1987. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>

<sup>5</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1600/2002/EK határozata (2002. július 22.) a hatodik közösségi környezetvédelmi cselekvési program megállapításáról. HL L 242/1, 15/7. 152–166.

<sup>6</sup> 62/2022. (XII. 9.) OGY határozat a 2026-ig szóló 5. Nemzeti Környezetvédelmi Programról. A szakpolitikai dokumentumnak egyébként most, első ízben adtak a törvényben szereplő megnevezésén és sorszáman túlmutató címet.



A címadás minden esetben üzenet értékű, s arra hív, hogy a környezeti válság gyökerének tekinthető – a természettől, a Teremtőtől, a Földanyától, illetve az egymástól és bizonyos értelemben valódi önmagunktól való – elidegenedéssel szembesülve tekintsük közös örökségünknek, kincseinknek a Föld élővilágát, klímáját, erőforrásait, az élőhelyünket, vagyis mindazt, amit környezetnek is szokás nevezni összefoglalóan.

Ahogy már *Csokonai* – mai fogalmaink szerint a fenntartható fejlődés társadalmi és környezeti oldaláról elmélkedve – megírta *Az estve* című, ma is újra olvasásra érdemes versében, a jogfejlődés megannyi formája (Csokonai szavaival: a birtok, törvény, tilalom, igazságtevő határkő és halom)<sup>7</sup> szolgálja az elkülönülést, egymás, s egyúttal a természet kizsákmányolását. Mai modern jogi gondolkodásunktól távol esnek, már-már „világjogi kategóriaként” félig-meddig lenézve kezelt egzotikumok a társadalom egészére vagy természetes csoportjaira (mint egy település lakosságára vagy az őslakos népekre) vonatkoztatott, közös tulajdoni, birtoklási és felelősségi formák, s különösen azok spirituális gyökerei.<sup>8</sup> A valódi (hagyományos) közösségek helyett (azok felbomlásával)<sup>9</sup> napjaink jogrendszerében az intézményi, szervezeti dimenzió van a hangsúly.<sup>10</sup> Kérdéses, vajon egy ilyen jogrendszer képes-e megakadályozni a közlegetők világméretű tragédiáját.<sup>11</sup>

Az elkülönülés az olyan jogszabályokban is tükröződik, mint a környezet védelmének általános szabályairól szóló, 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.). A közösség szó ott csak az Európai Unióra (korábban: Közösségre) való utalásokban és az életközösségek (mint az élővilágvédelem tárgyai) szóösszetételben szerepel, míg ha emberekről van szó, az egyesületek, érdekvédelmi szervezetek, illetve áttételesen a helyi közösségeket képviselő önkormányzatok<sup>12</sup> jelennek meg ilyen értelemben, jo-

<sup>7</sup> Az LS szóhasználatában (i. m. 52. pont) például „a kereskedelmi kapcsolatok és a tulajdonszerkezet visszás rendszere.”

<sup>8</sup> Az ökológiai vonatkozásokra is kitérő bemutatását adja a spiritualitással jellemezhető maori hagyomány és az angolszász tulajdonfelfogás közötti feszültségnek SZILÁGYI János Ede: A víz jogalanyisága új-zélandi példájának alkalmazhatósága a Balaton és a magyar jog viszonyrendszerében. *Pro Futuro*, 2018/2. 12–13. Az egyházi tanítások közül itt azt a gondolatot érdemes többek közt felidézni, amelyik az emberiség közös tulajdonáról szól. Ld. AZ IGAZSÁGOSAG ÉS BÉKE PÁPAI TANÁCSA: *Az Egyház társadalmi tanításának kompendiuma. Őszentsége II. János Pál pápának a társadalmi tanítás tanítómesterének, az igazságosság és a béke evangéliuma tanúságtevőjének*. Róma, 2006. május 26. 466–471. pontok. [a továbbiakban: *Kompendium*] <http://tinyurl.com/yc27s9hh>

<sup>9</sup> „[...] a társadalmi integráció és közösségvállalás kötelekeinek észrevétlen elszakadásáról” tesz említést Ferenc pápa. LS i. m. 46. pont.

<sup>10</sup> PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: *Helyi kormányzás Magyarországon*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2008. 89.

<sup>11</sup> A Garrett Hardin (1968) által megalkotott kifejezéssel nemcsak a közjó és az egyéni érdek konfliktusának a gyakran bűnösen elmulasztott tudatosítására, illetve a klímaváltozásra vagy a biológiai sokféleség drasztikus csökkenésére, mint napjaink egyre fenyegetőbb jelenségeire utalok, hanem arra is, hogy mi lehetne ezek megoldásában a kisközösségek szerepe. Nem elég szabályokat hozni, illetve megismertetni a fenntartható cselekvési mintákat, de a helyi (kis)közösségek fokozottabb bevonása, és az értékrend, sőt a világnézet megváltoztatása szükséges. Vö. TAKÁCS-SÁNTA András: *A közlegetők komédiája – A közösségek újralfedezése mint kiút az ökológiai válságból*. Budapest, L'Harmattan, 2017.; BÁNYAI Orsolya: Világképek egy (környezet)jogász nézőpontjából. *Magyar Jog*, 2021/10. 565–572.

<sup>12</sup> A helyi közösségek és a települési önkormányzatok környezetvédelmi szempontú összekapcsolására ld. FODOR László: *A falu füstje. A települési önkormányzatok és a környezet védelme a 21. század eleji*

gok és kötelezettségek alanyaként. A nemzetközi gyakorlatból ismert *grassroots* mozgalmak,<sup>13</sup> vagy épp alapítványi és egyéb formában működő civilszervezetek ezekbe nehezen érthetők bele. Átfogó kategóriaként pedig a talán túlságosan is általános (jog-alanyként aligha értelmezhető) társadalom kifejezés (a társadalmi szükséglet, társadalmi szemlélet, társadalmi egyeztetés) dominál a törvényben (ellenpontként a közösségi részvétel kifejezésre utalok).

A törvény címében szereplő kifejezés is elidegenít, az, véleményem szerint helyesen, a *környezetünk védelme* lehetne. Abban az értelemben, ahogyan valamennyi, az első bekezdésben említett dokumentum sajátja, hogy a *közös-ségre* mutat rá, amiben nemcsak a közös örökség, a közös problémák ténye, de a közös megoldások lehetősége, az arra való képességünk is benne rejlenek.

A modern államok és jogrendszerek mai kihívásai közé biztosan sorolhatjuk a közösségtudat elősegítését, érvényesítését, akár globális, akár térségi, de különösen lokális szinten. Olyan közösségekre gondolva itt, amelyekre jellemző a közös identitás, a kölcsönös egymásra utaltság és annak elfogadása, a kölcsönös nagylelkűség, szolidaritás és az azokból eredő együttműködés, a tenni akarás, áldozatvállalás.<sup>14</sup> Ennek a környezetvédelmi jog és igazgatás területén eszköze lehet például a közösségi részvétel biztosítása, a nyilvánosság, a mediáció, a hatósági (például engedélyezési) eljárások továbbfejlesztése kvázi társadalmi szerződésként, rugalmasság a sokszínű közösségek elismerése terén, az autonómiák (például önkormányzati, közösségi önállóság) támogatása.<sup>15</sup>

A jelenleg biztosított jogi formák nemcsak a környezetvédelemre, de a közösség artikulálására is elégtelennek mutatkoznak. Ferenc pápa enciklikája ezért hétköznapi fogalmunkat kiterjesztve arra mutat rá, hogy valójában *egyetlen emberi család vagyunk*.<sup>16</sup> A jog világában is értelmezhető és megszívlelendő gondolatai közt szerepel a közjó, az emberiség öröksége, az elidegeníthetetlen alapjogok, a biztonság, a szubszidiaritás kifejeződése, az államok általi érvényesítésének kötelezettsége.<sup>17</sup> Ugyanakkor elgondolkodtató, ahogyan az enciklika rámutat a lényegi változásokat kerülő (illetve az elkerülő, vagy mondhatni, önmagát zöldre festő) „környezetvédelmi” szakpoliti-

---

*Magyarországon*. Budapest, Gondolat, 2019. 142–147. A könyvben leírt eredmények a tanulmányban foglaltak előzményei.

<sup>13</sup> LÁNYI András: Amíg a fű kinő – avagy tíz ok, amiért nem veszek benne részt. *Parola*, 2014/1. 20.

<sup>14</sup> Ennek fontosságát felismerve az egykori jövő nemzedékek országgyűlési biztosa (2008-2012) külön projektet indított „A fenntarthatóság előőrsei” címmel. [http://jno.hu/kozossegek/#\\_ftn2](http://jno.hu/kozossegek/#_ftn2)

<sup>15</sup> A kortárs hazai környezetjogi szakirodalomból Pump Judit munkáiban találunk fogódzókat a közösség újra értelmezéséhez, kifejezésre juttatásához. Ld. PUMP Judit: *A Polgári Törvénykönyv a környezetjogász szemével*. Pázmány Press, Budapest, 2019.; PUMP Judit: A környezeti felelősség határai. *Pro Futuro*, 2020/2. 189–198.; PUMP Judit: A jog konfliktuskezelő és/vagy azt keletkeztető? *Hidrológiai Közlemény*, 2021. különszám, 22–30.; PUMP Judit: A zöldenergia-alkalmazás hatása a területi ellátásra. In: HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest, Dialóg Campus, 2016. 231–244.

<sup>16</sup> LS i. m. 52. pont.

<sup>17</sup> BÁNDI Gyula: Környezethez való jog – újratöltve. *Acta Humana*, 2016/2. 8–13.; BÁNDI Gyula: A Teremtés védelme és az emberi jogok. *Acta Humana*, 2020/4. 9–33.

kák és intézkedések terjedésének a jelenségére.<sup>18</sup> Ez a jelenség önmagában is tükrözi, hogy az értékrend átalakítása a jelenleg uralkodó fogalmi keretek és szabályrendszerek között meglehetősen nehéz, ha egyáltalán lehetséges, s ezért e keretek átgondolása is szükséges. Erre az EU-ban már polgárjogot nyert példaként említhető fogalomcsere és szemléletbeli fordulat: hulladékgazdálkodás helyett a körforgásos gazdaság. De a nemzedékek közti igazságosság, a még nem létező közösségekkel szembeni felelősség elvi szintű megfogalmazása a fenntartható fejlődéssel összefüggésben még tovább mutat. A jog világának képzeletbeli kapuján belül olyan koncepciók is jelen vannak, amelyek a fizikai világ kézzelfogható és szemmel látható összefüggéseinek minél teljesebb körű figyelembevételén túllépve, a valóság „magasabb” dimenzióinak és törvényeinek szem előtt tartására is hívnak.<sup>19</sup>

## 2. Szemelvények az utóbbi évek hazai szabályozásából és joggyakorlatából

### 2. 1. A helyi közösségek, helyi önkormányzatok jelentősége

Az *enciklikában* az a felismerés is érvényesül, mely szerint az egységes (tudniillik a szubszidiaritásnak teret nem engedő) környezetvédelmi szabályozás a helyi közösségek (a lakosság) részvételét igénylő, helyi problémák sajátosságainak a szem elől tévesztésével, s így akár a valódi megoldások elmaradásával járhat. De a fejlesztések tervezése során is fontos a helybeliek szempontjainak beépítése.<sup>20</sup> Hozzátehetjük: ennek elmaradása a mégoly jószándékú elképzeléseket is megosztóvá teheti és fokozhatja a helyi közösségek frusztrációját (gondolhatunk itt napjaink több szempontból is vitatható – sokak szerint, például túlméretezett, a helyszínválasztás tekintetében sem teljesen átgondolt – hazai akkumulátor-ipari beruházásokra, amelyek mögött központi döntések állnak, s amelyek nemzeti szintű iparági stratégiát az előírt stratégiai környezeti vizsgálat nélkül, az ahhoz kapcsolódó véleményezési és részvételi jogok mellőzésével fogadták el).<sup>21</sup> Az egyházfő emellett felhívja a figyelmet a helyi hatóságok gyengeségére, a fejlesztési és a környezetvédelmi döntéseiket jellemző fogolydilemmára, de a hatékony környezetvédelem és a működő demokrácia (mint előfeltétel) szoros kapcsolatára is. Mindezek jelentőségét a hazai viszonyokra irányuló kutatások alapján csak mégerősíteni lehet.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> LS i. m. 59., 144., 194. és 197. pont.

<sup>19</sup> Ezen a helyen mindenekelőtt a klasszikus természetjogra érdemes utalni. Ferenc pápa *Laudato si'* kezdetű enciklikája (különösen az Átfogó ökológia címet viselő, negyedik fejezet) maga is több helyen emlékezik meg az ember természetébe írt erkölcsi törvényekről, egy állandó rendről, akárcsak a nemzedékek közti igazságosságról. A mai „modern” jogi gondolkodás kereteit metafizikai irányban feszegeti több kutató, s javasolja figyelembe venni az emberen túlmutató értékeket, az univerzumot átható (örök) törvényszerűségeket. Így BÁNYAI Orsolya: *Kvantumfizika és jog: mire tanít a környezetvédelmi szabályozás kudarca? Pro Futuro*, 2018/3. 79–82.; BÁNYAI (2021) i. m. 565–572.

<sup>20</sup> LS i. m. 144., 150., 183., 194. pont.

<sup>21</sup> Nemzeti Akkumulátor Iparági Stratégia 2030. 2022. 09. 29.

<sup>22</sup> LS i. m. 173, 179. pont. Korábbi kutatásaim összefoglalásból ld. ehhez FODOR i. m. 44–46., 185–187., 203., 435–437.

Korábbi kutatásaim során arra jutottam, hogy a környezetvédelem (a környezetgazdálkodás) nyilvánvalóan a települési önkormányzatok legalapvetőbb feladatai közé tartozik, s szorosan kapcsolódik a településfejlesztéshez, településrendezéshez, településüzemeltetéshez, illetve a helyi közigazgatásnak is (részben államigazgatási feladatok ellátásaként, részben önkormányzati ügyek intézése formájában) ez egy fontos részterülete. A helyi környezetvédelmi feladatoknak lehetséges egy szűkebb és egy tágabb meghatározása is, amelyek közül én az utóbbit vallom.<sup>23</sup> Valamennyi feladat- és hatáskört lehetetlen volna itt felsorolni, de egy vázlatot mégis érdemes felvillantani. A jelenleg hatályos, központi előírások tükrében beleérthetjük a helyi rendeletalkotást (például a hulladékgazdálkodási közszolgáltatásról, a helyi természetvédelemről, csendes övezetek kialakításáról, a füstködriadóról, a helyi építési szabályzatról); a települési környezetvédelmi program és más, napjainkban különösen a klímavédelemmel, településfejlesztéssel kapcsolatos tervek alkotását; a többi önkormányzattal, hatósággal és az egyesületekkel való együttműködést. Ugyanígy, a településfejlesztés során a környezetvédelmi követelmények érvényesítését, számos közszolgáltatás szervezését (a közvilágítástól a hulladék- és szennyvízkezelésen át a távhőszolgáltatásig); bizonyos hatósági ügyek (telepengedélyezés, kis vízigényű és sérülékeny vízbázist nem érintő kerti kutak engedélyezése, a közterületen álló fák kivágásának engedélyezése, a közterület használatával összefüggő zajvédelem, a füstködriadó elrendelése, a közterületek rendeltetéstől eltérő használatának az engedélyezése stb.) intézését is. A példákblól is látható, hogy a környezetvédelem a különböző, önkormányzati dokumentumokban (rendeletek, stratégiák, határozatok stb.) nehezen lehatárolható, ugyanis bár önálló terület (ha nem is klasszikus értelemben vett „ágazat”), ugyanakkor rengeteg más területtel (ágazattal) is átfedésben van. Ezt a jelenséget szoktuk integrációként meghatározni (ahogyan a Kvt. 3. §-a megköveteli, a környezetvédelem szempontjait érvényesíteni kell azon törvényekben, amelyek például a vízgazdálkodásról, a területfejlesztésről, a közlekedésről, az energiáról szólnak). Ilyen módon a környezetvédelem valójában kevésbé egy lehatárolt szakterületet, mint inkább egy sajátos látásmódot, gondolkodást jelent, amelynek az etikai megfontolásait az enciklika – világméretű szempontból semleges szakpolitikai szereplők számára is elfogadhatóan – írja le.

Amint említettem, az önkormányzatok környezeti fenntarthatósággal összefüggő szerepeit vizsgáló kutatás 2019-ben zárult. Olyan széles kutatási tárgyról van szó, hogy szükségyszerűen bekövetkeznek változások, amelyekre tekintettel időről-időre érdemes újra foglalkozni vele. Jelen esetben az az egybeesés is aktualitást ad, hogy a kutatás óta eltelt időszakra rányomta bélyegét a világvilágvánnal összefüggő intézkedések sora, amelyekben könnyű felismerni bizonyos tendenciákat. A következőkben egy szubjektív válogatást kívánok nyújtani, leszűkítve a kört kifejezetten a központi szabályozásra és a kúriai gyakorlatra.

<sup>23</sup> Vö. HOFFMAN István: Környezetvédelmi fakultatív önkormányzati feladatok. In: TAHYNE KOVÁCS Ágnes (szerk.): *Vox generationum futurarum. Ünnepi kötet Bándi Gyula 65. születésnapja alkalmából. PázmányPress, Budapest, 2021. 235–238.*

## 2.2. Az ötödik nemzeti környezetvédelmi programnak a helyi cselekvési szintet érintő, egyes elemei

Mielőtt azonban ezt megtenném, szükségesnek látom felidézni az ország meghatározó környezetpolitikai dokumentumának egyes elemeit, amelyek további támpontokat jelenthetnek az értékeléshez.

Az 1997 óta elfogadott nemzeti környezetvédelmi programokban végig jelen vannak az önkormányzati feladatok, ugyanakkor jól nyomon követhető a helyi önkormányzatokkal kapcsolatos kormányzati elképzelések és közjogi keretek változása is. Természetesen megkerülhetetlen szereplői az önkormányzatok a környezetpolitikának, de autonómiájuk, saját kezdeményezéseik egyre kisebb szerephez jutnak a programokban,<sup>24</sup> míg a negyedik programban például a hulladékgazdálkodás feladatainak a részletezése hűen tükrözi az adott ágazat sajátos átszervezésének – központosításának – folyamatát is, igazodva a sodorvonalhoz.<sup>25</sup>

A 2022 decemberében elfogadott, és 2026-ig szóló NKP V. egyik alapelve a helyi erőforrások fenntartható hasznosításának elve, amely kiterjed a közösségi szükségletek helyi szintű kielégítésére, illetve a helyi sajátosságok, a sokszínűség védelmére is. Ez a program is megemlékezik arról, hogy a végrehajtásáért részben az önkormányzatok felelnek, a finanszírozáshoz az ő ráfordításaik is szükségesek. Tucatnyi stratégiai területen jelennek meg a néhol általános, néhol konkrét – részben kötelező, részben fakultatív – önkormányzati feladatok, amelyek közt a klímavédelem a korábbiaknál is nagyobb hangsúlyt kapott. Az NKP V.-ben az önkormányzatok feladataiként meghatározott tevékenységeket itt sem idézhetem fel, hiszen százas nagyságrendről van szó. Néhány azonban mégis kiemelek, egy-egy észrevétel kíséretében.

- 1.) Elsőként a helyi építési szabályozással és a települési tervezéssel összefüggő feladatokat említem, amelyek nem egyetlen stratégiai területhez kapcsolódva (hanem például a zajvédelem, a vízvédelem, a fényszennyezés és más problémák megoldásai körében), illetve stratégiai eszközként jelenik meg. A program ezzel a már említett integrációt tűzi feladatként, s külön felhívja a figyelmet a stratégiai környezeti vizsgálatok elvégzésének szükségességére.<sup>26</sup> E téren a közelmúltban számos jogalkotási fejleményt említhetünk – a következő pontban röviden utalni fogok rájuk. Annál is inkább, mert az NKP szerint az egészséges környezethez való jog érvényesítésének egyik eszközéről van szó, mégpedig véleményem szerint a legfontosabbról.<sup>27</sup>
- 2.) Rendkívül időszerű feladat – a településrendezés részeként – a barnamezős területek lehatárolása, továbbá – a településfejlesztési koncepció és integrált te-

<sup>24</sup> PUMP Judit: Helyi környezetpolitika – göröngyök az úton. In: FODOR László – BÁNYAI Orsolya (szerk.): *A települési önkormányzatok szerepe a környezeti politika és jog alakításában*. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2017. 38–41.

<sup>25</sup> FODOR i. m. 52–56.

<sup>26</sup> NKP V. 30., 35–36., 66–67., 70., 78., 84., 129–130.

<sup>27</sup> FODOR i. m. 331. A település szerkezetét, a közlekedési és egyéb infrastruktúrát, a zöldterületek alakulását stb. meghatározó tervelemeket hosszan lehetne sorolni, amelyek hosszútávon meghatározzák a zaj- és levegőterhelés mértékét, a vizek áramlási viszonyait vagy akár a fűtési igényeket.



lepülésfejlesztési stratégia felülvizsgálata során – ezen területek fejlesztési és újrashasznosítási lehetőségeinek meghatározása. Mint ismert, Magyarországon a települések sikerességének mutatói közt a zöldmezős beruházások száma, illetve az érintett területek nagysága is szerepet kap, e téren még versengenek is egymással az önkormányzatok. Ez elősegíti az erőforrások végleges felélését, hiszen a zöldmezős beruházások általában örökre elveszik a területet a természettől, a közösségtől, de a mezőgazdaságtól is, ráadásul fokozza az ország kitettségét a klímaváltozásnak. Az NKP állapotértékelése<sup>28</sup> rámutat a vonatkozó szabályozás elégtelenségére, az azt fokozó fejlesztési elképzelések trendjére, vagyis ebben az esetben régóta ismert problémáról van szó, amelynek megoldásához a kormányzati elhatározás elengedhetetlen. Az NKP utal arra, hogy a Kormány a probléma kezelésére rozsdáövezeti akcióprogramot<sup>29</sup> indított – ennek egyes szabályaira a következő pontban visszatérek.

- 3.) Aligha érdemel indokolást a lakossági (szilárd) tüzelésből eredő kibocsátások mérséklésének elősegítése,<sup>30</sup> mint önkormányzati feladat. Ehhez kapcsolható a szmogriadó tervek készítése és rendszeres felülvizsgálata, a lakosság rendszeres tájékoztatása a település levegőminőségének állapotáról, a fűtőkorszerűsítést, energiatakarékosságot támogató lakossági pályázatokról, szemléletformálási kampányok szervezése (pl. a helytelen fűtési technika levegőminőségre gyakorolt káros hatásairól). A program helyzetértékelése, bár az avar és a kerti hulladék égetéséből származó szállópor kibocsátásának a csökkentését is fontosnak tekinti, erre vonatkozóan (elődeivel szemben) nem irányoz elő önkormányzati feladatot, még csak e tevékenység szabályozását sem, jöllehet arra a Kvt. kifejezett felhatalmazást ad. A törvényi háttér változásai miatt erre a következő pontban még kitérek.
- 4.) Csak röviden utalok itt arra, hogy az NKP V.-nek a hulladékgazdálkodással kapcsolatol része teljes mértékben mellőzi az önkormányzatokat, mint a feladatok címzettjeit vagy akár csak mint együttműködő partnereket. Érintőlegesen kapnak szerepet, más stratégiai területek átfedése révén. Erre is vissza kell térni a következő pontban, annál is inkább, mert a program és a jogi szabályozás egymással nincs teljes átfedésben.
- 5.) Az ötödik terület, amelyikhez később kapcsolódnai fogok, a zöld infrastruktúra fejlesztésével, védelmével kapcsolatos. Közparkok, fasorok, növényzettel borított útszegélyek, közösségi kertek – megannyi tér, amely nemcsak élőhely és ökológiai folyosó lehet a többi élőlény számára, de minket, embereket is

<sup>28</sup> NKP V. 34–35.

<sup>29</sup> A törvényi keretek ellentmondásainak bemutatásához ld. AGÓCS Ilona: Az állam felelőssége a történeti károk kialakulásában, megelőzésében és kezelésében, a területek hasznosítására vonatkozó kitekintéssel. *Pro Futuro*, 2020/2. 168–174.

<sup>30</sup> Mindenekelőtt a közeljövőben változó uniós levegővédelmi előírásokra és az Európai Unió Bíróságának hazánkat elmarasztaló, 2021. februári döntésére érdemes utalni ezzel összefüggésben. Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a környezeti levegő minőségéről és a Tisztább levegőt Európának elnevezésű programról COM(2022) 542 final. Európai Bizottság, Brüsszel, 2022.10.26.; a Bíróság ítélete (hetedik tanács) 2021. február 3. a C-637/18. sz. ügyben [ECLI:EU:C:2021:92].

összeköt egymással,<sup>31</sup> számtalan ökoszisztéma-szolgáltatást nyújtva. Nagyon összetett kérdéskörrel van szó, amelyhez hozzátartozik a zöldfelület-gazdálkodási tervezés, a hasznosítatlan területek felmérése és integrációja, a települési arculati kézikönyvben a településarculatot meghatározó zöldfelületi elemek számbavétele és védelmük biztosítása a településképi rendeletben, a zöldterületek minőségi megújítása, a közösségi kertek kialakításának ösztönzése, új beépítésre szánt területek kijelölése esetén új zöldterület (közkert, park) kialakítása. De a fasorok állapotának javítása, védelme, a zöldfelületi funkciók fejlesztése, bővítése, zöldtető létesítések ösztönzése (például kedvezmények biztosításával) is idetartozik. Nem szólva a települési klímastratégiákban megjelenő, további lehetőségekről (mint a vízvisszatartás zöldfelületeken, a fenntartás során felmerülő öntözési igény minimalizálása). A példálózó felsorolást a zöldinfrastruktúrát károsító parkolási gyakorlat visszaszorítása zárja, amely az NKP V.-ben is a sor végén szerepel. Neuralgikus kérdésről, rengeteg lakossági panasz forrásáról van szó, amelyre korábbi kutatásaim szerint igen eltérő válaszok születtek. Lakóhelyemen naponta szembesülök magam is azzal, hogy járművek állnak – rendezvények idején akár tömegesen – zöldterületen, netán helyi természetvédelmi oltalom alatt álló területen (az ország első védett területeként méltán híres Nagyerdőre gondolok), amely egyúttal vízmű-védterület is (tábla jelzi a behajtási tilalmat), de nincs sem közlekedési rendőr, sem közterület-felügyelő, aki fellépne ez ellen. A zöldterület pedig pusztul. Mintha nem lenne gazdája se a területnek, se a feladatnak. A program nem kapcsol konkrét eszközt a feladathoz, és sajnos a jogszabályi keretekben is mutatkozik bizonytalanság, vajon helyi szinten szabályozható-e és szankcionálható-e a zöldterületeken való parkolás. E vonatkozásban egy újabb kúriai döntés ad némi irányutatást, amelyre a 2.4. pontban visszatérek.

### 2.3. A központi szabályozás néhány jellemző eleme

Az önkormányzati feladatok és hatáskörök mozgását korábbi kutatásaim során egy ingához hasonlítva azt mutattam be, hogyan zajlik éppen az önkormányzatok eszközeinek a csökkenése, s azzal párhuzamosan a központosítás, illetve a dekoncentrált szervek térnyerése. A kutatás lezárása óta ez a tendencia nem állt meg. Általában véve elmondható, hogy a helyi mozgástér csökkent, ugyanakkor ennek értékelésekor figyelembe kell venni, hogy korábban számos probléma is jellemezte az önkormányzati szektort, és azon belül a környezetvédelem helyi szintjét, például a hazai önkormányzati rendszer elaprózottsága, illetve a szaktudás, a motiváció, a pénzügyi eszközök hiánya miatt. Emellett a központi szint erősödése tekintetben általánosan jellemző, az utóbbi években világszerte jelentkező – például a világvárványhoz kapcsolódó – válsághelyzetekre adott válaszként több országban is történtek a központosítás irányába mutató intézkedések, de ugyanakkor az önkormányzatok képességeit, finan-

<sup>31</sup> LS i. m. 151. pont.

szírozását javító lépések is. Érdemes megemlíteni néhány példát a legutóbbi évek hazai fejleményei közül, kapcsolódva az NKP V.-höz.

- 1.) 2020 márciusától az általános építésügyi engedélyezési hatáskörök a kiemelt jegyzőktől a megyei kormányhivatalokhoz kerültek,<sup>32</sup> így az építésüggyel összefüggésben immár a településkép-védelemre korlátozódnak az önkormányzati szervek (polgármester) által ellátott hatósági ügyek. (Emlékeztetőül: ezt a hatáskört részben annak kompenzálására találták ki, hogy szélesedett az építési engedély nélkül megvalósítható tevékenységek köre, azaz csökkent az önkormányzatok ráhatása az építkezésekre.) A helyi építési szabályzatok (bennük az építési normák mellett területhasználati és környezetvédelmi szabályok) megalkotása természetesen továbbra is önkormányzati hatáskör, ahogyan az újabbban átstrukturált, egyszerűsített települési tervezés is,<sup>33</sup> azonban a helyi szabályokat kioltja (azok nem alkalmazhatók, illetve a tervek módosítandók), ha a kormányzat által nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházás kerül a településre.<sup>34</sup> E körülmény napjainkban különösen elgondolkodtató, gondolva itt debreceniként az újabb és újabb akkumulátorgyárakra. Csak egyetérteni lehet a jövő nemzedékek szószólójával, aki – az Alkotmánybíróság gyakorlatára is utalva – kifogásolja a kiemelt közérdek meghatározásának törvényi szinten való szabályozatlanságát és a kialakult tervrendet felborító gyakorlatot, a kivételszabályok gyarapodását (lásd példaként a nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházások körének alakulását), s emellett szóvá teszi a helyi tervek elfogadásával kapcsolatban a stratégiai környezeti vizsgálatok körének szűkítését, gyakorlatának bizonytalanságait és a széleskörű társadalmi egyeztetés hiányát (az úgynevezett partnerségi egyeztetés szabályainak az alkalmazását) az érintett körben.<sup>35</sup>
- 2.) Az NKP kapcsán említett területek közül az egyik a barnamezők hasznosításának prioritása volt a zöldmezős beruházásokkal szemben. E területen kétségkívül előrelépés az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 2019-es módosítása, amely meghatározza a barnamezős terület fogalmát, s az azzal kapcsolatos településrendezési és -fejlesztési feladatokat. Ennek megfelelően a Magyarország és egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény pedig azt rögzítette, hogy a településrendezési tervben új beépítésre csak akkor jelölhető ki terület, ha a térségben nincs az adott célnak megfelelő beépítetlen földrészlet, vagy barnamezős terület. De vajon mennyit ér az új szabály, ha a korábbi tevékeny-

<sup>32</sup> 343/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről, illetve módosítása: 360/2019. (XII. 30.) Korm. rendelet.

<sup>33</sup> 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet a településtervek tartalmáról, elkészítésének és elfogadásának rendjéről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről.

<sup>34</sup> 2006. évi LIII. törvény a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről, 6/D. § (7), 6/H. §, 11/B. §.

<sup>35</sup> A jövő nemzedékek szószólójának a területhasználatok települési szintű szabályozásának átalakításával kapcsolatos alapjogi összefoglalója, valamint a jogalkotást és a jogalkalmazást támogató javaslatai, AJB-564/2022, 2022. 12. 13., 17., 19–20., 26–27., 28., 32–33.

ség okozta károkért való, az új tulajdonost terhelő egyetemleges felelősség szabálya visszafogja a befektetői kedvet,<sup>36</sup> és ha az ipartelepítésről a központban hozzák a döntéseket, arra való tekintet nélkül, hogy melyik térségben akad alkalmas barnamező, s továbbra is sokasodnak a zöldmezős beruházások? A városi „rozsaövezetek” hasznosítására (például lakásépítés céljára, ami más hasznosítási módokhoz képest alaposabb kármentesítést kíván) a közelmúltban külön program indult, amely ugyanakkor a helyi döntési szinttől való eltávolodást jelent, amennyiben a vonatkozó kormányrendelet szerint a fejlesztésekről kormányzati szinten születik döntés, „tervrenden kívül,” és ennek megfelelően olyan eljárások mellőzésével, mint a településképi véleményezés.<sup>37</sup>

- 3.) A 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet a levegő védelméről megtiltja a hulladék nyílt téri, illetőleg nem megfelelő berendezésben történő égetését (27. §), ugyanakkor a belterületen képződő avar és a kerti hulladék égetése egy ettől elkülönítetten szabályozott (speciális) tényállás. A különálló szabályozás a levegővédelem szempontjából (és a lakosság – káros – tradícióinak tükrében) értelmezhető ugyan, mivel azonban hulladékgazdálkodási szempontból az avar és a kerti hulladék is hulladék, égetésének az elkülönült szabályozása körül sok a vitás jogértelmezési kérdés.<sup>38</sup> Az avar, kerti hulladék égetése, illetve általában a háztartási tevékenységgel okozott légszennyezés szabályozása a Kvt. 48. § (4) bekezdése alapján az önkormányzatok hatásköre. Erre a tevékenységre a kormányrendelet általános tilalma csak akkor alkalmazható, ha az önkormányzat nem élt a szabályozásra vonatkozó felhatalmazással, illetve ha kifejezetten a levegővédelmi kormányrendeletre utal. A törvényben adott felhatalmazást 2020-ban – részben a világjárvány és a levegőminőség összefüggései<sup>39</sup> okán – eltörölték (ezzel a szabályozást szigorították, amennyiben az önkormányzatoknak a megengedő szabályukat hatályon kívül kellett helyezniük, s a levegővédelmi kormányrendelet általános tilalma vált irányadóvá). Kiderült azonban, hogy az önkormányzatokat és a lakosokat is megosztotta a döntés, és még 2020 telén, egy úgynevezett veszélyhelyzeti kormányrendelettel a járványügyi veszélyhelyzet végéig mégis fenntartották az önkormányzat

<sup>36</sup> A jövő nemzedékek szószólójának jogalkotási kezdeményezése a környezeti felelősség érvényesítésének javítására c. konferencián elhangzott észrevétel a gazdasági érdekképviseletek részéről, Budapest, 2019. június 17.

<sup>37</sup> 619/2021. (XI. 8.) Korm. rendelet a rozsaövezeti akcióterületek kijelöléséről és egyes akcióterületeken megvalósuló beruházásokra irányadó sajátos követelményekről. A jogszabály melléklete jelenleg egyébként kizárólag fővárosi akcióterületeket azonosít. Ld. AGÓCS Ilona: Megtörtént az első rozsaövezeti akcióterület kijelölése. Építésijog.hu, 2021. 12. 11. <http://tinyurl.com/ssvjntpd>

<sup>38</sup> Ld. az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének közös jelentését az AJB-1023/2018. sz. ügyben, 2018. november 14., 8. Megjegyzendő, hogy a tűzrendészeti előírások esetén általános tilalomról beszélhetünk e tevékenységet illetően, de a központi előírástól egyebek mellett önkormányzati rendelettel el lehet térni. A két törvény tehát eltérő megoldással él, ez is okozhat félreértéseket. Az Országos Tűzvédelmi Szabályzatról szóló 54/2014. (XII. 5.) BM rendelet 225. § (1) bekezdés; FODOR i. m. 272–276.

<sup>39</sup> Ld.: A Jövő Nemzedékek Szószólójának figyelemfelhívása a tiszta levegőhöz való jog védelme érdekében a veszélyhelyzet idején. AJB-2311/2020. Budapest, 2020. április 2.

hatáskörét. Végül 2021-ben ismét a Kvt.-ben rögzítették azt, azaz – legalább is a Kvt.-ben – helyreállt az eredeti állapot.<sup>40</sup> Közben számos önkormányzat vizsgálta felül helyi rendeletét, igazodva az éppen aktuális helyzethez. A törvényi szabályozás változásai révén tehát „hullámszórt” a védelem szintje, ami a jogállamiság elvére (a nehezen követhető szabályozás miatt) és az úgynevezett visszalépés tilalmára tekintettel (a 2020-ben elhatározott szabályozási megoldástól való visszalépés miatt) alkotmányos aggályokat vet fel, annál is inkább, hogy a központi előírás nem adott fogódzókat, garanciákat a helyi előírásokra vonatkozóan. Ugyanakkor rákényszerítette az önkormányzatokat, hogy foglalkozzanak a kérdéssel, és végeredményben – egyezően a lakosságnak a levegőminőség kérdéséhez való viszonyulásával<sup>41</sup> – úgy tűnik, a korábbinál valamivel több önkormányzat tiltja, illetve korlátozza az avar, kerti hulladék égetését.<sup>42</sup> (A többséget alkotó, megengedő előírások szakmai megalapozottságát sok kritika éri, de itt nincs mód értékelni.)

- 4.) Amint az NKP-k kapcsán is említettem már, a települési hulladékgazdálkodási közszolgáltatás megszervezése terén tovább csökken az önkormányzati felelősség mértéke. Ez a közszolgáltatás korábban települési önkormányzati feladatként jelent meg a hulladékgazdálkodás törvényi szabályozásában, az önkormányzatok szabadon választhattak közszolgáltatót (2000-ben még mintegy 1000 cég szolgáltatását vehették igénybe), maguk állapították meg a közszolgáltatás díját stb.<sup>43</sup> Jelenleg azonban (különösen 2016 óta, amikor létrehozták az NHKV-t, amellyel mi ingatlanhasználóként a közszolgáltatási díjfizetési kötelezettség kapcsán találkozunk) a közszolgáltatás szervezéséért való felelősség megoszlik az önkormányzatok és az állam között, az önkormányzatok csak az állam által megnevezett, (úgynevezett minősítési engedéllyel rendelkező) regionális közszolgáltatót választhatják ki a közszolgáltatás elvégzésére,

<sup>40</sup> 2020. évi LI. törvény 7. § (2), 549/2020. (XII. 2.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó, levegőminőséggel összefüggő szabályokról, 2021. évi XCIX. törvény 189. §.

<sup>41</sup> A hazai lakosság az európai átlagnál is nagyobb mértékben támogatná a levegőminőségi előírások és a háztartási szintű ellenőrzések szigorítását. Ugyanakkor a vonatkozó felmérés nem vizsgálta kifejezetten a kerti hulladékok égetéséhez való hozzáállást. Ld. Az európaiak nézetei a levegőminőségről – Magyarország. *Eurobarometer*, 2022. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2660>

<sup>42</sup> Teljes körű kutatásra e tekintetben nem került sor. 2015–2019 között számos helyi rendeletet vizsgáltam meg, azokhoz képest a 2021-től hatályos előírásokban visszalépést nem tapasztaltam, míg egy sor további település döntött úgy, hogy felhagyja a korábbi megengedő, illetve pusztán szomszédjogias jellegű, puha korlátozásokra épülő szabályozási gyakorlattal, s vesz figyelembe szakmai szempontokat (például a hulladék tulajdonságait, komposztálhatóságát). Győrben például immár csak a száraz ágakat engedik égetni, s minden más kerti hulladék égetését tiltják. – Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 26/2022. (IX. 20.) önkormányzati rendelete a fás szárú növények égetéséről. Albertirsán a korábbi, bizonyos korlátozásokat tartalmazó helyi rendeletet hatályon kívül helyezték, így az országos tilalom van érvényben. Albertirsa Város Önkormányzata Polgármesterének 26/2020. (XII.18.) önkormányzati rendelete az avar és kerti hulladékégetés, valamint a szabadtéri tüzgyújtás helyi szabályairól szóló 15/2015. (V.04.) önkormányzati rendelet hatályon kívül helyezésére.

<sup>43</sup> GYURKÓ Brigitta: A települési hulladékgazdálkodási közszolgáltatás egyes kérdései. In: BÁNYAI Orsolya – BARTA Attila (szerk.): *A települési környezetvédelem elméleti és gyakorlati megközelítései*. Budapest, Gondolat, 2018. 197–211.

tehat (bár a hulladékról szóló jelenleg hatályos 2012. évi CLXXXV. törvény 33. §-a főszabályként közbeszerzési eljárást ír elő) nem lehetséges több szolgáltató közül választani, továbbá árszabályozó hatáskörrel sem rendelkeznek már, mert a törvényi előírások szerint a díjak megállapítása is központilag történik.<sup>44</sup> Jelenleg a közszolgáltató kiválasztása és vele szerződés kötése, illetve a közszolgáltatás helyi előírásainak a megalkotása szerepel a hulladék-törvényben önkormányzati közszolgáltatási feladatként, ami mellé a jegyző hulladékgazdálkodási hatósági (bírságolási) jogkörét tehetjük. Ezt egészíti ki a közterületen (illegálisan) elhagyott hulladéklerakatok felszámolásának kötelezettsége. E tanulmány kéziratának lezárása után, 2023 júliusától az egész országban egyetlen gazdálkodó szervezet, egy sajátos pályázati eljárásban kiválasztott „koncesszor” fogja koordinálni a közszolgáltatás ellátását az ország teljes területén. Feltehető a kérdés, önkormányzati-e még az, amit az önkormányzat érdemben nem alakíthat?

#### 2.4. Szemelvények a bírói gyakorlatból

Tendenciákról szólva a jogalkotást természetesen nem jellemezheti a bírói gyakorlat, különösen az abból szűk keretek közt választott példa. Két kúriai döntés rövid bemutatása inkább csak a jogtudományi megközelítés árnyalását, kiegészítését szolgálhatja. Közös bennük, hogy a települési önkormányzatok szabályozási kompetenciáinak a behatárolásáról, jogszerűségének megítéléséről szólnak, környezeti tárgykörökben. Közös bennük az is, hogy különböző érdekek ütköznek bennük, s ezen érdekütközés megítéléséhez egyúttal azt is el kell dönteni, hogy a környezetvédelem maga hogyan viszonyul más szakpolitikákhoz, intézkedési területekhez, ha úgy tetszik, jogágakhoz is.

Nem egy esetben különböző környezeti értékek közti konfliktusok feloldásáról szólnak a Kúria releváns határozatai, mint amilyen, például a napelemek lakóházakon való elhelyezése kapcsán a klímavédelem és a településkép-védelem konfliktusa volt Visegrád esetében.<sup>45</sup> A város főépítésze észlelte, hogy több ingatlanulajdonos a lakóháza tetőszerkezetén napelemet, napkollektort helyezett el. Megállapította, hogy az ingatlanulajdonosok a kivitelezést megelőzően nem tettek eleget a vonatkozó településképi bejelentési kötelezettségüknek. Ráadásul a helyi településkép-védelmi rendelet megtiltotta a napelem elhelyezését, amennyiben az közterületről látható. Az önkormányzati hatóság kötelezte a tulajdonosokat a napelemek eltávolítására, de a határozat ellen az egyik tulajdonos keresetet nyújtott be, így közigazgatási per indult. Az eljáró bíróság (a közigazgatási perben eljáró megyei törvényszék) fordult a Kúriához az önkormányzati

<sup>44</sup> Az állami és az önkormányzati felelősségi kör megvonásával, illetve az NHKV közhatalmi jelleget jogositványaiában rejlő visszasságokkal kapcsolatban lásd a jövő nemzedékek szószólójának elvi állásfoglalását a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás működési problémáiról, AJB-4685-1/2018. Szélesebb összefüggéseire lásd SZAMEK Gabriella: Hulladékgazdálkodási közszolgáltatás – a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes elvi állásfoglalásának tükrében. Új Magyar Közigazgatás, 2019/4. 17–27.

<sup>45</sup> Kúria Kőf.5.022/2019/4. számú határozat.

rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatát kezdeményezve. Meglátása szerint településkép-védelmi szempontból nem indokolt a napelemek elhelyezésének korlátozása vagy tiltása, mivel „manapság köztudomású, hogy a megújuló energiaforrások alkalmazása a környezet kíméletét szolgálja, ennél fogva az egységek látványa nem zavaró, még helyi védettség alatt álló épület, vagy védett övezetben elhelyezkedő épület esetében sem.” Hivatkozott arra is, hogy a településképi érdek az ügyben a hatékony környezetvédelemhez és a fenntartható fejlődés biztosításához szükséges közérdekkel ütközik, utóbbiakat pedig a jogalkotó magasabb rendű jogszabályban, az Alaptörvényben rendezi. A Kúria ehhez képest kiemelte határozatában, hogy a településkép védelméről szóló törvényt az Országgyűlés a magyarországi települések jellegzetes és értékes arculatának megóvása, kialakítása, az épített és a természeti környezet egységes védelme érdekében alkotta meg. A törvény lehetővé teszi, hogy az önkormányzat településképi rendeletben határozza meg a vonatkozó követelményeket. A vizsgált rendelet nem abszolút tilalmat fogalmazott meg, hanem korlátot állított a közterületről való láthatóság tekintetében, így biztosítva a településkép védelméről szóló törvény és a kulturális örökség védelméről szóló törvény rendelkezéseinek való megfelelést és a településképnek az örökségvédelem figyelembevételével történő megőrzését. A Kúria szerint a településképi megjelenés olyan legitím cél, mely alapján a tulajdonjog is korlátozható. A döntéssel magam is egyetértek, ugyanakkor érdemesnek tartom rámutatni arra, hogy a törvényszék a napelemek vagy településkép kérdésében a megújuló energiák klímavédelmi szerepének tulajdonított jelentőséget, s így két, egymásnak ellentmondani látszó környezetvédelmi érdekről volt szó. Bár napjainkban az egyén szintjén a napelemek melletti döntést korántsem csak a környezettudatosság motiválhatja, az adott esetben elfogadhatjuk, hogy a napelemek terjedése környezetvédelmi közérdek, de csak bizonyos feltételek teljesülése esetén.<sup>46</sup> Ha szükségletekkel nem indokolható energiafogyasztással, nehezen kezelhető hulladék keletkezésével, a szomszédok zavarásával vagy épp a településkép elcsúfításával jár (s itt folytathatnám a sort a többi megújuló energia kapcsán felmerülő, környezeti konfliktusokkal), erről nem beszélhetünk. A feltételek egy része központi, más része helyi szabályozás tárgya lehet, itt utóbbiról van szó.

A másik, általam kiemelt döntés azzal foglalkozott, hogy vajon az önkormányzat szankcionálhatja-e a közösségi együttélés szabályai körében a zöldterületen közúti gépjárművel való behajtást, megállást és várakozást.<sup>47</sup> A bírói indítványra (bírságot kiszabó hatósági határozat felülvizsgálata kapcsán) indult eljárás több szempontból is érdekes. A szóban forgó (fővárosi kerületi) önkormányzat már korábban is alkotott hasonló szabályozást, amelynek megsemmisítésére is sor került,<sup>48</sup> de azt a képviselőtestület úgy vette tudomásul, hogy csaknem azonos tartalmú, új szabályokat alkotott. A Kúria – szokatlan hangvételű – döntése ismét a jogellenesség megállapítása és a megsemmisítés, mégpedig alapvetően azon az alapon, hogy a bírói fórum

<sup>46</sup> Itt könnyen felismerhető a magánjogi perek logikájával való párhuzam. Ld. PUMP (2021) i. m. 132–133.

<sup>47</sup> Kúria Köf.5011/2020/5. határozat.

<sup>48</sup> A helyi rendeletet egyébként korábbi kutatásaim során vizsgáltam és több más város, hasonló helyi előírásaival együtt példaként állítottam. FODOR i. m. 299.

szerint a szabályozott tényállás lényegében átfedésben van a KRESZ-ben, illetve a szabálysértési törvényben meghatározott tényállással és szankcióval, vagyis a helyi rendelet – amelyre felhatalmazás sincs – a szabályozást indokolatlanul többszintűvé tette. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy az önkormányzatok teljesen eszköztelenek volnának, hiszen például fejleszthetik a parkolási közszolgáltatást (a lehetőségekhez mérten akár gyarapíthatják a parkolóhelyeket is), alkalmazhatnak behajtási tilalmakat és egyéb korlátozásokat (táblával is jelölve), amelyek megszegése esetén a közterületfelügyelet, illetve a rendőrség bírságot, szabálysértési eljárást indíthat.<sup>49</sup> Minden négyzetmétert ugyanakkor nem lehet táblával védeni. Együttműködhetnek az önkormányzatok a rendőrséggel, forgalomszervezési, illetve forgalomtechnikai megoldásokkal élhetnek, mely utóbbiak (úttorlasz, kerítés) ugyanakkor jelentős költséggel járhatnak, és esztétikai szempontból sem mindig kívánatosak. Mindenesetre érthető az önkormányzatok tanácstalansága amiatt is, hogy a szabályozási környezet sem egyértelmű. Például a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény a parkokban, egyéb (az út részét nem képező, a közlekedést nem feltétlenül szolgáló) közterületeken való várakozásra kifejezetten csak annyiban terjeszti ki a hatályát (amit az iménti ügyben a Kúria adottnak vett), amennyiben ott „kialakított várakozási terület” van, azaz parkolási közszolgáltatás működik. A zöldterületekkel való gazdálkodás ettől részben független helyi közfeladat, amelyre vonatkozóan helyi szabályokat is szükséges és lehetséges alkotni, és az ilyen területek többnyire az önkormányzat vagyont is képezik, amelynek megőrzése szintén az önkormányzat kötelezettsége (nem is említve a károk viselését). Az említett területek ily módon egymással átfedésben vannak, különböző közérdekek közti feszültségmezőt generálva.

### 3. Záró gondolatok

A tanulmány zárásaként – utalva az idézett gondolatokra és a bemutatott párhuzamokra – megállapíthatom, hogy *Ferenc pápa Laudato si' kezdetű enciklikája* számtalan fogódzót kínál annak megítéléséhez, hogy vajon a környezettel, közös otthonunk gondozásával kapcsolatos, helyi önkormányzati szerepeket a jogalkotók jól írják-e meg, s az önkormányzatok jól játszó-e el. Látásmódjával könnyű azonosulni, szempontjait környezetpolitikai, alkotmányossági, igazságossági kritériumok közt vizsgálni, ugyanakkor ez a legutóbbi évek általam kiválasztott jogváltozásainak (amelyekre a jogfejlődés szót a több területen is tapasztalható visszalépésekre tekintettel nem szívesen használnám) a megítélése során nem feltétlenül vezet szívderítő eredményre.

A fenti jogszabályi példák – az építési jog és a hozzá kapcsolódó településrendezés, illetve településkép-védelem, a barnamezős beruházások előnyben részesítése, az

<sup>49</sup> Maga az említett önkormányzat jelenleg úgy értelmezi a kúriai döntést, hogy nincs módja intézkedésre, jöllehet a határozat 24. pontja egyértelműen fogalmaz a tekintetben, hogy a helyi rendeletben szabályozott, zöldterületre, zöldfelületre gépjárművel történő behajtás, illetve az ott várakozás (parkolás) tilalma megszegése esetén a közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértésére vonatkozó szabálysértési tényállás alapján helyszíni bírság kiszabására van lehetőség. Vagyis lehet tilalmakat állítani, csak a szankcionálás megkettőzésére nincs mód. Vö.: Közérdekű adatkérésre adott válasz Budapest XIV. Kerület Zuglói aljegyzőjétől, 2020. 12. 22. <http://tinyurl.com/745hz6bh>



avar és kerti hulladékok nyílt téri égetése, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás – az általam 2019-ben leírt trendek folytatódását mutatják. További példákkal lennének kiegészíthetők, mint amilyen például a külön tanulmányt érdemlő kerti (magán)kutak szabályozásának többszöri változása a közelmúltból. Annak kapcsán is leírható lenne ugyanis, hogyan csökkennek tovább az egészséges környezethez (és az ivóvízhez) kapcsolódó jogok garanciái, hogyan lép vissza az állam korábban vállalt kötelezettségeitől (mint amilyen az engedélyeztetés) és egyúttal hogyan csökken – az adott esetben egy államigazgatási jogkör kiüresítésével – a helyhatóságoknak a helyi környezeti folyamatokra való ráhatása.<sup>50</sup>

Bizonyos tekintetben a trendek erősödtek is, tekintettel a válságkezelés megfontolá-saira, az új iparosítás kormányzati célkitűzéseire. Több szempontból is aggályos jelen-ségekről van szó – gondolva akár a „bürokráciacsökkentésre,” azaz az engedélyezési eljárások kiiktatására, gyorsítására, egyszerűsítésére; akár az előzetes vizsgálatok és egyeztetések elmaradására vagy alkalmazási körének szűkre vonására; az egyes be-ruházásokra vonatkozó kivételszabályok gyarapodására – hiszen részben csökken az önkormányzatok ráhatása a települési környezetvédelemre, részben romlanak a kör-nyezetvédelmet szolgáló intézményi garanciák. Tegyük hozzá, hogy mindemellett a közösségek (a helyi közösségek) erősödése is gyakran ellentétek, és nem közös érdekek mentén történik, ami messze nem ugyanaz, mint ahogyan a közösséget egyfajta társas-dalmi közmegegyezés értelmében, vagy akár az enciklika szellemében értjük.

Így az sem látszik, hogy települési szinten a „környezeti demokrácia” erősödne. Különösen a kiemelt beruházások esetén az egyeztetés, a kommunikáció más szintek közt zajlik, és a helyi lakosságot inkább csak a már meghozott döntésekről tájékoztatják, az önkormányzat (illetve a kormány) szerint szükséges, és jónak ítélt fejlesztések el-fogadtatása (vagy talán helyesebben: keresztülvitele) érdekében. Azt is érdemes lenne átgondolni, hogy mindez vajon az állam, az önkormányzat megerősödésének jele-e. Hiszen az, hogy egy város önkormányzata fejlesztési lehetőségekhez jut a központi kormányzat döntése alapján (kijárásos alapon), jó érdekérvényesítési képességre utal, ugyanakkor ha ezt nem kíséri helyi szinten a közösségek érdemi, a döntéseket meg-előző és azok végrehajtását is nyomon követő bevonása (ahelyett netán a városveze-tők arrogáns nyilatkozatait hallhatjuk), a konfliktusok felvállalása, adott esetben helyi népszavazás kiírása (illetve ha a beruházások telepítéséről való döntés a különböző közérdekek számba vétele és ütköztetése nélkül történik), az inkább az önkormányzat (illetve általában az intézmények) gyengeségét, mintsem erejét mutatja.

Végül a vizsgált életviszonyok jogi környezetének vizsgálatához hozzátartozik a bírói gyakorlat megismerése is, amire itt csak igen korlátozott keretek között keríthet-tem sort. Trendek igazolására ez természetesen nem alkalmas, ugyanakkor az említett ügyek világosan jelzik, hogy a települési önkormányzatok továbbra is igénylik a helyi

<sup>50</sup> 2020. évi CLXXV. törvény a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény módosításáról; 2023. évi LI. törvény a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény módosításáról. Az AB korábbi gya-korlatának ismeretében mindkét módosításról kijelenthető, hogy a visszalépés tilalmába ütközik, sérti a környezetvédelem meghatározó alapelveit. Remélhetőleg utóbbi módosítás utólagos normakontrollja nem marad el. Vö. az Alkotmánybíróság 13/2018. (IX. 4.) AB határozata, ABH 2018, 1602.

életviszonyok szabályozására, környezetük megóvására lehetőséget adó szabályozási jogköröket, igyekeznek is élni azokkal, ami könnyen vezet konfliktusokhoz.

Álláspontom szerint – s reményeim szerint ez kiolvasható volt a fenti sorok közül – a legnagyobb probléma talán abban rejlik, hogy a jelenlegi szabályozás sem a központi, sem a helyi döntéshozók számára nem ad határozott fogódzókat abban a tekintetben, hogy egy-egy döntési helyzetben mely, egymással sokszor szembenálló, egyéni és közösségi érdekeket, s milyen módon kell ütköztetni, illetve érvényesíteni. Hogyan (például, milyen méretű beruházások tervezésével) lehet betartani az ökológiai korlátokat? Milyen módon lehet egy (kormányzati) döntés helyi, negatív környezeti következményeit kompenzálni? (Mi lehet az elfogadható „trade-off,” ahelyett, hogy mindenki – az állam és az önkormányzat, illetve a közösség is – a környezeti elvárásaiból enged?) Meddig alkotmányos a helyi érdekek és előírások felülírása a kormányzat részéről? Megtörténik-e a helyi közösségek felelős tájékoztatása egy-egy döntés alternatíváiról és összes következményeiről? Mindezek kapcsán mutat-e jó példát az állam az önkormányzatoknak, illetve az embereknek a saját döntésein keresztül?

E kérdésekkel összefüggésben különösen elgondolkodtató, hogyan lehetséges fenntarthatatlan élethelyzetek jogszabályba foglalása, illetve az, hogy az állam lerontsa a környezetvédelem garanciáit. Néha mintha egy rossz értelemben vett alku sejlene fel ezek mögött: az állam kevesebb közszolgáltatást, védelmet nyújt, „cserébe” kevésbé szól bele az emberek életébe, esetünkben a környezetet alakító tevékenységekbe (illetve kevésbé érvényesíti a szabályokat), ami akár egyéni, akár közösségi konfliktusokat generálhat. (Egyetlen példára utalva: nincs elég parkolóhely egy önkormányzati rendezvény, létesítmény helyszínénél – nem lépnek fel a szabálytalanul várakozókkal szemben.)

*Ferenc pápa Laudato si' kezdetű enciklikája* – összhangban az ENSZ fejlesztési céljaival –, „Valódi változást, rendszerszintű átalakulást” sürget.<sup>51</sup> A fenti áttekintés nyomán talán kijelenthető, hogy ennek a hazai helyi önkormányzati szerepek újragondolása terén is aktualitása van. Feltétlenül része a helyi mozgásteret szűkítő központi előírások, mint merev, formális keretek támogató, rugalmas megváltoztatása, egy valódi zöldítés mellett a képzeletbeli inga mozgásirányának megváltoztatása (az ökológiai korlátok és a környezetvédelmi elvárások határozott érvényesítése mellett nagyobb mozgástér és képesség az önkormányzatoknak), de az önkormányzatok saját szerepfelfogásának a felülírása is. Ennek hiányában a többi társadalmi szereplő szemléletváltása, magatartásának átalakítása nehezen várható el.

<sup>51</sup> ZLINSZKY János: Környezet- és teremtésvédelem. *Vigilia*, 2016/5. 341.

# A FENNTARTHATÓSÁGI ESZME FEJLŐDÉSE ÉS STRATÉGIAI SZEMPONTKÉNT VALÓ KITELJESEDÉSE AZ EURÓPAI KÖZBESZERZÉSEK BEN

GYULAI-SCHMIDT Andrea  
egyetemi docens (PPKE JÁK)

„Mivel minden szorosan összefügg mindennel, és a mai problémák olyan látásmódot kívánnak meg részünkről, amely figyelembe veszi a világválság összes elemét, azt javaslom, hogy most gondolkodjunk el egy olyan átfogó ökológia szempontjairól, amely egyértelműen magában foglalja az emberi és társadalmi dimenziókat.” (Laudato si’ 137. pont)<sup>1</sup>

## 1. Bevezető elmékedés a fenntarthatóságról

A *fenntarthatóság* interdiszciplináris fogalom, amely csak komplex szemlélettel ragadható meg. A komplex jellegből az is adódik, hogy a fenntarthatóságot egyre többen fedezik fel saját céljaikra. Szinte minden diszciplína kötelességének érzi, hogy megfeleljen az új elvárásoknak. A fenntarthatóság dilemmája azonban a mélyülő ökológiai, társadalmi, gazdasági és morális válságjelenségek miatt már a mindennapok szintjén is egyre nyilvánvalóbb kihívásokat hordoz, amelyeket modern világunk jellemző körképeként értékelhetünk, és egyre nehezebben palástolható a tragikus végkifejlet.

Pedig korábban, az újkori gyarmatosítást megelőző felelős társadalmi berendezkedések, törzsi kultúrák, illetve a földművelő társadalmak jól értették a természettel való harmonikus együttélés fontosságát, és saját túlélésük zálogaként értékelték azt. Mindezt ráadásul anélkül tették, hogy a napjainkra kialakult fenyegető klímakatasztrófa árnya rájuk vetődött volna. Ezzel szemben a ma domináló modern fogyasztói társadalmak a pazarlásra rendezkedtek be. Megszokták, hogy látszólag korlátok nélkül gyarapodnak, hiszen az idő síkján a növekedés örök, a fejlődés mindig fenntartható, sőt az ügyesebbek folyamatos profitéhsége is garantáltan kielégíthető. Még az is bele-

<sup>1</sup> FERENC pápa: *Laudato si’* kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról. Róma, 2015. jún. 18. 137. pont. [a továbbiakban: LS] <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>



illik ebbe a képbe, hogy a tradicionális kultúrák nagy részben elpusztultak, vagy mára jelentősen háttérbe szorultak. A csodálatos emberi elme *innovációs technikák segítségével* mindig kivezet bennünket a magunk által ásott gödörből. Míg a szakadékot nem látjuk a lábunk alatt, addig távolinak, sőt elkerülhetőnek hisszük azt.

A fenntarthatósági definíció gyökerét érintő ellentmondásra Herman Daly találóan mutat rá azzal, hogy „Növekedni annyit tesz, mint nagyobbak lenni méretben, fejlődni pedig, hogy jobbá válni.”<sup>2</sup> A kérdésre adandó válasz, hogy meddig növekedhetünk és miben kellene javulnunk, rendkívül szerteágazó lehet, aszerint, hogy milyen diszciplína tagjaitól várjuk a megoldást.

Modern világunkban szinte minden élethelyzetet szeretünk *igazolásképpen* fenntarthatónak ('bio'-nak, szociálisan érzékenynek, *fair trade*-nek, innovatívnak stb.) nevezni és ezáltal a fenntarthatóságot olykor önös céljainkra instrumentalizálni. A fenntartható társadalom, a fenntartható gazdaság vagy a fenntartható kormányzás mellett megjelent a fenntartható bankrendszer, ami helyesen már nem investál fegyvereladásba, különösen háborús övezetben, pornográf tevékenységekbe vagy olyan termékekbe, amelyek gyermekmunkát, vagy akár fosszilis energiát igényelnek, valamint az ökológiai környezet rombolásához vezetnek.

Rendkívüli jelentőségű továbbá a nagy árumennyiségek és jelentős volumenű megrendelések állami, illetve nagyipari beszerzése szempontjából a közbeszerzés fenntarthatóvá tétele, amely példát mutathat a fenntartható fogyasztás minél szélesebb körű elterjedéséhez, a fenntartható város, falu, vagy az ökoházak tömeges meghonosodásához, a fenntartható energiagazdálkodás, de a fenntartható dizájn megjelenéséhez is.

A közbeszerzések fenntarthatóvá tétele kutatásom, és egyben jelen tanulmány központi témája.<sup>3</sup> Tekintettel arra, hogy a közpénzből gazdálkodó állami, önkormányzati megrendelők a tagállamok GDP-jének akár 19-20%-át, azaz évente körülbelül 2.300 Mrd. Euró összeget, Európa-szerte közbeszerzési és részben koncessziós beruházásokra költik,<sup>4</sup> ezért túlzás nélkül állíthatjuk, hogy az uniós közbeszerzések volumenüket tekintve a térség legnagyobb investíciós programját képezik. Nagy lehetőségeket rejt tehát, ha az állami megrendelők a közpénzből vásárolt árukért és szolgáltatásokért – megfelelő szakértelemmel – fenntartható termékeket, illetve fenntarthatósági szempontokat vesznek figyelembe. Ennek előfeltétele, hogy tisztában legyenek a fenntarthatóság adta lehetőségekkel, a fenntartható közbeszerzések három súlyponti elemének – az ökológiai, szociális és innovációs síkokon megragadható – előnyeivel és azok szerződéses kikényszeríthetőségének feltételrendszerével.

<sup>2</sup> GYULAI Iván: *A fenntartható fejlődés*. Miskolc, Ökológiai Intézet a Fenntartható Fejlődésért Alapítvány, 2012. 5.

<sup>3</sup> Vö. GYULAI-SCHMIDT Andrea (szerk.): *Közbeszerzések a fenntartható és innovatív fejlődés szolgálatában*. Budapest, Pázmány Press, 2015.; Florian HEPERLE: *Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung*. Wiesbaden, Springer Gabler, 2015.; Jan ZIEKOW – Andrea GYULAI-SCHMIDT (Hrsg.): *Nachhaltigkeitsstrategien im Zuge der Modernisierung der europäischen Vergaberechtsvorschriften*. Berlin, Duncker & Humblot, 2020.

<sup>4</sup> Heide RÜHLE: Die Position des Europaparlamentes in den Verhandlungen über nachhaltige Auftragsvergabe. In: ZIEKOW–GYULAI-SCHMIDT (Hrsg.) i. m. 13–14.

## 2. A fenntarthatóság tudományos és politikai tematizálásának fél évszázada

Bár a középkorban is voltak környezeti problémák, mint például a talajerózió, a mértéktelen erdőpusztítás vagy a vízpazarlás, de az 1960-as évekre a környezetkárosítás olyan nemzetközi szintre és dimenzióba került, amely állapot 1972-re a neves tudósokból álló Római Klub „A növekedés határai” (*Limits to growth*) című jelentését hívta életre.<sup>5</sup> A kiadott könyv arra figyelmeztetett, hogy egy véges bolygón nem lehetséges a népesség és a gazdaság exponenciális növekedésének a fenntartása. A környezeti rendszer kiszípolozása összeomláshoz vezet.

### 2.1. Globális léptékű fenntarthatósági törekvések az ENSZ programjai tükrében

1972-ben az ENSZ égisze alatt megtartották az „Emberi környezet” című (*UN Conference on the Human Environment*) stockholmi konferenciát. Ehhez az eseményhez köthető a modern nemzetközi környezetjog<sup>6</sup> megszületése is. Már ekkor megmutatkozott, hogy különböző fejlettségű országok milyen eltérően vélekednek az emberiséget leginkább fenyegető problémákról. A világ fejlettebb része a környezet-szennyezésre helyezte a hangsúlyt, a kevésbé fejlett pedig a szegénységet és az alap egészségügyi ellátás hiányát emelte ki.<sup>7</sup>

Egyetemes emberi jogi szempontból jelentős fejleményként értékelhető, hogy 1986-ra – a fejlesztési együttműködés egyfajta etikai alapjaként – a harmadik generációs emberi jogok között elismerést nyert a *fejlődéshez való jog*.<sup>8</sup>

#### 2.1.1. A Brundtland-bizottság jelentése

Az ENSZ 1987-ben létrehozta a „Környezet és Fejlődés Bizottságot” (a továbbiakban: Brundtland-bizottság<sup>9</sup>), amelynek „Közös jövőnk” című jelentése<sup>10</sup> (a továbbiakban: Brundtland-jelentés) meghonosította a köztudatban a fenntartható fejlődés fogalmát, valamint tematizálta a *fenntarthatóság három pillérét* a környezeti, gazdasági és szociálpolitikai szempontok mentén.<sup>11</sup> A Brundtland-jelentés a fenntartható fejlődést alapve-

<sup>5</sup> Ötvenegy éve, 1972 márciusában mutatta be Donella és Denis Meadows, valamint Jorgen Randers a *Limits to Growth* (A növekedés határai) című könyvet Washingtonban, a Smithsonian Intézetben. A szerzők szerint a gazdasági bővülés nem lehet végtelen, hanem fenntartható és egyensúlyra törekvő. <http://tinyurl.com/3u97vr3n>; <http://tinyurl.com/4rp8c3md>

<sup>6</sup> BÁNDI Gyula (szerk.): *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2022. 427.

<sup>7</sup> JANCOSVSKA Paulina: Fenntartható fejlődési célok (Sustainable Development Goals). *Tájékológiai Lapok*, 2016/14. 172.

<sup>8</sup> FARAGÓ Tibor: *A fenntartható fejlődés új ENSZ-programja – Magyar ENSZ Társaság* 2015. [www.menszt.hu/data/file/SDGsFaragoTibor.pdf](http://www.menszt.hu/data/file/SDGsFaragoTibor.pdf); BÁNDI (szerk.) i. m. 434.

<sup>9</sup> A Brundtland-bizottság más néven az ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottsága (World Commission on Environment and Development – WCED), a konferencia 1984–1987-ig tartott. Elnöke: Gro Harlem Brundtland, Norvégia miniszterelnöke.

<sup>10</sup> A Jelentést 1987 februárjában fogadták el „Our Common Future” címmel.

<sup>11</sup> Ld. fent a 3. fejezetet.

tő célkitűzésként mutatta be annak érdekében, hogy az emberiség a jelen szükségleteit ne a jövő generációk igényeinek rovására elégítse ki.<sup>12</sup> Ez tekinthető a fenntarthatóság generálcéljának, amit viszont csak rész-célkitűzések és apró összehangolt lépések útján lehet megvalósítani.

### 2.1.2. A Millenniumi Fejlesztési Célok (Millennium Development Goals, MDG)

Az 1990-es években szervezett ENSZ konferenciákon a már jól ismert fenntartható fejlesztési célok később az MDG-ként elfogadott nyolc cél kidolgozásával öltöttek testet.<sup>13</sup> Az MDG-k koncepcióját 2000 szeptemberében fogadta el az ENSZ 189 tagállama a 2000–2015-ig terjedő időszakra. A 8 fő célt 18 részcéllra és 48 indikátorra osztották. Az MDG-k központi célkitűzése a szegénység felszámolása és az éhínség jelentős mértékű csökkentése, valamint a fejlesztés érdekében kialakítandó globális partnerség megteremtése volt. Ezen túlmenően az általános célok között szerepelt az alapfokú oktatás biztosítása, a nemek közötti egyenlőtlenség megszüntetése, a gyermekhalandóság vagy a globális betegségek, például az AIDS megfékezése.

Tekintettel arra, hogy az MDG-k figyelmen kívül hagytak olyan területeket, mint az éghajlatváltozás, migráció, biztonság, jó kormányzás vagy a konfliktusok kezelése, valamint a célok megvalósításának finanszírozása sem volt tisztázott, ezért a kitűzött részcélok megvalósítása ellenére<sup>14</sup> az elért eredmények terén komoly hiányosságokat kellett elkönyvelni. Mindazonáltal az MDG koncepció futamideje végén a 2015-ös ENSZ értékelés megállapította, hogy az MDG-k elősegítették a történelem legsikeresebb szegénység elleni mozgalmát és kiindulópontot szolgáltattak az Agenda 2030 alapját képező Fenntartható Fejlődési Célok (Sustainable Development Goals, SDG) kialakításában.

### 2.1.3. A Fenntartható Fejlődési Célok (SDG)

2012-ben a Rió+20 Fenntartható Fejlődési Konferencián született döntés arról, hogy a globális problémák megoldását kereső MDG-eket az ENSZ égisze alatt tovább kell finomítani. Ennek nyomán jött létre 2015. szeptember 25-én az a 2015–2030-ig terjedő időszakra megvalósítandó keretrendszer, amely *Sustainable Development Goals*, azaz SDG átfogó elnevezéssel a „Világunk átalakítása: a fenntartható fejlődés 2030-ig szóló ENSZ-programja” címet viseli,<sup>15</sup> és 2016 januárjában lépett hatályba.

<sup>12</sup> GYULAI Iván: A fenntartható fejlődés elvárásai. In: GYULAI-SCHMIDT (szerk.) i. m. 21.; BÁNDI Gyula: Van-e fenntarthatósági jog? In: GYULAI-SCHMIDT (szerk.) i. m. 44.

<sup>13</sup> United Nations Millennium Declaration. A/RES/55/2. 18 September 2000.

<sup>14</sup> Ld. bővebben JANCOSVSKA i. m. 174–175.

<sup>15</sup> Világunk átalakítása: Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 2030, Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 2015. szeptember 25-én elfogadott, 70/1. sz. határozat (a továbbiakban: 70/1. számú határozat, kifejezetten a célokra vonatkozóan: SDG) magyar fordítás online elérhető: <http://tinyurl.com/2s4ejenx>

A 17 fenntartható fejlődési cél, 169 alcél és 248 indikátor közül kétharmad tartalmi cél, a maradék egyharmad pedig az intézményi háttérre vonatkozik.<sup>16</sup> Közbeszerzési témánk szempontjából rendkívüli jelentőséggel bír a 12. cél, amely a fenntartható fogyasztási és termelési szokások biztosításának szerepét emeli ki. Ezen belül a 12.7-es alcél kifejezetten rámutat a fenntartható közbeszerzési gyakorlat nemzeti szabályokkal és szempontokkal összehangolt előmozdításának fontosságára.

Tekintve, hogy az első riói konferencia után (1992)<sup>17</sup> 2015-ig nem sok sikerrel próbálták a fenntartható fogyasztás és termelés dimenzióját az éppen aktuális keretrendszerbe integrálni, de környezetünk pusztulása, és a tudat, hogy kétszer meghaladtuk bolygónk eltartóképességét, arra sarkallta a döntéshozókat, hogy a 12. SDG körében a „fenntartható fogyasztás és termelés” (*Sustainable Consumption and Production*, SCP) érdekében mind a fejlett, mind a fejlődő államok számára – képességeikhez mérten – önmérsékletre irányuló feladatokat írjanak elő a pazarló életmód visszaszorítására. Ide sorolható a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás (12.2), a globális élelmiszer-felhasználás kereskedelmi és fogyasztói vonalon megvalósítandó hatékony, veszteségcsökkentő felhasználása (12.3), a vegyi anyagok helyes kezelése és az életciklus szemléletű hulladékgazdálkodás megvalósítása [12.4, 12.5].

A fentiek eléréséhez elengedhetetlen feladatot képez, hogy az egyén szintjén az emberek 2030-ig megfelelő ismereteket szerezzenek a természettel való harmonikus együttélést lehetővé tevő életmóddal kapcsolatban, és ennek megfelelően kellő tudatossággal alakíthassák ki fenntartható fogyasztási szokásaikat (12.8, 12.a). Az egyszerű fogyasztó azonban magánemberként hiába tudja, hogy mi volna számára egészségesebb, illetve melyik volna a fenntartható termék, ha a kínálat nem igazodik hozzá. Rendkívüli jelentőséggel bír tehát a fenntartható fogyasztás kialakítása körében, hogy az egyébként főképpen profitorientált nagy nemzetközi cégek és a kkv-szektor egyaránt megfelelő ösztönzést kapjanak arra, hogy széles körben, a tudomány és a technika aktuális állása szerint informálódjanak intelligens-innovatív módszerekről, és azokat folyamatosan fejlesztve, fenntartható gyakorlati megoldásokat alkalmazzanak (12.6).<sup>18</sup>

Mindehhez ösztönzően hathat a közbeszerzési piac, amennyiben a tudatos állami megrendelők részéről konzekvensen fenntarthatósági/ környezetvédelmi szempontokat érvényesít. Az állami megrendelések jelentős volumene a közbeszerzések révén döntően befolyásolhatja egész iparágak fejlődési irányát. Bizonyos termékek és szolgáltatások iránti szélesebb körű kereslet új piacot teremt, ezért a 12.7 alcél a fenntartható közbeszerzési gyakorlatot nemzeti szabályokkal és szempontokkal összehangolt előmozdításának szükségességét kiemelten kezeli. A közbeszerzések fenntarthatóság előmozdítására gyakorolt kiemelkedő szerepét az is mutatja, hogy a 12.7 alcél megvalósítása különösen nagy hangsúlyt kap az EU 2014-es közbeszerzési irányelveinek

<sup>16</sup> Ld. rendszerezve FARAGÓ Tibor: Világunk 2030-ban: a nemzetközi együttműködés új egyetemes programjának előzményei, lényege és értékelése. *Kültügyi Szemle*, 2016/2. 4–16.

<sup>17</sup> BULLA M. – FARAGÓ T. – NATHON I. (szerk.): *Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Környezet és Fejlődés Konferenciája: tények és adatok*. Budapest, Az ENSZ Környezet és Fejlődés Konferenciájának Magyar Nemzeti Bizottsága, 1992. 64.

<sup>18</sup> SDG Compass Útmutató a Fenntartható Fejlődési Célok üzleti megvalósításához. GRI–UN Global Compass–WBCSD, é. n. 5–28. <http://tinyurl.com/4dd2mpbk>

tükrében,<sup>19</sup> amelyek stratégiai célkitűzésként tekintenek a fenntarthatósági szempontok ökológiai, szociális és innovatív aspektusainak közbeszerzési eljárásokba való bevonására.

A fenntarthatóság érdekében kifejtett állami beavatkozás közbeszerzésekkel rokon másik területe – amelynek részletesebb vizsgálatára itt nem térünk ki – az állami támogatások stratégiai kialakításában ismerhető fel.<sup>20</sup> Ennek szellemében a 12.c SDG cél arra mutat rá, hogy a nemzeti sajátosságok figyelembevételével észszerűsíteni kell azokat az állami támogatásokat, amelyek a piac torzításával a fosszilis tüzelőanyagok pazarló használatát ösztönzik. Ennek érdekében az adózás szerkezetét is át kell alakítani, és a környezetre/ természetre káros hatással bíró támogatásokat ki kell vezetni a rendszerből.

## 2.2. A fenntarthatósági politika alakulása az európai integrációban

Míg az 1957-es Római Szerződés<sup>21</sup> megalkotói a vámunió és a tagállamok harmonizált gazdaságpolitikáján keresztül látták a gazdasági növekedés elérését, sőt a kilencvenes években még számos nyugat-európai közgazdász, illetve európai szakértő a gazdag tagállamok privilégiumaként értékelte a környezetvédelmi vagy fogyasztóvédelmi jogok élvezetét, addig a Lisszaboni Szerződést<sup>22</sup> megelőző Lisszaboni Stratégia (2000), majd a Göteborgi Stratégia (2001), más néven az Európai Unió fenntartható fejlődési stratégiája (a továbbiakban: EU SDS), a fenntartható fejlődést már az EU átfogó, hosszútávú célkitűzésként jelölte meg. A 2006-ban felülvizsgált, majd 2009-ben megújított EU SDS a fenntarthatóságra vonatkozóan hosszú távú keretet teremtett, amelyben a gazdasági növekedés, a társadalmi kohézió és a környezetvédelem már egymást segítve és támogatva jelennek meg, méghozzá minden tagállamra nézve kötelező jelleggel.

### 2.2.1. Az Európai Unió XXI. századi fenntarthatósági stratégiái

A 2009-ben megújított EU SDS fő célkitűzései, amelyek a közbeszerzéseket is érintik, a következők voltak: éghajlatváltozás és tiszta energia; fenntartható közlekedés; fenntartható fogyasztás és termelés; a természeti erőforrások megőrzése és az azokkal való gazdálkodás; közegészségügy; társadalmi befogadás, demográfia és migráció; globális

<sup>19</sup> Ld. bővebben a 5. fejezetet.

<sup>20</sup> Ld. a közbeszerzések és az állami támogatások kapcsolatáról: Angela GUARRATA – Christian WAGNER: Das Verhältnis von Vergabe- und Beihilferecht. *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht*, 2018/8. 443–449.; bővebben, GYULAI-SCHMIDT Andrea: Az uniós állami támogatási szabályok közszolgáltatásokra, különös tekintettel a szociális szolgáltatásokra, vonatkozó alkalmazása. In: TÁTRAI Tünde (szerk.): *A közbeszerzés gyakorlata, szakértők útmutatói ajánlatkérőknek és ajánlattevőknek*. Budapest, RAABE Tanácsadó és Kiadó, 2012. 51.

<sup>21</sup> Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés, aláírva: 1957. március 25-én, hatálybalépés: 1958. január 1-jén. <http://tinyurl.com/4r2jcd3n>

<sup>22</sup> Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, amelyet Lisszabonban, 2007. december 13-án írtak alá (EUHL 2007/C 306/01).



szegénység és a fenntartható fejlődést érintő kihívások; oktatás és képzés; kutatás és fejlesztés. Ezzel összhangban, meglehetősen ambiciózus célokat követ a Lisszaboni Szerződés részét képező EUMSZ<sup>23</sup> 11. cikke is, amely úgy rendelkezik, hogy a környezetvédelmi előírásokat a fenntartható fejlődés előmozdítása érdekében be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába.<sup>24</sup> A fenntarthatóság fogalma e szemlélet alapján új politikai talapzatra került, ami már univerzális kategória. Nem csak a természeti erőforrások megőrzését foglalja magában, hanem a hárompillérű *Brundtland*-modell alapján a gazdasági, ökológiai és a társadalmi fenntarthatóság célkitűzéseit egyesítve, kiterjed a tágabb környezeti tényezőkkel összefüggő fenntartható gazdálkodás, valamint a társadalmi-szociális fenntarthatóság szempontjaira is. Mindezt többek között hatékonyabb, innovatív eszközökkel, például megújuló energiaforrások termelésbe és fogyasztásba való bevonásával,<sup>25</sup> valamint munkapiac élénkítő eszközökkel<sup>26</sup> kívánják az állami és piaci szereplők elérni.

Az ambiciózus célkitűzések kiszáradva újabb vállalatokra sarkallták az EU-t, amelyek a *Lisszaboni Stratégia 2020* nagyívű programjában öltöttek testet.<sup>27</sup> Az Európa 2020 Stratégia az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája, amely a 2010-es elfogadás évét új kezdetként értékeli. Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) öt területen – a foglalkoztatás, a kutatás és innováció, az éghajlatváltozás és energia, az oktatás, valamint a szegénység elleni küzdelem terén – 2020-ig olyan uniós szintű mérhető eredményeket javasolt kitűzni, amelyekből nemzeti célokat<sup>28</sup> kellett levezetni.

Az Európa 2020 Stratégia a *közbeszerzések aktív tervezése és lebonyolítása* szempontjából is jelentős. A későbbiekben részletezett 2014-es közbeszerzési irányelvek<sup>29</sup> is kifejezetten kitérnek a Stratégia jövőbe mutató, meghatározó jellegére. Ennek szel-

<sup>23</sup> Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (EUHL 2010/C 83/49, majd 2012. 10. 26. C 326/53) <http://tinyurl.com/3ae86v87>

<sup>24</sup> Ld. ehhez az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/24/EU irányelv 91. praecambulumbekzdésének közvetlen hivatkozását.

<sup>25</sup> Dieter SCHÜTTE – Michael HORSTKOTTE – Olaf HÜNEMÖRDER – Jörg WIEDEMANN: *Wasser, Energie, Verkehr*. Verlag W. Kohlhammer, 2016. 1–15., 36–37., 89–91.; Felix EKARDT – Florian VALENTIN: *Das neue Energierecht: EEG-Reform – Nachhaltigkeit – Europäischer und internationaler Klimaschutz*. Nomos, 2015. 33.; FODOR László: *Klimavédelem az energijogban – szabályozási modellek Németországból*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 218.

<sup>26</sup> Ld. lent a Bíróság vonatkozó ítéleteit jelen tanulmány 4. és 5.3. alfejezeteiben. GYULAI-SCHMIDT Andrea: Árnyaltanul alacsony ár az európai és a magyar közbeszerzésekben. In: HOMICSKÓ Árpád Olivér – SZUCHY Róbert (szerk.): *60 Studia in Honorem Péter Miskolczi-Bodnár*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2017. 236–243.

<sup>27</sup> A Bizottság közleménye EURÓPA 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája. COM(2010) 2020 végleges, Brüsszel, 2010.3.3.

<sup>28</sup> Ld. a tagállamok és Magyarország fenntartható fejlődési stratégiáiról GYULAI Iván: *A fenntartható fejlődés. Fenntartható fejlődési stratégiák*. Tananyag döntéshozók számára III. rész. Budapest, Magyar Természetvédők Szövetsége, 2011. 6–8.

<sup>29</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről; az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, valamint az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve (2014. február 26.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő aján-

lemében a 2014/24/EU irányelv (2) preambulumbekzdése rámutat arra, hogy a közbeszerzés mint a közforrások leghatékonyabb felhasználásának biztosításához alkalmazandó egyik piaci alapú eszköz kulcsszerepet játszik az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célzó Európa 2020 stratégia megvalósításában. Ezért a közbeszerzési szabályokat, amelyeket a korábbi 2004-es irányelvek<sup>30</sup> alapján fogadtak el, „felül kell vizsgálni és modernizálni kell a közkiadások hatékonyságának növelése érdekében, elősegítve különösen a kis- és középvállalkozásoknak (kkv-k) a közbeszerzésben való részvételét, valamint annak érdekében, hogy a beszerzők jobban fel tudják használni a közbeszerzést a közös társadalmi célok támogatására.”

A 2014/24/EU irányelv (95) preambulumbekzdése kiegészítésül azt részletezi, hogy „[a]z intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célzó Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek eléréséhez rendkívül fontos, a közbeszerzésben rejlő lehetőségek teljes mértékben való kiaknázása. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a közbeszerzés az innováció kulcsfontosságú katalizátora, ez pedig nagy jelentőséggel bír Európa későbbi növekedése szempontjából.”

### 2.2.2. *Green Deal*

Az éghajlatváltozás és a környezet károsodása egzisztenciális veszélyt jelent Európa és az egész világ számára, ezért a Bizottság 2019. december 11-én közzétette „Az európai zöld megállapodás” (a továbbiakban: *Green Deal*)<sup>31</sup> című közleményét (COM(2019) 640 final), amely egy előre rögzített ütemterv alapján próbálja az uniós politikák széles területét a klímacélok, az energiaszektor, a közlekedés, a környezetvédelem, a mezőgazdaság és az iparpolitika területein lefedni. Többedszer előirányzott átfogó célkitűzésként a *Green Deal* az EU gazdaságát modern, erőforrás-hatékony és versenyképes gazdasággá kívánja átalakítani. A megállapodás fő irányvonalát Európa klímasemlegességének 2050-re való elérése, azaz az üvegházhatású gázok kibocsátásának nettó nullára csökkentése adja (Bruxinfo, 2019). A Bizottság javaslatokat fogadott el annak érdekében, hogy az EU az 1990-es szinthez képest az éghajlat-, energia-, közlekedés- és adópolitikája révén már 2030-ra legalább 55%-kal csökkenteni tudja a nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátását, a megújuló energia részaránya legalább 32%-ra növekedjék, az energiahatékonyság pedig legalább 32,5%-kal javuljon. További cél, hogy a gazdaság növekedése függetlenedjen az erőforrás-felhasználástól, valamint az átalakulásnak se legyenek, se térségek ne legyenek vesztesei.

latkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 94., 2014.03.28., 65–365. Ld. <http://tinyurl.com/y4t26ay2>

<sup>30</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2004/17/EK irányelve a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról (2004. március 31.), HL L 134., 2004.4.30., 1., valamint az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (2004. március 31.), HL L 134., 2004.4.30., 114.

<sup>31</sup> A Bizottság közleménye – Az európai zöld megállapodás. COM(2019) 640 final. Brüsszel, 2019. 12. 11. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15051-2019-INIT/hu/pdf> Ld. a *Green Deal* legfontosabb célkitűzéseit az Európai Tanács honlapján: <http://tinyurl.com/yc6rxvfu>

A Dreen Deal előterjesztése óta szinte havi rendszerességgel jelennek meg kisebb-nagyobb lépésekben tervek, paktumok, rendeletek és stratégiák,<sup>32</sup> amelyek 2050-ig vetítik előre az európai klíma, iparstratégia, körforgásos gazdaság, termelőtől fogyasztóig stratégia, biodiverzitás helyreállítására irányuló stratégia, illetve a koronavírus válságra adandó kilábalási intézkedések körvonalait. Az új intézkedések mellett a Bizottság a tagállamokkal együttműködve kívánja elérni a már meglévő jogszabályok és szakpolitikák betartását és végrehajtását (COM(2019)640F/1). A hétéves uniós költségvetés és a Next Generation EU eszköz révén rendelkezésre álló, összesen 1,8 billió (ezermilliárd) eurót kitevő pénzüsszeg egyharmada a *Green Deal* célkitűzéseinek finanszírozására szolgál.<sup>33</sup>

### 3. Dilemmák a fenntarthatóság célkitűzései körül

A Brundtland-bizottság 1987-es jelentése a fenntartható fejlődést annak sokszínű szemléletmódjára tekintettel „háromlábú szék” metaforával, három egyforma súlyú pillérré helyezte. Ezek a pillérek a környezeti, gazdasági és szociálpolitikai szempontok mentén differenciálhatók. Habár ezek a súlypontok csak egymással szoros összefüggésben és kölcsönhatásban alkothatnak kiegyensúlyozott egységet, mégis elterjedt az a nézet, hogy a fenntartható fejlődéshez fenntartható gazdasági növekedésre van szükség, amely a gazdasági szempontot a többi fölé helyezi. Ennek szellemében maga a Brundtland-jelentés is két fő megállapítást tesz a fenntarthatatlan világ okainak feltárására. A fenntarthatatlanság egyik okát a szegénységben találja meg, mert a szegények túlzott mértékben használják a környezetüket. A másik ok és egyben cél, hogy a társadalmi és környezeti problémák kompenzálására további gazdasági növekedésre van szükség. A növekedés hatására a szegények gazdagabbak lesznek, és ezáltal lehetőségük nyílik a környezetük tehermentesítésére is.

A Brundtland-jelentés ennek szellemében megállapítja, hogy

„[m]ost a gazdasági növekedés új korszakára van szükség. Olyan növekedésre, amely erőteljes, ugyanakkor társadalmilag és környezetileg egyaránt fenntartható. [...] A fenntartható fejlődés többet jelent egyszerű növekedésnél. A növekedést tartalmában kell megváltoztatni, kevésbé anyag- és energiaigényesé kell formálni úgy, hogy hatása igazságosabban érvényesüljön.”

A gazdasági növekedést tehát minőségi javításokkal kell fenntartani, például fenntartható energiaforrások alkalmazásával, valamint a tudomány és technológia innovációs erejének bevonásával.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Ld. a teljes idővonalat: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_hu](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_hu)

<sup>33</sup> Ld. bővebben HORVÁTH Klaudia Gabriella: Az Európai Zöld Megállapodás és a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret kapcsolata. *Európai Tükör*, 2020/1. 91–110.

<sup>34</sup> Ld. e szemlélet rendszerszintű kritikáját: GELENCSÉR András: *Ábrándok bővületében – A fenntartható fejlődés korlátai 4. A végtelen energia mítosza*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2023.

Az ellentmondásokról sem mentes gondolatmenet éppen a gazdasági pillérnek az innovációs, illetve kutatás-fejlesztési kapacitásától várja a környezeti problémák megoldását. Ezt a szemléletet támasztja alá Simon Kuznets belorusz közgazdász is, aki szerint az anyagi jólét növekedésével idővel elenyésznek a környezeti problémák. A jelenség leírására a Kuznets-görbe szolgál.<sup>35</sup> Ezzel szemben Gyulai Iván rendszerszemlélete a fenntartható fejlődés súlypontját az ökológiai pillérre helyezi. Szerinte:

„[a] fenntarthatóság kulcsa a környezet eltartóképesség szerinti terhelése, mert csak így juthat erőforrás a jövő generációknak. A valódi paradigmaváltást ennek felismerése és kimondása jelentheti. Ebben a szemléletben nyilvánvalóan az emberi társadalom jövője a cél, és nem a gazdaság növekedése. Éppen fordítva, itt a gazdaság a kiszolgálója a társadalmi jólétnek, a környezet pedig feltétele a gazdaság működésének, és a társadalom fennmaradásának.”<sup>36</sup>

Hasonló gondolatmenetet követ a Hittani Kongregáció és az Átfogó Emberi Fejlődés dikasztériuma által az „Oeconomicae et pecuniariae quaestiones” („Gazdasági és pénzügyi kérdések”) címmel 2018. május 17-én közzétett dokumentum, amely a jelenlegi gazdasági-pénzügyi rendszerrel szembeni etikai elvárásait inkább *társadalmi oldalról* közelíti meg. Megállapítja, hogy:

„[...] egyetlen gazdasági rendszert sem lehet haladóként értelmezni, ha kizárólag a haszonszerzés mennyiségi és hatékonysági normáin alapszik. Ehelyett inkább az általa előállított életminőség és az általa teremtett társadalmi jólét alapján kell értékelni azt, amely szerint a jólét nem redukálható pusztán anyagi szempontokra. A gazdasági rendszerek nemcsak a gazdasági csere pusztán mennyiségi növekedésével igazolják létezésüket, hanem mindenekelőtt azon képességükkel, amellyel garantálják az egyén és minden ember fejlődését. A jólét és a fejlődés feltételezik és támogatják egymást. Ehhez fenntartható politikai intézkedésekre és perspektívákra van szükség, amelyek messze túlmutatnak a jelenlegi szükségleteken.”<sup>37</sup>

<sup>35</sup> GYULAI Iván: *A fenntartható fejlődés. Tananyag tanárok számára I. rész.* Magyar Természetvédők Szövetsége 2011. 4.

<sup>36</sup> GYULAI Iván: *A fenntartható fejlődés.* Miskolc, Ökológiai Intézet a Fenntartható Fejlődésért Alapítvány, 2012. 11.

<sup>37</sup> Fordította a szerző, ld. a szöveget németül is: „Deswegen kann kein wirtschaftliches System als Fortschritt verstanden werden, wenn es allein von den Maßstäben der Quantität und der Effizienz beim Schaffen von Profit ausgeht. Vielmehr muss es auch nach der Lebensqualität bemessen werden, die es hervorbringt, und nach dem sozialen Wohlstand, den es verbreitet: einem Wohlstand, der nicht auf bloß materielle Aspekte reduziert werden darf. Jedes Wirtschaftssystem rechtfertigt seine Existenz nämlich nicht nur durch rein quantitatives Wachstum des wirtschaftlichen Austausches, sondern vor allem durch seine Eignung, die Entwicklung des ganzen Menschen und aller Menschen zu gewährleisten. Wohlstand und Entwicklung brauchen und stützen einander. Das macht nachhaltige politische Maßnahmen und Perspektiven erforderlich, die weit über den gegenwärtigen Moment hinausgehen.” 10. pont 4. bekezdés. <http://tinyurl.com/bkneyjum>

A fentiek alapján megállapítható, hogy a három pillér modellben az ún. pillérek nem minden esetben erősítik egymást, hanem szükséges a rendszeres külső kiegyensúlyozásuk, amely esetén az etikai szempontok inkább a környezeti és szociális tudatosságot erősítik, míg a politikai-gazdasági szempontok a minőségi fejlődés helyett gyakran a mennyiségi, növekedési struktúrákat helyezik előtérbe. Ennek következtében egy permanens célkonfliktusban találjuk magunkat, amelynek feloldása a körülmények állandó mérlegelését és kompromisszumok sorát kényszeríti a döntéshozókra.

#### 4. Az Európai Unió Bíróságának fenntartható közbeszerzésekre gyakorolt hatásáról

Míg a Bizottság és más uniós intézmények már évtizedek óta a környezetvédelem támogatásának hatékony eszközeként kezelték a zöld közbeszerzést, majd a szociális szempontok is egyre nagyobb hangsúlyt kaptak, addig kezdetben számos tagállam, köztük például Németország vagy Ausztria jogtudománya és -gyakorlata is, rendkívül kritikusan szemlélte az ökológiai és szociális szempontokat. Német szövetségi állami szinten még az ezredfordulón is „közbeszerzés-idegen szempont”-ként (*vergabefremde Aspekte*) emlegették a fenntarthatósági elemeket a közbeszerzésben,<sup>38</sup> és az Európai Bíróság (a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével 2009. december 1-je után az Európai Unió Bírósága, a továbbiakban: Bíróság) joggyakorlata is csak apró lépésekkel, bár egyre nagyobb hatásfokkal járult hozzá a változáshoz.

Az ezredfordulón *kvázi lopakodva* vette kezdetét egyfajta szemléletváltás, amely révén a Bíróság a Beentjes<sup>39</sup> és megerősítésképpen a Nord-Pas-de-Calais<sup>40</sup> ítéleteiben elfogadta a tartós munkanélküliek foglalkoztatásának szociális kritériumként való bevonását a közbeszerzési eljárásba. Ezt követően már az ökológiai szempontok bírósági elismerésére sem kellett sokáig várni. 2002-ben és 2003-ban a Concordia Bus<sup>41</sup> majd a Wienstrom ügyekben<sup>42</sup> a környezetvédelmi szempontok az értékelés elemeiként jelentek meg. A fenti ítéletek további jelentősége, hogy nyitnak a szociális kritériumok felé, és egy tágabb már-már közjóléti gazdaságossági mércét tekintenek irányadónak.

Igazi áttörést a Max Havelaar ítélet<sup>43</sup> hozott, amelyet különösen az ökocímkek és más szociális, fair-trade tanúsítványok használatával összefüggő követelmények, és az azokra való hivatkozás közbeszerzési alapelvekkel való összeegyeztethetőségének fényében emleget a jogirodalom és a bírói gyakorlat. A Max Havelaar döntés rendkívüli jelentősége elvitathatatlan főképpen a közbeszerzési eljárás különböző szakaszaiban – így a

<sup>38</sup> A német szemléletváltásról ld. Martin BURGI: *Vergaberecht: Systematische Darstellung für Praxis und Ausbildung*. C. H. Beck, 2016. 81–83.

<sup>39</sup> C-31/87. sz. ügy Gebroeders Beentjes BV v. Staat der Nederlanden [ECLI:EU:C:1988:422].

<sup>40</sup> C-225/98. sz. ügy az Európai Közösségek Bizottsága v. Francia Köztársaság [ECLI:EU:C:2000:494].

<sup>41</sup> C-513/99. sz. ügy Concordia Bus Finland Oy Ab, korábban: Stagecoach Finland Oy Ab v. Helsingin kaupunki és HKL-Bussiliikenne [ECLI:EU:C:2002:495].

<sup>42</sup> C-448/01. sz. ügy EVN AG és Wienstrom GmbH v. Republik Österreich [ECLI:EU:C:2003:651].

<sup>43</sup> C-368/10. sz. ügy Európai Bizottság v. Holland Királyság [ECLI:EU:C:2012:284].

műszaki leírásban, az alkalmassági vagy az értékelési és szerződésteljesítési szempontok körében – való fenntarthatósági, kifejezetten szociális elemek használata körében.

Ezt követően már nem kétséges, hogy a környezetvédelmi és a szociális kritériumok az európai közbeszerzési eljárásban nem egyszerűen megtűrt, hanem támogatott, stratégiai célkitűzéssé váltak, sőt időközben az energiahatékonyság szempontjai miatt bizonyos áru- és szolgáltatás-megrendelések vagy utcai járművek, valamint faipari termékek beszerzése esetén még kötelezően zöld beszerzési kategóriába is tartoznak.<sup>44</sup> A zöld és szociális közbeszerzés az évek során a közbeszerzés-idegen bélyegtől megsza- badulva stratégiai szemponttá vált.

A fent említett Bírósági ítéletek több, mint két évtized jogfejlődését foglalják magukban, és elsősorban a *gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat* kiválasztásának kritériumait vizsgálják a fenntarthatósági szempontok alkalmazásával összefüggésben. A látszat ellenére a Bíróság fenntarthatósághoz kapcsolható ítélezési gyakorlata a Max Havelaar döntéssel nem ért véget. 2014-től napjainkig számos jogesetet találhatunk<sup>45</sup>, amelyek ugyan nem kifejezetten ökológiai vagy szociális szempontokat tartalmaznak az elbírált közbeszerzések vonatkozásában, mégis mivel a minőségi szempontok és a közbeszerzési alapelvek közötti mérlegelés problémáját állítják a középpontba<sup>46</sup>, ezáltal kihatnak a közbeszerzési eljárásba bevonható környezetvédelmi, illetve fenntarthatósági szempontokra vonatkozó joggyakorlatra is.

Újabbán a szociális feltételek reneszánszát éljük. A kezdeti munkanélküliség elleni döntések után a minimálbérre vonatkozó ítéletek [Rüffert ügy (C-346/06); Bundesdruckerei ügy (C-549/13); RegioPost ügy (C-115/14) és a Sähköalojen ammattiliittory ítélet (C-396/13)] említhetők. A döntések további részletezése szétfe- szítené jelen összefoglaló kereteit, ezért itt csak a szerző által bővebben kifejtett szakirodalmi hivatkozásokat jelöljük meg a lábjegyzetben.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Thomas SCHNEIDER: *Rechtsgutachten umweltfreundliche öffentliche Beschaffung*. (Heft 46/2023) Berlin, Umweltbundesamt, 2022. 98–101. <http://tinyurl.com/33ks7u3y>

<sup>45</sup> Ld. többek között: C-532/06. sz. ügy Lianakis AE, Sima Anonymi Techniki Etaireia Meleton kai Epivlepseon és Nikolaos Vlachopoulos v. Dimos Alexandroupolis és társai [ECLI:EU:C:2008:40] az értékelési szempontok terjedelméről és transzparenciájáról; C-199/07. sz. ügy Európai Közösségek Bizottsága v. Görög Köztársaság [ECLI:EU:C:2009:693]; C-601/13. sz. ügy Ambisig – Ambiente e Sistemas de Informação Geográfica SA v. Nersant – Associação Empresarial da Região de Santarém és Núcleo Inicial – Formação e Consultoria Lda [ECLI:EU:C:2015:204] a teljesítésben részt vevő személyi állomány képzettségéről; C-6/15. sz. ügy TNS Dimarso NV v. Vlaams Gewest [ECLI:EU:C:2016:555] a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztásáról, az értékelés módszeréről; C-298/15. sz. ügy UAB „Borta” v. VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija [ECLI:EU:C:2017:266] többek között az esélyegyenlőség és a transzparencia elvéről.

<sup>46</sup> Ld. bővebben a fenntarthatósági és a minőségi szempontok kapcsolatát: Andrea GYULAI-SCHMIDT: *Strategische Nutzung des Vergaberechts für mehr Qualität am Beispiel von deutschen, österreichischen und ungarischen Umsetzungsmaßnahmen*. *Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht*, 2019/8. 1–9. [A továbbiakban: GYULAI-SCHMIDT (2019a)]

<sup>47</sup> GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Szociális szempontok a közbeszerzésben*. *Európai Unió Közbeszerzés. Jogesetek magyarázatokkal*, 2019/1. 114–133. [A továbbiakban: GYULAI-SCHMIDT (2019b)]; GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Szociális szempontok a közbeszerzésekben – az Európai Unió bírósági gyakorlata és az ILO munkajogi normái fényében I. Közbeszerzési Jog*, 2021/4. 2–18. [a továbbiakban: GYULAI-SCHMIDT (2021a)]; GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Szociális szempontok a közbeszerzésekben – a kapcsó-*

## 5. Európai közbeszerzések a stratégiai célok szolgálatában

A közbeszerzés eredetileg a versenyjog és az államháztartási jog felől is domináns keresztbenfekvő jogterület, amelyből a fenntarthatósági elemeket kezdetben *rendszeridegenként* kifejezetten kizárták,<sup>48</sup> később ezeket általában kockázatonövelő jellegük miatt komoly elővigyázatossággal inkább kerülték. Habár a 2004-es közbeszerzési irányelvek<sup>49</sup> már megengedőleg említik a fenntarthatósági szempontokat, mégis az igazi áttörést a 2014-es közbeszerzési irányelvek triász<sup>50</sup> hozta, amelyben a fenntarthatóság kulcsszerepet kapott. Gondolhatnánk, hogy a 2016 tavaszán hatályba lépett új irányelvek kellő idő alatt kifejtették jótékony hatásukat, és a tagállami közbeszerzések immáron mind példamutatóan fenntarthatóak lettek, mindez mégsem felel meg a valóságnak.

Jelen tanulmány az alábbiakban a 2014-es közbeszerzési irányelvek fenntarthatóságra vonatkozó célkitűzései mellett a részletszabályok rövid bemutatására, valamint a gyakorlati alkalmazás nehézségeire és eredményeire tér ki röviden.

### 5.1. Konvergenciák és célkonfliktusok a fenntartható közbeszerzésben

A fenntarthatóság sok ajánlatkérő számára egyet jelet a környezetvédelmi kritérium alkalmazásával, mivel ez a legkedveltebb szempont, amely esetén a szerződés tárgyával való kapcsolat és hosszútávon – például napelemek telepítésénél vagy e-autók használatával – életciklus-számítás vagy költségelemzés segítségével elvileg még egyfajta gazdaságossági elem, azaz megtakarítás is igazolható.<sup>51</sup> Az ajánlatkérő ezért nagyobb biztonságban érzi magát ezen szempontok alkalmazásával, mint egy esetleges szociális kritérium bevonása esetén, amikor könnyen bajba kerülhet, mert a családbarát szempont, vagy a fogyatékos, esetleg tartósan munkanélküli személyek bevonása a beszerzés teljesítésébe egyrészt nem teszi a teljesítést feltétlenül hatékonyabbá, másrészt a kapcsolat a beszerzés tárgyával gyakran nem igazolható,<sup>52</sup> harmadrészt pedig a szerződés(teljesítés)i feltétel effektív ellenőrzése<sup>53</sup> olyan többletterhet róhat az ajánlatkérőre, amely elriasztja a szociális kritérium előírásától.

Zavarba ejtő körülmény lehet továbbá, hogy a környezetvédelmi/ökológiai és a szociális szempont ugyan együtt szerepel a fenntarthatósági célok listáján és egymást

---

lódó irányelvek, a magyar jogi szabályozás és a jó gyakorlatok fényében II. *Közbeszerzési Jog*, 2021/5. 2–17. [a továbbiakban: GYULAI-SCHMIDT (2021b)]

<sup>48</sup> A német közbeszerzési szabályozás 1999 előtt kifejezetten tiltotta a gazdasági szempontot nélkülöző fenntarthatósági szempontokat. A GWB 1999-es módosítása hozott először fordulatot. Ld. Irene LAUSEN – Alexander PUSTAL: Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien im Vergabeverfahren. *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht*, 2022/1. 3–4.

<sup>49</sup> 2004/17/EK irányelv (30. lj.), 1., 2004/18/EK irányelv (30. lj.), 114.

<sup>50</sup> 2014/23/EU irányelv, 2014/24/EU irányelv, 2014/25/EU irányelv (29. lj.)

<sup>51</sup> PAKSI Gábor: Zöld értékelési szempontok a fenntartható közbeszerzések megvalósítása érdekében II. Rész – Életciklusköltség-számítás. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/8. 32–42.

<sup>52</sup> Vö. GYULAI-SCHMIDT (2021a) i. m. 17–18.

<sup>53</sup> C-448/01., Wienstrom ítélet, 44–53. pont.

erősítő hatásuk sem kizárt – így például a Concordia Bus (C-513/99.) ügyben Helsink-i város kiemelt érveként szerepelt a környezetvédelmi szempont alátámasztásául a kapcsolódó össztársadalmi közegészségügyi hatás, amelyből gazdasági előnyöket is levezettek<sup>54</sup>–, ám a környezetvédelmi és a szociális szempontok éppúgy különböző irányúak, vagy egymástól függetlenek is lehetnek. Egyes zöld szempontok háttérben közvetlenül vagy közvetetten könnyebben felismerhető a társadalmi vagy (köz)egészségügyi érdek,<sup>55</sup> vagy éppen a gazdaságosság szempontja, mint különösen néhány tipikusan szociális kritérium esetén, például a hátrányos helyzetű személyek munkához juttatása vagy a minimálbér megfizetésére vonatkozó feltételek<sup>56</sup> körében. Ezen esetekben megállapítható, hogy nem feltétlenül, illetve egyáltalán nem jellemző az ökológiai vagy innovatív hatás. Ezért a környezetvédelmi és szociális szempontok gyakran nem jelennek meg azonos súlyú fenntarthatósági elemként az eljárásokban, illetve a teljesítés körében egymást támogató módon, és ha nem is ellentétes viszonyban állnak egymással, de különösen a szociális szempontra jellemző, hogy más fenntarthatósági kritériumoktól teljesen függetlenül is képesek érvényesülni.

Az innovációs elem ehhez képest sokkal adaptívabb tulajdonságokkal rendelkezik. Kapcsolódhat zöld vagy – ritkábban – szociális szempontoz egyaránt, de az sem kizárt, hogy az innováció egyszerűen csak gazdaságosabb megoldást nyújt, anélkül, hogy egyébként fenntarthatóságot elősegítő motiváció volna mögötte. Jogorvoslati eljárásokban nyilván kölcsönösen pozitív hatással van az eljárásban kifogásolt ajánlatkérői feltétel alapelvekkel való összeegyeztethetőségére, ha a fenntarthatósági szempontok innovációs elemekkel egészülnek ki. A zöld szempont sokak szerint akkor igazán erős, ha egyben innovatív eleme(ke)t is magában foglal. Következésképpen a fenntarthatósági szempontok konvergenciáját támogatni kell. Ennek szellemében a 2014/24/EU irányelv preambulumának (47) bekezdése kifejezetten rámutat arra, hogy „[a] kutatás és az innováció – ideértve az öko-innovációt és a társadalmi innovációt is – a jövőbeli növekedés fő hajtóerői közé tartozik, és központi szerepet kapott az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célzó Európa 2020 stratégiában.”

A 2014/24/EU irányelv a fenntarthatósággal összefüggésben nem csak az innováció fogalmát határozza meg (2. cikk 22. pont), de új eljárástípusként az innovációs partnerséget is bevezeti (2014/24/EU irányelv 31. cikk). A kutatás-fejlesztési szolgáltatások kivételi körben maradnak, az innovációs partnerség viszont, mint új és sajátos tárgyalásos eljárásfajta az ajánlatkérők számára teret nyit arra, hogy a közbeszerzési piacon

<sup>54</sup> GYULAI-SCHMIDT Andrea: Alkalmazható-e értékelési kritériumként környezetvédelmi szempont a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélése körében? *Európai Unió Közbeszerzés. Jogesetek magyarázatokkal*, 2019/1. 101–104. [a továbbiakban: GYULAI-SCHMIDT (2019c)]

<sup>55</sup> Ld. a Max Havelaar ügyben ismertetett EKO címke előírását és annak a tartalmát, GYULAI-SCHMIDT (2021a) i. m. 17.

<sup>56</sup> GYULAI-SCHMIDT (2019b) i. m. 114–133.; GYULAI-SCHMIDT (2021a) i. m. 2–18.; GYULAI-SCHMIDT (2021b) i. m. 2–17.



még ismeretlen újabb fejlesztéseket – lehetőleg zöld vagy szociális szempontok megvalósítása mellett – rendelkezjenek meg közbeszerzési keretek között.<sup>57</sup>

## 5.2. Stratégiai célok a közbeszerzési alapelvek viszonyrendszerében

A *horizontális klauzulaként* ismert 2014/24/EU irányelv 18. cikk 2. bekezdése szerint

„[a] tagállamok megfelelő intézkedéseket hoznak annak érdekében, hogy a gazdasági szereplők a közbeszerzési szerződések teljesítése során betartsák a vonatkozó környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeket, amelyeket az uniós jog, a nemzeti jog, a kollektív szerződések, illetve a X. mellékletben felsorolt környezetvédelmi, szociális és munkajogi rendelkezések írnak elő.”

A horizontális klauzula mindhárom 2014-es közbeszerzési irányelv szövegében megtalálható,<sup>58</sup> és jogalapjául szolgál ezen irányelvek fenntarthatóságot szorgalmazó további előírásainak, amelyek ugyan nem kötelező jelleggel, de kifejezett kívánalomként mutatnak rá a környezetvédelmi, szociális és innovatív szempontok közbeszerzési eljárásba való beépítésének szükségességére.

Az egyértelmű uniós iránymutatás ellenére a *fair* versenyfeltételek és a gazdaságosság biztosításának zsinórmértéke, mint a közbeszerzési eljárások eredeti mozgatója, a tagállamokban lefolytatott közbeszerzési eljárásokban továbbra is domináns szempont maradt. Az ajánlatkérők nehezen ismerik fel, illetve nehezen fogadják el, hogy a horizontális klauzula hatására a közbeszerzések és koncessziók esetében a fenntarthatóság fokozatosan ugyanarra a szintre emelkedik, mint az uniós primerjogból levezetett esélyegyenlőség, transzparencia és az arányosság, vagy éppen a gazdaságos közpénzköltés elve<sup>59</sup> a 2014/24/EU irányelv 18. cikk 1. bekezdése értelmében.

Egyedi esetben az ajánlatkérő felelőssége, hogy a 18. cikk 1. bekezdés szerinti klaszrikus közbeszerzési alapelvek, illetve a gazdaságosság elvének hatékony alkalmazása ne nyomja el aránytalanul a fenntarthatósági szempontok érvényre juttatását, azaz biztosítani kell, hogy a fenntarthatósági szempontok kellő hangsúlyt kapjanak az eljárásokban.<sup>60</sup> Fontos tehát a közbeszerzések gyakorlatában a megfelelő egyensúly kialakítása a stratégiai szempontok és a klasszikus közbeszerzési alapelvek között.

<sup>57</sup> Ld. bővebben: Annette ROSENKÖTTER – Antonia DASZENIES: Die Innovationspartnerschaft als neuer Hoffnungsträger? In: ZIEKOW–GYULAI-SCHMIDT (Hrsg.) i. m. 169–177.; HUBAI Ágnes: Innováció és közbeszerzés az Európai unióban. *Közbeszerzési Jog*, 2021/6. 5–14.

<sup>58</sup> Ld. a 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 18. cikk (2) bekezdését, a 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 36. cikk (2) bekezdését és a 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 30. cikk (3) bekezdését.

<sup>59</sup> Heide RÜHLE: Die Position des Europaparlamentes in den Verhandlungen über nachhaltige Auftragsvergabe. In: ZIEKOW–GYULAI-SCHMIDT (Hrsg.) i. m. 14–15.

<sup>60</sup> Ld. bővebben több értékelési szempont súlyozásához: GYULAI-SCHMIDT (2019a) i. m. 768–770.

### 5.3. Gazdaságosság, minőség, fenntarthatóság

A közbeszerzések fenntarthatóvá tétele szempontjából a joggyakorlat a 2014-es irányelvek hatására a gazdaságosság hibásan értelmezett 'legalacsonyabb ár' előnyben részesítése helyett a 'gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat' irányába mozdult el. Nem nehéz belátni, hogy ami olcsó, néha az a legdrágább, különösen, ha az hamar tönkremegy, költségfalo a működtetése, vagy éppen egészségkárosodást okoz.<sup>61</sup> A gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat új szemlélete ezért már a beszerzési áron túlmutató *minőségi szempontokra* fókuszál. A minőség kiemelt szerepe a közbeszerzési kiválasztási szempontrendszerben tágabb kört képvisel a fenntarthatósági kritériumokhoz képest, de a fenntarthatósági elemek bele tartoznak, és egyben hozzájárulnak a jobb minőségű beszerzések megvalósításához.

Annak ösztönzése érdekében, hogy a közbeszerzésekben a minőségi szempontok nagyobb hangsúlyt kapjanak,<sup>62</sup> az ajánlatkérő szervek szabadon dönthetnek arról, hogy bizonyos minőségi előírásokat a műszaki specifikációk vagy akár szerződés teljesítési feltételek formájában írjanak elő. Ezek hatása az alkalmassági kritériumokkal megegyezően abszolút jellegű, ellentétben a pontozási rendszerben működő relatív hatású értékelési szempontokkal.<sup>63</sup> Amennyiben célszerűnek tűnik, a tagállamok úgy is rendelkezhetnek, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat meghatározására a kizárólagos ár- vagy költségkritérium alkalmazását megtiltják vagy korlátozzák, továbbá megengedhetik, hogy bizonyos árubeszerzéseket vagy szolgáltatásokat rögzített áron pusztá minőségi verseny alkalmazásával ítéljenek oda [2014/24/EU irányelv 67. cikk (2) bek. 2. albek.].

Az optimális ár-érték arány elérésével és egyúttal – az EUMSZ 11. cikkével összhangban – a környezetvédelem elveinek garantálásával, az uniós politikákat és intézkedéseket, különös tekintettel a fenntartható fejlődés előmozdítása céljából kell végrehajtani [2014/24/EU irányelv (91) preambulumbekzdés]. Ennek szellemében az irányelv számos helyen rámutat arra, hogy az ajánlatkérő szervek milyen módon járulhatnak hozzá a fenntartható fejlődés előmozdításához, ugyanakkor elvárja, hogy a közbeszerzéseiket ár-érték szempontjából a legelőnyösebb módon valósítsák meg. Ez a kettős szemlélet – azaz a minőség és a gazdaságosság elemeinek ötvözete – segíti a különböző bírálati szinteken, illetve eljárási szakaszokban a legjobb ár-érték arány meghatározását, amelyre főképpen a kizáró okok, az alkalmassági kritériumok (2014/24/EU irányelv 57–58. cikk), az értékelés (2014/24/EU irányelv 67. cikk), valamint a szerződésteljesítés (70. cikk) körében kerül sor. Utóbbi szempontokkal összefüggésben a 2014/24/EU irányelv vonatkozó cikkei nyomatékkal hívják fel arra a figyelmet, hogy az ajánlatkérőket bátorítani kell a fenntartható és minőségi alkalmassági és odaitelési (értékelési) kritériumok rendszeres alkalmazására.

<sup>61</sup> GYULAI-SCHMIDT Andrea: Az a legfenntarthatóbb, amit nem kell beszerezünk. Interjú. *Jogászvilág*, 2022. <http://tinyurl.com/bdh86dtb>

<sup>62</sup> Ld. a 2014/24/EU irányelv 92. preambulumbekzdés 1. bek. 4. mondatát: „Az ajánlatkérő szerveket ösztönözni kell az olyan odaitelési szempontok választására, amelyek kiváló minőségű és az igényeiknek a lehető legjobban megfelelő építési beruházások, áruk és szolgáltatások beszerzését teszik lehetővé.”

<sup>63</sup> Ld. a Bíróság *Lianakis, ERGA OSE és Ambisig* ítéleteit: GYULAI-SCHMIDT Andrea: Értékelés. *Európai Uniói Közbeszerzés. Jogesetek magyarázatokkal*, 2022/2. 37–44. 55–58.

A Bíróság a Concordia Bus és a Wiestrom ügyekben<sup>64</sup> hozott ítélezési gyakorlatából azonban az is kitűnik, hogy a fenntarthatósági szempontok alkalmazásának szigorú feltételei vannak, amelyek szerint e szempontoknak kapcsolódniuk kell a közbeszerzési szerződés tárgyához (1); nem biztosíthatnak az ajánlattevőnek korlátlan választási szabadságot (2); a dokumentációban vagy a hirdetményben kifejezetten említésre kell kerülniük (3); és meg kell felelniük a közösségi jog összes alapelvének, köztük a hátrányos megkülönböztetés tilalmának (4). Következésképpen, ahogyan a 2014/24/EU irányelv (90) preambulumbekzdése is megerősíti, a közbeszerzési szerződéseket továbbra is objektív kritériumok alapján, az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség és az egyenlő bánásmód elvét figyelembe véve kell odaítélni, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot tényleges versenyfeltételek között lehessen kiválasztani. Fontos garanciális elem tehát, hogy a minőségi/ fenntarthatósági szempontok minden esetben pozitívan járuljanak hozzá a teljesítés színvonalához.

## 6. A 2014-es irányelvek fenntarthatósági rendelkezéseiről

A továbbiakban az ún. klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó 2014/24/EU irányelv (jelen fejezetben rövidítve: Irányelv) példáján mutatjuk be vázlatosan a fenntarthatóságra vonatkozó súlyponti szabályokat, amelyek túlnyomó részben megfeleltethetők a 2014/23/EU és a 2014/25/EU irányelvekben<sup>65</sup> található előírásokkal.

### 6.1. Környezetvédelmi/ ökológiai szempontok

Az Irányelv ökológiai szempontjainak bemutatását a 18. cikk 2. bekezdésében található ún. horizontális klauzula<sup>66</sup> említésével célszerű kezdeni, amely szerint „[a] tagállamok megfelelő intézkedéseket hoznak annak érdekében, hogy a gazdasági szereplők a közbeszerzési szerződések teljesítése során betartsák a vonatkozó környezetvédelmi [...] követelményeket, amelyeket az uniós jog, a nemzeti jog, a kollektív szerződések, illetve a X. mellékletben felsorolt környezetvédelmi [...] rendelkezések írnak elő.” Az Irányelv X. melléklete az alábbi környezetvédelmi egyezményeket tartalmazza:

- bécsi egyezmény a sztratoszferikus ózonréteg védelméről és annak Montreáli Jegyzőkönyve az ózonréteget lebontó anyagokról,
- a veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről és ártalmatlanításáról szóló bázeli egyezmény (Bázeli Egyezmény),
- Stockholmi Egyezmény a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról,
- Rotterdami Egyezmény a nemzetközi kereskedelemben forgalmazott egyes veszélyes vegyi anyagok és peszticidek előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási eljárásáról (1998. szeptember 10.) és annak három regionális jegyzőkönyve.

<sup>64</sup> Concordia Bus Finland Oy Ab (41. lj.), EVN AG és Wienstrom GmbH (42. lj.)

<sup>65</sup> 2014/23/EU irányelv, 2014/24/EU irányelv, 2014/25/EU irányelv (29. lj.)

<sup>66</sup> Ld. fent a 5.2. alfejezetet.

Az Irányelv 42. cikk 1. bekezdés 2. albekezdése kifejezetten kitér arra, hogy az építési beruházás, áru vagy szolgáltatás *műszaki leírását* a beszerzés tárgya előállításának, nyújtásának folyamatára vagy módszerére, vagy az életciklusa bármely más szakaszának valamely konkrét folyamatára lehet összpontosítani, még akkor is, ha ezek a tényezők nem képezik a szerződés lényegét, de kapcsolódnak a szerződés tárgyához, valamint a szerződés értékéhez és céljaihoz képest arányosak. A műszaki leírást egyébiránt az uniós joggal összeegyeztethető kötelező nemzeti műszaki szabályok sérelme nélkül, többek között úgy kell megadni, hogy „a teljesítmény, illetve a *funkcionális követelmények* szempontjából, ideértve a környezetvédelmi jellemzőket is, [...] lehetővé tegyék az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának megállapítását, az ajánlatkérő szervek számára pedig a szerződés odaítélését”.

Az Irányelv 43. cikk 1. bekezdése a (75) preambulumbekkezdéssel összhangban többek között az ököcímek lényegi sajátosságait részletezi. Ezzel összefüggésben

„amennyiben az ajánlatkérő szervek különös környezeti, szociális vagy egyéb jellemzőkkel bíró építési beruházásokat, árukat vagy szolgáltatásokat kívánnak beszerezni, a műszaki leírásban, az odaítélési szempontok vagy a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételek keretében előírhatják konkrét címke használatát, annak bizonyítékeként, hogy az építési beruházások, szolgáltatások vagy áruk rendelkeznek az előírt jellemzőkkel”.

Ilyen jellemző például, hogy az európai ököcímke, illetve a nemzeti vagy nemzetközi ököcímke kapcsolódjon a szerződés tárgyához, a rá vonatkozó „követelményeket objektív módon ellenőrizhető szempontok alapján fogalmazzák meg és fogadják el, olyan eljárásban, amelyben részt vehetnek az érdekeltek – a kormányzati szervek, a fogyasztók, a gyártók, a forgalmazók és a környezetvédő szervezetek – is, valamint elengedhetetlen, hogy a jelölés minden érdekelt fél számára hozzáférhető és elérhető legyen.” [Irányelv (75) preambulumbekkezdése]

Az Irányelv 57. cikk 4. bekezdés a) pontja értelmében az ajánlatkérő szerv eljárásából *kizárhatja* azt a gazdasági szereplőt, illetve a tagállamok kötelezhetik az ajánlatkérő szervet a gazdasági szereplő kizárására, ha az ajánlatkérő szerv megfelelően bizonyítani tudja a 18. cikk 2. bekezdésében érintett környezetvédelmi kötelezettségek megszegését. Az ajánlatkérőnek továbbá ki kell zárnia az ajánlatot, ha az Irányelv 69. cikk 2. bekezdése értelmében kirívóan alacsony összegű, és a 18. cikk 2. bekezdésében említett kötelezettségeket sértve nem felel meg a kötelező környezetvédelmi kívánalmaknak.<sup>67</sup>

Az Irányelv 58. cikke az alkalmasság körében<sup>68</sup> nem említi kifejezetten a környezetvédelmi szempontok előírásának lehetőségét. Az 58. cikk 4. bekezdésében pusztán arra utal, hogy „az ajánlatkérő szerv előírhatja, hogy a gazdasági szereplők rendelkezzenek a szerződés megfelelő minőségi színvonal szerinti teljesítéséhez szükséges emberi és

<sup>67</sup> Vö. GYULAI-SCHMIDT (2017) i. m. 221–244.; valamint GYULAI-SCHMIDT Andrea: Aránytalanul alacsony ár. *Európai Uniói Közbeszerzés. Jogesetek magyarázatokkal*, 2021/1. 42–62. [a továbbiakban: GYULAI-SCHMIDT (2021c)]

<sup>68</sup> Az Irányelv szóhasználatában: „Kiválasztási szempontok”.

műszaki erőforrásokkal és tapasztalattal”. A normaszöveg *minőségi színvonalra* való utalása nyilván nem feltétlenül fenntarthatósági szempontot feltételez, de az is belefér az előírás tartalmi körébe.

Az Irányelv 62. cikke a (88) preambulumbekezdéssel összhangban lehetővé teszi az ajánlatkérők számára, hogy az ajánlattevők alkalmasságával összefüggésben közbeszerzési szerződésük teljesítésének időtartamára *minőségbiztosítási és környezetvédelmi vezetési szabványokat* írjanak elő.<sup>69</sup> Az ajánlatkérő szervnek el kell fogadnia a más tagállamokban székhellyel rendelkező testületek által kiadott egyenértékű tanúsítványokat is, vagy az egyenértékű minőségbiztosítási intézkedések egyéb bizonyítékait, ha a szóban forgó gazdasági szereplőnek – neki fel nem róható okokból – nem volt lehetősége az említett tanúsítványokat az előírt határidőn belül megszerezni, és egyúttal bizonyítja, hogy a javasolt minőségbiztosítási intézkedések megfelelnek az előírt minőségbiztosítási szabványoknak, azaz ezen intézkedések egyenértékűek az alkalmazandó környezetvédelmi vezetési rendszer által előírtakkal.

A környezetvédelmi értékelési kritériumok az Irányelv 67. cikkében „A szerződés odaítélésének szempontjai” alcímben található. Az Irányelv szóhasználatában az *odaítélési szempont* a magyar közbeszerzési terminológia szerinti értékelési szempontnak felel meg. Az Irányelv 67. cikk 2. bekezdése rámutat arra, hogy az ajánlatkérő szerv elsődleges feladata a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztása. Utóbbit az ár vagy a költség alapján, olyan költség-hatékonysági módszer alkalmazásával kell megtalálni, mint az életciklusköltségeknek a 68. cikk szerinti meghatározása, és tartalmazhatja a legjobb ár-minőség arányt, amelyet az adott közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódó, többek között minőségi, környezetvédelmi és/vagy szociális szempontokat is magukban foglaló kritériumok alapján kell értékelni. Ilyen minőségi kritériumok magukban hordozhatnak műszaki értéket, esztétikai és funkcionális jellemzőket, valamennyi felhasználó számára alkalmas kialakítást, valamint szociális, környezetvédelmi és innovatív jellemzőket. A költségelem értékelése alatt érthetünk rögzített árat vagy költséget is, amelyet alapul véve a gazdasági szereplők kizárólag a minőségi, például környezetvédelmi kritériumok tekintetében versengenek egymással.

Az Irányelv 68. cikke a (95) és (96) preambulumbekezdésekkel összhangban foglalja össze az életciklusköltség számítás fontosabb ismérveit. Az életciklusköltség magában foglalja egy áru, szolgáltatás vagy építési beruházás életciklusa során felmerült költségek egészét vagy egy részét, amelyet releváns mértékben figyelembe lehet venni. Ilyen költségek például az ajánlatkérő szerv vagy más felhasználók által viselt beszerzéshez, a beszerzés tárgyának előállításához, vagy használathoz kapcsolódó költségek, mint például energiafogyasztás és más források felhasználása, a karbantartás, vagy az életciklus végén, például az elszállítás, újrahasznosítás, esetleg a megsemmisítés költségei.

<sup>69</sup> Ha az ajánlatkérő szerv olyan, független testület által kiállított igazolás benyújtását írja elő, amely tanúsítja, hogy a gazdasági szereplő egyes meghatározott környezetvédelmi vezetési rendszereknek vagy szabványoknak megfelel, akkor az uniós környezetvédelmi vezetési és hitelesítési rendszerre (EMAS), az 1221/2009/EK rendelet 45. cikke szerint elismert egyéb környezetvédelmi vezetési rendszerekre, illetve az akkreditált szervek releváns európai vagy nemzetközi szabványain alapuló egyéb környezetvédelmi vezetési szabványokra kell hivatkoznia.

Az adott áruhoz, szolgáltatáshoz vagy építési beruházáshoz annak életciklusa során környezeti externáliák is kapcsolódnak. Az externáliák költségvonzata nehezen számszerűsíthető, hatásuk nagyrészt a társadalom egészségromlásában mérhető. Értékük magukban foglalhatják a kibocsátott üvegházhatású gázok és más szennyező anyagok, valamint a klímaváltozás hatásainak csökkentésével kapcsolatos költségeket és egyéb kiadásokat. A környezeti externáliák értéke pénzben nehezen kifejezhető, bár irányelvi előírás, hogy ezeknek a számításoknak objektíven ellenőrizhető, megkülönböztetésmentes kritériumokon kell alapulniuk, és az életciklusköltségek meghatározására irányuló módszert a közbeszerzési dokumentumokban fel kell tüntetni, valamint azt minden érdekelt fél számára hozzáférhetővé kell tenni. Amennyiben uniós jogi aktus kötelezővé tesz egy az életciklusköltségek számítására vonatkozó közös módszer alkalmazását, ugyanezt a közös módszert kell alkalmazni a környezeti externáliáknak betudható életciklusköltségek meghatározására is. Az említett jogi aktusok és – amennyiben szükséges – az ezeket kiegészítő, felhatalmazáson alapuló jogi aktusok jegyzéke az Irányelv XIII. mellékletében található.

Az Irányelv 70. cikke kilátásba helyezi az ajánlatkérő szerv számára, hogy különös feltételeket határozzon meg valamely szerződés teljesítésére vonatkozóan, feltéve, hogy az említett feltételek kapcsolódnak a közbeszerzési szerződés tárgyához, valamint szerepelnek az eljárást megindító felhívásban vagy a közbeszerzési dokumentumokban. E feltételek vonatkozhatnak gazdasági vagy egyéb innovációs megfontolások mellett kifejezetten környezetvédelmi szempontokra is.

Az itt ismertetett környezetvédelmi kritériumok sorából *a contrario* kitűnik, hogy az Irányelv nem definiálja a környezetvédelmi, vagy más szóval ökológiai beszerzések, illetve ezen kritériumok fő sajátosságait, bár például a (93) és (97) preambulumbekkezdések a normaszövegben cizellált ár-érték-aránnyal összefüggésben példálózva utalnak a környezetvédelmi követelmények mibenlétére. Így az Irányelv (93) preambulumbekkezdése környezetvédelmi szempontként jelöli meg, ha a beszerzendő könyveket újrafeldolgozott vagy fenntartható fakitermelésből származó papírra nyomtatták, vagy ha bizonyos költségeket a környezeti externáliákhoz rendelnek, továbbá a (97) preambulumbekkezdés szerint annak érdekében, hogy a környezetvédelmi megfontolások erőteljesebben beépüljenek a közbeszerzésbe, az ajánlatkérő szervek számára lehetővé kell tenni, hogy közbeszerzésük bármely szakaszára vonatkozóan odaítélési szempontokat és szerződésteljesítési feltételeket határozzanak meg, beleértve a szóban forgó építési beruházások, áruk vagy szolgáltatások előállításának, nyújtásának vagy a vele való kereskedésnek a konkrét folyamatában vagy az életciklusuk egy későbbi szakaszában lejátszódó konkrét folyamatokban szerepet játszó tényezőket, még akkor is, ha ezek a tényezők nem képezik a szerződés lényegét. Ilyen, előállítási vagy szolgáltatásnyújtási folyamatra vonatkozó szempont lehet például, hogy a vásárolt termékek gyártása során nem használhatnak fel mérgező vegyi anyagokat, vagy hogy a vásárolt szolgáltatásokat energiatékony gépek felhasználásával nyújtják. Ezen túlmenően a *környezetvédelmi szerződésteljesítési feltételek* között szerepelhet a termékek szállítása, csomagolása és ártalmatlanítása, illetve eltávolítása, építési beruházásokra és szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződések esetében pedig a hulladékminimalizálás vagy az erőforrás-hatékonyág is.

A mindenkori *környezetvédelmi* értékelési *kritérium feltételeként* kiemelendő, hogy az álljon kapcsolatban a szerződés tárgyával, (szűk kivétellel) ne tartalmazzon az általános vállalati politikára vonatkozó szempontokat és feltételeket, mivel ezek nem tekinthetők a vásárolt építési beruházások, áruk vagy szolgáltatások előállításának, vagy nyújtásának konkrét folyamatát jellemző tényezőnek. Utóbbi kritériumokat leginkább az alkalmasság körében írhatja elő az ajánlatkérő.

## 6.2. Szociális szempontok

A szociális szempontok megjelenése a vizsgált Irányelv tükrében messzemenő párhuzamot mutat a fent vázolt környezetvédelmi szempontok rendszerével. A környezetvédelmi szempontokhoz hasonlóan itt is elmondható, hogy az irányelvalkotó a szociális kritériumok alkalmazásának, illetve mibenlétének definíciójával adós maradt, bár mind az Irányelv főszövege, mind a terjedelmes preambuluma tartalmaz orientáló rendelkezéseket.

Az Irányelv számos preambulumbekzdése tartalmaz utalást a szociális szempontok alkalmazására. Ezek például a (76), (93), (95)–(99), (103) és a (105) preambulumbekzdések, amelyek a szociális szempontokkal összhangban a fair kereskedelemről származó termékek és szolgáltatások beszerzését, a szerződés teljesítésére kijelölt személyek közül a hátrányos helyzetűek, illetve a kiszolgáltatottak csoportjaiba tartozók társadalmi beilleszkedésének előmozdítását, a tartós munkanélküliek munkához jutását, a férfiak és nők munkahelyi esélyegyenlőségét, a minimálbér határokon átvéelő beszerzések esetén való garantálását, vagy az ILO egyezmény<sup>70</sup> – különösen harmadik országokból származó beszerzések esetén való – figyelembevételét foglalják magukban.<sup>71</sup>

A környezetvédelmi szempontok körében már bemutatott ún. *horizontális klauzula* a szociális és munkavédelmi szabályokra kiemelten vonatkozik, és további utalást tartalmaz az Irányelv X. mellékletére, amelyben az alábbi szociális egyezmények találhatók:

- 87. számú ILO-egyezmény az egyesülési szabadságról és a szervezkedési jog védelméről,
- 98. számú ILO-egyezmény a szervezkedési jog és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról,
- 29. számú ILO-egyezmény a kényszer- vagy kötelező munkáról,
- 105. számú ILO-egyezmény a kényszermunka felszámolásáról,
- 138. számú ILO-egyezmény a foglalkoztatás alsó korhatáráról,
- 111. számú ILO-egyezmény a foglalkoztatásból és a foglalkozásból eredő hátrányos megkülönböztetésről,

<sup>70</sup> Jan ZIEKOW: Internationale Sozialstandards in der öffentlichen Beschaffung – das Beispiel der ILO-Kernarbeitsnormen. In: ZIEKOW–GYULAI-SCHMIDT (Hrsg.) i. m. 93–105.

<sup>71</sup> Andrea GYULAI-SCHMIDT: Vergaberechtliche Gestaltungsmöglichkeiten zur Durchsetzung und Kontrolle nachhaltiger Leistungsvorgaben. *Zeitschrift für das gesamte Vergaberecht*, 2019/2. 325–328. [A továbbiakban: GYULAI-SCHMIDT (2019d)]

- 100. számú ILO-egyezmény a férfi és a női munkaerőnek egyenlő értékű munka esetén járó egyenlő díjazásáról,
- 182. számú ILO-egyezmény a gyermekmunka legrosszabb formáinak betiltásáról és felszámolására irányuló azonnali lépésekről.

Az Irányelv 42. cikk 1. bekezdés 4. albekezdése szerint a természetes személyek általi felhasználásra szánt beszerzések műszaki leírását úgy kell megállapítani, hogy az figyelembe vegye a fogyatékosággal élő személyek számára való hozzáférhetőség és valamennyi felhasználó számára alkalmas kialakítás szempontjait („*Design für Alle*”). Ennek szellemében a közbeszerzők által kidolgozott műszaki leírásoknak lehetővé kell tenniük a piacon jelen lévő műszaki megoldások, szabványok és műszaki leírások sokféleségét tükröző ajánlatok benyújtását, ideértve a beszerzés tárgyához kapcsolódó gyártási folyamatok életciklusával és fenntarthatóságával kapcsolatos teljesítménykritériumokra épülő megoldásokat, standardokat és előírásokat is (74. preambulumbekkezdés).

Az Irányelv 43. cikk 1. bekezdése értelmében nem csak a környezetvédelmi, de a szociális tartalmú címkékre is vonatkoznak az Irányelv szóhasználatára szerinti *jelölésre* kifejtett követelmények. Amennyiben az ajánlatkérő szervek szociális vagy egyéb jellemzőkkel bíró építési beruházásokat, árukat vagy szolgáltatásokat kívánnak beszerezni, a műszaki leírásban, az odaítélési (értékelési) szempontok vagy a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételek keretében konkrét címke használatát írhatják elő, annak bizonyítékeként, hogy az építési beruházások, szolgáltatások vagy áruk rendelkeznek az előírt jellemzőkkel.<sup>72</sup> Így például a „*Fairtrade International*” címkét, bizonyos textíliák, munkaruházat beszerzése esetén írhatják elő, amely igazolja a minimálbér és egyéb kollektív munkajogok, valamint a gyermekmunka tilalmának megtartását, a munkavállalók biztos ivóvízhez jutását, a megfelelő higiéniai körülményeket vagy a helyi gazdaság fejlődésének segítését.<sup>73</sup>

Az Irányelv 57. cikk 4. bekezdés a) pontja értelmében az ajánlatkérő szerv eljárásából *kizárhatja* azt a gazdasági szereplőt, illetve a tagállamok kötelezhetik az ajánlatkérő szervet a gazdasági szereplő kizárására, ha az ajánlatkérő szerv megfelelően bizonyítani tudja a 18. cikk 2. bekezdésében érintett szociális, illetve munkaügyi kötelezettségek megszegését. Ugyanezen cikk 1. bekezdés f. pontja értelmében az ajánlatkérő szervnek – mérlegelési lehetőség nélkül – ki kell zárnia a közbeszerzési eljárásból azt a gazdasági szereplőt, amelyre vonatkozóan megállapítást nyert, hogy a 2001/36/EU irányelv<sup>74</sup> 2. cikkében meghatározott gyermekmunka és az emberkereskedelem más formái miatt jogerősen elítélték. Az ajánlatkérőnek továbbá akkor is ki kell zárnia az ajánlatot, ha az

<sup>72</sup> Ld. bővebben a Bíróság Max Havelaar ítélete ismertetését, GYULAI-SCHMIDT Andrea: Milyen kritériumok szerint írhatók elő a közbeszerzési eljárásban öko címkék, illetve fairtrade-tanúsítványok? *Európai Unió Közbeszerzés. Jogesetek magyarázatokkal*, 2019/1. 108–113. [A továbbiakban: GYULAI-SCHMIDT (2019e)]

<sup>73</sup> Stefanie KREUZER: *Die Vergaberechtsreform 2016 durch die Richtlinien 2014/23/EU, 2014/24/EU, 2014/25/EU*. Dissertation. Baden-Baden, Tectum Verlag, 2019. 100. 367. l. ábrájegyzet.

<sup>74</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2011. április 5-i 2011/36/EU irányelve az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról. HL L 101., 2011.4.15., 1.



Irányelv 69. cikk 2. bekezdése értelmében kirívóan alacsony összegű, és a 18. cikk 2. bekezdésében említett kötelezettségeket sértve nem felel meg a kötelező munkaügyi, illetve minimálbérre vonatkozó kívánalmaknak.

Az Irányelv 67. cikk 2. bekezdése szellemében a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztása szociális szempont figyelembevétele alapján is történhet. A Bíróság már a Max Havelaar (C-368/10.) ítéletében kimondta,<sup>75</sup> hogy az ajánlatkérők a szerződés tárgyát képező áruk fogyasztóit, illetve építési beruházás vagy szolgáltatás igénybevevőit vagy akár más személyeket érintő szociális jellegű megfontolásokon alapuló *odaítélési szempontokat* is választhatnak, amennyiben azok kapcsolódnak a szerződés tárgyához. (85–86. pont) Ennek szellemében az Irányelv 67. cikk 2. bekezdés a) pontja szerint az ajánlatkérő a legjobb ár-érték arányt olyan minőségi kritériumok meghatározásával érheti el, amely során a szociális szempont alkalmazását határozottan támogatja. A *szociális értékelési szempontok* az áruk és szolgáltatások életciklusa valamennyi szakaszában bevonhatók az eljárásba. Természetesen itt is kötelező betartani, hogy a szociális szempont álljon kapcsolatban a beszerzés tárgyával, így az ajánlattevő általános szociálisan értékelhető üzleti filozófiáját a beszerzés tárgyával való közvetlen kapcsolat hiányában nem lehet az odaítélés körében előírni, továbbá a szociális értékelési szempont a kettős értékelés tilalma értelmében nem vonható be egyben alkalmassági kritériumként is.

A szociális szempontoknak egyébiránt kiemelkedő szerepük van a *kirívóan alacsony ajánlati árak* kezelése körében (Irányelv 69. cikk),<sup>76</sup> valamint a *szerződésteljesítési feltételek* vonatkozásában (Irányelv 70. cikk). Ennek szellemében az Irányelv (99) preambulumbekzdése rámutat arra, hogy

„[a]z odaítélési szempontok vagy szerződésteljesítési feltételek között szerepelhetnek olyan intézkedések is, amelyek célja az előállítási folyamatban részt vevő alkalmazottak egészségének védelme, a szerződés teljesítésére kijelölt személyek közül a hátrányos helyzetűek, illetve a kiszolgáltatott csoportokba tartozók társadalmi beilleszkedésének a támogatása vagy a szóban forgó szerződéshez szükséges készségekkel kapcsolatos képzés, amennyiben e szempontok és feltételek a szerződés alapján nyújtandó építési beruházásokra, árukra vagy szolgáltatásokra vonatkoznak. E szempontok vagy feltételek közé tartozhat például, többek között, a hosszú ideje állást keresők alkalmazása, vagy az odaítélendő szerződés teljesítésének keretében munkanélküliek vagy fiatalok képzését célzó intézkedések végrehajtása.”

A szerződések teljesítése körében elengedhetetlen feltétel marad, hogy a Wienstrom ítélet<sup>77</sup> nyomdokain az ajánlattevők különös figyelmet fordítsanak az előírt alkalmas-

<sup>75</sup> Ld. az ítélet ismertetéséhez GYULAI-SCHMIDT (2019e) i. m.

<sup>76</sup> Ld. GYULAI-SCHMIDT (2017) i. m. 221–244.; valamint GYULAI-SCHMIDT (2021c) i. m. 42–62.

<sup>77</sup> GYULAI-SCHMIDT Andrea: Hogyan írható elő jogszerűen az ökológiai energia értékelési szempontja a közbeszerzési eljárásban? *Európai Unió Közbeszerzés. Jogesetek magyarázatokkal*, 2019/1. 105–107.

sági, értékelési vagy szerződésteljesítési szempont teljesítés során elvárható hatékony ellenőrzésére.<sup>78</sup>

### 6.3. Innovációkat segítő szempontok

Az Európa 2020 stratégiában központi célkitűzés a kutatás és innováció hatékony megvalósítása, amelyek eléréséhez rendkívül fontos, a közbeszerzésben rejlő lehetőségek teljes mértékben való kiaknázása.<sup>79</sup> Az Irányelv (95) preambulumbekézése rámutat arra, hogy a közbeszerzés az innováció kulcsfontosságú katalizátora, ez pedig nagy jelentőséggel bír Európa későbbi növekedése szempontjából. Az egyes ágazatok és piacok között jelentős eltérések vannak, ezért az irányelvalkotó nem találta helyénvalónak az általános érvényű fenntarthatósági, és ezen belül innovatív előírások kötelező érvényű megállapítását, de az Irányelv 2. cikk 22. pontja nem csak *definíciós kísérletet* tesz az innováció fogalmának meghatározására, hanem a 31. cikk az innovatív megoldások kifejlesztése és megvalósítása céljából kifejezetten beiktatja az *innovációs partnerséget* mint új eljárásfajta a közbeszerzési eljárások rendszerébe.<sup>80</sup>

Az Irányelv az innovációt olyan új vagy jelentős mértékben továbbfejlesztett termék, szolgáltatás vagy folyamat, illetve új marketingmódszer, vagy új szervezési mód megvalósításaként definiálja, amelynek célja többek között a társadalmi kihívások leküzdésének elősegítése, illetve az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célzó Európa 2020 stratégia végrehajtásának előmozdítása. A kapcsolódó (47) preambulumbekézdés szerint az innováció hozzájárul a közforrások lehető legelőnyösebb felhasználásához, valamint a szélesebb körű gazdasági, környezeti és társadalmi előnyök eléréséhez, mivel új ötleteket hív életre, azokat innovatív termékek és szolgáltatásokká alakítja, és így elősegíti a fenntartható gazdasági növekedést. Ezáltal az öko-innovációt és a *társadalmi innovációt* a jövőbeli növekedés fő hajtóerői közé emeli. Az innovatív termékek és szolgáltatások vásárlása, illetve építési beruházások megvalósítása kulcsszerepet kap a közszolgáltatások hatékony és minőségi megvalósítása, valamint a legfőbb társadalmi kihívások kezelése érdekében. Ezért a hatóságok feladata, hogy a közbeszerzést a lehető legmegfelelőbb módon, stratégiaileg használják fel az innováció ösztönzése érdekében.

Ennek szellemében az Irányelv a tagállamok számára meg kívánja könnyíteni a tárgyalásos eljárás vagy a versenypárbeszéd alkalmazásának feltételeit, mivel különösen az innovatív projektek esetén jellemző, hogy az ajánlatkérő szervek nem tudják pontosan meghatározni, hogy igényeik milyen eszközökkel teljesíthetők, vagy nem tudják felmérni, hogy a piac milyen technikai, pénzügyi vagy jogi megoldásokat tud kínálni. Ilyen helyzet állhat elő különösen az integrált közlekedési infrastrukturális projektek-

<sup>78</sup> GYULAI-SCHMIDT (2019d) i. m. 337.; PAKSI Gábor: Zöld értékelési szempontok a fenntartható közbeszerzések megvalósítása érdekében I. rész Green award criteria for the implementation of sustainable public procurement – I. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/6. 53–54.

<sup>79</sup> Ld. bővebben az Európai Unió innovációs erőfeszítéseiről HUBAI Ágnes: Innováció és közbeszerzés az Európai Unióban. *Közbeszerzési Jog*, 2021/6. 2–14.

<sup>80</sup> Annette ROSENKÖTTER – Antonia DASZENIES: Die Innovationspartnerschaft als neuer Hoffnungsträger? In: ZIEKOW–GYULAI-SCHMIDT (Hrsg.) i. m. 169–177.

nél, nagy számítógépes hálózatok kiépítésénél vagy összetett és strukturált finanszírozást igénylő projektek megvalósításánál.

Ezzel összefüggésben az Irányelv az ajánlatkérő szerveket ösztönözni kívánja, hogy amilyen gyakran csak lehetséges, engedélyezzék az *alternatív megoldások* benyújtását (45. cikk). Fel kell azonban hívni az említett szervek figyelmét, hogy ezen megoldások benyújtásának engedélyezése előtt meg kell határozni a változatokkal szembeni minimumkövetelményeket.

A Bizottság „Kereskedelmi hasznosítást megelőző beszerzés: az innováció serkentése a fenntartható, minőségi európai közszolgáltatások érdekében” című, 2007. december 14-i közleménye több olyan beszerzési modellt is ismertet, amelyek az Irányelv hatálya alá nem tartozó K+F szolgáltatások beszerzésére vonatkoznak. Ezek a modellek a jövőben is változatlanul alkalmazhatók, de az innovációs közbeszerzés megkönnyítése érdekében, és az Innovatív Unió célkitűzéseinek eléréséhez [(47) preambulumbekzdés 2. albekezdés] lehetővé kell tenni az ajánlatkérő szervek számára, hogy valamely új – a piacon még nem létező – innovatív termék, szolgáltatás vagy építési beruházás kifejlesztésére, majd megvásárlására, illetve megvalósítására hosszú távú innovációs partnerséget létesítsenek.

Az *innovációs partnerségek* – az Irányelv 31. cikkével összefüggő (49) preambulumbekzdése értelmében – a tárgyalásos eljárásra vonatkozó eljárási szabályokon kell alapulnia, és a szerződés kizárólag a legjobb ár-érték arány szempontja alapján ítéltető oda. Az innovációs partnerség feltétele, hogy az innovatív termékek vagy szolgáltatások, illetve innovatív építési beruházások a megállapodás szerinti teljesítményszinteknek és költségeknek megfelelően rendelkezésre bocsáthatók legyenek, anélkül, hogy megvásárlásuk, illetve megvalósításuk külön közbeszerzési eljárást tenne szükségessé. Attól függetlenül, hogy nagyobb vagy kisebb innovatív projektekről van szó, az innovációs partnerséget olyan módon kell létrehozni, hogy az – versenytörzítő hatás nélkül – képes legyen a szükséges piaci kereslet generálására, ösztönözve az innovatív megoldások kialakítását. Az innovációs partnerség több partnerrel való létrehozása bizonyos esetekben segíthet a negatív versenykorlátozó következmények elhárításában.

Mindazonáltal az innovációs célú beszerzések az innovációs partnerségen kívül bármely eljárásfajta minden szintjén elfogadhatók és támogatandók.<sup>81</sup> Így a műszaki leírásoknak a funkcionális és teljesítménybeli követelmények megadásával történő összeállítását általában lehetővé teszi az innovációs cél megfelelő megvalósítását. A funkcionális célhoz és a teljesítményhez kapcsolódó követelmények az innovációnak kedvező eszközök a közbeszerzés során, amelyeket ezentúl a lehető legszélesebb körben ajánlott alkalmazni [42. cikk (3) bek. a) pontját és a (74) preambulumbekzdést].

Az innovatív szempont a szerződések odaítélése körében és az életciklusköltség-számítás során is értékelhető (Irányelv 67–68. cikkei). A szerződés teljesítése körében pedig (70. cikk):

<sup>81</sup> Ld. Abby SEMPLE: Útmutató a közigazgatási hatóságok számára az innovációs célú közbeszerzésről. é. n. 15–25. <http://tinyurl.com/yp63eruf>

„az ajánlatkérő szerv különös feltételeket állapíthat meg valamely szerződés teljesítésére vonatkozóan, feltéve, hogy az említett feltételek a 67. cikk (3) bekezdése értelmében a közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódnak, valamint szerepelnek az eljárást megindító felhívásban vagy a közbeszerzési dokumentumokban. E feltételek vonatkozhatnak gazdasági, az innovációval kapcsolatos, környezetvédelmi, szociális vagy a foglalkoztatással kapcsolatos megfontolásokra.”

A fentiekből megállapítható, hogy a 2014-es közbeszerzési irányelvek számos lehetőséget nyújtanak az innovációs célú közbeszerzések megvalósítására. Ezzel összhangban azonban alapvető követelményként továbbra is elvárható a beszerzés tárgyával való kapcsolaton túlmenően a versenyről, az átláthatóságról, az egyenlő bánásmódról és az uniós támogatásokról szóló szabályoknak való megfelelés biztosítása.<sup>82</sup>

## 7. Az ILO egyezmények és az ellátási láncok

A beszerzés tárgyával való kapcsolat a joggyakorlat fejlődésével egyre tágabban, új és újabb értelmet nyerve jelenik meg. Míg a Concordia Bus (C-513/99.) ügyben a kumulatív kritériumok egyikéként nyomatékkal szerepel, hogy az értékelési szempontok legyenek közvetlen összefüggésben a beszerzés tárgyával, addig az egy évvel később született Wienstrom (C-448/01.) ügyben a szerződés tárgyával való összefüggés már *lazább formában* is elfogadott. Az energia 'minősége' ugyanis nem különböztethető meg aszerint, hogy az megújuló vagy hagyományos forrásból származik, azaz a termék maga elvileg ugyanaz, mégis jogszerűként fogadta el a Bíróság, hogy az előírt értékelési szempont a beszerzés tárgyának előállítási módját helyezte a célkeresztbe. A későbbi Max Havelaar (C-368/10.) ítélet, szintén hangsúlyozza a fenntarthatósági kritérium szerződés tárgyával való kapcsolatát, de az értékelési szempontok vonatkozásában nem követeli meg, hogy azok valamely beszerzési tárgy olyan jellemzőjére irányuljanak, amely fizikailag megjelenik a termékben. A *fair trade* kereskedelemről származó áru, illetve e körülmény értékelésbe való bevonása a Max Havelaar ítélet nyomán már nem csak lehetőség, de egyre inkább az elvárások szintjére emelkedik, különösen az ILO egyezményekkel való kapcsolat fényében.

Az ILO (Nemzetközi Munkaügyi Szervezet)<sup>83</sup> egyik alapvető célja, hogy világszerte elismert társadalmi normák megalkotásával megelőzze a nemzetközi kereskedelemben résztvevők azon törekvését, hogy gazdasági előnyt kovácsoljanak maguknak, miközben a közbeszerzési eljárásokba bevont munkavállalók jogait visszaélészerűen csorbítják, számukra rosszabb munkakörülményeket teremtenek, vagy ezen körülményeket különösen az EU-n kívüli harmadik országokban kihasználják. A 2014-es közbeszerzési irányelvek horizontális klauzulája<sup>84</sup> az ILO-egyezmények vonatkozó

<sup>82</sup> Uo. 8.

<sup>83</sup> The ILO's Decent Work Agenda. <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm>

<sup>84</sup> Ld. 2014/24/EU irányelv (58. lj.) 18. cikk (2) bekezdését, 2014/25/EU irányelv (58. lj.) 36. cikk (2) bekezdését és a 2014/23/EU irányelv (58. lj.) 30. cikk (3) bekezdését.

szabályaira fókuszál, amely szerint a tagállamoknak megfelelő intézkedéseket kell hozniuk „annak érdekében, hogy a gazdasági szereplők a közbeszerzési szerződések teljesítése során betartsák a vonatkozó környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeket, amelyeket az uniós jog, a nemzeti jog, a kollektív szerződések, illetve a X. mellékletben felsorolt környezetvédelmi, szociális és munkajogi rendelkezések írnak elő.”<sup>85</sup> Ezzel összefüggésben a közbeszerzési irányelvek egybehangzóan lehetővé teszik a közbeszerzési eljárások valamennyi szakaszában (a tervezéstől/ előkészítéstől a szerződések teljesítéséig) való fenntarthatósági szempontok alkalmazását.

Annak érdekében, hogy valamennyi közbeszerzésünkben – még a határokon átnyúló, különösen a harmadik országokból származó áruk, szolgáltatások, építési beruházások és a kapcsolódó építő- és alapanyagok akár teljes életciklusát lefedve – betartassuk az ILO egyezmények által előírt környezetvédelmi és szociális (esetenként emberi jogok védelmét érintő) szempontokat, az ajánlatkérőnek nyomon kell követni a beszerzés tárgyát, annak előállítását érintő *teljes ellátási láncot*. Ez a gyakorlatban több országot érintő, hosszabb ellátási láncok fennállta esetén rendkívül nehéz, sőt lehetetlen. Mindazonáltal a jövőben egyre szigorodó uniós követelménnyé válik ezen tényező figyelembevétele.

Röviden csak utalunk arra, hogy az ellátási lánc (*Supply Chain*) a teljes folyamatot jelenti, amely magában foglalja egy termék kitermelését, gyártását, szállítását és a szolgáltatás nyújtását (*upstream*), beleértve a vállalat e hozzáadott értéknövelő folyamatában részt vevő gazdasági egységeket. A „lefelé szálló ágban” a cél a végfelhasználó, az ügyfél, továbbá az ártalmatlanítást végző elérése (*downstream*).<sup>86</sup> Az ellátási láncban szigorúbb ellenőrzést kell végezni, különösen ott, ahol fokozott veszély áll fenn az emberi jogi kockázatokra (pl. a termelés, előállítás helye szerint). Ezekben az esetekben nem a termék maga, hanem az előállítási módja, az eljárás, illetve az ebben részt vevő személyek körülményei, például: gyerekmunka, rabszolgamunka, férfi/ női munkavállalók esélyegyenlő, méltányos bérezése stb. kerülnek előtérbe.

A Bizottság hosszú ideje fáradozik azon, hogy az európai ellátási láncokról szóló uniós szabályozást útjára indítsa. A normaalkotás gondolata eredetileg 2011-ben született meg az ENSZ Gazdasági és Emberi Jogi Irányelvei elfogadásának eredményeként. Ennek végrehajtása során az Európai Tanács felkérte a Bizottságot, hogy 2021-ig alkosson uniós cselekvési tervet a fenntartható ellátási láncokról, amelynek eredményeként 18 EU-tagállam nemzeti cselekvési tervet fogadott el.<sup>87</sup> Ennek nyomán számos jogszabály született, így például 2017-ben a francia „*Loi de vigilance*” vagy 2021-ben a német *Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz* (rövidítve: LkSG)<sup>88</sup> azaz a vállalati ellátási láncok

<sup>85</sup> Jan ZIEKOW: Internationale Sozialstandards in der öffentlichen Beschaffung – das Beispiel der ILO-Kernarbeitsnormen. In ZIEKOW–GYULAI-SCHMIDT (Hrsg.) i. m. 93–105.

<sup>86</sup> Patricia Sarah STÖBENER DE MORA – Paul NOLL: Noch grenzenlosere Sorgfalt? Der Richtlinienvorschlag zu Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit. *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2023/14. 18.

<sup>87</sup> Das Europäische Lieferkettengesetz – der Stand vor dem Kommissionsentwurf (2022. február 2.), <http://tinyurl.com/zjzjmp33n>

<sup>88</sup> Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – LkSG) vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2959). <https://www.gesetze-im-internet.de/lksg/BJNR295910021.html>

átvilágításáról szóló törvény, amelyek elfogadásával e tagállamok éllovasává váltak a fenti globális célok megvalósításának.<sup>89</sup> A német jogszabály 2023. és 2024. január 1-jén fokozatosan lép életbe, előbb a nagyobb (2023-tól több, mint 3000 munkavállaló [900 cég]), majd a közepes vállalkozások (2024-től több, mint 1000 munkavállaló [4800 cég]) számára is kötelező garanciális szabályokat megkövetelve.<sup>90</sup>

Időközben 2022. február 23-án a Bizottság uniós szintű jogalkotási javaslatot terjesztett elő az ellátási láncokról, illetve a fenntartható vállalatirányításról (*Corporate Sustainability Due Diligence Directive* [a továbbiakban: CSDDD irányelv-tervezet]),<sup>91</sup> amely szöveget legutóbb 2023. június 1-jén az Európai Parlament is megtárgyalta, és kisebb módosításokkal elfogadta. A CSDDD irányelv-tervezet célja, hogy az EU-ban működő vállalatok a jövőben a teljes ellátási lánc mentén azonosítsák, kezeljék és küszöböljék ki a kockázatokat. A tervezet globális normákat állít fel, amelyek az emberi jogi és környezetvédelmi kötelezettségeket, valamint a felelős vállalatirányítás követelményeit egyaránt tartalmazzák. A kizsákmányolás és a gyermekmunka a szociális piaccgazdaságban nem üzleti modellek, ezért az európai vállalatokat meg kell erősíteni a globális versenyben, különös figyelmet fordítva a megelőzésre. A megelőző intézkedések a vállalatok megfelelőség-menedzsmentjéhez (*Compliance Management*) kapcsolódnak annak érdekében, hogy a környezeti és társadalmi igényeket kockázatértékelés alapján integrálják az ellátási lánc kezelésébe.

A CSDDD irányelv-tervezet hatálya kiterjed az 500 főnél több alkalmazottat foglalkoztató, 150 millió eurót meghaladó árbevételű cégekre (1. csoport), valamint az úgynevezett 2-es csoportban a károkozás kockázatát magukban rejtő vállalatok esetén a 250 főnél több alkalmazottat foglalkoztató, 40 millió eurót meghaladó árbevételű cégekre is, ha erőforrás-intenzív területen működnek.

<sup>89</sup> Ld. továbbá a holland, norvég és olasz szabályozásról: Menschenrechtliche Sorgfaltspflicht – Regulieren durch Reporting. *Rödl & Partner*, 2022. szeptember 15. <http://tinyurl.com/2r4bnzb5>

<sup>90</sup> Das Lieferkettengesetz ist beschlossen – Was jetzt zu tun ist. *Rödl & Partner*, 2021. június 14. <http://tinyurl.com/2p76sacv>

<sup>91</sup> Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a fenntarthatósággal kapcsolatos vállalati átvilágításról és az (EU) 2019/1937 irányelv módosításáról, COM/2022/71 final, elérhető: <http://tinyurl.com/2k94yu22>; ANNEX to the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1937 {SEC(2022) 95 final} – {SWD(2022) 38 final} – {SWD(2022) 39 final} – {SWD(2022) 42 final} – {SWD(2022) 43 final}. Brüsszel, 23.2.2022. COM(2022) 71 final, elérhető: <http://tinyurl.com/mf9p3c89>, valamint <http://tinyurl.com/2y4v7zz7>; továbbá: Carsten KÖNIG: Die geplante EU-Richtlinie über Nachhaltigkeitspflichten von Unternehmen, Zivilrechtliche Haftung und gesellschaftsrechtliche Konsequenzen. *Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht*, 2022. 1186–1192.

Companies	Generated global (net) turnover	Employees
EU-based companies	Exceeding EUR 40 million	More than 250 employees
EU-based parent companies	Exceeding EUR 150 million	More than 500 employees
Non-EU companies	Exceeding EUR 150 million, provided that at least EUR 40 million is generated from within the EU	N/A
Non-EU parent-companies	Exceeding EUR 150 million, from which at least EUR 40 million was generated in the EU	More than 500 employees

*Az ábra forrása: <http://tinyurl.com/3tbt7n78>*

A gyakorlati megvalósulás egyik *fogaskerekeként* a jövő közbeszerzéseitől elvárják, hogy a kifogásolható beszerzési láncokat kerüljék, – kizáró okként vagy az értékelés körében más módon vegyék figyelembe – és közforrásokat ilyen módon létrejött áru-értékért, szolgáltatásokért ne adjanak ki. A CSDDD irányelv-tervezet hatálybalépésétől egyrészt az Európai Unió fenntarthatósági programjának, azaz a *Green Deal*-nek az előmozdítását, valamint a belső piaci verseny torzulásának megakadályozását várja a jogalkotó.

## 8. Záró gondolatok a fenntartható közbeszerzést ösztönző és hátráltató tényezőkről

„[...] A nemzetközi gazdasági válságok élesen megmutatták, milyen káros hatásai vannak, ha nem ismerjük el közös rendeltetésünket, amelyből nem lehet kizárni azokat, akik utánunk jönnek. Már nem beszélhetünk fenntartható fejlődésről a nemzedékek közötti szolidaritás nélkül.” (LS 159. pont)

A fenti idézet a közjó és az igazságosság jegyében arra buzdít minket, hogy horizontális és vertikális értelemben, azaz nem csak helyi és nemzetközi vonatkozásban, de idősíkokon átívelően is, fogjunk össze: szegények és gazdagok, nemzetek és nemzedékek a jó cél érdekében. Az összefogás lehet kisebb volumenű, akár a család, vagy helyi közösségek szintjén, de még jobb, ha mindez nagyobb léptékben sikerül. Számtalanszor halljuk, hogy a nagy dolgokhoz kis lépések vezetnek. Különösen igaz lehet ez fenntartható világunk jobbításában. *Ha változást akarunk, kezdjük saját magunkon!* Fogyasszunk kevesebbet! Kézenfekvő tanács, aminek megvalósítása azonban nagyrészt az egyének hajlandóságán múlik. Mindez nyilván fontos, de a fenntarthatóbb jövő szempontjából nem elegendő. Az alulról jövő megoldások általában kisebb és nem feltétlenül összehangolt lépéseket produkálnak, míg egy egységes – felülről irányított – szabályozó rendszer akár kötelező jellegű megoldásokra támaszkodó hatékony koncepciót hordozhat. Nyilván meg kell találni a *helyes arányt és irányt*, mert ellenkező esetben a globális út sokkal nagyobb károkat okozhat. Mindazonáltal a nagyobb ívű változ(tat)ások feltétlenül hatásosabbak és olykor egyedül ez az út célravezető. Hin-

nünk kell azonban a társadalmak önszerveződő erejében is, ami nélkül a jó központi koncepciók sem vezethetők sikerre. Ezért a fenntartható jövőért folyó küzdelemben az államok, önkormányzatok és helyi közösségek összehangolt közérdeket szem előtt tartó szerepe felértékelődik. Ebben a rendszerben helyezhetjük el a közjót szolgáló stratégiai közbeszerzéseket is.

Jelen tanulmány arra kívánt rávilágítani, hogy a Brundtland-jelentés óta a fenntarthatóság az ökológiai, társadalmi és gazdasági elvárások szintjén mindennapjaink részévé vált, noha komoly kihívást jelent, hogy a gazdasági szempontok rendszeresen szembekerülnek a környezeti és társadalmi elvárásokkal. A célkonfliktusok feloldása gyakran csak jogpolitikai nyomásra sikerülhet. Az uniós jogalkotó szerint a közbeszerzés kulcsszerepet kaphat ebben a folyamatban, hiszen egy normatív alapon erősen determinált piacbefolyásoló jogterületről van szó, amelynek stratégiai szempontok szerinti szabályozása komoly ösztönzője lehet a fenntartható, sőt körkörös gazdaságunk megalapozásának és kiteljesítésének.

Egyúttal világosan kell látnunk, hogy a közbeszerzések alapját képező – az államháztartási szemléletben gyökeredző – gazdaságos és átlátható közpénzfelhasználás elve továbbra is irányadó marad. Ezért általában örömteli, ha a közbeszerzés ökológiai és szociálisan is hasznos eredményt hoz, de sokak szerint mégis csak a gazdaságosság kell, hogy elsődlegesen uralja a közbeszerzések szempontrendszerét. A szemléletbeli ellentmondások tehát gyakran nem okos kompromisszumra – ha van ilyen –, hanem a gazdaságosság elvét priorizáló eredményre vezetnek. Mindez peremre szorítja a fenntarthatósági szempontokat, míg a gazdaságosság rovására megvalósuló fenntarthatósági szempont dominanciája – még ma is csak szigorított feltételekkel –, komoly érvekkel alátámasztott indokolással képzeltető el, ahogyan ezt a Bíróság gyakorlata<sup>92</sup> is alátámasztja.

Annak érdekében tehát, hogy megfelelő indokokat tudjunk felsorakoztatni a fenntarthatónak vélt/remélt megoldásaink mellett, jelenleg egyfajta kettős gondolkodást, illetve érvrendszert kell elsajátítanunk. *Nem elég látni és megérteni* a fenntartható fejlődést előmozdító ökológiai, energetikai, szociális és egyéb logikai kapcsolatokat a közvetlen és tágabb környezetünkben, sőt még *a helyes út megtalálása* sem elegendő, mivel egy gazdasági versenykörnyezetben fel kell vértéződnünk arra is, hogy a legjobb tudásunk szerint megvalósított eredményt közbeszerzés-szakmai érvekkel *alátámasztjuk és megvédjük* a választott eljárásunk, megkötött szerződésünk, valamint annak teljesítése jogszerűségét.

A fentiek hátterében talán érthetőbbé válik, hogy miért alkalmazunk a közbeszerzéseinkben viszonylag ritkán zöld és még ritkábban szociális szempontokat, holott az Európai Közösség már a hetvenes évektől kezdve hangsúlyosan foglalkozik a környezetvédelemmel, az Európai Unió által megalkotott akcióprogramokban, bizottsági közleményekben és a 2014-es közbeszerzési irányelvekben pedig stratégiai célkitűzésként jelent meg a környezetvédelmi, szociális és az ezekhez kapcsolódó innovatív szem-

<sup>92</sup> Ld. a 4. és az 5.3. fejezeteket.



pontok fontossága. A gyakorlat számára ökocímkék, GPP-kritériumok,<sup>93</sup> sőt SPP<sup>94</sup> és NBS<sup>95</sup> alapú megoldások teszik kézzelfoghatóvá a fenntartható közbeszerzés feladatait. 2015-ben a Bizottság közleményt adott ki a lineáris gazdasági modellel szemben a *körforgásos gazdaság* cselekvési tervéről,<sup>96</sup> amely 2020-ban megújult köntösben<sup>97</sup> javaslatokat fogalmazott meg a fenntarthatóbb terméktervezésre, a pazarlás csökkentésére és a fogyasztóvédelem megreformálására, például a „javításhoz való jog” révén. A cselekvési terv részeként a Bizottság 2022 márciusában közzétette a körforgásos gazdaságra való átállás felgyorsítását célzó első intézkedéscsomagot, amelynek része a fenntartható termékek népszerűsítése, a zöld átállás támogatása, az építési termékekről szóló rendelet felülvizsgálata és a fenntartható textilekre vonatkozó stratégia.<sup>98</sup>

Annak ellenére, hogy a 2014-es irányelvekben foglalt fenntarthatósági szempontok közbeszerzési eljárásba való integrálásának részletszabályait a magyar jogalkotó a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényben (Kbt.) rekordidő alatt átvette, és 2021-ben elkészült a Fenntartható Magyarországért Program keretében a Környezetvédelmi Közbeszerzési Etikai Kódex,<sup>99</sup> majd a Kormány elfogadta előbb a fenntarthatósági cselekvési tervet,<sup>100</sup> 2022 végére a zöld közbeszerzési stratégiát a 2022–2027 közötti időszakra,<sup>101</sup> majd 2023 júniusában a Közbeszerzési Hatóság gyakorlati kézikönyvet adott ki a zöld közbeszerzésekről,<sup>102</sup> mégsincs valódi átfogó, interdiszciplináris koncepció. Vannak ugyan százalékos célszámok, például a magyar zöld közbeszerzési stratégia (2022–2027-ig) 2027-re célul tűzi ki, hogy a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó hazai közbeszerzések száma érje el az összes közbeszerzés

<sup>93</sup> Green Public Procurement. <http://tinyurl.com/2f4v8r3b>

<sup>94</sup> SPP Guidelines Integrating Sustainability Criteria for LEDs into Public Procurement Procedures. Hanoi, Sustainable Public Procurement (SPP), 2017. 25. <http://tinyurl.com/mvjpej5w>

<sup>95</sup> A Nature-Based Solutions (természet alapú megoldások), nem egyfajta gyakorlat, hanem maga a termék vagy szolgáltatás.

<sup>96</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Az anyagkörülforgás megvalósítása – a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv. Brüsszel, 2015.12.2. COM(2015) 614 final, <http://tinyurl.com/2752t3fz>

<sup>97</sup> Termelési és fogyasztási szokásaink átalakítása: A körforgásos gazdaságra vonatkozó új cselekvési terv felvázolja a tudatos fogyasztók klímasemleges, versenyképes gazdasága felé vezető utat. Sajtóközlemény. Brüsszel, 2020. március 11. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip\\_20\\_420](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_20_420)

<sup>98</sup> Ld. további forrásmegjelöléssel, <http://tinyurl.com/bdf3ppfk>; továbbá a körkörös gazdálkodást elősegítő beszerzések stratégiai jelentőségéről <https://blog.cosinex.de/2021/06/08/zirkulaere-beschaffung/>

<sup>99</sup> Környezetvédelmi Közbeszerzési Etikai Kódex, Fenntartható Magyarországért Program. Közbeszerzési Hatóság, 2021. Ld. <http://tinyurl.com/yvw77trr>

<sup>100</sup> Nemzeti Cselekvési Terv az Ökológiai Gazdálkodás Fejlesztéséért (2022–2027). 2022. <http://tinyurl.com/5n6tw4tu>

<sup>101</sup> Magyarország Kormánya az 1646/2022. (XII.22.) számú határozatával elfogadta Magyarország 2022–2027 közötti időszakra szóló zöld közbeszerzési stratégiáját, mely egyrészt egységes keretbe foglalja a zöld közbeszerzéssel kapcsolatos ágazati intézkedéseket, másrészt megteremti annak feltételeit, hogy a hazai ajánlatkérői és ajánlattevői oldal jobban felkészüljön a zöld közbeszerzés szélesebb körű alkalmazására.

<sup>102</sup> Ld. *Gyakorlati kézikönyv a zöld közbeszerzésekhez*. Budapest, Közbeszerzési Hatóság, 2023. <http://tinyurl.com/2f6samws>

legalább 30%-át.<sup>103</sup> Ez rendkívül ambíciózusnak tűnik annak fényében, hogy a zöld (köz)beszerzések száma és értéke rendszerint háromszor nagyobb a szociális szempontokat tartalmazó eljárásokhoz képest,<sup>104</sup> mégis elmondható, hogy a legutóbbi két – 2021. és 2022. – évben a környezetvédelmi szempontot tartalmazó beszerzések számaránya és értéke a nemzeti rezsim összes beszerzésére vetítve csak kb. 11–12% volt.

A nagy szavak és merész célok ellenére nem változnak a tények, hogy a stratégiai céljaink már a fenntartható köntösön belül is ellentmondásosak. Ez is szerepet játszhat a visszafogott jogalkalmazásban. A zöld közbeszerzések vonatkozásában a Bizottság 2008-ban kiadott környezetvédelmi szemléletről szóló közleménye<sup>105</sup> máig ható érvénnyel kiemelte, hogy nincs érvényben elég környezetvédelmi követelmény, és a meglévők népszerűsítésére nem áll rendelkezésre elegendő információs bázis, így különösen nincs elég információ az életciklusköltségek, illetve a környezetbarát termékek vagy szolgáltatások relatív költségeinek számításához. Időközben az információs bázis jelentősen bővült, de a jogalkalmazók továbbra is óvatos bizalmatlansággal kezelik például az életciklusköltségek szélesebb körű bevonását az eljárásaik értékelésébe.

A Bizottság további gátló tényezőként jelölte meg, hogy a környezetbarát termékek és szolgáltatások előnyei nem tudatosulnak igazán. Bizonytalanság van a kiírásban alkalmazható követelményekkel kapcsolatban is, és nincs mód az információk koordinált megosztására. Mindez a szociális beszerzésekkel kapcsolatban hatványozottan igaz, ámbar, legutóbb komoly előrelépést hozott az Európai Bizottság szociális közbeszerzésről szóló, 2021-ben aktualizált útmutatója többek között számos jó gyakorlat bemutatásával.<sup>106</sup>

A hazai közbeszerzésekkel összefüggésben elmondható még, hogy *hiányzik a környezetvédelmi tudatosság*, továbbá az ajánlatkérők szemében a zöld szempontok inkább *bonyolítják a beszerzéseket*, a szociális szempontok pedig még komolyabb *jogorvoslati kockázatot* jelentenek a beszerzés tárgyával való kapcsolat nehezebb megteremthetősége miatt. Kapcsolódó probléma a *megfelelő szakismeret hiánya*. A tanácsadók egyre nagyobb része ismeri a segédanyagokat vagy a GPP-kritériumokat, ám ahhoz, hogy egy jó zöld eljárást előkészítsünk, a piaci szereplőkkel való előzetes konzultáció mellett *környezetvédelmi szakértelem* is szükséges, ami sokszor nem fedi a beszerzés tárgya szerinti szakértelmet. Elterjedt továbbá az a feltételezés, hogy a zöld termékek mindig *drágábbak*. Még ha volna is forrás rá, ami gyakran nem így van, akkor is szembe megyünk a hatékony és felelős gazdálkodás alapelveivel. Megírja az újság, hogy a drágább nyert!

A drágább, fenntartható szolgáltatás azonban hosszabb távra és/vagy nagyobb mennyiségben beszerezve költségkímélő, ezáltal árcsökkentő lehet. Itt merül fel ismét az életciklusköltség számításának lehetősége, aminek az alkalmazásától a hazai ki-

<sup>103</sup> Magyarország zöld közbeszerzési stratégiája 2022–2027. 6. <http://tinyurl.com/mwvmv99mv>

<sup>104</sup> A Közbeszerzési Hatóság éves beszámolója 2022. 140. és 142. <http://tinyurl.com/4e7kchpv>

<sup>105</sup> A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés {SEC(2008) 2124} {SEC(2008) 2125} {SEC(2008) 2126} COM/2008/0400 végleges, 1.4. pont. <http://tinyurl.com/5rz266fh>

<sup>106</sup> Buying Social – a guide to taking account of social considerations in public procurement (2nd edition). C(2021) 3573 final Brüsszel, 26.5.2021.. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45767>

írók is ódzkodnak. Okkal jelent problémát, hogy milyen költségeket, különösen milyen externáliákat vegyenek figyelembe. Nehézséget jelent az is, hogy az ajánlatkérők jellemzően éves költségvetésben gondolkodnak. Hiányzik a *hosszú távú szemlélet*.

További dilemma, hogy a zöld és szociális szempontok alkalmazása *jogilag kockázatos* lehet. A minőségi feltételek korlátozhatják ugyanis a versenyelven nyugvó esélyegyenlőségi követelményeket. Bonyolítja a helyzetet, ha uniós forrásból valósul meg a beszerzés, amelyet sokkal szigorúbb ellenőrzésnek vetnek alá, ezért a fenntarthatósági szempontok alkalmazása kétélű kardként egyszerre kívánalom és buktató is lehet egy bizottsági audit vizsgálat esetén.

Végül általánosságban, de a fenntarthatósági szempontok alkalmazását is korlátozó körülményként említhető a közbeszerzések *tülbürokratizált* volta.<sup>107</sup> A nehezen kezelhető közbeszerzési joganyag, amelyet az európai uniós irányelvek hatnak át, minden reform után egyre nagyobb ívűre sikerül. Annak ellenére, hogy az uniós jogalkotás egyik fő célkitűzése az egyszerűsítés és flexibilizálás, mégis egyre több *nemes célt* mint a modernizációt, nagyobb mértékű transzparenciát, értékállóságot és nem utolsósorban a stratégiai szempontokat, vagy a kvv.-k támogatását helyezik a szabályozás homlokterébe. A végeredmény egy komplikáltabb és alapvetően csak körvonalalaiban definiált, ám bővülő uniós joganyag, amelyet a tagállamoknak további tartalommal kell kitölteniük, a jogalkalmazótól pedig elvárt, hogy mindezt fenntarthatósági elemekkel gazdagítsa, ami tovább nehezíti a dolgát.

Sokak szerint a megoldás a *szakértelem növelésével* érhető el, mert hiába akarnak egyre többen használni, ha nem tudják hogyan. A szakmák a specializáció révén egymástól egyre izolálódnak, a tudás szeparálódik. Kevés a keresztben fekvő témákkal, tudományterületekkel foglalkozó, interdiszciplináris szempontokat átlátó szakember. Nem elég egy közgazdászt, pénzügyest, ökológust, mérnököt és talán nem utolsósorban jogászt egy terembe zsúfolni, hogy létrejöjjön fenntarthatósági szempontból a *szinergia*. Több kell ehhez, mégpedig a diszciplínák közötti értő párbeszéd folyamatos elmélyítése és a kapcsolódási pontok kimunkálása.

Ferenc pápa a *Laudato si'* enciklikájában rámutat arra, hogy teremtett világunkban a környezet, a társadalom, az ezekbe ágyazott gazdaság, a kultúrák és az erkölcs, azaz minden mindennel összefügg (LS 141–142. pont), ezért a válság(ok)ból való kilábaláshoz globális szemléletváltásra van szükség.<sup>108</sup> Ahogy mondani szokták, hogy minden maradjon a régiiben, mindennek meg kell változnia. Nincs kikövezett út, nincs recept. A *jó kompromisszum* esetünkben nem jelenthet kölcsönös engedelményeket. A „hatékonyság” és az „azonnalosság” logikája helyett a „közjó” elveit kell a fókuszba emelnünk. A válságokból való kilábalás a nemzeteken és nemzedékeken átívelő *szolidaritás* megújításán keresztül vezet, mert a környezet azon javaknak egyike, amelyet a

<sup>107</sup> Christian BRAUN: Wie viel Bürokratie braucht das Vergaberecht? *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht*, 2022/3. 129–130.

<sup>108</sup> Utóbbi félmondatot már a szerző tette hozzá. ld. bővebben GYULAI-SCHMIDT Andrea: A szerkesztő bevezető gondolatai a kötetben megjelent tanulmányok rövid összefoglalójával. In: GYULAI-SCHMIDT (szerk.) i. m. 8–9.

piacmechanizmusok nem képesek megfelelően megvédeni vagy fejleszteni.<sup>109</sup> Be kell látnunk, hogy eddig rossz irányba haladtunk.

Biztassuk magunkat mégis Ferenc pápa szavaival:

„E világ szívében továbbra is jelen van az élet Ura, aki nagyon szeret minket. Ő nem hagy el bennünket, nem hagy magunkra, mert végérvényesen eggyé vált földünkkel, és szeretete mindig segít, hogy új utakat találjunk. Áldott legyen!” (LS 245. pont)

---

<sup>109</sup> LS i. m. 190. pont; AZ IGAZSÁGOSSÁG ÉS BÉKE PÁPAI TANÁCSA: *Az Egyház társadalmi tanításának kompendiuma. Őszentsége II. János Pál pápának a társadalmi tanítás tanítómesterének, az igazságosság és a béke evangéliuma tanúságtevőjének*. Róma, 2006. május 26. 470. pont.  
<http://tinyurl.com/yc27s9hh>

## ZÖLD KÖTVÉNYEK A TŐKEPIACON

### *A környezettudatos finanszírozás a vagy zöldre festés eszközei?*

HALÁSZ Zsolt  
egyetemi docens (PPKE JÁK)

#### **1. Környezeti és fenntarthatósági szempontok a finanszírozásban**

##### 1.1. A zöld kötvények kialakulása

A zöld kötvények (*Green Bonds*) olyan hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok, amelyeket abból a célból bocsátanak ki, hogy az az általuk gyűjtött pénzügyi források segítségével klíma- vagy környezetvédelemmel kapcsolatos beruházási projektet finanszírozzanak. E kötvények jogi jellegüket tekintve csak a speciális finanszírozási cél tekintetében különböznek a hagyományos – általános, nem megkötött finanszírozási céllal kibocsátott – kötvényektől.

Az első zöldnek nevezett kötvényeket multilaterális fejlesztési bankok bocsátották ki. Az Európai Beruházási Bank (EIB) 2007-ben, a Világbank 2008-ban dobta piacra első zöld kötvényét. Ezeket a későbbiekben multilaterális fejlesztési bankok további kibocsátásai követték. Mára (2022) összesen 2,2 trillió USA dollár összegben került sor zöld kötvények kibocsátására, a már említett multilaterális fejlesztési bankok, államok (különösen: USA, Kína, Franciaország, Németország), valamint pénzügyi és nem pénzügyi intézmények, vállalkozások által. Míg 2020-ban a zöld kötvénykibocsátás globális volumene 289 milliárd dollárt tett ki,<sup>1</sup> 2022-ben 51 ország 741 kibocsátója már 487 milliárd dollár értékben bocsátott ki zöld kötvényt. E jelentősnek tűnő kibocsátási összegek azonban a világ összes kötvénykibocsátásának alig több,

<sup>1</sup> Faty DEMBELE – Rolf SCHWARZ – Paul HORROCKS: *Scaling up Green, Social, Sustainability and Sustainability-linked Bond Issuances in Developing Countries*. DCD (2021) 20, 10.



mint 3%-át teszik ki.<sup>2</sup> A legnagyobb összegű kibocsátást 2022-ben az Európai Unió hajtotta végre 6,5 mrd USD értékben.<sup>3</sup>

A zöld kötvényeket egyes kibocsátók (pl. EIB) *Climate Awareness Bond*-nak nevezik. A fenntarthatósági szempontok érvényesítését célzó kötvények körében a zöld kötvények mellett az elmúlt évtizedben megjelentek a társadalmi célokat finanszírozó kötvények: a *Social Bond*-ok (vagy másképp *Social Awareness Bond*-ok), valamint a környezeti és társadalmi célokat egyaránt finanszírozó fenntarthatósági kötvények (*Sustainability Bond*-ok) is.

A zöld kötvények kibocsátásával a kibocsátók számára lehetővé válik olyan befektetők – könnyebb – elérése, akik befektetési szempontjaikban, befektetési politikájukban különös hangsúlyt helyeznek azon célok finanszírozására, amelyek a környezet- és klímavédelmi szempontokkal összhangban vannak. A zöld kötvények kibocsátására sor kerülhet eseti jelleggel, vagy akár egy kibocsátási program részeként is. Finanszírozási program részeként a kötvények kibocsátása során alapvető követelmény a finanszírozandó projektek kiválasztási szempontjainak és a kiválasztási eljárásnak a meghatározása, a finanszírozásra kiválasztott projekt átlátható allokációja, valamint a végrehajtás folyamatos monitoringja. Nem pénzügyi kibocsátók esetében a kibocsátás során azt kell világossá tenni a befektetők számára, hogy melyek azok a konkrét beruházások, amelyeket a kibocsátó a kötvénykibocsátásból finanszírozni kíván és ezek mennyiben vannak összhangban a környezet- és klímavédelmi célokkal. A kibocsátók külső, független tanúsító szervezetek igénybevételével támasztják alá kötelezettségvállalásaik és ígéreteik hitelességét.

A környezetvédelmi szempontokat szem előtt tartó, ilyen beruházások finanszírozását szolgáló pénzügyi eszközök (kötvények), illetve pénzügyi szolgáltatások (zöld hitelek) kialakulása és elterjedése természetesen nem előzmények nélküli történet, hanem különösen Európában szorosan összefügg a nemzetközi közösség és Európai Uniónak a klímaváltozás hatásainak csökkentésére irányuló céljaival és tervezett intézkedéseivel. Nemzetközi szinten e körben alapvetően kiemelendő az Egyesült Nemzetek Szervezetének 2015. szeptemberi közgyűlésén elfogadott, a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend,<sup>4</sup> és a 2015. december 12-én megkötött Párizsi Megállapodás.<sup>5</sup> Ez utóbbi kiemelte, hogy az éghajlatváltozás mérsékléséhez speciális finanszírozási eszközökre és csatornákra van szükség, mivel a kibocsátások jelentős csökkentése nagyszabású beruházások megvalósítását igényli. E finanszírozási eszközök és csatornák ugyanilyen fontosak az alkalmazkodás szempontjából is, mivel jelen-

<sup>2</sup> Uo.

<sup>3</sup> Adatok forrása: Carlotta MICHETTI – Neeraj CHOUHAN – Caroline HARRISON – Matthew MACGEOCH: *Sustainable Debt – Global State of the Market 2022*. Climate Bonds Initiative, April 2023. <https://www.climatebonds.net/resources/reports/global-state-market-report-2022>

<sup>4</sup> Világunk átalakítása: Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 2030, Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 2015. szeptember 25-én elfogadott, 70/1. sz. határozat (a továbbiakban: 70/1. számú határozat, kifejezetten a célokra vonatkozóan: SDG) magyar fordítás online elérhető: <http://tinyurl.com/2s4ejenjx>

<sup>5</sup> Az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben Részes Feleinek 21. Konferenciáján elfogadott Párizsi Megállapodás. HL L 282., 2016.10.19., 4–18. o. Magyarországon kihirdette: a 2016. évi L. törvény. (A továbbiakban: Párizsi Megállapodás.)

tős pénzügyi forrásokra van szükség a változó éghajlat kedvezőtlen hatásaihoz való alkalmazkodáshoz és a hatások csökkentéséhez.<sup>6</sup>

Unió szinten a közpolitikai háttér keretében kiemelendő a 2019-ben az Európai Bizottság által közzétett *Európai Zöld Megállapodás*<sup>7</sup> (*European Green Deal*), az ahhoz közvetlenül kapcsolódó, 2020-ban előterjesztett *Fenntartható Európa Beruházási Terv*<sup>8</sup> (*Sustainable Europe Investment Plan*, vagy *Green Deal Investment Plan*) és a 2030-ra vonatkozó *Éghajlat-politikai Célterv*<sup>9</sup> (*2030 Climate Target Plan*), valamint a 2021-ben a Bizottság által előterjesztett *Fenntartható finanszírozás jogalkotási csomag*,<sup>10</sup> amelyben meghatározza, hogyan kívánja elérni, hogy az EU 2050-re klímasemleges legyen.

## 1.2. A Katolikus Egyház kapcsolódó tanítása

E közpolitikai célok már kezdenek átfedést mutatni a Katolikus Egyház tanításával, amely nem csak napjainkban, hanem már évtizedekkel ezelőtt is felvetette a gazdasági fejlődés, a pénzügyi javak igazságos elosztása, a tág értelemben vett környezet, valamint a fenntarthatóság gondolatának összefüggéseit. E rövid tanulmányban nincs lehetőség a teljes kapcsolódó katolikus egyházi tanítás bemutatására, de néhány gondolatot mindenképpen indokolt ebből kiemelni.

E körben elsőként Szent VI. Pál pápa *Populorum progressio* kezdetű enciklikájának zárógondolatára utalunk, amely összeköti a fejlődést a békével és kifejezi az Egyház ez iránti vágyát.<sup>11</sup> A béke tehát alapvető feltétele mindannak, ami lehetővé teszi a fejlődést, így a környezet védelmének és a fenntartható gazdasági működésnek is. Erre építve Szent II. János Pál pápa a *Sollicitudo rei socialis* kezdetű enciklikájában arra mutatott rá, hogy „a fejlődés erkölcsi jellege nem tekinthet el a teremtmények tiszteletétől sem, amelyek a látható természetet alkotják”, és amelynek következtében egyrészt a

<sup>6</sup> Vö. Párizsi Megállapodás 9. cikk.

<sup>7</sup> A Bizottság Közleménye: Az európai zöld megállapodás. COM(2019) 640 final. Brüsszel, 2019.12.11. [a továbbiakban: európai zöld megállapodás], különösen is annak 2.2.1 fejezete „Zöld finanszírozás és beruházás, valamint a méltányos átállás biztosítása”.

<sup>8</sup> A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A Fenntartható Európa beruházási terv – Az európai zöld megállapodáshoz kapcsolódó beruházási terv. COM(2020) 21 final, Brüsszel, 2020.1.14

<sup>9</sup> A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az EU 2030-ra vonatkozó éghajlatvédelmi törekvésének fokozása – Beruházás a klímasemleges jövőbe az európai polgárok érdekében. COM(2020) 562 final, Brüsszel, 2020.9.17.

<sup>10</sup> A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Uniói taxonómia, a fenntarthatósággal kapcsolatos vállalati beszámolás, a fenntarthatósági preferenciák és a vagyonkezelői kötelezettségek: a finanszírozási forrásoknak az európai zöld megállapodás felé történő irányítása. COM(2021) 188 final, Brüsszel, 2021.4.21. A csomag tartalmaz egy javaslatot egy EU Taxonomia Felhatalmazáson alapuló rendeletre [Bizottság (EU) 2021/2139 felhatalmazáson alapuló rendelete], egy irányelv javaslatot a fenntarthatósággal kapcsolatos vállalati beszámolásra vonatkozó szabályok módosítására [COM(2021) 189 final], valamint további hat javaslatot felhatalmazáson alapuló rendeletek módosítására.

<sup>11</sup> VI. PÁL pápa: *Populorum progressio kezdetű enciklikája*. Róma, 1967. március 26. [a továbbiakban: PP] (Fordította: Dér Katalin) 87. pont. <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/populorum-progressio>

természeti erőforrásokat nem lehet büntetlenül saját gazdasági céljainkra felhasználni, másrészt a korlátozottan rendelkezésünkre álló természeti erőforrások olyan abszolút felhasználása, mintha kimeríthetetlenek lennének, nem csupán a jelenlegi, hanem minden következő generáció számára is komoly veszélyt jelentenek, harmadrészt pedig figyelemmel kell lennie mindenkinek arra, hogy a termelési folyamatok milyen hatást gyakorolnak az élet feltételeire, a tág értelemben vett környezetre.<sup>12</sup>

Az egyházi tanítás legaktuálisabb elemei közül e téren Ferenc pápa *Laudato si'* kezdetű Enciklikájának azon gondolatát emelnénk ki, amelyben azt hangsúlyozza, hogy félrevezető az a vélekedés, miszerint a jelenlegi gazdaság és technológia képes minden környezeti problémát megoldani.<sup>13</sup> Ezzel összefüggésben hivatkozik XVI. Benedek pápára, aki arra mutatott rá, hogy a gazdasági döntések meghozatala során indokolt figyelemmel lenni arra is, hogy a piac önmagában nem garantálja a teljes emberi fejlődést és a társadalmi beilleszkedést. A piac csak a szolidaritás és a kölcsönös bizalom által képes teljességgel betölteni gazdasági szerepét.<sup>14</sup> A környezet védelmét nem lehet pusztán a pénzügyi költség-haszon elemzés alapján biztosítani. A környezet azon javakat egyike, amelyeket nem lehet a piac mechanizmusai révén megfelelően védelmezni vagy előmozdítani.<sup>15</sup>

E célok eléréhez aktív kezdeményező beavatkozás – akár a jogalkotás irányából – is szükséges. Noha a környezeti szempontok beemelése a pénzügyi szabályrendszer elemei közé már megkezdődött, ez még korántsem tekinthető véglegesnek, amint arra a zöld finanszírozás eszközeinek hiányos, de folyamatosan kiteljesedő szabályrendszere is rámutat.

## 2. A zöld kötvénykibocsátás speciális szabályrendszere

A zöld kötvények kibocsátásának jelenleg még nincs sem nemzetközi, sem európai, sem pedig hazai általános jogszabályban meghatározott feltételrendszere.<sup>16</sup> Annak taxonómiáját, hogy mi tekinthető „zöld” finanszírozási célnak, a multilaterális fejlesztési bankok (EIB, Világbank) kezdték el kidolgozni. E tapasztaltok alapján alkotta meg az *International Capital Markets Association* (Nemzetközi Tőkepiaci Szövetség, a továbbiakban: ICMA) 2014-ben az azóta is rendszeresen aktualizált *Zöld Kötvény Alapelvet (Green Bond Principles – GBS)*, a *Climate Bonds Initiative* pedig a *Zöld Kötvény Standardokat*.

<sup>12</sup> II. JÁNOS PÁL pápa *Sollicitudo rei socialis* kezdetű enciklikája a *Populorum progressio* kezdetű enciklika huszadik évfordulójára. Róma, 1987. december 30. [a továbbiakban: SRS] 34. pont. <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/sollicitudo-rei-socialis>

<sup>13</sup> FERENC pápa: *Laudato si' kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról*. Róma, 2015. jún. 18. [a továbbiakban: LS] 109. pont. <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

<sup>14</sup> XVI. BENEDEK pápa: *Caritas in veritate* kezdetű enciklika az ember teljes értékű fejlődéséről a szeretetben és az igazságban. 2013. január 22. [a továbbiakban: CV] 35. pont. <https://katolikus.hu/dokumentumtar/2694>

<sup>15</sup> LS i. m. 190. pont

<sup>16</sup> John CARAMICHAEL – Andreas RAPP: The Green Corporate Bond Issuance Premium. *International Finance Discussion Papers*, nr. 1346, 2022. <https://doi.org/10.17016/IFDP.2022.1346> .



Az európai uniós szabályozásban – nem kizárólag a kötvénykibocsátás tekintetében – a taxonómia rendelet határozza meg, hogy melyek azok a tevékenységek, amelyek környezet- és klímavédelmi szempontból elfogadhatónak tekintendők. Ennél jóval konkrétabb szabályozási környezetet fog teremteni elfogadását követően az EU zöld kötvényre vonatkozó rendelete.

A világ egyik legnagyobb zöldkötvény-piaca Kínában alakult ki az elmúlt évtizedben. A zöld kötvények kínai szabályozásának első eleme a *Kínai Népi Bank (People's Bank of China, PBOC)* által 2015-ben kibocsátott iránymutatás<sup>17</sup> volt, amelyben a bankközi piac számára meghatározták zöld kötvények által finanszírozható projektek követelményeit és kategóriáit. (A finanszírozás fő céljai és területei: energiatakarékosság, a környezetszennyezés megelőzése és ellenőrzése, erőforrás-megőrzés és -újrahasznosítás, tiszta közlekedés, tiszta energia, valamint ökológiai védelem és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás. Ezen iránymutatást még ugyanabban az évben az Állami Fejlesztési és Reform Bizottság (National Development and Reform Commission, NDRC) iránymutatásai<sup>18</sup> követték, amely a PBOC iránymutatásait kiegészítve az állami tulajdonú vállalatok számára határozta meg a finanszírozható projektek követelményeit a következő területeken: zöld urbanizáció (különösen az energiatakarékosság és a közlekedés terén), technológiafejlesztés az energiatakarékosság és a kibocsátáscsökkentés érdekében, energiatakarékos és a környezetet védő ipar, tiszta és hatékony energiafelhasználás, új energia (vízenergia, szélenergia, atomenergia, napenergia, bioenergia, geotermikus energia, sekély geotermikus energia, tengeri és légi energia, alacsony szén-dioxid-kibocsátású ipari projektek és demonstrációs projektek, a környezetszennyezés megelőzése és ellenőrzése, vízmeztakarítás és nem hagyományos vízhasználat, ökológiai mezőgazdaság és erdőgazdálkodás, ökológiai civilizációs demonstrációs projektek, körforgásos gazdaság). A tőzsdén jegyzett társaságok zöld kötvényeinek jóváhagyására további speciális rendelkezéseket határozott meg a Kínai Értékpapír Szabályozási Bizottság 2018-ban.<sup>19</sup> A Kínai Népi Bank 2021-ben aktualizálta a zöld kötvények taxonómiájára, valamint a kötvények kibocsátására vonatkozó szabályokat.<sup>20</sup> Noha a kínai szabályrendszer és taxonómia is folyamatosan fejlődik, a kínai zöld kötvénykibocsátások csak mintegy fele van összhangban pl. az alább tárgyalt CBI Zöld Kötvény standardokkal.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> China Green Bond Endorsed Project Catalogue (2015 Edition). Green Finance Committee of China Society of Finance and Banking (China), 2015. 12. 22. <http://tinyurl.com/mryh4mfn>

<sup>18</sup> Green Bond Guidelines Issued by China's National Development and Reform Commission (NDRC). *Green Finance Platform*, 2016. <http://tinyurl.com/yc238dk8>

<sup>19</sup> China Securities Regulatory Commission (CSRC): Green Bond Verification Guidelines. *Green Finance Platform*, 2018. <http://tinyurl.com/mrcaufp5>

<sup>20</sup> A Kínai Népi Bank, a Fejlesztési és Reformbizottság, valamint a Kínai Értékpapír-szabályozási Bizottság közleménye a „Zöldkötvényekkel támogatott projektek katalógusa (2021-es kiadás)” kiadásáról és terjesztéséről, <http://tinyurl.com/mr36j4zh>, <http://tinyurl.com/5byp6j7c>

<sup>21</sup> Muhammad USMAN KHURRAM – Wenwu XIE – Sultan SIKANDAR MIRZAD – Hao TONG: Green bonds issuance, innovation performance, and corporate value: Empirical evidence from China. *Heliyon*, Vol. 9., Issue 4. (April 2023) DOI: <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2023.e14895>

## 2.1. A Zöld Kötvény Alapelvek

A *Zöld Kötvény Alapelvek* (a továbbiakban: Alapelvek, GBP<sup>22</sup>) jelenleg a legfontosabb piaci szabvány a zöld kötvények kibocsátása tekintetében. Az Alapelvek nem tekinthető kötelező jogforrásnak, hanem önkéntes keretszabályok gyűjteményeként használatosak, amelynek kimondott célja ugyanakkor, hogy elősegítse a globális adósságtőke-piacok szerepét a környezeti és társadalmi fenntarthatóság felé történő haladás finanszírozásában.

Az Alapelvek kidolgozója az ICMA, a tőke- és értékpapírpiac globális szervezete, amelynek tagjai magán- és közszektorbeli értékpapír-kibocsátók, bankok, befektetési vállalkozások, biztosítók, befektetési alapkezelők, központi bankok. Az Alapelveket folyamatosan frissítik (legutóbb pl. 2018-ban és 2021-ben<sup>23</sup>) és a kötvénykibocsátások során a kibocsátók globálisan alkalmazzák.

Az ICMA által kidolgozott GBP az átláthatóságot és a nyilvánosságra hozatalt elősegítő globális iránymutatásokat és ajánlásokat fogalmaz meg, amelyek által felvázolja a kötvények kibocsátásának legjobb gyakorlatát. Ennek keretében meghatározza a kötvények által finanszírozott projektek kiválasztásának és a források allokációjának eljárásrendjét.

Az Alapelvek nem határozza meg, hogy mi a zöld kötvény, és nem határozza meg átfogóan sem a zöld kötvényprojektek támogatható kategóriáit, sem pedig a zöld gazdasági tevékenységek fogalmát, csak a zöld célokat (klímaváltozás hatásának csökkentése, klímaváltozás hatásához alkalmazkodás, biodiverzitás, természeti erőforrások védelme, valamint szennyezés megelőzése és kezelése), továbbá példálózó felsorolást tartalmaz arra nézve, hogy mely projektek lehetnek a zöld kötvények általi finanszírozásra jogosultak.<sup>24</sup> Az Alapelvek azt ajánlja, hogy a kibocsátók világosan és átláthatóan közöljék jelentéstétel keretében a bevételek felhasználását azért, hogy a befektetők annak alapján hozzassák meg döntésüket, hogy a kötvény összhangban van-e befektetési stratégiájukkal, valamint hogy megkönnyítsék a projektek átláthatóságát és a pénzeszközök nyomon követését. A GBP egyúttal azonban a tevékenységek zöld jellegének megítéléséhez és igazolásához külső szakértői felülvizsgálatot javasol, amely a kibocsátás hitelességének alapvető kulcsa.

Az Alapelvek meghatározása szerint a zöld kötvények olyan kötvénytípusok, amelyekből származó bevételt vagy azzal egyenértékű összeget kizárólag új és/vagy meglévő támogatható zöld projektek részben vagy egészben történő finanszírozására vagy refinanszírozására fordíthatók, és amelyek összhangban vannak a GBP négy fő összetevőjével. E négy fő összetevő a következő:

<sup>22</sup> Green Bond Principles. ICMA, 2014. <http://tinyurl.com/4jcy6kba>

<sup>23</sup> Green Bond Principles. ICMA, 2022. <http://tinyurl.com/mr4bve92>

<sup>24</sup> Ilyen projektek lehetnek például: a megújuló energia felhasználásával, az energiahatékonysággal, a szennyezés megelőzésével, a természeti erőforrások fenntartható felhasználásával, a szárazföldi és vízi biológiai sokféleség megőrzésével, a tiszta közlekedéssel, fenntartható víz- és szennyvízgazdálkodással, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodással, a körforgásos gazdasághoz igazított termékekkel, termelési technológiákkal és folyamatokkal, és a zöld épületekkel kapcsolatos projektek

1. a bevételek felhasználása;
2. a projektek értékelésének és kiválasztásának folyamata;
3. a bevételek kezelése;
4. jelentéstétel.

Az Alapelvek a zöld kötvények négy fő fajtáját különíti el:<sup>25</sup>

- *Standard Green Use of Proceeds Bond* (általános zöld kötvény): fedezetlen kötvény, amely teljes és kizárólag a kibocsátói felelősség mellett igazodik a GBP-hez. E kötvény bevételeit a kibocsátó elkülönítetten és megfelelően tanúsítva tartja nyilván, és e bevételek kapcsolódnak a kibocsátó zöld projektjeivel kapcsolatos hitelnyújtási vagy befektetési műveleteihez;
- *Green Revenue Bond* (zöld bevételű kötvény): fedezetlen, a GBP-hez igazodó kötvény, amelynél nem a kibocsátó felel a kötvényből fakadó fizetési kötelezettség teljesítésért, hanem annak forrása közvetlenül a finanszírozott zöld projektek által termelt *cash flow* a projektből származó bevételek engedményezése által;
- *Green Projekt Bond* (zöld projektkötvény): egy vagy több zöld projekt(ek)re vonatkozó, a GBP-hez igazodó projektkötvény, amely esetében a befektető közvetlenül viseli a projekt(ek) kockázatát, a kibocsátóval szemben visszereseti jog mellett vagy anélkül;
- *Secured Green Bond* (biztosított zöld kötvény): amelynek bevételét az adott kötvényt biztosító zöld projekt(ek) finanszírozására vagy refinanszírozására fordítják, és a visszafizetés forrásaként szolgálnak a projekt által generált *cash flow* mellett fedezetként a projekt eszközei is.

## 2.2. CBI Climate Bonds Standard

A *Climate Bonds Initiative* (a továbbiakban: CBI) egy nemzetközi szervezet,<sup>26</sup> amelynek célja, hogy finanszírozó forrásokat mozgósítson az éghajlatváltozás elleni küzdelem érdekében. Ezt az éghajlatváltozási kötvények kibocsátására vonatkozó Standard a kibocsátás tanúsítási rendszerének kidolgozásával szándékozik elérni. A Standard első közzétételére 2013-ban került sor, amelyek aktualizálása rendszeres (legutóbb 2023 áprilisában történt).<sup>27</sup>

A Standard fő célja az üvegházhatású gázkibocsátás csökkentése, alacsonyabb karbon intenzitással működő gazdaság, valamint a Párizsi Megállapodás céljainak elérése. Ennek érdekében megköveteli:

- a bevételek célhoz kötött felhasználását,
- a tevékenység környezeti és szociális célokkal való összhangját,
- a projektvégrehajtás előzetes megtervezését és a végrehajtás mérőföldköveinek meghatározását,

<sup>25</sup> SÁGI Judit: Zöldkötvények kibocsátásának egyes kérdései, a környezeti célokkal összefüggésben. *Polgári Szemle*, 16. évf., 2020/4–6. 270–278. DOI: 10.24307/psz.2020.1019

<sup>26</sup> A szervezetet állami intézmények, magánalapítványok, és nem-kormányzati szervezetek hozták létre.

<sup>27</sup> Climate Bonds Standard. Version 4.0. Climate Bonds Initiative, April 2023. <http://tinyurl.com/njvs3e9u>

- a folyamatok felelős menedzsmentjét, felügyeletét és monitoringját,
- a releváns információk nyilvánosságra hozatalát az átláthatóság biztosítása érdekében.

A Standard meghatározza az éghajlati kötvények taxonómiáját,<sup>28</sup> amely egy a kibocsátók, befektetők, kormányok és önkormányzatok számára készült útmutató, amelynek célja a globális piacokon a közös zöld definíciók használatának ösztönzése, és ezáltal egy koherens tematikus kötvénypiac növekedésének támogatása. A taxonómia meghatározza az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság megvalósításához szükséges eszközöket, tevékenységeket és projekteket összhangban a Párizsi Megállapodás céljaival.<sup>29</sup>

A CBI Standard egy olyan minősítési rendszer kötvények (és hitelek) számára, amely tudományos kritériumok alapján azt biztosítja, hogy az ilyen tanúsítvánnyal rendelkező kötvények (és kölcsönök) összhangban vannak a Párizsi Megállapodásban meghatározott 1,5 °C fokos felmelegedési határértékkel. A Standard kulcsfontosságú része egy ágazatspecifikus alkalmassági kritériumrendszer, amelyeket a finanszírozási projektek szűrésére használnak, hogy csak azok kapjanak tanúsítványt, amelyek az éghajlatváltozás mérsékléséhez és/vagy az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodáshoz és az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képességhez való hozzájárulásuk révén klímavédelmi szempontból elfogadhatónak tekinthetők. A Standard is egy önkéntesen alkalmazott minősítési rendszer, amelyet azonban kötvénykibocsátók, kormányok, befektetők és pénzügyi piaci szereplők is világszerte használnak.

A Standard lényeges eleme egy a kibocsátás klímakövetelményekkel való összhangját igazoló tanúsítási rendszer is, amely tanúsítás a kiállítás dátumától számított öt évig érvényes.

A CBI Standard kidolgozása jelentős mértékben hozzájárult az EU fenntartható pénzügyi taxonómia szabályozásának kidolgozásához (ld. következő pont).

### 2.3. Az Európai Unió szabályrendszere

A zöld kötvények piaca jelenleg jogszabályok által nem szabályozott piac, hanem az előbbiekben bemutatott standardokon és olyan gyakorlatokon alapul, ahol a befektetők számára a pénzügyi források felhasználására vonatkozó bizonyosságot külső hitelesítő tevékenységet folytató szereplők biztosítják. Bár az alkalmazott piaci standardok magas szintű követelményeket, iránymutatásokat fogalmaznak meg, de fogalmi kereteik és követelményrendszerük nem tekinthető egységesnek. E szabályozási hiányosságok a befektetők és a kibocsátók számára is nehézségeket okoznak azáltal, hogy a befektetők nem mindig tudják könnyen beazonosítani a környezetvédelmi célkitűzésekkel

<sup>28</sup> Climate Bonds Taxonomy. Climate Bonds Initiative, September 2021. <http://tinyurl.com/4v5n84dy>

<sup>29</sup> A Standard a különböző tevékenységek egyes elemeit külön-külön értékeli az energetika, a közlekedés és szállítás, a vízellátás és szennyvízkezelés, a mezőgazdaság, az erdészet, a természetvédelem és a halászat, az ipari tevékenység, a szemét- és károsanyag-kezelés, valamint az IT és kommunikációs technológia területén.

összhangban lévő kötvényeket, és a kibocsátók is nehézségekkel szembesülhetnek, amikor környezeti szempontból fenntartható kötvényeket szándékoznak kibocsátani és felhasználni fenntarthatóbb üzleti tevékenységük finanszírozása érdekében. Az egységes és pontos szabályok hiányában nem biztosított a külső hitelesítő tevékenységet végző szervezetek tevékenységének átláthatósága sem. Összességében tehát bár az Európai Unióban is sok különféle piaci szereplő keresi, használja, alkalmazza a zöld-kötvények fogalomrendszerét, de ez még az Unión belül sem egységes, nem transzparens és ezáltal a kitűzött célok nem feltétlenül érvényesülnek a piaci szegmensben mindenhol megfelelően. Mindemellett nem léteznek – egymással összhangban lévő – tagállami jogszabályok sem a zöld kötvényekkel szemben támasztott követelmények meghatározására.

Az uniós szabályozás tehát ezt a szabályozási hiányosságot szándékozik globális szinten elsőként betölteni, amely által az európai és közvetve a nemzetközi zöldkötvény-piac egy egzakta szabályozási keretet kaphat, segítve a piac egységes fogalom- és feltételrendszerének meghatározását és elterjedését.

Az uniós szabályozás alapja az Európai Unióról szóló Szerződés (a továbbiakban: EUSZ), amelynek preambuluma értelmében a tagállamok azzal a szándékkal írták alá a szerződést, hogy a fenntartható fejlődés alapelveinek figyelembevételével és a belső piac megvalósításának, a megerősített kohézióért és a környezetvédelemnek a keretében előmozdítsák népeik gazdasági és társadalmi fejlődését. E szándékot konkretizálja

- az EUSZ 3. cikk (3) bekezdése, amely szerint „az Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, amely olyan kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen, árstabilitáson és magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul, amely a környezet minőségének magas fokú védelmével és javításával párosul”;
- az EUSZ 21. cikk (2) bekezdés f) pontja, amely az Unió közös külpolitikájának céljaként határozza meg, hogy azzal az Unió hozzájáruljon olyan nemzetközi intézkedések kidolgozásához, amelyek a fenntartható fejlődés biztosítása érdekében a környezet minőségének és a világ természeti erőforrásaival való fenntartható gazdálkodásnak a megőrzésére és javítására irányulnak;
- az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 11. cikke, amely kimondja, hogy „a környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába”, valamint
- az EU környezetpolitikájának alapjait képező rendelkezések az EUMSZ 191–193. cikkeiben.

Az alapszerződések közvetlen szabályokat nem tartalmaznak tehát a pénzügyi finanszírozási eszközökre és ezeken belül a környezeti szempontokat figyelembe vevő „zöld” finanszírozásra sem (nem is lehet ez az Alapszerződések rendeltetése), az azonban egyértelműen következik a hivatkozott rendelkezésekből, hogy a környezetvédelemnek kiemelt szerepe van a gazdasági és társadalmi fejlődés terén, az EU célja a fejlődés fenntartható mivoltának biztosítása, és ennek közvetlen folyománya, hogy a környezetvédelmi szempontokat minden uniós politika és tevékenység keretében érvényesíteni kell.

A pénzügyi finanszírozás terén ez azt jelenti, hogy az Unió pénz- és tőkepiaci szabályozásában is meg kell jelennie a fenntarthatósági és környezetvédelmi szempontoknak, másképp fogalmazva: a pénz- és tőkepiacok működésének az elsődleges finanszírozási céljaik mellett a fenntartható fejlődést is szolgálniuk kell. Az EU működésében ennek két közvetlen aspektusát találhatjuk meg.

Az egyik egy intézményi aspektus, jelesül az Európai Beruházási Bank (EIB) működése. Az EIB a Római Szerződés által létrehozott intézmény, amely bankszerű működése keretében csatornázza tőkepiaci forrásokat elsősorban a tagállamok területén megvalósított beruházások finanszírozására, hozzájárulva a belső piac kiegyensúlyozott és egyenletes fejlődéséhez.<sup>30</sup> A környezetvédelemmel és a klímaváltozás következményeinek mérséklésével összefüggő finanszírozási célok évtizedes múltira tekintenek vissza az EIB finanszírozási politikájában. A Bank már 2013-ban elhatározta, hogy az általa biztosított éves finanszírozási volumen 25%-át a klímaváltozás hatásainak és következményeinek mérséklését célzó projektekre biztosítja. Ezen arányt 2020-ra 35%-ra emelte.<sup>31</sup> 2022-re az EIB klímavédelmi és környezeti fenntarthatósági projektekre fordított beruházásainak aránya az általa nyújtott összes 2022. évi finanszírozás 58%-ára emelkedett.<sup>32</sup> Forrásgyűjtés tekintetében az EIB volt a világon az első zöld kötvényt kibocsátó intézmény,<sup>33</sup> és azóta is úttörő szerepet játszik a zöld kötvények – EIB elnevezéssel: klímatudatossági kötvények (*Climate Awareness Bonds*) – elterjesztésében és szabályozásuk kialakításában, meghatározva e kötvények kibocsátásának – belső – eljárásrendjét<sup>34</sup> és kritériumrendszerét.<sup>35</sup>

A másik aspektus pedig egy szabályozási rendszer, amelynek alapjai már hatályba léptek, de kiteljesedése még folyamatban van. E még kialakulóban lévő rendszer két fő eleme:

- a 2020/852 (EU) Taxonómia rendelet,<sup>36</sup> valamint
- a 2023/2631 (EU) rendelet az európai zöld kötvényekről<sup>37</sup> (a továbbiakban EUGBS rendelet).

<sup>30</sup> EUMSZ 309. cikk.

<sup>31</sup> EIB Group Climate Bank Roadmap 2021–2025. European Investment Bank, November 2020. 7–8.

<sup>32</sup> <https://www.eib.org/en/about/priorities/climate-action/index.htm>

<sup>33</sup> EIB Group Climate Bank Roadmap 2021–2025. European Investment Bank, November 2020. 8.

<sup>34</sup> European Investment Bank: Climate Awareness Bonds Framework For the year ended December 31, 2021.

<sup>35</sup> Az EIB működésének részleteit ld. BARANYAY László – HALÁSZ Zsolt: Multilaterális Bank és Uniós Intézmény: Az Európai Beruházási Bank. *Iustum Aequum Salutare*, 2019/1. 5–24.; valamint Zsolt HALÁSZ: The European Investment Bank – An EU Institution Facing Challenges and Real European Added Value. *Hungarian Yearbook of International Law and European Law*, Vol. 8. (2020) 327–345.

<sup>36</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/852 rendelete (2020. június 18.) a fenntartható befektetések előmozdítását célzó keret létrehozásáról, valamint az (EU) 2019/2088 rendelet módosításáról. HL L 198., 2020.6.22., 13–43.

<sup>37</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/2631 rendelete (2023. november 22.) az európai zöldkötvényekről és a környezeti szempontból fenntarthatóként forgalmazott kötvényekre és a fenntarthatósághoz kapcsolódó kötvényekre vonatkozó opcionális közzétételekről. HL L, 2023/2631, 30.11.2023

Mivel a környezet védelme és a gazdasági-társadalmi fejlődés fenntartható mivoltának biztosítása globális válaszokat igényel, egyértelműen nem elégséges megoldás, ha csak az Európai Unió tesz lépéseket e célok érdekében, vagy lépéseit nem hangolja össze a világ más országainak szabályozásával. Egy globális szabályozás, egy globális „közös nyelv” kialakítása a zöld pénzügyek, a zöld finanszírozás terén alapvető szükségesség, amint arra már 2017-ben az Európai Beruházási Bank és kínai *Green Finance Committee of China Society for Finance and Banking* közös jelentése<sup>38</sup> is rámutatott. Jelen tanulmány keretei nem teszik lehetővé, hogy a világ valamennyi releváns szabályozását áttekintsük, ezért most csak az Európai Unió szabályozási rendszerére, mint az egyik leginkább előremutató szabályozásra fókuszálunk.

### 2.3.1. Az Európai Unió taxonómia rendelete

A taxonómia rendelet a gazdasági tevékenységek környezeti fenntarthatósága megítélésének mindeddig legfontosabb uniós jogforrása. A rendelet elfogadásának előzménye, hogy a Bizottság 2016 végén megbízott egy szakértői csoportot azzal a feladattal, hogy dolgozza ki az Unió fenntartható finanszírozási stratégiáját. A szakértői csoport a 2018. január 31-én tette közzé jelentését,<sup>39</sup> amelyben egy uniós taxonómia-rendszer megalkotását szorgalmazta annak érdekében, hogy a gazdasági tevékenységek „zöld” vagy „fenntartható” mivolta egyértelműen meghatározható legyen.

A rendelet megalkotására alapvetően azért került sor, hogy európai szinten egységes kritériumokat állapítson meg annak eldöntésére, hogy egy befektetés környezeti szempontból milyen mértékben fenntartható annak függvényében, hogy az általa finanszírozott gazdasági tevékenység környezeti szempontból fenntarthatónak minősül-e.

Egy gazdasági tevékenység környezeti szempontból a rendelet értelmében akkor minősül fenntarthatónak, ha:

- a) lényegesen hozzájárul a rendeletben meghatározott egy vagy több környezeti célkitűzéshez;
- b) nem sérti jelentősen a rendeletben meghatározott egyik környezeti célkitűzést sem;
- c) azt a rendeletben megállapított minimális biztosítékokkal összhangban végzik; és
- d) megfelel a Bizottság által megállapított technikai vizsgálati kritériumoknak.

A rendelet leglényesebb eleme azon környezeti célkitűzések meghatározása, és annak részletes kifejtése, hogy mely tevékenységek járulnak hozzá lényegesen e célki-

<sup>38</sup> The need for a common language in Green Finance. Phase I Report of Joint Research by the European Investment Bank and the China Society for Finance and Banking. 11 November 2017. <http://tinyurl.com/eh4jxshn> Ugyanezt a témát vizsgálja: Torsten EHLERS – Frank PACKER: Green Bond Finance and Certification. *BIS Quarterly Review*, September 2017. <https://ssrn.com/abstract=3042378>

<sup>39</sup> Financing a Sustainable European Economy. EU High-Level Expert Group on Sustainable Finance Final Report 2018. <http://tinyurl.com/ys3fc69a>

tűzések megvalósításához, továbbá mely tevékenységek sértik azt. E célkitűzések a következők:

- a) az éghajlatváltozás mérséklése;
- b) az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás;
- c) a vízi és tengeri erőforrások fenntartható használata és védelme;
- d) a körforgásos gazdaságra való átállás;
- e) a szennyezés megelőzése és csökkentése;
- f) a biológiai sokféleség és az ökoszisztémák védelme és helyreállítása.

A rendelet meghatározza a környezeti szempontból fenntartható befektetések és pénzügyi termékek átláthatósága vonatkozó követelményeket. A rendelet önmagában nem kötelezi a tagállamokat, hogy megköveteljék a gazdasági tevékenységek környezeti szempontból fenntartható végzését, illetve a gazdasági szereplőket sem kötelezi tevékenységük kizárólag ilyen tevékenység folytatására, azonban azt megköveteli, hogy a tagállamok hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat alkalmazzanak arra az esetre, ha a gazdasági szereplők a környezeti szempontból fenntartható befektetések, a környezeti jellemzőket előmozdító pénzügyi termékek, valamint az egyéb pénzügyi termékek – környezeti – átláthatóságára vonatkozó rendelkezéseit megszegik.

### *2.3.2. Az Európai Bizottság európai zöld kötvényre vonatkozó rendelete*

A taxonómia rendelet mellett az európai zöldkötvény-standard (a továbbiakban: EUGBS) az Európai Unió fenntartható finanszírozásra vonatkozó átfogó stratégiájának másik szabályozási alapeleme. A zöldkötvény-standard nem egy általános szabályrendszer, amelyet minden kötvénykibocsátásra alkalmazni kell, hanem az európai zöld kötvény megnevezés használatának általános feltételrendszerét határozza meg azon kötvények tekintetében, amelyek a taxonómia rendelet értelmében környezeti szempontból fenntartható célokat szolgálnak. Az EUGBS tehát egy önkéntesen alkalmazható szabvány, amely a zöldkötvény-piac fejlődését hivatott elősegíteni a zöld kötvény elnevezés használatára vonatkozó egységes követelmények meghatározása által.

Az európai zöldkötvény-standardra vonatkozó javaslatot az Európai Bizottság 2021 júliusában terjesztette elő. A jogalkotási folyamat keretében az Európai Parlament és a Tanács 2023 februárjában jutott el a rendelettervezetről szóló politikai megegyezésig, amely megnyitotta az utat a jogszabály formális elfogadásához 2023 novemberében.

A rendelet fogalomrendszere a taxonómia rendeleten alapul, amely meghatározza, hogy mely gazdasági tevékenységek tekinthetők a környezeti szempontból fenntartható tevékenységeknek, és ezáltal viszonyítási pontként szolgál annak eldöntéséhez, hogy a gazdasági tevékenységek mellett a hozzájuk kapcsolódó eszközök és projektek zöldek-e. Következésképpen a rendelet nem hoz létre egy újabb követelményrendszert, hanem a taxonómia rendeletet és annak felhatalmazáson alapuló jogi aktusait tekinti viszonyítási pontnak annak eldöntése során, hogy mi számít „zöldnek”.

Alapvető követelmény azon kibocsátókkal szemben, akik kötvényeikre az „európai zöld kötvény” vagy „EUGB” megnevezést akarják használni, hogy erre csak abban



az esetben jogosultak, ha az általuk kibocsátott kötvények lejáratukig megfelelnek a rendeletben meghatározott követelményeknek.<sup>40</sup>

A rendelet meghatározza azon feltételeket, amelyeknek meg kell felelniük az európai zöld kötvényekkel kapcsolatos külső felülvizsgáló, hitelesítő tevékenységet végzőknek, valamint az ő tevékenységük kereteit.<sup>41</sup>

A rendelet külön fejezetben szabályozza az illetékes tagállami felügyeleti hatóságok hatáskörét az általuk alkalmazható közigazgatási szankciókat, továbbá az ESMA (az Európai Értékpapírpiaci Hatóság) felügyeleti hatáskörét.

A zöld kötvények kibocsátásával összefüggő követelmények megsértése esetén a kibocsátókkal szemben a tagállami felügyeleti hatóságok közigazgatási szankciókat alkalmazhatnak, azonban a rendelet – hasonlóan az értékpapírokra vonatkozó nyilvános ajánlattétel alapvető uniós szabályozását képező Prospektus rendelethez<sup>42</sup> – nem határoz meg magánjogi jogkövetkezményeket a szabálytalan kötvénykibocsátás esetére és arra az esetre sem, ha a kötvény teljes futamideje alatt a kibocsátók nem felelnek meg a rendeletervezetben meghatározott követelményeknek.

Ilyen közigazgatási szankciók legalább a következők lehetnek, de a tagállamok e szankciók körét bővíthetik:<sup>43</sup>

- a felelős személyt és a jogsértés jellegét megnevező nyilvános közlemény közzététele,
- a felelős személy számára a jogsértést megvalósító magatartással való felhagyás előírása,
- közigazgatási bírság, (melynek felső határa legalább a jogsértésből származó nyereség vagy az amiatt elkerült veszteség összegének kétszerese),
- jogi személy esetében olyan közigazgatási bírság, amelynek felső határa legalább 500 000 EUR, vagy a jogi személy előző teljes éves árbevételének 0,5 %-a,
- természetes személy esetében olyan közigazgatási bírság, amelynek felső határa legalább 50 000 EUR.

A közvetlen közigazgatási szankciókon túl a tagállami felügyeleti hatóságok hatásköre kiterjed arra is, hogy

- kötelezzék a kibocsátókat meghatározott információk, hatástanulmányok közzétételére;
- felfüggeszék az európai zöld kötvények kibocsátását egyszeri alkalommal, legfeljebb 10 egymást követő munkanapra, amennyiben alapos okkal feltételezhető, hogy a rendelet átláthatósággal és külső felülvizsgálattal kapcsolatos követelményeit megsértették;

<sup>40</sup> EUGBS rendelet 3. cikk.

<sup>41</sup> EUGBS rendelet IV. cím 22–36. cikk.

<sup>42</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1129 rendelete (2017. június 14.) az értékpapírokra vonatkozó nyilvános ajánlattételkor vagy értékpapíroknak a szabályozott piacra történő bevezetésekor közzéteendő tájékoztatóról és a 2003/71/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 168., 2017.6.30., 12–82.

<sup>43</sup> EUGBS rendelet 49. cikk.

- betilthatják vagy felfüggeszthetik a hirdetéseket, vagy előírhatják az európai zöld kötvények kibocsátói vagy a pénzügyi közvetítők számára a hirdetések beszüntetését vagy felfüggesztését egyszeri alkalommal, legfeljebb 10 egymást követő munkanapra, amennyiben alapos okkal feltételezhető, hogy a rendelet átláthatósággal és külső felülvizsgálattal kapcsolatos követelményeit megsértették;
- nyilvánosságra hozhatják azt a tényt, amely szerint az európai zöld kötvények valamely kibocsátója nem teljesíti a rendelet átláthatósággal és külső felülvizsgálattal kapcsolatos követelményeit.

A szabályozás összességében tehát az eljárási követelmények megsértésének eseteire hangolja a felügyeleti hatásköröket és az alkalmazható közigazgatási szankciókat, ugyanakkor az általános értékpapírjogi-szabályozás keretein túl különleges magánjogi jogkövetkezményeket nem fűz a jogsértések bekövetkezéséhez.<sup>44</sup>

### 3. A zöld kötvények kibocsátásával kapcsolatos felügyeleti gyakorlat

Noha a zöld kötvények kibocsátásának szabályozását a jogalkotó jelen tanulmány lezárásakor még nem fogadta el és amint fentebb láthattuk, a szabályozás jelenleg piaci standardokon alapul, a felügyeleti hatóságok gyakorlatát vizsgálva azt láthatjuk, hogy már most kezd kialakulni a kibocsátók tevékenységét befolyásoló hatósági felügyeleti gyakorlat.<sup>45</sup> E felügyeleti gyakorlat természetesen nem kizárólag a zöld kötvények kibocsátására, hanem a zöld pénzügyi és tőkepiaci szolgáltatások egésze tekintetében még kialakulóban van.

A felügyelet terén kiindulópontként az európai felügyeleti hatóságok (EBA, EIOPA és ESMA) iránymutatásait vehetjük alapul, amelyek 2023. június 1-jén tették közzé közös közleményüket a zöldre festés (*greenwashing*) fogalmának közös értelmezéséről, amely fogalom alatt azt a gyakorlatot értik, „amikor a fenntarthatósággal kapcsolatos nyilatkozatok, közlemények, intézkedések vagy kommunikáció nem tükrözik egyértelműen és tisztességesen egy szervezet, egy pénzügyi termék vagy pénzügyi szolgáltatás mögöttes fenntarthatósági profilját. Ez a gyakorlat pedig félrevezető lehet a fogyasztók, befektetők vagy más piaci szereplők számára.” Továbbá „a fenntarthatósággal kapcsolatos félrevezető állítások szándékosan vagy akaratlanul, az uniós szabályozási kereten belül vagy kívül eső jogalanyokkal és termékekkel kapcsolatban is előfordulhatnak és elterjedhetnek”.<sup>46</sup> Az európai felügyeleti hatóságok 2024 májusában tervezik közzétenni e témával kapcsolatos jelentésüket és ajánlásait. E témakörrel természetesen nem pusztán az európai felügyeleti hatóságok foglalkoznak, hanem e kérdés más országok hatóságainak homlokterében is ott áll, mint arra az Egyesült Királyság pénzügyi felügyelete, a *Financial Conduct Authority* (FCA) utal közleményében.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> EUGBS rendelet 45. cikk.

<sup>45</sup> A szerző köszönetet mond Orczifalvi-Kis Zsuzsannának e fejezet elkészítéséhez nyújtott szakmai segítségért.

<sup>46</sup> ESAs put forward common understanding of greenwashing and warn on risks. 01/06/2023. <http://tinyurl.com/5n6bzpr2>

<sup>47</sup> FCA proposes new rules to tackle greenwashing. 25/10/2022. <http://tinyurl.com/ym94pvsx>

Konkrétabb ügyekben egyes felügyeleti hatóságok gyakorlatában már találhatunk szankciós határozatokat, ezek azonban nem – a még nem létező – zöld pénzügyi jogszabályi előírásokon, hanem az általános értékpapírjogi, vagy reklámjogi követelmények megsértésén alapulnak.

Ilyen például az Egyesült Államok értékpapír felügyeleti hatóságának (*Securities and Exchange Commission, SEC*) határozata, amelyben a *Bank of New York Mellon* szemben indított eljárást a Bank által kezelt egyes befektetési alapok befektetési döntéseinek meghozatalakor a ESG követelményekkel kapcsolatos téves állítások és mulasztások miatt,<sup>48</sup> illetve ugyancsak megemlítendő a SEC azon eljárása, amelyben a *Goldman Sachs Asset Management* befektetési bankot vádolta meg azzal, hogy nem tartotta be saját ESG befektetésekkel kapcsolatos irányelveit és eljárásait.<sup>49</sup>

Az Egyesült Királyság reklámfelügyeleti hatósága (*UK Advertising Standards Agency, ASA*) a HSBC Bank esetében alkalmazott jelentős összegű bírság szankciót környezeti finanszírozás tekintetében félrevezető utcai reklámplakátok kihelyezése miatt.<sup>50</sup>

E felügyeleti hatósági eljárási példákból jól látható, hogy az állami – nem csak pénzügyi – felügyeleti intézmények komolyan veszik a fenntarthatóság kérdését, és a már most a rendelkezésükre álló eszközökkel is kikényszerítik a fenntarthatóság terén tett egyéni vállalások betartását, illetve küzdenek e téren a félrevezető üzleti kommunikációval szemben.

A zöld kötvények kibocsátásával összefüggésben a szerző ugyan nem talált még olyan felügyeleti eljárást, amely kifejezetten a zöld kötvénybe befektetők félrevezetésére, vagy ezzel összefüggő megtévesztő piaci vagy reklámkommunikációra lett volna visszavezethető. Egyértelműnek tűnik azonban, hogy ha elfogadásra kerül és hatályba lép a zöld kötvényekre vonatkozó szabályozás Európában, akkor e rendelet alapján a felügyeleti hatóságoknak is könnyebb lesz fellépniük a fogalmak kreatív értelmezésével és az erre visszavezethető piaci magatartással szemben.

#### 4. Összegzés

Összességben azt láthatjuk, hogy az első zöld kötvény kibocsátása óta eltelt másfél évtizedben komoly piaci igény merült fel a környezeti és fenntarthatósági követelményeket figyelembe vevő értékpapírok kibocsátása iránt. Az ilyen kibocsátások volumene még valószínűleg nem meghatározó abban az értelemben, hogy e kötvénykibocsátások következtében olyan beruházások indultak volna el, melyekre nem került volna sor e

<sup>48</sup> Securities and Exchange Commission: Order Instituting Administrative and Cease-and-Desist Proceedings, Pursuant to Sections 203(E) and 203(K) of the Investment Advisers Act of 1940 and Section 9(f) of the Investment Company Act of 1940, Making Findings, and Imposing Remedial Sanctions and a Ceaseand-Desist Order, File No. 3-20867. <https://www.sec.gov/litigation/admin/2022/ia-6032.pdf>

<sup>49</sup> Securities and Exchange Commission: Order Instituting Administrative and Cease-and-Desist Proceedings, Pursuant to Sections 203(E) and 203(K) of the Investment Advisers Act Of 1940, Making Findings, and Imposing Remedial Sanctions and a Cease-and-Desist Order, File No. 3-21245. <https://www.sec.gov/litigation/admin/2022/ia-6189.pdf>

<sup>50</sup> Complaint Ref:G21-1127656 HSBC UK Bank plc. 19. October 2022. <http://tinyurl.com/5axz6t6c>

különleges instrumentumok hiányában.<sup>51</sup> A befektetők szempontrendszerében azonban mára egyértelműen megjelent a környezeti fenntarthatóság témaköre, és ez egyértelmű indoka lehet az évről évre növekvő volumenű kötvénykibocsátásnak. E kibocsátások ugyanakkor konkrét vállalásokat indukálnak a kibocsátói oldalon, így a pénzügyi eszközök elterjedése közvetett, de lényeges hatást gyakorol a pénzügyi finanszírozási célok meghatározásában. A szabályozás és a felügyeleti hatóságok feladata mindezzel összefüggésben kettős: egyrészt annak biztosítása, hogy minden szereplő „azonos nyelven beszéljen” és a releváns fogalmakat globális szinten is mielőbb egységesen használja mindenki, valamint hogy a piaci szereplők környezeti és fenntarthatósági kötelezettségvállalásait mindenki komolyan vegye és vehesse, és ezt megfelelő ellenőrzésekkel és szankciók alkalmazásával a felügyeleti hatóságok is biztosítani tudják, elkerülve ezzel a „zöld” címkék félrevezető alkalmazását. E téren megfontolásra érdemes lenne a közigazgatási jogi eszközök mellett a magánjog eszközrendszerének egyes elemeit is felhasználni.

---

<sup>51</sup> GYURA Gábor: *Az adicionalitás vizsgálata a zöld kötvények kapcsán*. PhD értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem, 2020. 97–98.

## A „ZÖLD” MEZŐGAZDASÁG JÖVŐKÉPÉNEK MEGHATÁROZÓ ALKOTÓELEMEI

*A Laudato si' enciklika és egyes szupranacionális stratégiai dokumentumok (kiemelten az ENSZ SDG-célrendszere, az európai zöld megállapodás és a „termelőtől a fogyasztóig” stratégia) tükrében*

HORVÁTH Gergely  
egyetemi docens (SZE DFK)

### 1. A kutatás tárgyának jelentősége: az életfontosságú „mindennapi kenyérünk” alapjogi és államcél-összefüggérendszere

Az élelmezési kihívás az időserű fenntarthatósági kérdések között kétségtelenül előkelő helyet foglal el, éppúgy, mint a környezeti elemeket szükségszerűen igénybe vevő agrárszektor „zöldítése” a jövő nemzedékek érdekében. A megoldások megtalálása az intra- és intergenerációs méltányosság egyidejű szükségességére tekintettel sem várathat magára. Következésképpen a hazai agrárpolitika és a Közös Agrárpolitika (KAP)<sup>1</sup> egybecsengő célja annak biztosítása, hogy a mezőgazdaság és erdészet társadalmi, gazdasági és környezeti szempontból fenntartható legyen. Az agrárpolitika ehhez kapcsolódó, kiemelt céljai közé tartozik az éghajlatváltozás kezelése,<sup>2</sup> a természeti erőforrások védelme és a biológiai sokféleség egyidejű növelése az EU-ban, amely célok áthatják az – alábbiakban komparatív módszerekkel vizsgált

<sup>1</sup> A KAP napjainkig ható céljait az Európai Gazdasági Közösséget alapító Római Szerződés (1957) rögzítette, s azokat a szerződési jog a hatályos Lisszaboni Szerződésig megtartotta (ld. az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés /EUMSZ/ 39. cikkében meghatározott KAP-célkitűzéseket).

<sup>2</sup> A Bizottság közös agrárpolitikára vonatkozó, 2021 és 2027 közötti időszakra szóló javaslatai azt irányozzák elő, hogy a közös agrárpolitika teljes költségvetésének legalább 40%-a éghajlat-politikai intézkedéseket finanszírozzon. Ld. ezzel kapcsolatban még az ún. *climate-smart agriculture* (CSA) megoldásait, amelyek nemcsak az uniós klímapolitikai célokat, hanem a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terveket is támogathatják, összhangban a zöld gazdaságfejlesztési célok és a digitális átmenet gyakorlati megvalósításával. BIRÓ Kinga – SZALMÁNÉ CSETE Mária: A klímainnovációs törekvések vizsgálata a dunántúli tervezési-statisztikai régiókban. *Gazdálkodás*, 2021/5., 375–396.



– európai zöld megállapodást,<sup>3</sup> a „termelőtől a fogyasztóig” stratégiát (*Farm to Fork*, F2F-stratégia)<sup>4</sup> és az uniós biodiverzitási stratégiát<sup>5</sup> is, számos részletkérdés kapcsán figyelemreméltó összhangban a *Laudato si’* enciklika<sup>6</sup> tartalmával (alább hangsúlyosan, résztermékbe építve kitérünk azokra a vonatkozó párhuzamokra, amelyek az említett dokumentumok között fellelhetők). Az „élet természeti alapjainak” kiemelt összetevője, a biológiai sokféleség az ENSZ Élelmiszerügyi és Mezőgazdasági Szervezete (FAO, *Food and Agricultural Organization of the United Nations*) szerint hozzájárul az egészséges és tápláló étrendhez, a vidéki megélhetéshez és a mezőgazdaság termelékenységéhez is (kiemelést érdemel, hogy pl. a világ élelmiszernövényeinek több mint háromnegyede állati beporzást<sup>8</sup> igényel). Az élelmiszerrendszerek fenntarthatósága értelemszerűen globális kérdés, ezeknek a rendszereknek alkalmazkodniuk kell, hogy kezeljék az előttük álló különféle kihívásokat,<sup>9</sup> amelyben kulcsszerepet játszik a jogi szabályozás, a „termőföldtől az asztalig” (F2F) terjedő stratégikus, átfogó szemléletnek megfelelően.<sup>10</sup>

A 2023-tól induló ún. *Agro-ökológiai Program (AÖP)* a mezőgazdasági termelésnek éppen a megváltozott környezeti feltételekhez való igazítását célozza, a környezet- és klímatudatos gazdálkodási gyakorlatok alkalmazását ösztönzi,<sup>11</sup> összhangban az említett stratégiai dokumentumokkal és az enciklika szellemiségével.

<sup>3</sup> A Bizottság közleménye – Az európai zöld megállapodás. COM(2019) 640 final. Brüsszel, 2019. 12. 11. [a továbbiakban: európai zöld megállapodás]

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15051-2019-INIT/hu/pdf>

<sup>4</sup> A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A „termelőtől a fogyasztóig” stratégia a méltányos, egészséges és környezetbarát élelmiszerrendszerért, COM(2020) 381 final, Brüsszel, 2020.5.20.

<sup>5</sup> A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzitási stratégia – Hozzuk vissza a természetet az életünkbe!. COM(2020) 380 final, Brüsszel, 2020.5.20. [a továbbiakban: uniós biodiverzitási stratégia]. [uniós biodiverzitási stratégia].

<sup>6</sup> FERENC PÁPA: *Laudato si’* kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról. Róma, 2015. jún. 18. [A továbbiakban a főszövegben: enciklika, a jegyzetekben: LS]

<https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

<sup>7</sup> J. BÉLANGER – D. PILLING (eds.): *State of the World’s Biodiversity for Food and Agriculture* (A globális biológiai sokféleség helyzete az élelmiszer és a mezőgazdaság szemszögéből). Róma, FAO, 2019. <https://www.fao.org/3/ca3129en/CA3129EN.pdf>

<sup>8</sup> A rájuk vonatkozó védelmi igényt jeleníti meg magas szinten a beporzókról szóló uniós kezdeményezés: A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Uniós kezdeményezés a beporzókról. COM(2018) 395, Brüsszel, 2018.6.1. [a továbbiakban: uniós kezdeményezés a beporzókról]

<sup>9</sup> Ld. F2F-stratégia.

<sup>10</sup> A „termőföldtől az asztalig” terjedő agrárszabályozási modell koncepciója közvetlenül befolyásolja a környezet- és az élelmiszerbiztonságot, a mezőgazdaság biológiai és kémiai biztonságosságát. KURUCZ Mihály: *The Food Law in the Context of Agrarian Law. ELTE Law Journal*, 2021/1. 77. <https://eltelawjournal.hu/food-law-in-the-context-of-agricultural-law/>

<sup>11</sup> 15/2023. (IV. 19.) AM rendelet az Agro-ökológiai Programhoz kapcsolódó támogatás igénybevételének részletes szabályairól, 1. §.

Természetesen környezeti etikai ismeretektől függetlenül is megrendítő, amikor empátiával olvassuk, hogy miként kénytelen szembe nézni azzal, hogy nem áll módjában még egy darab száraz kenyert sem adni éhes gyermekének „az apostol” (Petőfi művének) címszereplője, és belegondolunk, hogy naponta hányan halnak éhen ma is világszerte (vesd össze: „éhínségtől mentes környezet”, SDG 2<sup>12</sup>). Ekkor mélyen átérezhetjük, mennyire fontos, hogy *megfelelően működik-e a mezőgazdasági szektorunk*.

Alapjogi megközelítéssel vizsgálva az élelmezés- és élelmiszerbiztonság fenntarthatóságának követelményét a magyar alaptörvényből kibontható egy háromlépcsős alapjogi és államcél-összefüggésrendszer: Az élethez és emberi méltósághoz való jog biztosításához (a fő cél) elengedhetetlen a testi és lelki egészséghez fűződő jog (mint annak eszközjoga), ahhoz pedig szükséges az *egészséges élelmiszerekhez való hozzáférés biztosítása* (a fő cél és egyidejűleg az eszközjog eszköze). Végül, mindháromnak alapját, előfeltételét képezi az egészséges környezethez való jog.<sup>13</sup> Természetesen ez az összefüggésrendszer globális, emberi jogi dimenzióban is hasonló dinamikát mutat.

A tudomány és a technológiai fejlesztés, illetve a kapcsolódó tudástranszfer – bármilyen látványos részeredményeket mutat fel (ld. pl. agro-kemizáció, agrár-digitalizáció) – nem lehet üdvös,<sup>14</sup> ha továbbra is a haszonelvű – a nemzedékek közötti és a nemzedéken belüli méltányosságot egyaránt mellőző – érdekkötött gazdasági rendet szolgálja. Vagy fejtegetve, őszinte alázattal megóvjuk „az élet természeti alapjait”<sup>15</sup> és akkor képesek lehetünk a szükséges és elégséges táplálék előállítására, vagy teljesen és végleg meghiúsulhat az „éhínségtől mentes környezet” 2030-ra kitűzött célja (ld. a 70/1. számú határozat), mivel ezen alapok nélkül szükségszerűen „éhínség üti fel a fejét, [...] de ez még csak a kezdete a gyötrelmeknek” (Mt 24, 7–8.).

## 2. Kiemelt agrárjogi-intézménytörténeti előzmények a nemzetközi, az európai és a hazai jogban

Az élelmezésbiztonság megteremtésének és szinten tartásának kihívása – a környezetvédelem ma már hasonlóan szorító kényszerűségénél sokkal előbb – az emberi közösségek első koordinatív feladatai között jelent meg történetileg, hiszen a táplálék előteremtése, előrelátó készletezése mindenkor és minden nap sürgető létfeltétel volt. Ez a „mennyiségi oldal” az SDG 2, tehát az „Éhínség mentes környezet” célkitűzése

<sup>12</sup> Világunk átalakítása: Fenntartható Fejlesztési Keretrendszer 2030, Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 2015. szeptember 25-én elfogadott, 70/1. sz. határozat (a továbbiakban: 70/1. számú határozat, illetve a célokra vonatkozóan: SDG) magyar fordítás online elérhető: <http://tinyurl.com/2s4ejenx>

<sup>13</sup> HORVÁTH Gergely: Emberi jogok és államcéllok a biofizikai lehetetlenülés útján – Az egészséges környezethez való jog és az egészséges élelmiszerekhez, illetve ivóvízhez való hozzáférés mint az élethez való jog fundamentumai. *Jog – Állam – Politika*, 2022/2. különszám, 209.

<sup>14</sup> Vö. LS i. m. 200. pont „Továbbá bármely technikai megoldás, melyet a tudományok kívánnak alkalmazni, képtelen lesz megoldani a világ súlyos problémáit, ha az emberiség irányt téveszt, ha az emberek elfelejtik a fő motivációkat, amelyek az együttélést, az áldozathozatalt, a jóságot lehetővé teszik. Mindenesetre fel kell hívni a hívők figyelmét, hogy hitükhöz következetesen éljenek, tetteikkel ne mondjanak ellent hitüknek [...]”

<sup>15</sup> Ld. a 28/1994. AB határozat indokolásának III. részét.

szempontjából ma is emberfeletti feladatokat rejt az éhezők százmillióira tekintettel.

A mezőgazdaság környezeti rendszert veszélyeztető működtetése („környezeti hatás”, „minőségi oldal”), azaz fenntarthatatlansága érdekes módon szintén nem újkeletű, korántsem a magas fokú gépesítésen és intenzív agrokemizáción alapuló, iparszerű formájában mutatkozott meg először, hanem már a civilizáció hajnalán nyilvánvalóvá vált. Az eredetileg édeni állapotú – az öntözéséről gondoskodó folyó, majd négy folyóág (Ter2, 10) földrajzi azonosítását alapul vevő egyes feltételezések szerint –, magával az édenkerttel<sup>16</sup> potenciálisan, részben egybe is eső, ún. termékeny félholdnak nevezett, a Földközi-tenger keleti partvidékétől Mezopotámiáig húzódó területet már a korabeli mezőgazdaság is képes volt gyakorlatilag teljesen terméketlenné tenni. Az erdőirtásokat követő állattenyésztés és növénytermesztés ugyanis logikusan ellehetleníti az újraerdősülést,<sup>17</sup> az pedig tovább gyűrűző hatásként a vízháztartás és a talajképződés fenntarthatóságát.

Az első földművelő társadalmak összeomlását tehát valószínűleg az erdők visszaszorítása okozta. „Megoldásként” született az öntözéses földművelés „civilizációs vívmánya”, amely a vízhiányt ugyan pótolta, azonban az öntözővíz általában oldott ásványi anyagokban gazdag, így szikesedést okoz. Az egykori Mezopotámia területe így vált évszázadok alatt szikes sivataggá, ahol a természeti rendszer már nem képes regenerálódni.<sup>18</sup>

Az agrárjog és a környezetjog metszetének, az agrár-környezetvédelmi jognak egyre inkább uralkodóvá váló funkciója ezeknek a kezdetektől fennálló, negatív hatásoknak a tompítása, a környezetkárosítással vegyes agrár-jellegű környezetigénybevételnek a keretek közé terelése. Annál is inkább, hiszen az agrárjog, az agrikultúra joga egyrészt – az alapul szolgáló tevékenységi oldalt az egyik leginkább kiterjedt környezethasználatként megragadva – egyébként is döntően, de nem kizárólagosan az élő környezeti elemmel történő gazdálkodás<sup>19</sup> joga. Másrészt – tekintettel arra, hogy az agrikultúra emberközpontú –, úgy is megragadható, hogy ez a jogterület elsősorban (ám szintén

<sup>16</sup> Az Éden héber kifejezés, „gyönyörűség, öröm” köznyelvi jelentéssel. Megnevezésére használjuk a perzsa eredetű görög „Paradicsom” (*paradeisoi*) szót is, amely elkerített kertet, parkot jelent, gazdag élővilággal. FRÁTER Erzsébet: Búza és konkoly. A szentírásstudomány és a botanika kapcsolata. In: BARLA Ferenc – KÖNNYID István – SZABÓ Péter (szerk.): *Az evolúció mint Isten teremtő logikája*. Bakonybél, Szent Mór Bencés Perjelség, 2022. 241.

<sup>17</sup> A Szent-György hegyen – egy természeti környezetbe ágyazott szőlő művelése közben, az erdő határán – magam is rendszeresen visszatérok az akác- és egyéb fás szárú sarjak visszaszorításán fáradozom: vagy szőlő vagy erdő, a kettő együtt nem működik a legjobb szándékkal sem.

<sup>18</sup> BESENYEI Mónika – HETESI Zsolt – BARANYAI Gábor – ZLINSZKY János: *Környezeti fenntarthatóság politika*. Budapest, Nemzeti Közszerkeleti Egyetem, 2016. 32.

<sup>19</sup> Ide tartozik tevékenységi oldalon a növénytermesztés, állattenyésztés, azok speciális formái (pl. kertészet, erdőgazdálkodás, vadgazdálkodás), a vegyes gazdálkodás, egészen az élelmiszeriparban hagyományosan alkalmazott, klasszikus biotechnológiai eljárásokig (pl. élesztőgombák felhasználásával a sörgyártásban). Tágabb értelemben minden alap- és alkalmazott biológiai tudományágban használt technológiát biotechnológiának neveznek, a szűkebb értelmezésbe esik a profitorientált mezőgazdasági alkalmazás. TAHYNE KOVÁCS Ágnes: *Biotechnológia és génmódosítás a mezőgazdaságban*. In: BÁNDI Gyula (szerk.): *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2022. 583.



nem kizárólagosan) a mezőgazdasági termékek, élelmiszerek, tulajdonképpen a stratégiai fontosságú, Isten által adott „mindennapi kenyerünk” előállításai és ellátási feltételrendszerének, folyamatának, a „termőföldtől az asztalig” húzódó élelmiszerláncnak a jogi aspektusa.<sup>20</sup>

Mindkét megközelítésben hangsúlyos a bibliai motívum. Egyaránt meghúzódik mögöttük a jó gazda gondosságának eszmei követelménye,<sup>21</sup> amely a környezeti elemek használatára, kiemelten mezőgazdasági célú hasznosítására vonatkozó, önkorlátozó szemléletet tükröz. Mindennek alapját képezi az a bibliai információnk, miszerint „az Úristen vette az embert és Éden kertjébe helyezte, hogy művelje és őrizze” (Ter 2,15). Ez a kettős felhívás hűen tükröződik az agrár-környezetvédelem fogalmában: a „művelje” megfeleltethető az „agrár” előtagnak, az „őrizze” pedig a környezetvédelemnek, teremtésvédelemnek. Az őrzés inentől fogva természetesen – a diabolikus, szétszóró, káoszt és romlást okozó, „konkolyszóró” hatásokkal szemben – mindenkori kötelessége az embernek. Ugyan az ember kikerült az Édenkertből, azt azonban máig feladatának tekinti, hogy művelje a földjét. Ez az ún. hasznosítási kötelezettség normatív formát is ölt,<sup>22</sup> és valamennyi lehetséges „művelési ágba” tartozó termőföldet tárgyi körébe von. Az „őrzés”, védelemnyújtás szükséglete azonban – környezetvédelmi értelemben – feledésbe merült, csak a XX. század második felében nyert széles körben felismerést az addig korlátlan befogadóképességűnek és kimeríthetetlennek hitt környezeti elemek (ezek között kiemelten a föld) vonatkozásában.<sup>23</sup>

Fontos figyelmeztetés, hogy „az ember uralmát nem értelmezhetjük úgy, mintha Isten saját dicsőségének nyilvánítására teremtett világának kizsákmányolására, elpazarlására vagy elpusztítására kapott volna engedélyt. Ez az uralom semmi más nem lehet, mint *gondnokság* [...]”<sup>24</sup> Olyan gazdálkodás, *sáfarkodás*, amelynek alapja, hogy megóvjuk, tiszteljük, sőt szeretjük is munkánk tárgyát (ez egyébként valamennyi hivatás alapkövetelménye). Dédapám, a nemeskeresztúri sáfár (gazdatiszt) „atyai” hozzáállása bizonyára már önmagában kizárta, hogy öncélúan felélje a földet, a termelés eszközeit, az általa kezelt erőforrásokat. Gazdasági érdekébe is ütközött volna, ha értékrendszere felborul, eszmei célját szem elől veszíti. Az alapösszefüggés azóta sem

<sup>20</sup> HORVÁTH Gergely: „Zöldülő” agrárjog. A fenntartható agrikultúra és élelmiszerlánc jogának alapvetései. Győr, Universitas-Győr, 2022. 14–15.

<sup>21</sup> A jó gazda gondosságának eszmei követelménye a római jogtól kezdve jogi megfogalmazást is nyert és ma is az agrárjog egyik sarokkövének tekinthető (ld. haszonállat-védelem, illetve a tág értelemben vett agrár-környezetvédelem joga).

<sup>22</sup> 2007. évi CXXIX. törvény a termőföld védelméről, 5. § (1) bek.

<sup>23</sup> HORVÁTH Gergely: A „jó gazda gondosságának” normatív kibontása az agrár-környezetjogban. *Jog–Állam–Politika*, 2011/1. 25.

<sup>24</sup> *Assisi nyilatkozatok. A buddhizmus, a kereszténység, a hinduizmus, az iszlám és a zsidó vallás üzenete természet és ember kapcsolatáról.* (Fordította: Ortmann-né Ajkay Adrienne) Basilica di S. Francesco Assisi – Olaszország, A WWF 25 éves évfordulóján, 1986. szeptember 29. Az üzenet eszményként Szent Ferenc szellemiségét idézi meg, aki az ökológusok és a természettel való összhang megteremtéséért fáradozók védőszentjének tekinthető. <https://www.kia.hu/kiakonyvtar/konyvtar/szemle/fl.htm>

változott.<sup>25</sup> Összhangban a Szentírással, az ember önérdéke is azt diktálja, hogy dolgait azok állagának megőrzése mellett gyümölcsöztesse.

A témával összefüggő *nemzetközi jogfejlődésben* a FAO fenntartható mezőgazdaság koncepciója tekinthető sarokkönek. A FAO 1991-es, a kérdéskörhöz kapcsolódó nyilatkozata szerint a *fenntartható mezőgazdaság és vidékfejlesztés (Sustainable Agriculture and Rural Development, SARD)*<sup>26</sup> alapját logikusan a fenntartható fejlődés adja, amely „a mezőgazdasági, erdészeti és halászati ágazatban megőrzi a földet, a vizet, a növényi és állati genetikai erőforrásokat, a környezetet nem károsítja, műszakilag megfelelő, gazdaságilag életképes és társadalmilag elfogadható (FAO 1989).<sup>27</sup> A mezőgazdaság felsorolt jellemzőknek megfelelő irányba történő átalakítását kivétel nélkül támogatja az agrár-környezetvédelem valamennyi intézkedése. Szakirodalmi vélemények szerint a FAO fenntartható mezőgazdaság koncepciójának ma már az agrár-élelmiszerrendszer hatékonyságának a mezőgazdasági rendszerek rezilienciája fokozására, a rurális életforma, a méltányosság és a szociális jólét védelmére is hangsúlyosan ki kell terjednie.<sup>28</sup>

A FAO ugyanakkor az agroökológia mellett, ami összhangban van a zöld megállapodás fenntartható gyakorlat-listájával (a biogazdálkodás mellett szintén említi az agroökológiát is), az átmenet kissé ellentmondásosnak tűnő eszközeként ajánlja az ún. „fenntartható intenzifikálást” (*Sustainable Intensification, SI*<sup>29</sup>) is. Utóbbinak fő célja a hatékonyságnövelés: úgy növelni a mezőgazdaság termelékenységét, hogy közben csökkentik a környezeti elemek és a szintetikus inputok felhasználását, tehát összességében a környezeti igénybevételt és -terhelést.<sup>30</sup> Ez célnak nemes, azonban a biofizikai korlátok egy ponton túl szükségszerűen tiszteletet fognak követelni.

A regionális jogfejlődésben, a *közösségi jogban* a környezetvédelem és a mezőgazdaság kiterjedt kölcsönhatás-rendszerének felismerésén, és ezen összefonódás jelentőségének elismerésén alapuló (természetesen előzményekkel is megalapozott), 1992-től indult, többlépcsős KAP-reform adta a zöldítés vázát. A piacstabilizáló átalakítás iránya harmonizált a környezetvédelmi célokkal, hiszen a magját képező külterjes (extenzív) mezőgazdasági termelési módok környezetkímélők. Az 1992-es reform során be-

<sup>25</sup> HORVÁTH Gergely: 'Gondnokság' – Az agrár-környezetjog funkciója és felépítése. *Jog–Állam–Politika*, 2012/2. 107.

<sup>26</sup> Ld. *The Den Bosch declaration and agenda for action on sustainable agriculture and rural development: report of the conference*. Róma, FAO, 1991. A meghatározást már két évvel a deklaráció kiadása előtt megalkotta a FAO. Magyarország a „SARD-nak” (*International Cooperative Framework for Sustainable Agriculture and Rural Development*) és a Biológia Sokféleség Egyezmény keretében működő Agrár Diverzitás Nemzetközi Kezdeményezésnek is tagja.

<sup>27</sup> J. Brian HARDAKER: *Guidelines for the integration of sustainable agriculture and rural development into agricultural policies*. (FAO agricultural policy and economic development series 4) Rome, FAO, 1997. <http://tinyurl.com/p5hudv3s>

<sup>28</sup> Jose Pio BELTRAN – Julio BERBEL – Isabel BERDAJI – Rodolfo BERNABEU et al: The Impact of the European Green Deal from a Sustainable Global Food System Approach. *European Food and Feed Law Review*, 2022/1. 7.

<sup>29</sup> Ld. Mary DONOVAN: What is sustainable intensification? *Farming method can boost yields, increase farmers' profits and reduce greenhouse gas emissions*. October 14, 2020. <https://www.cimmyt.org/news/what-is-sustainable-intensification/>

<sup>30</sup> BELTRAN–BERBEL–BERDAJI–BERNABEU i. m. 11.

vezetett speciális program (2078/92/EGK rendelet) jelzője, és a rendelet elnevezése is: „*agrár-környezetvédelmi (agri-environmental)*”. Ezzel a fogalmak szintjén is visszaköszönt az elmúlt évtizedekben kialakult sziámi-iker állapot a két kérdéses szabályozási terület vonatkozásában. Az Európai Közösségben összefutott a kezdetektől meglévő agrárpolitika és az Egységes Európai Okmánnyal – *de iure* is – bevezetett környezetvédelmi politika útja. Kurucz professzor a *közösségi agrár-környezetjog születésének pillanataként* határozza meg az Egységes Európai Okmány elfogadását, hiszen a közösségi környezetvédelem szerződéses legitimációja megteremtésével a környezetpolitikát a többi közösségi politikával nemcsak egyenrangúvá tette, de egyben biztosította a közös politikák és a környezetpolitika integrációját, különös tekintettel az agrárpolitikára.<sup>31</sup> A környezetjogi normák elemzése keretében az agrárjog ismereteire – különösképpen innentől kezdve – tehát nem véletlenül főként a környezeti szempontoknak az ágazati előírásokba való beépülése (integrációja) és a földvédelem körében építhetünk.<sup>32</sup>

A berlini csúcson 1999. március 26-án elfogadott *AGENDA 2000* reformcsomag az integrációt még tovább fokozta, vázolva az európai mezőgazdaság új, multifunkcionális modelljét (hozzá kell tenni, hogy az integráció érvényesülése kapcsán a mezőgazdaságon kívül nem igazán számolhatunk be sikertörténetről<sup>33</sup>). A kérdéskör másik korabeli normája, a CARPE<sup>34</sup> „kódexe”, a CAP átalakítása jegyében 1999-ben megjelent 1257/1999/EK rendelet jórészt korábban is meglévő, modernizációval kapcsolatos jogszabályokat foglalt egységes rendszerbe *vidékfejlesztési rendelet* köznyelvi elnevezéssel, és számos korábban hozott rendeletet magába olvasztott, így az agrárkörnyezeti támogatásokat is ez az egységes norma vonta szabályozási körébe. A 2253/1999. (X. 7.) Korm. határozat céltételezésének megfelelően *hazánkban* is megteremtettük az agrárkörnyezeti jogi alapokat, átültettük a szükséges előírásokat a hazai jogba.

A gyakorlatban is egyre világosabban kirajzolódott, hogy a környezetadekvát agrártermelést a mezőgazdaság többfunkciós, ún. ökoszociális<sup>35</sup> *modellje* valósíthatja meg, amit uniós tagként hazánk is alkalmaz. Ennek alapkövetelmény-szintű talapzata a „*kölcsönös megfeleltetés*” (KM) követelményrendszere, amely a fenntarthatóságot, a környezettudatos gazdálkodást segíti elő, méghozzá úgy, hogy a hatályos jogszabályok követésére ösztönöz. Bizonyos alapelőírások (ld. kölcsönös megfeleltetés) tehát lefedik a termelésben részt vevő alanyok teljes körét a „jó gazda gondosságának” zsinórmértéke mentén, az ún. agrár-környezetgazdálkodási programokban (legújabb formájában AÖP) pedig – melyek az agrár-környezetvédelem szűkebb értelemben vett fogalmába tartozó elemek – a gazdák önkéntesen vehetnek részt és a vállalt, magasabb szintű, környezet- és természetvédelmi haszonnal járó gazdálkodási teljesítményük fejében

<sup>31</sup> KURUCZ Mihály: Az európai közösségi agrár-környezetpolitika és agrár-környezetjog kialakulása. In: TAHYÉNY KOVÁCS Ágnes (szerk.): *Vox generationum futurarum. Ünnepi kötet Bándi Gyula 65. születésnapja alkalmából*. Budapest, Pázmány Press, 2021. 314.

<sup>32</sup> FODOR László: *Környezetjog*. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2015. 7.

<sup>33</sup> BÁNDI Gyula (szerk.): *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2014. 85.

<sup>34</sup> Common Agricultural and Rural Policy for Europe (Európai Közös Agrár- és Vidékfejlesztési Politika).

<sup>35</sup> A szó-összeolvadással (és rövidüléssel) született kifejezés látványosan szemlélteti a vele jelzett elképzelések, intézkedések tárgyait és irányultságát: ökológiai és szociális.

kifizetésben részesülnek, a „közpénz-kifizetés a közjavak szolgáltatásáért” szabályozási és értékefilozófia jegyében.<sup>36</sup> A támogatás a földhasználati piramis elvét követve ott a legnagyobb, ahol a közigazgatás közjogi szerződésekkel korlátozza a termelő magánautonómiáját a tájmegőrző funkciók fenntartása érdekében.<sup>37</sup> Az agrár-környezetvédelem legújabb – jogi formát is öltő – támogatási elemeként az ún. Agro-ökológiai Program (AÖP) jelent meg,<sup>38</sup> amely a 2023-tól induló Közös Agrárpolitika (KAP) I. pilléres támogatási keretrendszerének kiemelt alkotórésze.

### 3. Metszetet alkotó, kiemelt, agrárjogi vonatkozású tárgykörök a vizsgált dokumentumokban

A szupranacionális célrendszerek közötti összefüggések kapcsán maga a zöld megállapodás bevezetője mutat rá, hogy a dokumentum szerves részét képezi a jelenlegi Bizottság azon stratégiájának, amely az Egyesült Nemzetek 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendjének és a fenntartható fejlődési céloknak a megvalósítására irányul. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 208. cikkével összhangban a KAP végrehajtása során ugyancsak figyelembe kell venni az Egyesült Nemzetek 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrend célkitűzéseit, az éghajlatváltozás mérséklésére és a fejlesztési együttműködésre vonatkozó uniós kötelezettségeket is beleértve.<sup>39</sup>

A Laudato si’ enciklika műfajánál fogva értelemszerűen „unilaterális”, egyetemes vizsgálódási tárgykörei pedig kiterjedtek, ami érthető, hiszen egy elszánt kísérlet a kortárs párbeszédben történő releváns megjelenésre az egyre szekulárisabb világban.<sup>40</sup>

Az európai zöld megállapodás esetében meglepőbb, hogy gyakorlatilag egy megelőlegezett, „unilaterális megállapodás”. Szokatlan és logikátlan is, hogy megállapodásnak neveztek el egy egyoldalú kibocsátású bizottsági dokumentumot,<sup>41</sup> illetve még inkább, hogy egy széles nemzetközi (ld. globális élelmiszerrendszer), társadalmi és szakmai egyeztetést igénylő kérdéskörben született stratégia, amelynek egy valódi megállapodáson kellene alapulnia, mégis egyoldalú megfogalmazást követően került kihirdetésre. Bár elméletileg vitaindítónak szánták, ezzel azonban nincs össz-

<sup>36</sup> Alan SWINBANK: The WTO’s Agreement on Agriculture: Where next? *Trade, Law and Development*, 2022/1. 86.

<sup>37</sup> OLAJOS István: *A földhasználati és a támogatási piramis*. In: CsÁK Csilla et al.: *Agrárjog. A magyar agrárjog fejlődése az EU keretei között*. Miskolc, Novotni, 2010. 188.

<sup>38</sup> Ld. 15/2023. (IV. 19.) AM rendelet az Agro-ökológiai Programhoz kapcsolódó támogatás igénybevételek részletes szabályairól.

<sup>39</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/2116 rendelete (2021. december 2.) a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról, valamint az 1306/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről. HL L 435., 2021.12.6. Preambulum (2) bek.

<sup>40</sup> Nicholas CAPALDI: A Critique of Pope Francis’s Laudato si. *Seattle University Law Review*, 2017/4. 1282.

<sup>41</sup> Letérve a jól kitaposott, „Zöld könyv – Fehér könyv” dokumentumtípusokkal kikövezett útról, amely megoldás pedig jelentős eredményeket hozott mindaddig, nem is beszélve arról, hogy az Európai Bíróság gyakorlata szerint így csak magát a bizottságot kötik jogilag a dokumentumban lefektetett célok. BELTRAN–BERBEL–BERDAJI–BERNABEU i. m. 20.

hangban, hogy egyfajta deklarációként vázol fel egy szinte alternatívák nélkülinek láttatott „fenntartható és inkluzív növekedési stratégiát”, amelyben az agrárgazdaság „zöldítése” mellett megjelenik egy markáns gazdaság- és (ami ennél mellbevágóbb) társadalomátalakító attitűd: az EU egységes közösségként képes arra, hogy átalakítsa, és ezáltal fenntarthatóbb pályára állítsa *gazdaságát és társadalmát*.<sup>42</sup> Nehéz elképzelni, hogy a valódi kérdésfelvetések helyett választott deklaráció-közzététel mint nyitó lépés mögött legkevésbé sem az áll, hogy a demokratizált megoldásokkal nyitás során az így tapasztaltnál is jelentősebb társadalmi, illetve szektorális ellenállással kellett volna számolni pl. a technológiai, tudományos vívmányok (génmódosított, rovar-alapanyagból előállított élelmiszerek) étrendbe iktatása, általában az étrend jelentős átalakításának szándéka vagy a mezőgazdasági inputok számottevő, kötelező csökkentése kapcsán. Az EU fő gazdaságfejlesztési stratégiájaként kettős – zöld és digitális – átállást tűzött ki célként, és kulcsfontosságúnak tekinti a fenntarthatóságot, valamint a nagyobb erőforráshatékonysággal és alacsony CO<sub>2</sub>-kibocsátással járó, körforgásos gazdaság fokozatos megteremtését.<sup>43</sup>

Az ENSZ Millenniumi Fejlesztési Céljai helyébe lépő, 2030-ra kitűzött Fenntartható Fejlesztési Céljai közül az említett (SDG 2): „Éhínség mentes környezet, földhasználat, élelmiszertermelők, élelmiszer termelékenység, mezőgazdaság, mezőgazdasági innováció” mellett az (SDG 12): „felelős fogyasztás, termelés, fenntartható ellátási láncsal kapcsolatos kezdeményezések, fogyasztói magatartás, fenntartható élelmiszerfogyasztás, biogazdaság” céljai összhangban vannak a vizsgált uniós stratégiákkal és az enciklikával is. Ugyanakkor ezekbe a stratégiai dokumentumokba ütközik a „gazdasági növekedési” (SDG 8) célja, hiszen utóbbi logikai ellentmondásba kerül a zárt környezeti rendszer, a fenntarthatóság környezeti pillérének végességével.

A gazdasági növekedés céljának erőltetése folyamatában az agrokemizáció vívmányainak példájára utalva mutat rá az enciklika a profitorientált technológia visszacsapó hatásaira:

„20. [...] az a mindenkit érintő szennyezés, amelyet [...] a műtrágyák, a rovarirtók, gombaölő szerek, gyomirtók és általában a mezőgazdaságban használt vegyszerek okoznak. A pénz világához kötött technológia a problémák egyetlen megoldása akar lenni, ténylegesen azonban nem képes a dolgok sokféle kapcsolatának titkát átlátni, s ezért időnként úgy old meg egy-egy problémát, hogy újabbakat terem.”

### 3.1. Az agrokemizáció környezetegészségügyi hatásai

A peszticidek kérdésköre – környezetvédelmi és élelmiszerjogi összefüggésben is – a minőségi védelmi irányhoz tartozik: az élelmiszerbiztonság felsőbb követelményszintje kifinomultabb, nem is igazán választható el az alapszinttől (akut toxicitás elkerülését)

<sup>42</sup> Ld az európai zöld megállapodást.

<sup>43</sup> PÁNOVIC Attila: A nemzetközi pénzügyi intézmények felelőssége az emberi jogok megsértéséért. *Acta Humana*, 2022/3. 136.

szolgáló előírások), esetszámaikat tekintve inkább a hosszú idő alatt kialakuló, krónikus betegségekkel függ össze, azok kizárását célozza. Pl. tumorok, genetikai deformációk alakulhatnak ki – évek alatt vagy akár generáción átívelően (ld. teratogenitás) – kóroki tényezőkként szereplő olyan vegyi anyagok hatására, amelyek a tartós fogyasztás során akár fel is halmozódhatnak az emberi szervezetben (bioakkumuláció<sup>44</sup>). Erre utal az enciklika is:

„21. a mezőgazdaságban használt vegyi anyagok biológiai felhalmozódást válthatnak ki a közeli területeken élő lakosság szervezetében, ami akkor is előfordul, ha egy mérgező anyag koncentrációja egy helyen alacsony. Gyakran csak akkor hoznak intézkedéseket, amikor ezek már visszafordíthatatlan hatást gyakoroltak az emberek egészségére.”

A legújabban felismert, alapvető veszélyeztető ok, hogy az egészségügyi határértékek (peszticidmaradvány-értékek) egy-egy anyagra és forrásra történő megállapítása során nehezen kezelhető az összeadódó, párhuzamos, ún. kóktélhatások egész sora.

Nem véletlen, hogy a „termelőtől a fogyasztóig” stratégiának megfelelően az EU Bizottság intézkedéseket fog hozni annak érdekében, hogy 2030-ra a vegyi növényvédő szerek használata és kockázata összességében 50%-kal csökkenjen, a legkockázatosabb növényvédő szerek használata pedig 50%-kal essen vissza. Ezt a beporzóról szóló uniós kezdeményezés<sup>45</sup> teljes körű végrehajtásának kell kísérnie.<sup>46</sup>

Ugyancsak humánegészségügyi, élelmiszerbiztonsági és környezetvédelmi megfontolások az okai annak, hogy az Agro-ökológiai Program (AÖP) szigorúan kötött és korlátozott, az általánosan kötelező pozitív listánál is szűkebbre szabott növényvédőszer input-felhasználást tesz lehetővé.<sup>47</sup>

A zöld megállapodás – elméleti szinten következetesen – elvi éllel kijelenti, hogy a vonatkozó uniós környezetvédelmi előírásoknak nem megfelelő importált élelmiszerek sem léphetnek az uniós piacra. Ennek megköveteléséhez azonban vagy elvhű módon végzett határ-visszautasítási gyakorlatot is kell majd folytatni, ami a megszerzett importőri/exportőri pozíciókat jelentősen befolyásolhatja, vagy a kereskedelmi partneror-

<sup>44</sup> Jellemző példa a zsírszövetben történő feldúsulás (pl. klórozott szénhidrogének tejtermékekben). Expozenciális lehet a táplálékláncban történő feldúsulás is, az ún. biomagnifikáció (pl. nehézfémek a ragadozó halakban).

<sup>45</sup> Ld. a beporzóról szóló uniós kezdeményezést.

<sup>46</sup> Ld. az uniós biodiverzitási stratégiát. Az ütemezésnek természetesen ételszerűnek és az élelmezésbiztonsággal összehangoltnak kell lennie, ám azért nem objektíve kivitelezhetetlen, hogy felére csökkenjenek a szintetikus – és egyre nagyobb arányban orvostudományi szempontból bizonyítottan egészségkárosító – inputok a jövőben. Az almát nem szükségszerű – mint most szokták – akár 35 alkalommal permetezni, tízrel vagy még kevesebbel is megoldható eredményesen, nem is beszélve a rezisztens fajtákban rejlő lehetőségekről.

<sup>47</sup> A 15/2023. (IV.19.) AM rendeletben szabályozott Agro-ökológiai Program (AÖP) egyes gyakorlataiban kijuttatandó mikrobiológiai készítmények, talaj- és növénykondicionálók, nitrogénmegkötő készítmények, valamint biológiai ágensek körét a KAP Nemzeti Irányító Hatóság 3/2023. sz. közleménye határozza meg, a 4/2023. sz. közlemény pedig a mikrobiológiai készítmények, kondicionálók és biológiai ágensek engedélyokirat szerint kijuttatandó mennyiségeit határozza meg.

szágok, térségek mindegyikének a zöldülése szükséges, mivel a folyamat nem vezethet a magas élelmiszerbiztonsági követelmények lefokozásához, alsóbb szinten történő nivellálásához. Ezzel párhuzamosan és összhangban – a szermaradvány-követelményekre összpontosítva – azt is rögzíti a dokumentum, hogy a szabályozási keretnek gyorsan reagálnia kell a hormonháztartást zavaró anyagok, a – többek között importált – termékekben található veszélyes vegyi anyagok kockázataival kapcsolatos tudományos eredményekre. Elvileg nem megengedőbb az F2F-stratégia sem, ahogy előre vetíti, miszerint a Bizottság meg fogja vizsgálni, hogyan lehet figyelembe venni a környezetvédelmi szempontokat az import tőrésáthár iránti kérelmek elbírálása során olyan növényvédőszer-hatóanyagok esetében, amelyek az Unióban már nincsenek jóváhagyva. Az elv látványos áttörését, az elvi él csorbítását tapasztalhatjuk már 2023 tavaszán, az éppen ilyen szermaradvány-követelményeknek és környezetvédelmi előírásoknak nem megfelelő ukrán gabona féloldalasan lovagias – ám nem mellékesen (az afrikai éhezés enyhítése helyett) egyidejűleg uniós piacveszélyeztető – befogadása kapcsán.

Az Európai Bíróság a peszticidek szigorú, pozitív listájának – elővigyázatosság elvével összhangban történő – szűkítése kapcsán rámutatott,<sup>48</sup> hogy a kockázatkezelés mindazoknak a tevékenységeknek felel meg, amelyeket a kockázattal szembesülő intézménynek kell megtennie annak érdekében, hogy *az elővigyázatosság elve alapján a közegészség, a biztonság és a környezet magas szintű védelmének biztosítására irányuló kötelezettségére tekintettel e kockázatot a társadalom számára elfogadhatónak ítélte mértékre szorítsa.*<sup>49</sup>

Az enciklika az agrokemizációt példaként is állítja a – 20. pontjában már vázolt – tovább gyűrűző technológiai kényszermegoldások élővilágpusztító folyamataira:

„34. [...] Például sok madár és rovar, mely elpusztul a technika által kifejlesztett növényvédő szerektől, hasznos magának a mezőgazdaságnak is, eltűnésüket pedig másik technikai beavatkozással kell helyettesíteni, amely feltehetőleg újabb káros hatásokkal jár.”

### 3.2. Az agrár-géntechnológia és az elővigyázatosság normatív elve

A F2F-stratégia szerint sürgősen csökkenteni kell a peszticidektől és az antimikrobiális szerektől való függést. Ez önmagában vitathatatlanul helyes célkitűzés, nem ígérkezik azonban megfelelő megoldásnak egy technológiától (pl. peszticid) való függés pusztá áthelyezése egy másik technológiától (pl. Bt-technológia<sup>50</sup>) való függésre. A stratégia

<sup>48</sup> A Törvényszék ítélete (kibővített első tanács), 2018. május 17. Bayer CropScience AG és társai v. Európai Bizottság. Növényvédő szerek – klotianidin, tiametoxam és imidakloprid hatóanyag – A jóváhagyás felülvizsgálata – Az 1107/2009/EK rendelet 21. cikke – A szóban forgó hatóanyagot tartalmazó növényvédő szerrel kezelt vetőmagok használatának és értékesítésének tilalma. T-429/13. és T-451/13. sz. ügyek. ECLI:EU:T:2018:280, 125. pont.

<sup>49</sup> 2013. április 12 iDu Pont de Nemours [France] és társai v. Bizottság ítélet, T 31/07, nem tették közzé, EU:T:2013:167, 148. pont.

<sup>50</sup> A *Bacillus thuringiensis* baktérium egyik kristályos endotoxinját (annak rövidített változatát, Cry1 a kukoricamolymoly, Cry3 toxin ellen a kukoricabogár esetében) kódoló génszakasszal módosított növé-

óvatosan fogalmaz, de elárulja a Bizottság nagyfokú nyitottságát a génszerkesztés, általában az új innovatív technológiák – többek között a biotechnológia fejlesztése – kapcsán, miszerint azok

„szerepet játszhatnak a fenntarthatóság növelésében, feltéve, hogy biztonságosak a fogyasztók és a környezet számára, ugyanakkor a társadalom egésze számára is előnyökkel járnak. [...] A Bizottság [...] megvizsgálja az új genomikai technikákban rejlő lehetőségeket az élelmiszer-ellátási lánc fenntarthatóságának javítására.”<sup>51</sup>

Kulcsfontosságú jogi kérdés, hogy az említett biztonságosság kapcsán továbbra is az elővigyázatosság elvét kellene alapul venni,<sup>52</sup> annak feloldása nélkül. A CRISPR génszerkesztést ugyanis valóban az eddigi legmagasabb precizitás jellemzi,<sup>53</sup> amit a genetikai beavatkozások között ismerünk (megjegyzést érdemel, hogy a „génpuskánál” azért nem nehéz „precíziósabbnak” lenni), ám továbbra sem tökéletes ez a génszerkesztési pontosság, így a teljes biztonságosság is csupán ígéret maradt, még mindig nem tény, ahogy pl. a látványos termésátlag emelés és számos hasonló, meg nem valósult, de átütőként beígért fejlesztési megoldás is régóta csak várat magára. A technológiai eredmények vonalán tehát gyakorlatilag stagnálás látható,<sup>54</sup> még mindig a herbicidrezisztencia (szója) és a Bt-toxintermelő növényi sejtek (kukorica) irányai teszik ki a területarány-növekedés túlnyomó részét (maga a GM-terjeszkedés ennek ellenére számszerűen jelentős, pl. 2020-ban 190 millió hektáros, Spanyolország négyeszeresét kitevő növekedés történt<sup>55</sup>).

---

nyek, amelyek – az utánuk maradt tarlók toxicitása mellett – csak átmeneti megoldást nyújtanak, hiszen meglepően gyorsan, egyetlen évtizeden belül kialakulhat a kártevők toxinrezisztenciája is. Hiába, „Naturam expellas furca, tamen usque recurret” [lat., Horatius epistoláiból (I. 10, 24)], azaz „űzd ki bár a természetet vasvillával, mégis mindig vissza fog térni.”

<sup>51</sup> F2F-stratégia, 2.1. A fenntartható élelmiszer-termelés biztosítása.

<sup>52</sup> Elmondható, hogy az államok gyakorlata nagyjából egységesen fogadja el az elővigyázatosság elvét, mint az élelmiszerbiztonság alapját. OLAJOS István – MERCZ Mónika: Az elővigyázatosság elve és használata a közjogban, avagy meddig terjednek az alkotmányos alapelvek határai. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, 2022/2. 182.]

<sup>53</sup> Attól, hogy nincs benne transzgenézis, teljes biztonsággal uralmunk alá került ez a génszerkesztésen alapuló géntechnológia? Alkalmazásának minden következménye előre látható és minden esetben garantáltan kezelhető? Tegyük lehetővé korlátlan számú kísérleti mutagenézist – hosszú idő alatt amúgy is bekövetkezendőnek állított, tudományosan inkább legfeljebb nagy bizonytalansággal feltételezett –, mutációt génszerkesztési módszerekkel, géntechnológiai beavatkozásokkal? Amíg nincs tudományos bizonyosság, csak technológiai optimizmus, addig logikusan az elővigyázatosság elvét kell alkalmazni.

<sup>54</sup> A „polcokon soha meg nem barnuló gomba” pl. marginális, nem is egyértelműen előnyös fejlesztés (csak a kereskedői érdeket szolgálja némileg), a fogyasztó számára inkább félrevezető, hiszen a túltárolt, nem friss gomba emiatt nem lesz felismerhető. Amikor egy nem GMO gomba hűtve is beburnul, akkor már tudjuk, hogy nem friss. Ezt a fontos, fogyasztót megillető természetes információt fedi el a „fejlesztés”. A gombabetegségnek ellenálló GMO-szőlő szintén nem jelentős eredmény, hiszen vannak természetesen rezisztens szőlőfajtáink is.

<sup>55</sup> BELTRAN–BERBEL–BERDAJI–BERNABEU i. m. 15.



„Bár nincs cáfolhatatlan bizonyíték arra, hogy a génmódosított gabonafélék káros hatással lehetnek az emberre,<sup>56</sup> és bár egyes térségekben felhasználásuk gazdasági növekedéshez vezetett, ami problémák megoldását segítette, komoly nehézségek is felmerülnek, amelyeket nem szabad relativizálni. Sok helyen, miután bevezették ezeket a terményeket, a termőföldek kevés ember kezébe kerültek [...]” (LS 134. pont)<sup>57</sup>

A jogi mellett, mögött tehát összetett erkölcsi felelősségi kérdéseket is felvet az agrár-biotechnológia reflektorfényben lévő összetevője: a „zöld” GMO-problémakör, amelyeket – elsősorban a jövő nemzedékekért viselendő felelősség mélyebb átgondolása és szigorúbb szabályozása keretében – ötvözni lehetséges és szükséges. Az ezen életviszonyokban nyilvánvalóan alkalmazandó, újjáélesztésre szoruló – a gyakorlatban mégis inkább átugrani szándékozott – *elővigyázatossági elv* adja azt a keretet, amely egyedülálló hordozója az empátiának és a jövőbe tekintő gondosságnak.<sup>58</sup>

Összefoglaló végkövetkeztetésként megállapítható, hogy – környezetegészségügyi, természetvédelmi és genetikai örökségvédelmi veszélyei mellett (*környezeti* pillér) – a termőföldek koncentrációján és a vetőmagpiac szabadalmaztatott termékekkel végbe vitt monopolizálásán keresztül a gazdasági és szociális fenntarthatóságot is végzetesen veszélyeztetheti a – teljesítetlen fejlesztési ígéreteivel a padlást ugyan teletöltő, ám kizárólag profitszerzési alkalmasságát tekintve hibátlan – technológia legkevésbé sem altruista, de annál rámenősebb globális terjesztése. A kérdéskör kapcsán a legalapvetőbb (vallás)etikai szempontra az enciklika sem hívja fel a figyelmet, miszerint a genomra, genetikai információkezelésre fokozottan kellene vonatkoznia a teremtésvédelmi megalapozottságú emberi alázatnak: úgy kellene használnunk az agrártermelés alapjául szolgáló génállományt, „ahogy termett, amint maga termett” (ld. a „szamorodni” jelentését a tokaji borkülönlegességek között), ahogy teremtett, ahogy Isten megszerkesztette és ma is maga szerkeszti. A nemesítés, keresztezés tudományos útja még tiszteli a határokat és nem kevésbé jelentős eredményeket képes felmutatni.

<sup>56</sup> A biztonságosságuk sem nyert kétségtelen bizonyítást. Az elővigyázatosság elve éppen a tudományos bizonyosságot, konszenzust nélkülöző helyzetekben alkalmazandó felelős megoldás.

<sup>57</sup> Az említett gazdasági növekedés haszna a „land grabbing” kárvallottjaiként érintett lakosság helyett ezeknek a keveseknek a markát üti, tovább fokozva a szociális fenntarthatatlanságot. Utóbbi kapcsán ellenpontozásként megemlítendő a szociális farm, amely multifunkcionális jellegéből, társadalmi és ökológiai funkciójából eredő, kifejezetten agrár- és környezetvédelmi, illetve esélyegyenlőséget biztosító szabályozási megoldás. CSÁK Csilla – HORNYÁK Zsófia – SZILVA-OROSZ Flóra: A multifunkcionális mezőgazdaság alkotmányos alapjai. *Miskolci Jogi Szemle*, 2022/2. 100.

<sup>58</sup> HORVÁTH Gergely: *Az agrár-biotechnológia felelősség-telepítési kérdései*. In: MENYHÁRD Attila (szerk.): *350 éves az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Kara*. Budapest, ELTE Eötvös, 2018. 278.

### 3.3. A GMO-mentes és agrokemizációt minimalizáló ökológiai termelés

Az EU Bizottság az *F2F-stratégia* keretében 2030-ig a biotermesztés részarányának 25 százalékkal történő emelését vállalta.<sup>59</sup> Ez helyes irány, hiszen az iparszerű, monokultúrárs, kemizált művelési mód már középtávon is olyan ökológiai károkat okoz az élővilágban – a talajlakó mikroorganizmusoktól, az alig ismert mikrobiális élő közegtől az emlős fajokig –, amely nyilvánvalóan fenntarthatatlanná teszi az egész művelési rendszert környezeti szempontból. Ami pedig a környezeti fenntarthatóságba ütközik, annak a gazdasági fenntarthatósága is kizárt. Ehhez adódik, hogy az ilyen rendszer a vegyszermaradványok miatt alacsonyabb értékű terményt, terméket állít elő. Az ökológiai termelésből származó élelmiszerek – ugyan analitikai vizsgálatok szerint nem mutatnak számottevő különbséget a konvencionális termelésből származókhhoz képest – mégis jellemzően jobbak az érzékszervi tulajdonságaik<sup>60</sup> (íz, illat). Egy tojáson pl. már ránézésre látszik, hogy milyen körülmények között „született” (héjszín, méret, felület), különösen feltörés után (állag), leginkább pedig sütéskor (milyen textúrájú lesz a piskótekerces belőle). Konyhai gyakorlat sem kell ahhoz sem, hogy bárki meg tudja különböztetni az ízelményt, ha egy nagyszülői házikertben termett paradicsomba harap, szemben a tápoldattal átítatott kókuszrostból üvegháztetőig nyúlt, bőtermő, ám vízizű, élelmiszeráruházi termésbe. Következtetésként levonható, hogy amennyiben az iparszerű megoldások miatt bekövetkezett, számottevő beltartalmi értékvesztés visszafordításának célját, valamint a komplex fenntarthatósági követelmények mindegyikét egyidejűleg teljesíteni kívánjuk, akkor ennek a célnak kizárólag az ökológiai gazdálkodás felel meg.<sup>61</sup>

Mindezekre tekintettel nem állja meg a helyét az a tényként tálat állítás, hogy a biogazdálkodás versenyképessége csak akkor tartható fenn, ha az EU a biotermesztésben is engedélyezné a génmódosítás bizonyos eszközeinek, elsősorban a génszerkesztésnek a használatát (a technicista, pro-GMO lobbítórekvések legújabbán ez utóbbira összpontosítanak). Az egyébként is egy normatív rögzítést nyert, az elővigyázatosság elvével összefüggő tény, hogy a GMO-k és a GMO-kból vagy azok felhasználásával előállított termékek<sup>62</sup> összeegyeztethetetlenek az ökológiai termelés fogalmával és a fogyasztók ökológiai termékekről alkotott elképzeléseivel, ezért meg kell tiltani ezek felhasználását az ökológiai termelésben.<sup>63</sup>

<sup>59</sup> A 25%-os ökológiai gazdálkodási területarányt Ausztria már túl is szárnyalta, ami jó példa a kivitelezhetőségre.

<sup>60</sup> BELTRAN–BERBEL–BERDAJI–BERNABEU i. m. 25.

<sup>61</sup> HUFNAGEL Levente: „Klímaadaptációs kihívások és teendők a mezőgazdaság fenntarthatóságának megteremtésében és a biodiverzitás megőrzésében. In: FÜLÖP Sándor (szerk.): *Országunk-világunk átalakítása. A fenntartható fejlődés terén 2030-ig megoldandó feladataink*. II. k. Budapest, Ökopolisz Alapítvány, 2018. 103.

<sup>62</sup> Az ionizáló sugárzás, az állatklónozás, a mesterségesen létrehozott poliploid állapotok mellett.

<sup>63</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/848 Rendelete (2018. május 30.) az ökológiai termelésről és az ökológiai termékek jelöléséről, valamint a 834/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről, preambulum (23) bek.

### 3.4. A fogyasztóvédelmi jog és szervezet lehetséges kulcsszerepe

Az emberi egészség magas szintű védelmének és az élelmiszerekkel összefüggő fogyasztói érdekvédelem biztosítékának alapját is képező élelmiszerjogi *fogyasztóvédelmi normák* lényegi követelménye, hogy kizárólag *biztonságos összetételű*, közfogyasztásra szánt, illetve ilyen céllal forgalomba hozott élelmiszer jusson el a fogyasztóhoz. Az élelmiszerbiztonság joga az SDG fogalomrendszerét is figyelembe véve a mennyiségi és minőségi éhezés elleni jelen (ld. normatív élelmiszerbiztonsági követelmények) és jövő idejű (ld. fenntarthatóvá alakított termelést folytató, nem iparszerű mezőgazdaság) harc folytatását jelenti állami-jogi eszközökkel. A jelen idejű élelmiszerbiztonsági szabályozás önmagában – mint afféle csővégi megoldás – elégtelen.<sup>64</sup> A talajvédelmi és az éhezés elleni harccal kapcsolatos összefüggésekhez közegészségügyi szempontok is járulnak, hiszen a mikroelem-hiányos élelmiszerfogyasztás is táplálkozási rendellenességnek minősül, ami az úgynevezett relatív (minőségi) éhezéshez vezet.<sup>65</sup> Az élelmiszerbiztonság és a vele összefonódó *minőség* az ún. végső fogyasztó<sup>66</sup> alapvető igénye a mennyiségi éhezés kiküszöbölésén túl. A környezetvédelmi és a fogyasztóvédelmi jog védett tárgyát képező emberi egészséget, az ahhoz fűződő emberi jog érvényesülését, mint a fogyasztó kiemelt érdekét, számos termék – kiemelten a mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek – előállítási módja,<sup>67</sup> folyamata, forgalmazása, felhasználása veszélyezteti, hátrányosan érintheti, éppúgy, mint a gazdasági érdekét. Az élelmiszerek esetében, amelyek közvetlenül érintik a fogyasztó egészségi állapotát, alig ismert, a fogyasztóval mégis vállaltatott kockázatot jelentenek pl. bizonyos szermaradványok, termelési technológiák,<sup>68</sup> így a fogyasztóvédelmi jogra kitérített, eddig kevésbé vállalt szerep és felelősség hárul a valóban egészséges élelmiszerek forgalmazásában. Maga a fogyasztóvédelmi jogi rezsím és kiterjesztendő hatáskörrel bíró szervezeti aspektusa – az élelmiszerlánc végéhez kapcsoltságában – jogi értelemben

<sup>64</sup> FÜLÖP Sándor: Az élelmiszerbiztonság társadalmi háttere és jogi szabályozása. [FÜLÖP (2018a)] In: FÜLÖP (szerk.) i. m. 133.

<sup>65</sup> FÜLÖP Sándor: *Környezetjog – környezeti konfliktusok*. Budapest, NKE, 2018. 51. A jelenleg tömegesen fogyasztott élelmiszerek beltartalmi értéke töredéke csupán a néhány évtizeddel ezelőtt hozzáférhető hasonló élelmiszereknek. FÜLÖP (2018a) i. m. 133.

<sup>66</sup> *Végső fogyasztó*: egy élelmiszer utolsó fogyasztója, aki nem egy élelmiszeripari vállalkozás tevékenysége során használja fel az élelmiszert [az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2002. január 28-i 178/2002/EK rendelete (a továbbiakban: 178/2002/EK rendelet), 3. cikk 18. pont].

<sup>67</sup> Jelenleg évente 125 millió tonna nitrogéntartalmú műtrágyát (szuperfoszfát) állítunk elő a világban fosszilis energiával (földgáz), és az igény folyamatosan növekszik. Úgy becsülik, hogy átlagosan a testünkben levő nitrogénatomok fele műtrágyagyárakból származik. GELENCSÉR András: *Ábrándok bűvöletében. A fenntartható fejlődés korlátai*. Budapest, Akadémiai Kiadó, Első magyar nyelvű digitális kiadás: 2022. [https://mersz.hu/hivatkozas/m1017ab\\_2](https://mersz.hu/hivatkozas/m1017ab_2)

<sup>68</sup> HORVÁTH Gergely: A környezetvédelmi és a fogyasztóvédelmi jog kiemelt kapcsolódási pontjai és időszéri szabályozási kényszermegoldásai. In: KESERŰ Barna Arnold (szerk.): *Salus vocalis. Csegöldi indulás – győri érkezés. Ünnepi tanulmányok Fazekas Judit tiszteletére*. Győr, Universitas-Győr Non-profit Kft., 2023. 259.

döntően ugyancsak „csővégi”, „végvári védő”, vagy még inkább „utóvédharcos” helyzetben van, azonban kiterjedtebb informáló, tanácsadó, szakismeretterjesztő szerepvállalásával hatékonyabban, proaktív módon is hozzájárulhatna a fogyasztók – pl. a fentebb említett élelmiszerbiztonsági kockázatokkal kapcsolatos „informált választási” helyzetének javításához, fokozottabb érdekvédelméhez.

### 3.5. Az agrár-digitalizáció

*A fenntarthatóság ígéretes, ám esetenként kissé túlértékelt irányaként kínálkozik az ún. zöld és digitális átalakulás.* Az agrár-digitalizációs megoldások (digitális technológiák) mint az 5G, az agrár drónok, a felhőalapú számítástechnika és a peremhálózati megoldások, V2X, azaz jármű és „bármí”, pl. tereptárgyak, az infrastruktúra és a forgalomirányító rendszerek közötti, minden irányú kommunikációs megoldások<sup>69</sup> és a természetalapú agrár-élelmiszeripari megoldások reményteljes jövőt hordoznak. A mesterséges intelligencia egy határig láthatóan felhasználható az agrár-élelmiszeripari ágazat rezilienciájának javítására. Attól azonban nem válik fenntarthatóvá a mezőgazdaság, hogy az intenzifikálás után digitalizáljuk, hogy talán kicsit ismét kevésbé terheljük inputokkal a szükségszerűen zárt (nem bővíthető) rendszert. Az uniós mezőgazdaság a technológiai optimum határán jár. A hatékonyságot a technoevolúció nem biztos, hogy fokozni képes, kétséges a technológiai optimizmus megalapozottsága (az agrár-startup-ok sem tudják lineárisan, folyamatosan, végtelenbe emelkedő görbe mentén frissíteni, magasabb fokozatba kapcsolni az élelmiszerláncot és -gazdaságot). A tudomány mindenhatóságába tehát semmiképpen nem vethetünk hitet,<sup>70</sup> noha számos (paradox módon gyakran éppen a tudomány vagy a technika által generált) problémát valóban képes kiküszöbölni: erre kitűnő példa a már valósággá vált – burgonyabogarat felismerő és lézerral elpusztító – önjáró, mesterséges intelligenciát (gépi tanulást) hasznosító robot, vagy a gyomláló robot, amely képes kiváltani a vegyszeres és a kézi gyomirtást is,<sup>71</sup> előbbinek pl. környezet- és egészségkárosító hatásait, utóbbinak fáradságos élőmunkaigényét egyaránt kiküszöbölve.

A „termelőtől a fogyasztóig” stratégia szerint a mezőgazdasági termelőknek, a halászoknak és az akvakultúra-termelőknek gyorsabban kell átalakítaniuk termelési módszereiket, és a lehető legjobban ki kell aknázniuk a természetalapú, technológiai, digitális és úralapú megoldásokat a jobb éghajlati és környezeti eredmények elérése, az éghajlatváltozás hatásaival szembeni reziliencia növelése, valamint az inputanyagok (pl. növényvédő szerek, műtrágyák) használatának csökkentése és optimalizálása

<sup>69</sup> Ld. SZAUTER Ferenc – BEDŐ Anett – KÖRÖS Péter – FRIEDLER Ferenc: Az automatizáltság növelésével a fenntarthatóságért. *Magyar Tudomány*, 2021/3. 337.

<sup>70</sup> Az emberiség tudományos és technológiai eredményeit elismerve és élvezve is rögzíteni szükséges, hogy az emberi „önhittséget” tanácsos elkerülni. Olvashatja mindenki a Szentírásban, hogy nem az ember fog „mindent újjá tenni”, „új eget és új földet” (Jel 21) teremteni, hanem a trónon ülő. Dicsőség neki és alázat annak az embernek, aki miatt (jelentős részben) erre a valódi megoldásra szükség lesz!

<sup>71</sup> Az autonóm gyomlálók (*Autonomous Weeders*) már jelenleg is nagy hatékonysággal képesek felismerni a gyomnövényeket, majd azokat lézerral elpusztítják.

érdekében.<sup>72</sup> Az agrár- és élelmiszerszektor fenntarthatóvá alakításán itt és most dolgoznunk kell akkor is, ha a folyamatosan növekvő lélekszámú fogyasztói társadalom igényei nyilvánvalóan „fenntarthatatlan tartományban” tartják, tehát jelenleg tulajdonképpen feloldhatatlannak látszik a dilemma, és legfeljebb tompítani lehet az elkerülhetetlen következményeket.

A digitális technológiák más esetekben szintén stabil logikai alapokon nyugvó, ám gyakorlatban még kiterjedtebb bizonyításra szoruló termelési hatékonyságjavulást ígérnek. Segítségükkel a növénytermesztésben eredményesebbé válhat a tápanyagellátás, a növényvédelem (károsítók lokalizálása), valamint az öntözés. A digitalizáció új lehetőségeket kínál a levegő- és a vízszennyezés távellenőrzésére, illetve az energia és a természeti erőforrások felhasználásának nyomon követésére és optimalizálására is.<sup>73</sup> Mindez elvileg nagyban hozzájárulhat az egészségesebb élelmiszerek előállításához is, illetve a környezetszennyezés visszaszorításához. A digitalizációs törekvések és gyakorlati hasznosíthatóságú eredmények, hasznok ugyanakkor nem szabad, hogy a „nagyvállalat-startup kooperáció”, a nagyparcellás, nagyüzemi, intenzív gazdálkodás szintjén maradjanak, mivel a velük együtt járó környezetkímélő megoldások előnyeit (pl. kevesebb peszticid-kijuttatás, a vízfelhasználás optimalizálása) lehetővé kell tenni a kisparcellás, mozaikos táj környezethasználói, gazdáinak számára is. A digitalizáció információs bázisra vonatkozó igényeinek kielégítése érdekében az európai adatstratégia részeként a *közös európai mezőgazdasági adattér* növelni fogja az uniós mezőgazdaság versenyképességét a termelési, földhasználati, környezeti és egyéb adatok feldolgozása és elemzése révén.<sup>74</sup>

Az élelmiszerláncához kötődő agrárinnovációs fejlesztések, start-up-ok (pl. állatjóléti, peszticidfelhasználási monitoring stb.) nálunk is megjelentek. A jövő emelt szintű környezetvédelmi kondicionalitása („*Öko-scheme*”, agrárökológiai alapprogram) – a továbbra is szükséges, régóta bevált kompenzációs mechanizmussal – alkalmasnak ígérkezik a fenntarthatóság irányába történő átalakításra. Ezt a folyamatot a tervek szerint támogathatja a precíziós<sup>75</sup> technológia, amivel könnyebben elérhetők és ellenőrizhetők a jó környezetvédelmi gyakorlatok. A precíziós módszerek, a műholdas helymeghatározás, ellenőrzés (TMR<sup>76</sup>), a szenzortechnológia vagy az informatikai elemzések csak az ökológiai szemlélettel karöltve működhetnek hatékony „zöldítési” segédeszközként, így tudják megszolgálni a jelentős tőkeigényüket is.

<sup>72</sup> Ld. F2F-stratégia.

<sup>73</sup> Ld. az európai zöld megállapodás.

<sup>74</sup> Ld. F2F-stratégia.

<sup>75</sup> Ld. László FODOR: Precision agriculture in Hungarian legal environment. *Lex et Scientia*, 27. évf., 2020/1. 41–57.; HEGYES Péter: A drónok használatának jogi kérdései az agrárium területén. In: GELLÉN Klára (szerk.): *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században*, 2. k. Szeged, Iurisperitus, 2020. 61–74.

<sup>76</sup> Az ún. területi monitoring rendszer (TMR) bevezetése 2023-tól kötelező a tagállamokban. Eszerint a KAP végrehajtásáért felelős hatóságnak, tehát a Magyar Államkincstárnak – annak ellenőrzése érdekében, hogy a gazdálkodók betartották-e a KAP területalapú támogatások jogosultsági feltételeit – kezelnie és használnia kell az Európai Űrügynökség műholdas adatait (Sentinel).

### 3.6. Készletgazdálkodás, hiány és egyidejű élelmiszerpazarlás

Az LS szerint (25. pont) a létfenntartási feltételek erősen függnék a természetes készletektől és az ökoszisztéma-szolgáltatásoktól, mint például a mezőgazdaság, a halászat és az erdei erőforrások. Ez a megállapítás – tárgyát és tartalmát tekintve – összefügg az SDG 15-tel: „Ökológiai rugalmasság, erdőgazdálkodás, élőhely helyreállítása, Földhasználat, talaj változása, [...] talajpusztulás, fakitermelés, élőhelyek csökkenése”.

A készletgazdálkodás anomáliái a fenntarthatóság elsők között jelentkező, kritikus tényezői, amelyek kiterjednek számos tápanyag és élő szerkezeti alapösszetevőkre is. Ezek közül kiemelést érdemel a foszfor, amit természetes formájában – a szerves trágyázás visszaszorulásával – egyszerűen lineárisan kivezetünk a szárazföldi agro-ökoszisztémákból és az élelmiszerláncból. Utóbbi kibocsátja az élelmiszert, a nagyvárosban elfogyasztjuk, a foszfor végül megy a csatornába, a víz „transzmitter” közvetítésével a folyókba, az óceánba, visszanyerhetetlen hígításban gyakorlatilag elvész. Régen a guanót, a madarak ürülékét használták foszforpótlásra azokon a mezőgazdasági területeken, ahol már kimerült a talaj, csakhogy ezeket mára kitermeltük, a készlet talán az évszázad végéig tart ki.<sup>77</sup> Természetesen a műtrágyázással időlegesen elodázható a szervezetünk számára nélkülözhetetlen foszfor utánpótlásának teljes összeomlása, ám a műtrágyagyártáshoz szükséges alapanyagok és – amint az Ukrajnában zajló háború hatásai kiélezték – a fosszilis energia sem áll korlátlanul rendelkezésre.

Ugyanakkor a mezőgazdaság és a halászat által asztalunkra tett élelmiszerek megközelítőleg egyharmadát eltékozoljuk, és „ételt kidobni olyan, mintha a szegények asztaláról lopnánk”.<sup>78</sup> Miközben 9-ből 1 embernek problémát okoz az élelmiszerhez való hozzáférés, az élelmiszerlánc minden szeme esetében megfigyelhető veszteség a termelési folyamatoktól a feldolgozáson át a fogyasztásig,<sup>79</sup> és az enciklika szerinti, világszintű pazarlás-bebecsléshez viszonyítva ugyan kedvezőbb Unió átlagban is a megtermelt élelmiszerek 20%-át elpazaroljuk.<sup>80</sup> Erre tekintettel a Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy 2030-ig a felére csökkenti az egy főre jutó élelmiszer-hulladék mennyiségét kiskereskedelmi és fogyasztói szinten (12. 3. fenntartható fejlődési cél). A rendszerszintű problémák mellett még olyan látszólagos apróságok is jelentős élelmiszer-pazarláshoz vezetnek, mint a dátumjelölések félreértése.

Az SDG 15-ben említett „erdőgazdálkodás” prioritásával összhangban tűzi feladatul az uniós biodiverzitási stratégia, hogy a vidékfejlesztés keretében elérhető agrárerdészeti támogatási intézkedések alkalmazását fokozni kell, mivel ez a fajta gazdálkodás várhatóan számos előnnyel jár a biológiai sokféleség, az emberek és az éghajlat szempontjából.<sup>81</sup>

<sup>77</sup> BALAVÁNY György: „Már nem tudjuk visszafordítani ezeket a folyamatokat, a civilizációnk néhány évtizeden belül összeomlik”. Interjú Gelencsér Andrással. *24.hu*, 2022. 06. 10. <http://tinyurl.com/4c82hh23>

<sup>78</sup> LS i. m. 50. pont.

<sup>79</sup> BELTRAN–BERBEL–BERDAJI–BERNABEU i.m. 25.

<sup>80</sup> Carl JENSEN et al.: *Estimates of European food waste levels*. Stockholm, Fusions, 2016. <http://tinyurl.com/y3yvuaaz> Érdemes mélyen elgondolkozni a vonatkozó, felelős gondosságra intő, két évezredes felszólításon: „Amikor pedig jóllaktak, szólt tanítványainak: Szedjétek össze a maradékot, hogy semmi se vesszen kárba” [Jn 6,1].

<sup>81</sup> Ld. az uniós biodiverzitási stratégia.

### 3.7. Az agrártermelés és a biológiai sokféleség összefüggései

Az agrár-környezetvédelmi jog célja a mezőgazdasági tevékenységnek betudható negatív hatások megelőzése, tompítása és következményeinek orvoslása, az agrogén<sup>82</sup> területeken jelentkező, mezőgazdasági művelésnek köszönhető pozitív hatások fenntartása és fokozása mellett. A mezőgazdálkodásnak biológiai sokféleséget *növelő* hatása is van, mivel a speciális agrár-ökoszisztémák új élőhelyeket és lehetőségeket nyitottak (ld. pl. kaszálás, legeltetés).

Annak érdekében, hogy mind a természet, mind a gazdálkodás fennmaradjon hosszú távon, a biodiverzitási stratégia együtt dolgozik az új „a termelőtől a fogyasztóig” stratégiával és az új közös agrárpolitikával (KAP), többek között az ökorendszerek és az eredményalapú kifizetési programok terjesztésével.<sup>83</sup> A programok hatásait előzetesen fel kell mérni, ennek hiányosságaira is rámutat az enciklika:

„39. Általában azt sem kíséri megfelelő elemzés, amikor a természetes növényzetet erdősítéssel, általában monokultúrában termelt fafajtákkal helyettesítik. Pedig ez a folyamat komolyan befolyásolhatja a biológiai sokféleséget, amely nem fogadja be a betelepített új fajokat. Hasonlóképpen a mezőgazdasági területté átalakított vizes élőhelyek is elveszítik azt a hatalmas biológiai sokféleséget, amelynek otthont adtak.”

*Elméleti alapösszefüggésként látni szükséges, hogy a környezetvédelem világszintű élőhelyvédelemként is felfogható: többek között, de kiemelten az emberi faj élőhelyének védelmeként. Éppen a teremtésben kapott helyére és szerepére tekintettel eredendően nem feltétlenül visszás, hogy az ember antropocentrikus (emberközpontú, azaz önközpontú) környezetvédelmi szabályozást alkot (az agrárjogihoz hasonlóan, ld. „mindennapi kenyérünk”) és ilyen környezethasználatot valósít meg. Amikor azonban saját élőhelyigénye – a használlatai és haszonnövényei területigényét is hozzászámítva – aránytalanul megnő, akkor a zárt rendszerben egyszerűen nem marad elegendő élőhely a vadon élő élővilág számára. Pedig még meg is érné teret hagyni nekik: a meglévő természetes élőhelyek megőrzésére irányuló hatékony globális természetvédelmi program becslült végső haszna legalább százszorosa volna a költségének,<sup>84</sup> tehát kiemelkedő anyagi haszonnal kecsegtetne, a környezeti pillér mellett a gazdasági fenntarthatóságot is közvetlenül támogatva. Itt jutnak jelentőséghez az SDG 15 további, hangsúlyos elemei: „a védett területek, ökoszisztéma, veszélyeztetett fajok, élőhelyek csökkenése”).*

A fokozott védelem szükségessége és rentabilitása természetesen valamennyi gazdasági szektor káros hatásaival szemben nyilvánvaló – erre tekintettel szögezi le az *európai*

<sup>82</sup> Agrogén terület: mezőgazdasági termelésre alkalmas vagy annak közvetlen, illetve közvetett hatása alatt álló terület [LÁNG István (főszerk.) et al: *Környezetvédelmi Lexikon I.*, Akadémiai Kiadó, Bp., 1993, 22.].

<sup>83</sup> Ld. az uniós biodiverzitási stratégia.

<sup>84</sup> Uo. Csak az EU Natura 2000 természetvédelmi hálózatának előnyei évi 200–300 milliárd euróra tehetőek. <http://tinyurl.com/3mmdm7vzm>

*zöld megállapodás*, hogy valamennyi uniós szakpolitikának *hozzá kell járulnia Európa természeti tőkéjének megőrzéséhez és helyreállításához*<sup>85</sup> – a természetes élőhelyekkel alkotott tekintélyes metszete miatt azonban különösen az agrárium területe érintett.

A rendkívüli jelentőséggel bíró élőhelyvédelmi tárgyú nemzetközi megállapodás, a *Nagoja Protokoll* a Rio de Janeiróban, 1992-ben elfogadott Biológiai Sokféleség (biodiverzitás) Egyezmény Részes Feleinek 10. Konferenciáján (Conference of the Parties, COP) Japánban született 2010. október 29-én az ENSZ égisze alatt. A *nagojai konferencia* résztvevői elfogadtak egy 20 pontból álló stratégiai tervet, amelyet *Aicsi* célnak neveztek el (*Nagoja* az Aicsi prefektúra székhelye). Kitüntetett célul tűzték, hogy legalább felére szorítsák – ahol lehetséges, ott nullára csökkentésük – a *természetes élőhelyek* elvesztési arányát. Nyugtalanító tény, hogy a zöld megállapodás szerint még a zászlóshajóként hasító EU sem teljesíti a 2020-ra kitűzött legfontosabb környezetvédelmi célkitűzései közé tartozó, az egyezményhez tapadóan vállalt aicsi célokat,<sup>86</sup> pedig az EU-nak és globális partnereinek egyaránt meg kellene állítaniuk a biológiai sokféleség csökkenését.

A tárgyi metszetet képező összetevő, az agrobiodiverzitás (agrár-biodiverzitás, agrobiológiai sokféleség), azaz a termesztett és tenyésztett növényi, állati (étkezési és élesztőgomba stb.) „kultúrfajok” összessége, a mezőgazdasághoz közvetlenül kötődő biológiai sokféleség a biodiverzitásnak azon része, amely valamilyen módon hozzájárul a mezőgazdasági termeléshez és az élelmiszer-előállításához,<sup>87</sup> illetve – hasonlóan tágran meghatározva – amely az embert táplálja.<sup>88</sup> Ez a rész nem elhanyagolható és emberi szemmel láthatóan – egyes előnyben részesített fajokat tekintve – növekedésben is van. A világhírű genetikus Vavilov az 1994-ben tartott magyarországi előadását azzal kezdte, hogy a termesztett növények evolúciója a háziásítás során nagyobb változatosságot hozott létre, mint amit a vad növények bármelyik csoportjánál látunk. Továbbá mindez egy ember által irányított evolúciós folyamatnak értékelhető, amely sok tekintetben különbözik a vad növények evolúciójától.<sup>89</sup>

„A természet genetikai (teremtő) törvényeinek” („*Die genetischen Gesetze der Natur*”) sajátos jellegét – a fajtakeletkezés vonatkozásában – legkorábban a tenyésztett fajok kapcsán leíró, azokat ekként elsőként (1819) megnevező Festetics Imre szerint a fajták kialakulását (mai szakszóval a mikroevolúciót) a genetikai törvényszerűségek és a kiválogatás összjátéka formálja.<sup>90</sup> Az agrobiodiverzitás vizsgálatának tudományos jelentőségét nem növeli, de mutatja, hogy Darwin alapműve, *A fajok eredete* első fe-

<sup>85</sup> Ld. az európai zöld megállapodás.

<sup>86</sup> Uo.

<sup>87</sup> SZALAY István – MÁRAI Géza: A háziállat géntartalékok szerepe az agrobiodiverzitás megőrzésében és a fenntartható mezőgazdasági termelésben. In: ÁNGYÁN József (szerk.): *Védett és érzékeny természeti területek mezőgazdálkodásának alapjai*. Mezőgazda Kiadó, 2003. 350.

<sup>88</sup> Mbote KAMERI – Patricie ANNIE – – Philippe CULLET: Agro-biodiversity and International Law – A Conceptual Framework. *Journal of Environmental Law*, Vol. 11., N. 2. (1999) 259.

<sup>89</sup> SZABÓ T. Attila: Emberhatású evolúció. A darwinizmus és az agrártudomány kapcsolatairól, különös tekintettel a korai magyar előzményekre. In: BARLA-KÖNNYID-SZABÓ i. m. 213.

<sup>90</sup> SZABÓ T. i. m. 219.



jezete is az emberhatású evolúcióval<sup>91</sup> kezdődik: az állatok és növények változásairól szól a háziásítás során.<sup>92</sup> Mérleget vonva: a vadon élő fajok sokféleségét jelentősen csökkenti, az agrobiodiverzitást azonban részben növeli az agrártevékenység (az őshonos, kipusztulással veszélyeztetett haszonállatok fajtafenntartására külön támogatási formát is működtetve).

#### 4. Következtetések és zárógondolatok

A teremtett világ, azon belül a mezőgazdasági termelés, élelmiszerelőállítás alapját is képező környezeti elemek legutóbbi időkben zajló felélése egy mélyen elgondolkodtató bibliai párhuzamot képez a tékozló fiú példázatának első felével: az ember(iség) az Atyát elhagyva a tőle kapott vagyonból egy ideig jól él, de eltékozolja súlyos gondatlansággal, olyannyira, hogy amikor éhség üti fel a fejét, már a moslékkal (alacsony beltartalmi értékű, vegyi anyagokkal szennyezett „táplálékkal”) is megelégedne, de még azzal sem töltheti meg gyomrát, tehát végül a léte kerül veszélybe. Ezen a ponton kellene „visszafordulni”.

Az észnek nem szabad oltárt emelni, az innovációnak is megvannak a biofizikai határai: ahogy kalóriát sem lehet erőforrás nélkül előállítani (mennyiségi oldal), úgy a természetes, biológiai úton termelődő alapanyagok, nyerstermékek cink, fehérje stb. összetételét, szerves kötéseit sem lehet – teljes értékűen és minden élelmiszerbiztonsági kockázatot kizárhatóan – pótolni vegykonyhán, kémcsövekben...

„Az ember ezt, ha egykor ellesi,  
Vegykonyhájában szintén megteszi. -  
Te nagy konyhádba helyezéd embered,  
S elnézed néki, hogy kontárkodik,  
Kotyvaszt s magát istennek képzeli.  
De hogyha elfecsérli s rontja majd  
A főztet, akkor gyúlsz késő haragra.”<sup>93</sup>

Soha nem volt és nem is lesz fenntartható, amikor az ember Isten törvényeihez túl szabados „kreativitással” nyúl, olyannyira, hogy – Madách félre nem érthető szavainak értelme szerint – gyakorlatilag akár Isten helyére pályázik. A határok tiszteletben tartása – bizonyítottan és könnyen beláthatóan – a fenntartható gyakorlat. A géneket Isten „szerkesztette”, hadd szerkessze továbbra is maga. A szubatomi erőket sem biztos, hogy atomarzenálba kellene transzformálnia az embernek. Ezek olyan terü-

<sup>91</sup> Emberhatású evolúció: az általános evolúciós folyamatok emberi társadalmi rendszerekben a háziásítás, nemesítés, tenyésztés, mezőművelés révén (agrikultúra), illetőleg az ember-művelés, a tudásgyarapítás, a művészet és a gazdaság (kultúra) terén tapasztalható egyetemes fejlődés vagy esetenként visszafejlődés. A Bioszféra (mely jelenlegi ismereteink szerint még egyedinek tekinthető az általunk ismert világ-egyetemben, tehát nagybetűvel írandó) jelenlegi legnagyobb gondja és lehetősége éppen az emberhatású evolúció. SZABÓ T. i. m. 225.

<sup>92</sup> SZABÓ T. i. m. 226.

<sup>93</sup> MADÁCH Imre: *Az ember tragédiája*. I. szín.

letek, ahol egyrészt az ember nem tud nem hibázni, mivel maradéktalanul nem képes – szakszerűen és kizárólag nemes célok szolgálatában – kézben tartani, másrészt – tapasztalható, hogy – egyszerűen nincs rajta Isten áldása, ha határokat, „illetékességi területeket” lépünk át (gondolhatunk a két ledobott atombomba, és mai atomháborús fenyegetettség mellett a polgári alkalmazások – tragikus és visszatérő, a nemzetközi nukleáris eseményskála szerint 7-es fokozatú eseményszámba is menő – kudarcaira, akár a géntechnológiai kísérletek számos torzszülött alanyára<sup>94</sup>).

Az élelmezésbiztonság garantálása egyre nagyobb kihívás lesz, ráadásul a hozzáférés egyenlőtlensége fokozódni fog, arányaiban egyre kevesebben engedhetik meg maguknak világszinten, hogy fenntarthatósági, környezetvédelmi, méltányos kereskedelmi, etikai, élelmezésegészségügyi szempontok mentén válasszanak élelmiszert. Az Őszövetségben olvasható mannahullásra<sup>95</sup> nem számíthat a Földet „sivataggá” tevő, környezeti elemeket felélő emberiség, mivel ez már minden bizonnyal nem a mannával történő kegyelmi táplálás üdvtörténeti korszaka.

A legjobb értelemben vett alázatra, azon alapuló teremtésvédelemre van tehát szükség, mert az emberiség önhitt „önmegváltása” sem lehetséges. A leginkább ismert bibliai, agrár-vonatkozású (gyümölcsfa) példával megvilágítva: a jó és a rossz tudásának, az élet fájának (1Móz 2,9, illetve Jel 22,2) a gyümölcse nem pótolható tudományos, illetve technológiai innovációs úton. A báránysült értékvesztés nélkül nem helyettesíthető rovarfehérjével vagy GMO szójaszósszal tálalt, start-up újdonságként 3D-nyomtatóval szövetté dúsított „laborhússal”. Ugyanakkor a teljes vizsgált téma vonatkozásában milyen biztató a hegyi beszédben, amikor – az „élelmezésbiztonság” kapcsán – megnyugtatóul mondja az Úr, hogy „ne aggódjatok [...], hogy mit egyetek” (Mt 6,25)!

A többfunkciós (multifunkcionális) európai agrármodell, amely tehát az új stratégiák szerint még hangsúlyosabban megjeleníti a környezeti (agroökológiai) és szociális (foglalkoztatási, vidékmegőrző) funkciót is (ezekre a KAP külön pillért működtet a termelési pillér mellett), elméletileg alkalmas lehet az éppen ugyanezt a pillér-szerkezetet mutató – gazdasági, környezeti és társadalmi – fenntarthatóság szolgálatára. Egy valóban „fenntartható és diverzifikált mezőgazdaság” (LS 164. pont) megfelelő eszköze lehet az alapvetően nemes törekvéseknek, egybe is esik a teremtésvédelemmel addig a pontig, amíg tiszteletben tartjuk magának a teremtésnek az „illetékességi” határait, illetve amennyiben a szabályozás eredménye a további károkozás helyett inkább valódi kármentés és kármentesítés.

<sup>94</sup> Ez sem pusztán érzelmi, különösen nem esztétikai kérdés: miközben tilos, jogilag állatkínzásnak minősül a genetikai betegségben szenvedő állat tenyésztése, a modern géntechnológia lassan „kése” alá vonja az állati genomot is (ld. „*aqu-advantage*” lazac), a kiterjedt kísérletek során szükségszerűen számos szenvedő, torz egyedet produkálva. Teszi mindezt a jelentős etikai alapú társadalmi ellenállással és alighanem a teremtés rendjével dacolva (a transzgenezis mellett a mesterséges mutagenézisre, „szerkesztésre” építő beavatkozásokkal nemkülönben).

<sup>95</sup> Amikor Izráel zúgolódik az éhség miatt: „Az Úr azonban így szólt Mózeshez: Majd én hullatok nektek kenyeret az égből. Menjen ki a nép, és szedjen naponként egy napra valót!” (Magyar Bibliatársulat új fordítású Bibliája (2014) 2Móz 16,4.)

# TEREMTÉSVÉDELLEM ÉS AZ EGÉSZSÉGHEZ VALÓ JOG NEMZETKÖZI VÉDELME

KOVÁCS György  
megbízott oktató (PPKE JÁK)

## 1. A teremtésvédelem és az egészséghez való jog kapcsolata, jelentősége

A teremtésvédelem, a teremtettség környezet védelme a Katolikus Egyház társadalmi tanításában kiemelt jelentőséggel bír. Az egészséghez való jog nemcsak az egészségügyi ellátáshoz való jogot jelenti,<sup>1</sup> hanem az egészséges életfeltételekhez való jogot is, amely visszavezet az egészséges környezethez való joghoz, s amely egyben az egészséghez való jog érvényesülésének előfeltétele. Ilyen módon a környezetvédelem és az egészséghez való jog összefügg a teremtésvédelem kontextusában. Ezzel a megközelítéssel találkozunk a pápai enciklikákban is és a pápai enciklikák által a teremtésvédelem körében. Az egészséghez való joggal összefüggésben kifejtett értékrend az alapja az egészséghez való jogot deklaráló nemzetközi egyezményeknek is.

Ebben az összefüggésben fontos utalni az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlésének 2022. július 28-i határozatára,<sup>2</sup> amelyben 161 támogató szavazattal, 8 tartózkodás mellett, ellenszavazat nélkül, éppen az egészséges környezethez való jog és az egészséghez való jog közti nagyon fontos összefüggésre hívta fel a figyelmet, felhívást intézve a nemzetközi közösség államaihoz, nemzetközi szervezetekhez és vállalkozásokhoz, hogy tegyenek nagyobb erőfeszítéseket az egészséges környezet biztosítása érdekében.

Az ENSZ Közgyűlés határozata arra is rámutat, hogy az éghajlatváltozás hatásai, a természeti erőforrások nem fenntartható kezelése és felhasználása, a levegő, a talaj és a víz szennyezése, a vegyi anyagok és a hulladék felelőtlen kezelése, valamint a biológiai sokféleség ebből eredő csökkenése mind akadályozzák az egészséges környezet-

<sup>1</sup> Az egészséghez való jog és az egészségügyi ellátáshoz való jog kettőségéről bővebben és egy speciális kontextusban: Judit SÁNDOR: Right to Health and the Human Organ: Right as a Consequence? *Pravni Zapisi*, God. V., br. 2. (2014) 3.

<sup>2</sup> <https://news.un.org/en/story/2022/07/1123482>



hez való jog érvényesülését. A határozat kiemeli, hogy az *egészséges környezethez való jog ilyen módon az emberi jogok érvényesülésének előfeltétele*, és hogy a környezeti károk számos közvetlen és közvetett módon befolyásolják az emberi jogok hatékony érvényesülését. Ugyancsak fontos utalni arra, hogy a betegjogok és az egészséghez való jog, mint szociális jog<sup>3</sup> között is szoros kapcsolat van. A betegjogok az egészséghez való jog fontos részét képezik, az egészségügyi ellátáshoz való jog az egészséghez való jognak voltaképpen az alanyi oldala, míg a tárgyi oldal a megfelelő egészségügyi ellátáshoz való igazságos hozzáférés a társadalombiztosítási jogviszonnyal rendelkezők számára.<sup>4</sup> Olyan jogok, amelyek a betegeket illetik, és a betegség kezelése során védik a beteg méltóságát, az egyéni szabadságot, az információs jogokat és a részvételi jogot. A betegjogok lehetővé teszik, hogy a betegek az egészségügyi ellátórendszerben tisztességes és megfelelő bánásmódban részesüljenek, valamint a kezelésükkel kapcsolatos döntéseiket megalapozott információk birtokában hozhassák meg.

A betegjogok biztosítják, hogy a betegek részesüljenek a lehető legmagasabb szintű egészségügyi ellátásban, és megóvják őket az egészségügyi szolgáltatók részéről bármifajta visszaéléstől vagy diszkriminációtól. Ezáltal a betegjogok fontosak a betegek egészségének megőrzése szempontjából és hozzájárulnak az egészséghez való jog érvényesüléséhez. Jelen írásban terjedelmi okokból nem térünk ki részletesen a kifejezetten a betegjogokra vonatkozó nemzetközi egyezményekre, ez egy külön kutatás tárgyát képezheti a jövőben.

A kutatás során a többirányú megközelítést és az összehasonlító módszert alkalmaztam. Az egyes pápai enciklikák szövegszerű elemzése során azt vizsgálom, hogy az egészséghez való jog milyen formában, milyen tartalommal és milyen hangsúlyokkal jelenik meg az egyház társadalmi tanításában, majd ennek az elemzésnek az eredményét vetem össze az egyes nemzetközi szerződésekben megjelenő megközelítésekkel az egészséghez való jog védelme tekintetében. Végezetül az így megfogalmazott következtetéseket a jogirodalmi álláspontokkal összevetésben mutatom be.

## 2. A teremtésvédelem és az egészséghez való jog a pápai enciklikákban

### 2.1. A *Laudato si'* enciklika alapvető jelentősége

A teremtésvédelem témakörében a kiindulópontot Ferenc pápa *Laudato si'* kezdetű enciklikája jelenti.<sup>5</sup> Az enciklika a bolygónk állapotával és az emberiség felelősségével foglalkozik, az élet minden területére kiterjedő ökológiai válságról beszél, és arra szólít fel minden embert, hogy változtasson életmódján, és tegyen a környezetvédelemért.

<sup>3</sup> ZAKARIÁS Kinga: Az egészséghez való jog. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjogi rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB, András). 2021. (20).

<sup>4</sup> ZAKARIÁS Kinga: Betegjogok. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjogi rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB, András). 2021. (16).

<sup>5</sup> FERENC pápa: *Laudato si' kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról*. Róma, 2015. jún. 18. [a továbbiakban: LS] <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

Az enciklika hangsúlyozza az emberi tevékenység káros hatásait az élővilágra, ebbe beleértve az egészséget is és arra biztatja az embereket, hogy legyenek felelősek és működjenek együtt a Föld, az élővilág és saját egészségük megőrzéséért.

Ebben a körben fontos rámutatni arra, hogy az egészségügyi ellátáshoz való jog a biztonságos és az egészséges környezethez való joggal<sup>6</sup> együtt értelmezendő, és a két jog együttesen határozza meg az egészséghez való jog tartalmát a teremtésvédelem keretrendszerében. Erre tekintettel mutat rá az egyház társadalmi tanításában arra, hogy kiemelten fontos teremtett környezetünket sértetlenül és egészségesen átadni utódainknak.<sup>7</sup> A LS enciklika számos helyen mutat rá arra, hogy a környezetkárosítás hogyan befolyásolja az emberi egészséget, többek között a légköri szennyezettség, a mezőgazdaságban használt vegyszerek (20. pont),<sup>8</sup> veszélyes, ipari hulladékok (21. pont),<sup>9</sup> a zajszennyezés (44. pont)<sup>10</sup> révén, amelyek mind érintik az egészséghez való jogot, hiszen hiába adott az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés, ha az egészséges környezethez való jog nem kap megfelelő védelmet és ezáltal a környezetszennyezés súlyos betegségek kialakulásához vezet. Ilyen módon tehát – ahogy korábban utaltunk rá – az egészséges környezethez való jog előfeltétele az egészséghez való jog, és általában az emberi jogok érvényesülésének.

## 2.2. Az egyház társadalmi tanítása az egészséghez való jog témakörében

Az egészséghez való jog témaköre már a *Laudatio Si'* enciklikát megelőzően is egyre nagyobb figyelmet kapott a Katolikus Egyház enciklikáiban, ugyanakkor utalás szintjén megjelent XIII. Leó pápa *Rerum novarum* (1891) enciklikájában is. XIII. Leó pápa az enciklikában társadalmi kérdésekről szól, megemlíti azonban az emberi méltóság-

<sup>6</sup> II. JÁNOS PÁL: *Discorso alla Corte e alla Commissione europea dei diritti dell'uomo*. Strasbourg, 1988. október 8. *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 81., Iss. 5. (1989) 685.; vö. Uő.: *Üzenet a Béke Világnapjára*, 1990. 9: *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 82., Iss. 9. (1990) 152.; Uő.: *Üzenet a Béke Világnapjára*, 1999. 10: *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 91., Iss. 10. (1999) 384–385.

<sup>7</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Sollicitudo rei socialis kezdetű enciklikája a Populorum progressio kezdetű enciklika huszadik évfordulójára*. Róma, 1987. december 30. [a továbbiakban: SRS] 34. pont. <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/sollicitudo-rei-socialis>

<sup>8</sup> „A környezetszennyezésnek vannak olyan formái, amelyek nap mint nap ártanak az embereknek. A légköri szennyezettségnek való kitettség sokféle káros hatással jár az egészségre, különösen a legszegényebbekre, és sok millió ember idő előtti halálát okozza. Megbetegszenek például a főzéshez és fűtéshez használt fűtőanyagokból származó, nagy mennyiségű füst belélegzésétől. Ehhez kapcsolódik az a mindenkit érintő szennyezés, amelyet a szállítás, az ipari füst, a talaj és a víz savasodását előidéző anyagok felhalmozódása, a műtrágyák, a rovarirtók, gombaölőszerek, gyomirtók és általában a mezőgazdaságban használt vegyszerek okoznak.” LS i. m. 20. pont.

<sup>9</sup> „Mind az ipari hulladékok, mind a városokban és a mezőgazdaságban használt vegyi anyagok biológiai felhalmozódást válthatnak ki a közeli területeken élő lakosság szervezetében, ami akkor is előfordul, ha egy mérgező anyag koncentrációja egy helyen alacsony. Gyakran csak akkor hoznak intézkedéseket, amikor ezek már visszafordíthatatlan hatást gyakoroltak az emberek egészségére.” LS i. m. 21. pont.

<sup>10</sup> „Ma például azt látjuk, hogy sok város merhetetlenül és szabályozatlanul megnövekedett, egészségre ártalmassá és élehetlenné vált, de nemcsak a károsanyag-kibocsátás okozta környezetszennyezés, hanem a városi káosz, a közlekedési problémák, a vizuális és zajszennyezés miatt is.” LS i. m. 44. pont.

gal összefüggésben a munkások jogát az egészséges munkakörülményekhez, egészségügyi ellátáshoz.<sup>11</sup>

XXIII. János pápa *Pacem in terris* (1963) enciklikájában a békéről és az emberi jogokról szól, azonban egyértelműen és világosan megemlíti az egészséghez való jogot is,<sup>12</sup> mint az emberi méltóság elengedhetlen részét, és hangsúlyozza, az egészségügyi ellátások hozzáférhetőségének a fontosságát.

Az 1965-ben kiadott *Gaudium et spes* zsinati konstitúció a betegséget az emberi tapasztalat részeként kezelte, és kiemelte az egészségügyi ellátásra vonatkozó igényeket.<sup>13</sup> Az enciklika hangsúlyozta, hogy minden embernek joga van az egészséghez, és hogy az egészségügyi ellátásnak az emberi méltóságot kell szolgálnia. Az enciklika javasolta a betegjogok megvédését, és hangsúlyozta, hogy az egészségügyi ellátásnak figyelembe kell vennie az egyének és a közösségek igényeit.

A *Populorum progressio* (1967) kezdetű enciklikában VI. Pál Pápa a fejlődésről és a szegénység elleni küzdelemről szól, és ebben a kontextusban utal az egészség, oktatás

<sup>11</sup> XIII. Leó pápa: *Rerum novarum* kezdetű enciklikája a munkáskérdésről (az első pápai szociális körlevél). Róma, 1891. május 15. [a továbbiakban: RN] 27., 29., 33., 34. pont: „A méltányosság tehát a munkások állami védelmét sürgeti, azt, hogy a munka közösségre háramló hasznából úgy részesüljenek, hogy szükségleteiket lakás, ruházat, táplálkozás és egészségügyi ellátás tekintetében fedezni tudják, s helyzetük ne legyen annyira nyomasztó. [...] ha a munkaadók a munkásokat mértéktelenül nagy terhekkel és olyan kikötésekkel sanyargatják, melyek az emberi személyiség méltóságával ellenkeznek, ha egészségüket az erőltetett, nemüknek és koruknak nem megfelelő munka veszélyezteti: mindezekben az esetekben – bizonyos határokon belül – igenis latba kell vetni a törvény erejét és tekintélyét [...] Hogy mennyi pihenőidőt kell közbeiktatni, azt a munkák természetének különbségei, a helyi és időviszonyok, a munkások egészségi állapota alapján kell megítélni. [...] De, hogy ilyen és hasonló kérdésekre – mint például hogy az egyes iparágakban mennyi legyen a munkaidő, hogy milyen intézkedésekkel lehet a legjobban védeni a munkások egészségét – illetéktelen beavatkozás ne történjék, mivel az adottságok, a helyi és időbeli körülmények igen eltérőek, célszerűbb ezeket testületi döntésére bízni – amelyekről később még szólnunk –, vagy pedig más módot kell keresni, hogy a munkások érdekei csorbitatlanul érvényesüljenek, ha a körülmények úgy kívánják, akár az állam gondoskodó védelmének közbelépésével is.” <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/rerum-novarum>

<sup>12</sup> XXIII. János pápa: *Pacem in terris* kezdetű enciklikája az igazságon, igazságosságon, szereteten és szabadságon felépítendő békéről a nemzetek között. Róma, 1963. november 4. [a továbbiakban: PT] 11. pont: „Amikor az ember jogairól akarunk szólni, mindjárt kezdetkor ki kell jelteni, hogy az embernek joga van az élethez, joga van testi épségéhez, joga van mindazokra az eszközökre, melyek szükségesek a tisztességes élet éléséhez: ilyenek elsősorban a táplálék, a ruházat, a lakás, a pihenés, a gyógykezelés, végül az államtól nyújtandó szükséges szolgáltatások, amelyekkel az egyénekről gondoskodik. Ebből következően az a joga is megvan az embernek, hogy gondoskodás történjék róla, ha egészsége megrendül, ha megrokkann, ha megöregszi, ha kénytelen munka nélkül lenni, ha saját hibáján kívül nem tudja megszerezni a megélhetéshez szükséges dolgokat” <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/pacem-in-terris>; továbbá: XI. Pius: *Divini Redemptoris* enciklikája. *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. XXIX. (1937) 78.; és XII. Pius: *Nuntius Radiophonicus*, 1941. Pünkösöd. *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. XXXIII. (1941) 195-205.

<sup>13</sup> *A II. Vatikáni Zsinat Gaudium et spes* kezdetű lelkipásztori konstitúciója az Egyházzól a mai világban. Róma, 1965. december 7. [a továbbiakban: GS] 30., 84. pont: „[...] nemzetközi közösség intézményeinek a maguk részéről törődniük kell az emberek különböző szükségleteivel mind szociális téren – ide tartozik az élelmezés, az egészségügy, a nevelés és munka – [...]”. <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/gaudium-et-spes>

és a munka fontosságára,<sup>14</sup> az egészséget, mint az emberi méltóság elengedhetetlen elemét említve. Az enciklika hangsúlyozza, hogy minden ember vágyik arra, hogy egészségesen éljen.

Octogesima adveniensi (1971) apostoli levélben VI. Pál Pápa a társadalmi igazságosságról szól. Az egészséghez való jog olyan módon jelenik meg, hogy az enciklika utal arra, hogy mindenkinek joga van betegség esetén a szükséges támogatás igénybevitelére.<sup>15</sup> Ebből következően, az egészséghez való jog voltaképpen az élet alapvető jogainak része, és hogy az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés mindenki számára biztosított kell, hogy legyen, a társadalmi egyenlőség és szolidaritás céljai érdekében.

Az 1981-ben kiadott *Familiaris consortio* enciklikában a család szerepéről beszélt Szent II. János Pál Pápa a betegekről való gondoskodás tekintetében. Az enciklika hangsúlyozta, hogy a család a betegekről való gondoskodás fontos része, és hogy a családnak támogatnia kell a betegeket.<sup>16</sup>

Az 1981-ben kiadott *Laborem Exercens* enciklika az emberi munka témájával foglalkozik, de fontos megjegyezni, hogy a munka és az egészségügyi ellátás közötti kapcsolatot is érinti.<sup>17</sup>

*Sollicitudo rei socialis* (1987) enciklikájában Szent II. János Pál Pápa a szolidaritásra, társadalmi igazságosságra, felelősségre, szegénység elleni harcra összpontosít, és hangsúlyozza, az egészség, mint osztársadalmi érdek fontosságát. Az enciklika rámutat, hogy szegénység, a munkanélküliség és a háborúk jelentős hatással vannak az egészségre, és arra utal, hogy a társadalomnak kötelessége segíteni az egészség-

<sup>14</sup> VI. PÁL pápa: *Populorum progressio kezdetű enciklikája*. Róma, 1967. március 26. [a továbbiakban: PP] Fordította: Dér Katalin. 7. pont.: „Bár a gyarmatosítók által hátrahagyott termelési rendszerek egyáltalán nem tekinthetők tökéletesnek, mégis ezek tették lehetővé a tudatlanság és a betegségek visszaszorítását...” <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/populorum-progressio>

<sup>15</sup> VI. PÁL pápa: *Octogesima adveniensi kezdetű apostoli levele a Rerum novarum megjelenésének 80. évfordulója alkalmából*. Róma, 1971. május 14. [a továbbiakban: OA], 14. pont.: „A II. Vatikáni Zsinaton az Egyház kifejezetten hangsúlyozta: „Minden társadalmi intézmény kiindulópontja, alanya és végső célja az emberi személy, és ez nem lehet másként.” [9] Ennélfogva minden egyes embert megillet a munkához való jog, azaz a jog arra, hogy lehetőséget kapjon képességeinek és személyiségének kibontakoztatásához hivatásának gyakorlása útján; joga van méltányos munkabérre, hogy „emberhez méltó életet biztosítson maga és családja számára anyagi, társadalmi, kulturális, szellemi téren” [10]; végül joga van betegség esetén, illetve idős korában a szükséges támogatás igénybevitelére.”

<sup>16</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Familiaris consortio kezdetű apostoli buzdítása a keresztény család feladatairól a mai világban*. Róma, 1981. november 22. [A továbbiakban: FC] 47. pont.: „Így a szegények különleges szeretete által haladván előre az Úr követésében, a családnak különleges módon kell törődnie a nyomorultakkal, az öregekkel, a betegekkel, a kábítószeresekkel és az árvákkal.” <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/familiaris-consortio>

<sup>17</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Laborem excersens kezdetű enciklikája a Rerum Novarum enciklika megjelenésének kilencvenedik évfordulója alkalmából*. Róma, 1981. szeptember 14. 92. pont.: „A munkabér mellett számításba jönnek még a különböző szociális juttatások, melyeknek az a célja, hogy biztosítsák a munkás életét, egészségét és családjá biztonságát. A gyógykezelés költségei, különösen munkahelyi balesetek esetében megkívánják, hogy a dolgozó könnyen hozzájusson az egészségügyi ellátáshoz, s hogy amennyiben lehetséges, olcsón vagy egyszerűen ingyenesen kapja azt.” <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/laborem-exercens>

ügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférést. Az enciklika arra szólította fel a hívőket, hogy gondoskodjanak a Föld megőrzéséről, és elkötelezettek legyenek a környezetvédelem mellett. A környezetvédelem ugyanakkor az egészséges környezet<sup>18</sup> biztosításának kötelezettsége révén egyben szorosan összekapcsolódik az egészséghez való jog fogalmával is.

Szent II. János Pál pápa később egy másik enciklikában, a *Centesimus annus*<sup>19</sup> (1991) is megnyilatkozott a természeti erőforrások fenntartható használatának fontosságáról. Az enciklika a szabadpiac gazdasági rendszerének előnyeit is kiemeli, hangsúlyozva az egészséges munkakörülmények fontosságát, ugyanakkor figyelmeztet arra, hogy a szabadpiac sem lehet öncélú, és a társadalomnak fenntartható módon kell gazdálkodnia a természeti erőforrásokkal.

*Evangelium vitae* (1995) enciklika az élet szentségét hangsúlyozza, és ezzel kapcsolatosan tér ki az egészséghez való jog, mint állami feladat témakörére, kiemelve, hogy az egészséghez való jog nemcsak az egészségügyi ellátáshoz való jogot jelenti, hanem magában foglalja az ételmiszerhez, ivóvízhez, lakhatáshoz, munkához és az oktatáshoz való hozzáférést is. Az enciklika ugyancsak rámutat, hogy az egészséghez való jog a szegények és az elesettek számára különösen fontos, és hogy az egészségügyi szolgáltatásoknak mindenki számára hozzáférhetőnek és megfizethetőnek kell lenniük.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> SRS i. m. 14., 34. pont: „Valamennyien tudjuk, hogy az iparosodás közvetve vagy közvetlenül a környezet szennyeződésével jár, és ez súlyosan befolyásolja a lakosság egészségi állapotát.”

<sup>19</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Centesimus annus kezdetű enciklikája a Rerum Novarum enciklika kibocsátásának századik évfordulója alkalmából*. Róma, 1991. május 1. [a továbbiakban: CA] 7. pont: „Nagyon is megértjük a pápa szavainak komolyságát, ha emlékezetünkbe idézzük, mit tanít a történelem a megengedett vagy legalábbis a törvény által nem tiltott szerződésekről, amelyek anélkül kötettek, hogy garanciát adtak volna a munkaidőre, a munka egészséges körülményeire vonatkozóan, s nem voltak tekintettel a munkára jelentkezők életkorára vagy nemére. „Se nem igazságos, se nem emberséges – írja – olyan munkát követelni az embertől, amely a túlzott elfáradás következtében tompítja az elmét és gyengíti a testet”. Még konkrétan utalva az ilyen „munkaviszonyok” elfogadatasára irányuló szerződésre, a pápa leszögezi: „A munkaadó és a munkás közt létrejövő minden egyezségben ott szerepel a kifejezett vagy hallgatolagos feltétel”, hogy a munkásnak „biztosítja a munkavégzés során elhasználtott erői pótlásához szükséges pihenést”, majd így fejezi be: „az ezzel ellentétes egyezség erkölcsstelen lenne.” <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/centesimus-annus>

<sup>20</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Evangelium vitae kezdetű enciklikája az emberi élet sérthetlenségéről*. Róma, 1995. március 25. [a továbbiakban: EV] 26., 88–89. pont: „Az orvostudomány, mely nagy léptekkel halad előre a kutatók és gyógyító orvosok jóvoltából folytatja erőfeszítését, hogy egyre hatékonyabb gyógyszereket találjon: korábban elképzelhetetlen beavatkozások válnak lehetővé a születő élet, a szenvedők, az életveszélyes helyzetben vagy halálukon lévő betegek javára. Intézmények és szervezetek tevékenykednek azért, hogy a szegénység és a járványok által leginkább sújtott országokba is eljussanak a legjobb gyógyszerek jótéteményei. Orvosok nemzeti és nemzetközi társulatai igyekeznek segítséget nyújtani a háborúk, járványok vagy természeti csapások sújtotta népeknek. Jóllehet messze van még az orvostudomány eredményeinek nemzetközi léptékű, valóban igazságos elosztása, hogyan ne ismernénk föl az eddigi történelemben a népek közti szolidaritás növekedésének, az emberi és erkölcsi érzékenységek és az élet nagyobb tiszteltetés tartásának jelét? [...] Ebben a helyzetben pótolhatatlan szerepe van a családoknak; ők azonban igen nagy segítséget kaphatnak szervezetektől, s amikor szükséges, a csillapító kúrák idején a megfelelő egészségügyi és szociális szolgálatoktól, akár kórházakban, akár otthon [...] Sajátos felelősség hárul az egészségügyben dolgozókra: orvosokra, gyógyszereszekre, betegápolókra, kórházlelkesekre, szerzetesekre és szerzetesnőkre, adminisztrátorokra és önkéntesekre. Foglalkozásuk



Az XXI. században több pápai enciklika is foglalkozott a teremtés védelmével, amelyek az emberi felelősségre, a fenntarthatóságra és a globális együttműködésre helyezik a hangsúlyt.

*Caritas in veritate* (2009) kezdetű enciklikájában XVI. Benedek pápa az emberi fejlődés és a globalizáció hatásairól szólva kijelenti, hogy az egészséghez való jog a személyi méltóság és az emberi jogok elválaszthatatlan része, és hogy az egészségügyi szolgáltatások minden ember számára hozzáférhetőek kell legyenek.<sup>21</sup> Az enciklika emellett arra hívja fel a figyelmet, hogy az egészségügyi szolgáltatások javítása érdekében az innováció és a technológia fejlődésének az eszközeit ki kell használni. XVI. Benedek pápa emellett rámutat arra, hogy az egészséghez való jognak nem csak az orvosi ellátásra kell vonatkoznia, hanem magában foglalja az egészséges életmódhoz való jogot, az étel-miszerhez és az ivóvízhez való hozzáférést és a megfelelő lakhatási körülményeket is.

A teremtésvédelem témájában 2015-ben kiadott *Laudato si'* enciklikáról korábban már esett szó.

A Ferenc pápa által 2020-ban kiadott *Fratelli Tutti* enciklika is foglalkozik a teremtésvédelem, a teremtett környezet, és így az emberi élet és egészség védelmének kérdésével is.<sup>22</sup> Az enciklika az emberi testvériségről és a globális közösség építéséről szól. Az enciklika felhívja a figyelmet a teremtés védelmére és a fenntartható fejlődésre, valamint az egységre és a béke megteremtésére a világban. Az enciklika a COVID19 járvánnyal összefüggésben hangsúlyozza a szolidaritás és az egészségügyi ellátórendszerek működőképességének fontosságát, és reményét fejezi ki, hogy a járvány eredményeként növekedni fog a társadalmi szolidaritás és a rászorulókról való társadalmi

---

követeli tőlük, hogy őrizzék és szolgálják az életet. A mai társadalmi és kulturális környezetben, melyben az orvoslás könnyen elveszíti eredeti erkölcsiségét, olykor nagy kísértésnek vannak kitéve, hogy manipulálják az életet vagy egyenesen a halál munkásai legyenek. E kísértéssel szemben ma rendkívül megnőtt a felelősségük, mely legmélyebb indítékát és legerősebb támaszát éppen az orvoslás benső és elengedhetetlen etikai jellegeből kapja; miként az ókori és mindig aktuális *Hippokratészi eskü* kifejezi, mely szerint minden orvos köteles föltétel nélkül tisztelni az emberi életet és annak szent voltát.”

<https://katolikus.hu/dokumentumtar/evangelium-vitae>

<sup>21</sup> XVI. BENEDEK pápa: *Caritas in veritate kezdetű enciklika a püspököknek, papoknak és diakónusoknak az Istennek szentelt személyeknek, a krisztushívó laikusoknak és minden jóakarató embernek az ember teljes értékű fejlődéséről a szeretetben és az igazságban*. 2013. január 22. 22. pont: „A fejlődés, illetve az elmaradottság nem anyagi, kulturális okainak együttesében szintén azt látjuk, hogy a felelősségnek ugyanez a kifejeződési formája termelődik újra. Ugyancsak megtalálhatók a tudáskincs védelmezésének mértéktelen formái a gazdag országok részéről a szellemi tulajdonjogok túlzottan merev érvényesítése következtében, különösen az egészségügy terén.”; 43 ' Gyakran állapítható meg összefüggés a jóléti társadalmakban a jogok felesleges vagy egyenesen jogtalan és bűnös mértékű igénylése, valamint a világ számos fejletlen övezetében vagy akár a nagyvárosok peremén megfigyelhető étel-miszer- és vízhiány, az iskolai képzés és az egészségügyi alapellátás hiánya között.”

<https://katolikus.hu/dokumentumtar/2694>

<sup>22</sup> FERENC pápa: *Fratelli tutti kezdetű enciklika – A testvériségről és a társadalmi barátságról*. Assisi, 2020. október 3. [a továbbiakban: FT] 189. pont: „Hányszor előfordul, hogy miközben szemantikai vagy ideológiai eszmecserekbe merülünk, hagyjuk, hogy testvéreink éhen- és szomjan haljanak, anélkül hogy tető lenne a fejük fölött, vagy megfelelő egészségügyi ellátásban részesülhetnének.”

<https://katolikus.hu/dokumentumtar/fratelli-tutti---mindnyajan-testverek-enciklika>

gondoskodás, amely magában foglalja az egészségügyi ellátórendszerek hatékonyabb és felkészültebb működését is.

Ezek az enciklikák egyértelműen azt sugallják, hogy az Egyház társadalmi tanításában kiemelt hangsúlyt kap a teremtés védelme és a fenntarthatóság. Az enciklikákban az egyház folyamatosan emlékezteti az embereket: a teremtés a mi felelősségünk, és minden embernek fontos szerepe van a bolygó megóvásában.

Az elmúlt évszázadok során az emberiség számos kihívással nézett szembe, amelyek a bolygónk egészére hatással voltak. Az ipari forradalom megváltoztatta az életünket, és a technológiai fejlődés számos területen előrelépést eredményezett. Azonban ezzel együtt növekedett az emberiség ökológiai lábnyoma, amelynek következményei az éghajlatváltozás, a szennyezés és a természeti erőforrások kimerülése formájában jelennek meg. A katolikus egyház a teremtésvédelem fontosságát már évszázadok óta hangsúlyozza, de a 20. században és az azt követő évtizedekben a pápák egyre több figyelmet szenteltek ennek a kérdésnek az enciklikáikban. A teremtésvédelemnek ebbe a szélesebb értelemben vett koncepciójába illeszkedik bele szorosán az egészséghez való jog, amely nemcsak az egészségügyi ellátáshoz való jogot jelenti, hanem azt az egészséges környezethez való jogot is, amely megfelelő környezetet biztosít az egészség megőrzéséhez.

### 3. Az egészséghez való jog nemzetközi védelme

#### 3.1. Az ENSZ Alapokmánya

Az egészséghez való jogot az ENSZ Alapokmánya bár kifejezetten nem nevesíti, azonban rögzíti, hogy az ENSZ feladata egészségügyi téren is a nemzetek közti együttműködés előmozdítása.<sup>23</sup>

#### 3.2. Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata és a WHO Alkotmánya

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 25. cikkelye rögzíti minden személy jogát az egészség és jólét biztosítására alkalmas életszínvonalhoz.<sup>24</sup> Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) Alkotmánya<sup>25</sup> minden emberi lény jogaként mondja ki a jogot az elérhető legjobb egészségi állapothoz.

<sup>23</sup> ENSZ Alapokmányának 55. cikk b) pontja, 57. cikk 1 és 2. pontja, valamint a 62. cikk 1. pontja (kihirdette az 1956. évi I. törvény).

<sup>24</sup> „Minden személynek joga van saját maga és családja egészségének és jólétének biztosítására alkalmas életszínvonalhoz, nevezetesen élelemhez, ruházathoz, lakáshoz, orvosi gondozáshoz, valamint a szükséges szociális szolgáltatásokhoz, joga van a munkanélküliség, betegség, rokkantság, özvegyiség, öregség esetére szóló, valamint mindazon más esetekre szóló biztosításhoz, amikor létfenntartási eszközeit akarától független körülmények miatt elveszíti.” Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, 25. cikkely.

<sup>25</sup> „Az elérhető legjobb egészségi állapot élvezete minden emberi lény alapvető jogainak egyikét alkotja, bármilyen legyen is faja, vallása, politikai nézete, gazdasági vagy társadalmi helyzete.” WHO Alkotmány Preambuluma, Magyarországon kihirdette az 1948. évi XII. tc.

### 3.3. A Gazdasági, Szociális, Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya

A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966), megerősíti az egészséghez való jogot, és rögzíti azokat a kötelezettségeket, amelyeket a tagállamoknak az egészségügyi ellátás biztosítása érdekében kell vállalniuk. Az egyezmény elismeri minden személy jogát a legmagasabb szintű fizikai és mentális egészséghez<sup>26</sup> és a tagállamok kötelességeként rögzíti a lakosság egészségügyi állapotának javítására irányuló kötelezettséget. A hazai jogirodalomban többen kritikával illetik az Egyezségokmány rendkívül tág egészségfogalmát, megvalósíthatatlannak tartva azt.<sup>27</sup>

A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányához fűzött 14. számú általános kommentár értelmezi a 12. cikket. A kommentár kiemeli, hogy az egészséghez való jog nem az egészséges állapothoz való jogot jelenti, hanem sokkal inkább jelenti az ember testét, egészségét érintő döntések meghozatalának a szabadságát, az akarata ellenére történő beavatkozástól való szabadságot, amely magában foglalja a kínzás, emberen végzett kísérlet, valamint beleegyezés nélkül végzett orvosi beavatkozások tilalmát, valamint az egészségügyi ellátórendszerhez történő hozzáférés jogát.

A „legmagasabb szintű testi és lelki egészség” fogalma az egyén biológiai és társadalmi adottságaira tekintettel, valamint a rendelkezésre álló állami erőforrások keretei között értelmezendő. A kommentár<sup>28</sup> felhívja a figyelmet arra, hogy az egészség nem értelmezhető kizárólag az egyén és az állam relációjában, hiszen például a jó egészségi állapotot nem tudja az állam garantálni, miután a genetikai tulajdonságok, az életvitel is – többek között – jelentős szerepet játszik egy személy egészségi állapotában. Ebből következően az egészséghez való jogot valójában úgy kell értelmezni a kommentár szerint, mint különböző egészségügyi ellátásokhoz, javakhoz, szolgáltatásokhoz való hozzáféréshez való jogot, amely alapján megvalósítható az egészség egyén számára elérhető legmagasabb szintje.<sup>29</sup>

A kommentár kiemeli, hogy az egészséghez való jog magában foglalja a rendelkezésre állás, hozzáférhetőség, elfogadhatóság és minőség szempontjait. A rendelkezésre állás elsősorban a működőképes egészségügyi ellátórendszer fejlettségi szintjét jelenti, de ide sorolja a kommentár az adott államon belül elérhető ivóvíz, kórházak minőségét, egészségügyi személyzet, gyógyszerek rendelkezésre állását. A hozzáférhetőség az egészségügyi intézmények, ellátások egyenlő rendelkezésre állását jelenti mindenki számára. A hozzáférhetőség kapcsán a kommentár kiemeli, hogy az egészségügyi szol-

<sup>26</sup> „Az Egyezségokmányban részes államok elismerik mindenkinek a jogát arra, hogy a testi és lelki egészség elérhető legmagasabb szintjét élvezze.” Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, 12.1 cikkely, Magyarországon kihirdette az 1976. évi 9. tvr.

<sup>27</sup> JULESZ Máté: *Az egészséghez fűződő jog. A pótanyaságtól a COVID-19-ig*. Budapest, Medicina, 2021. 100.; KARDOS Gábor: Az egészséghez való jog a nemzetközi jogban. *Acta Humana*, 1996/22–23. 77.

<sup>28</sup> JUHÁSZ Gábor: 70/D. Az egészséghez való jog. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja* 2. Budapest, Századvég, 2009. 2571.

<sup>29</sup> Gazdasági, Kulturális, Szociális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányához fűzött 14. számú általános kommentár a 12. cikkely értelmezéséről (I.8–I.9).

gáztatásoknak diszkriminációmentesen, mindenki számára elérhetőnek kell lenniük, legfőképpen a társadalom leginkább leszakadó rétegei számára. Ugyancsak hangsúlyozza a kommentár a fizikai hozzáférhetőség szempontjait is, amely alapján elvárható, hogy az egészségügyi ellátórendszer szolgáltatásai, az ivóvíz a társadalom marginalizálódott csoportjai számára is elérhetőek legyenek, vidéki településeken is. Az egészségügyi szolgáltatásoknak továbbá gazdasági érdelemben is elérhetőek, megfizethetőek kell hogy legyenek a társadalom marginalizált csoportjai számára is, és az egészség védelmével, az egészség megőrzésével kapcsolatos információk hozzáférhetőek kell hogy legyenek a társadalom valamennyi csoportja számára.<sup>30</sup>

### 3.4. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya

A Gazdasági, Kulturális és Szociális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya mellett említendő a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának<sup>31</sup> 7. cikkelye is, amely a beteg hozzájárulása nélkül folytatott orvosi és tudományos kísérletek tilalmáról rendelkezik, előrevetítve ezzel az Oviedo Egyezmény<sup>32</sup> rendelkezéseit.

### 3.5. Az Oviedo Egyezmény

Az Oviedo Egyezmény francia hatásokon alapszik, nevezetesen az 1994-es bioetikai törvényen,<sup>33</sup> valamint az Egyezmény alapjogi, emberi méltóságot központba állító megközelítése is francia jogi előzményre utal.<sup>34</sup> Az Egyezmény 2. cikkelye kiemeli az emberi lény elsőbbségének alapelvét, míg a 3. cikkely az egészségügyi ellátáshoz való igazságos hozzáférés követelményét fogalmazza meg. Sándor Judit mutat rá, hogy az Egyezmény az emberi jogi egyezményekben alkalmazott ‘mindenki’ megjelölés helyett az emberi lényre (*human being, l’être humain*) utal, hangsúlyozva ezzel a személy biológiai lényegét.<sup>35</sup>

Hangsúlyozandó az Egyezmény 5. cikkelye, amely a szabad és tájékozott beleegyezés elvét fogalmazza meg. A 6. cikk pontosítja annyiban a tájékozott beleegyezés elvét, hogy a beleegyezési képességgel nem rendelkező személyen csak saját, közvetlen javát

<sup>30</sup> Gazdasági, Kulturális, Szociális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányához fűzött 14. számú általános kommentár a 12. cikkely értelmezéséről (I.12.)

<sup>31</sup> „Senkit sem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni. Különösen tilos bárkit szabad hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletnek alávetni.” Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya. Magyarországon kihirdette az 1976. évi 8. tvr.; 7. cikkely.

<sup>32</sup> Az Európa Tanácsnak Az emberi lény emberi jogainak és méltóságának a biológia és az orvostudomány alkalmazására tekintettel történő védelméről szóló, Oviedo-ban, 1997. április 4-én kelt Egyezménye: Az emberi jogokról és a biomedicináról szóló Egyezmény, Magyarországon kihirdette a 2002. évi VI. tv.

<sup>33</sup> SÁNDOR Judit: *Az én molekulám. Bioetika és emberi jogok a XXI. század elején*. Budapest, L'Harmattan, 2016. 32.

<sup>34</sup> Susan MILLNS: Consolidating Bio-Rights in Europe. In: Francesco FRANCONI (ed.): *Biotechnologies and International Human Rights*. Oxford (Portland), Hart, 2007. 75.

<sup>35</sup> SÁNDOR i. m. 33.

szolgáló beavatkozás hajtható végre, és kiskorú esetén a véleményét ebben az esetben is korának és értelmi szintjének megfelelően figyelembe kell venni. Az Egyezmény 10. cikkelye (III. fejezet) a magánélet és a tájékoztatáshoz való jog keretei között deklarálja, hogy minden személynek joga van arra, hogy a magánéletét tiszteletben tartsák az egészségével kapcsolatos adataival összefüggésben. Az 11. cikk kimondja, hogy az egyén genetikai állományán alapuló mindenfajta hátrányos megkülönböztetés tilos. Ehhez képest a 12. cikk úgy rendelkezik, hogy kizárólag orvosi célból és genetikai tanácsadást követően lehetséges olyan genetikai vizsgálatot folytatni, amelyek genetikai betegségek vagy genetikai hajlam kimutatására szolgálnak.

### 3.6. Emberi Jogok Európai Egyezménye

Az Európai Emberi Jogi Egyezmény kifejezetten nem nevesíti az egészséghez való jogot, azonban védi az élethez, a magánélet védelméhez való jogot, valamint kimondja a hátrányos megkülönböztetés tilalmát.<sup>36</sup> Ebben a körben mutatott rá Sándor Judit, hogy az egészséghez való jog és az élethez való jog kapcsolatában szoros összefüggés mutatható ki, ugyanis az emberi egészség veszélyeztetése vagy az egészséghez szükséges feltételek elvonása eredményezheti az emberi élethez való jog megsértését.<sup>37</sup> Hosszú távon pedig a halált okozó egészségkárosodás esetében is kimutatható ez az összefüggés.<sup>38</sup>

### 3.7. Európai Szociális Karta

Az Európai Szociális Karta kifejezetten nevesíti az egészség védelméhez való jogot és konkrét intézkedéseket tartalmaz a jog érvényesítése érdekében, mint például járványok okainak felszámolása, megelőzése és az egészségvédelem oktatásának elterjesztése.<sup>39</sup> A Karta ugyancsak megfogalmazza a társadalombiztosításhoz való jog, valamint a szociális és egészségügyi segítséghez való jog szabályait is.<sup>40</sup>

### 3.8. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Alkotmánya

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Alkotmányának melléklete a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet céljairól (az ún. Philadelphiai Nyilatkozat) III. pontjában úgy rendelkezik, hogy a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek alapvető kötelezettsége a munkavállalók életét és egészségét védő szabályok elfogadásának ösztönzése.

<sup>36</sup> Európai Emberi Jogi Egyezmény 2., 8., 14. cikkelyei (Magyarországon kihirdette az 1993. évi XXXI. tv.)

<sup>37</sup> SÁNDOR Judit: Az élethez való jog. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjogi rovat, rovszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András). <https://ijoten.hu/szocikk/az-elethez-valo-jog> (2021) (35)

<sup>38</sup> Steven R. KEENER – Javier VASQUEZ: A Life Worth Living: Enforcement of the Right to Health through the Right to Life in the Inter-American Court of Human Rights. *Columbia Human Rights Law Review*, Spring, 2009. 595.

<sup>39</sup> Európai Szociális Karta, 11. cikk. Magyarországon kihirdette a 1999. évi C. tv.

<sup>40</sup> Európai Szociális Karta, 12–13. cikk.

### 3.9. Európai Unió Alapjogi Kartája

Az Európai Unió Alapjogi Kartája,<sup>41</sup> hasonlóan az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez, kifejezetten nem nevesíti ugyan az egészséghez való jogot, azonban a testi és szellemi személyi sérthetlenséghez való jogot deklarálja, valamint a szabad és tájékoztatáson alapuló beleegyezés jogát.<sup>42</sup> A Karta ugyancsak tartalmazza a megelőző egészségügyi ellátáshoz és az orvosi kezeléshez való jogot, az egyes tagállami jogszabályokban és gyakorlatban megállapított feltételek mellett. A Karta ugyancsak előírja, hogy valamennyi uniós politika és tevékenység meghatározása és végrehajtása során biztosítani kell az emberi egészségvédelem magas szintjét.<sup>43</sup> Végetetül a hátrányos megkülönböztetés tilalmát a Karta is deklarálja.<sup>44</sup>

### 3.10. Az Európai Unió jogi szabályozása

Jelen írásnak terjedelmi okokból nem tárgya az egészséghez való jog európai uniós szabályainak, valamint az egyes uniós tagállamok alkotmányjogi szabályaiban megfogalmazódó alapjogok összehasonlító jogi vizsgálata, az ilyen irányú vizsgálódások egy külön tanulmány tárgyát képezhetnék.

Általános jelleggel megállapítható, hogy az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződésben (EUMSZ) a közegészségügy területén jelentkező közös biztonsági kockázatok EUMSZ-t érintő vonatkozásai tekintetében az Unió megosztott hatáskörrel rendelkezik.<sup>45</sup> Általánosságban ugyanakkor, az emberi egészség védelme és javítása körében a tagállamok rendelkeznek hatáskörrel és ehhez képest az Unió mindössze kiegészítő, támogató, koordináló hatáskörrel rendelkezik.<sup>46</sup> Az EUMSZ ugyancsak előírja, hogy valamennyi uniós politika és tevékenység meghatározása és védelme során biztosítani kell az emberi egészségvédelem magas szintjét,<sup>47</sup> amely rendelkezés megegyezik az Alapjogi Karta 35. cikkével.

A felsorolt nemzetközi jogi instrumentumok általánosan kötelezik a tagállamokat, hogy biztosítsák az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést, az egészséges életmód feltételeinek a biztosítását, az egészségügyi információkhoz való hozzáférést, az egészséges környezetet, valamint a munkahelyi egészségvédelem elősegítését és az egészségügyi oktatást. A tagállamoknak továbbá kötelességük intézményvédelmi oldalon mindent megtenni ezen jogok biztosítása, az egészségügyi állapot javítása és az egészséghez való jog érvényesülése érdekében.

<sup>41</sup> Az Európai Unió Alapjogi Kartája. HL C 202//2., 2016.6.7., 389–405. o.

<sup>42</sup> Európai Unió Alapjogi Kartája, 3. cikk.

<sup>43</sup> Európai Unió Alapjogi Kartája, 35. cikk.

<sup>44</sup> Európai Unió Alapjogi Kartája, 20–21. cikk.

<sup>45</sup> EUMSZ 4. cikk (2) bekezdés k) pontja.

<sup>46</sup> EUMSZ 6. cikk a) pont.

<sup>47</sup> EUMSZ 9. és 168. cikkek.

#### 4. Következtetések

A Katolikus Egyház társadalmi tanításában a teremtett világ védelme kiemelt hangsúllyal jelenik meg. Ennek háttérében többek között az a megfontolás húzódik meg, hogy a teremtett környezet egyben a jövő generációk életfeltételeit is meghatározza, és így mögöttesen az élet és emberi méltóság nyer védelmet.

A pápai enciklikákban megjelenő, egészségügyi ellátáshoz,<sup>48</sup> egészséges munkakörülményekhez való jog kiemelt hangsúllyal kerül megfogalmazásra a munkások, marginalizált társadalmi csoportok<sup>49</sup> vonatkozásában. Azonos célkitűzéssel deklarálja az ENSZ Emberi Jogok Egyetemen Nyilatkozata, a WHO Alkotmánya mindenki jogát a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Európai Szociális Karta, a Gazdasági, Szociális, Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Alkotmánya az egészséges munkakörülményekhez való jogot,<sup>50</sup> valamint az egészségügyi ellátáshoz való jogot, különösen a marginalizált társadalmi csoportok és a munkások tekintetében.

Az Katolikus Egyház társadalmi tanításában hangsúlyozott élet és emberi méltóság, mint transzcendens értékek tisztelete nyer továbbá védelmet az Európai Emberi Jogi Egyezmény, az Európai Unió Alapjogi Kartája és számos más nemzetközi egyezmény életet és emberi méltóságot védő szabályaiban.

Az Egyház társadalmi tanítása a teremtésvédelem, az egészséghez való jog terén tett megnyilatkozásai fontos igazodási pontként és erőteljes értékbeli alapként szolgálnak a jogalkotó számára nemzeti és nemzetközi viszonylatban egyaránt.

---

<sup>48</sup> PT, GS, CV i. m.

<sup>49</sup> RN, LE, PP, OA, SRS i. m.

<sup>50</sup> CA i. m.





## A KÖRNYEZETHEZ VALÓ JOG EGYES FENNTARTHATÓSÁGI KÉRDÉSEI

*Erkölcsei koncepciók a túlzottan emberközpontú értelmezés ellen*

KÖBÖL-BENDA Vivien  
PhD-hallgató (PPKE JÁK)

### 1. Bevezetés

Ferenc pápa szimbolikus üzenetet fogalmazott meg a 2023-as teremtett világ gondozásának ima-világnapjára, az igazságosságot folyóhoz hasonlítva, melynek szabad áramlása elé egyre súlyosabb akadályokat görgetünk, miközben az Isten képére teremtett ember életének kiteljesedéséhez épp annyira elengedhetetlen érvényesülése, mint a víz a fizikai túléléshez. A Szentatya figyelmeztet: embertársaink tömege nem részesül e „folyó” adományaiból, ezért meg kell újítanunk a teremtéssel fennálló kapcsolatunkat, életvitelünket, fogyasztási-gazdasági döntéseinket. Ezeken felül azonban elengedhetetlen a jogi, szakpolitikai háttér átalakítása, mely során kiemelt figyelmet kell szentelni az éghajlatváltozás tisztító hatásainak azon jellemzőjére, hogy az leginkább a társadalmak kiszolgáltatott helyzetben lévő csoportjait, tagjait sújtja, a gyermekeket és a szegényeket.<sup>1</sup> E felhívás emlékeztet minket az első, alapvetően környezeti tárgyú enciklika, a *Laudato si'*<sup>2</sup> keretében – a Katolikus Egyház korábbi években kidolgozott társadalmi tanításán alapuló – megfogalmazott gondolatokra, melyek lehetőséget teremtenek a környezethez való jog e kontextusban megvalósuló elemzésére.

Ezen üzenetet szem előtt tartva jelen tanulmány célja annak alátámasztása, hogy a környezethez való jog<sup>3</sup> elismerése és megvalósítása egy olyan jogi eszköz lehet,

<sup>1</sup> *Message of His Holiness Pope Francis for the World Day of Prayer for the Care of Creation.* Rome, Saint John Lateran, 13 May 2023. <http://tinyurl.com/2exfx8h> Magyarul elérhető: <http://tinyurl.com/3nu6u3jb>

<sup>2</sup> FERENC PÁPA: *Laudato si'* kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról. Róma, 2015. jún. 18. [a továbbiakban: LS] <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

<sup>3</sup> Jelen tanulmány kereteit szétfeszítené a környezethez való jog egyes minőségi jelzőinek részletekbe menő tisztázása, így alapvetően jelző nélkül használjuk, azzal, hogy a jog – lényegileg, de nem kizárólagosan csak – az egészséges állapotú környezetre vonatkozik.



mellyel hatékonyabbá válhat a teremtésért és embertársainkért viselt felelősségünk érvényre juttatása. Ennek azonban elengedhetetlen feltétele a jog tartalmának megfelelő – morális értékeken alapuló – felfogása, melyhez gazdag inspirációt szolgáltathatnak a valláserkölcsei nézetek. Ennek felismerése határozza meg a tanulmány módszertanát is, kritikai forráselemzés körében elsődlegesen a Katolikus Egyház társadalmi tanításának környezeti relevanciával bíró elemeit vizsgáljuk, kiegészítve más vallások hasonló nézeteivel, majd összevetve a rendelkezésre álló nemzetközi jogi kerettel. A megjelölt kutatási lépések megvalósítása hármast célt szolgál. Egyrészt lehetőséget teremt a jog elismerésének erkölcsi megalapozására és tartalmának e fényben történő definiálására. Másrészt feltárja a nemzetközi jogi környezet és e nézetek közötti összefüggéseket, esetleges hasonlóságokat és hiányosságokat. Harmadrészt pedig elvi jelleggel áttekinti a környezethez való jog kapcsolatát a fenntartható fejlődéssel, illetve az annak megvalósítását szolgáló inter- és intragenerációs méltányosság elvével.

## 2. A környezethez való jog univerzális elismeréséhez vezető útról

Miután a Stockholmi Nyilatkozat<sup>4</sup> 1. számú alapelve 1972-ben – tartózkodva a környezethez való jog implicit kimondásától<sup>5</sup> – összekötötte a környezeti kérdéseket az emberi jogokkal, megkezdődött a jog nemzeti alkotmányokban történő elismerése. E deklarációt elsőként, 1976-ban Portugália valósította meg, majd 1978-ban Spanyolország követte. Napjainkra már száznál több állam ismeri el és védi alkotmányos szinten a környezethez való jogot.<sup>6</sup> Mindeközben a nemzetközi jog területén nem volt ilyen egyöntetű az önálló emberi jogként történő elfogadás megítélése. Az ENSZ által képviselt globális szinten 2021-ig semmilyen formában nem történt meg a deklaráció, viszont a regionális emberi jogi rendszerekben – bár eltérő módon és tartalommal – már megjelent a jog.

Az Európa Tanács égisze alatt egy kötelező vagy soft law<sup>7</sup> dokumentum sem született, mely kimondaná a jogot, ezzel szemben az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) – jellemzően, de nem kizárólagosan – az *Emberi Jogok Európai Egyezményé-*

<sup>4</sup> Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment. In: *Report of the United Nations Conference on the Human Environment. A/CONF.48/14/Rev.1. Stockholm, 5–16 June 1972.* United Nations, New York, 1973. Chapter I. 3–6. [továbbiakban: Stockholmi Nyilatkozat].

<sup>5</sup> Bár egyes államok felvetették a környezethez való jog közvetlen deklarációját, más államok ellenállása miatt ez elmaradt. A politikai kompromisszum megszületéséről, az elfogadás körülményéről részletesebben ld. Louis B. SOHN: The Stockholm Declaration on the Human Environment. *Harvard International Law Journal*, Vol. 14., no. 3. (1973) 452–453.

<sup>6</sup> David R. BOYD: The Right to a Healthy and Sustainable Environment. In: Yann AGUILA – Jorge E. VIÑUALES (eds.): *A Global Pact for the Environment – Legal Foundations.* Cambridge, C-EENRG Report, 2019-I. 32–33.

<sup>7</sup> Soft law alatt azon dokumentumokat értjük, melyekben tartalmi értelemben nem lelhető fel olyan kötelezettség, amely alapján a nemzetközi jog kötelező forrásai körébe sorolhatnánk. A nemzetközi soft law jelenségéről részletesebben ld. Kenneth W. ABBOTT – Duncan SNIDAL: Hard and Soft Law in International Governance. *International Organization*, Vol. 54., No. 3., 2000.; Gregory SHAFFER – Mark A. POLLACK: Hard and Soft Law. In: Jeffrey L. DUNOFF – Mark A. POLLACK (eds.): *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations.* New York, Cambridge University Press,

nek (*EJEE*)<sup>8</sup> élethez való jogot védő 2. cikk, valamint a magán- és családi élet tiszteletben tartását garantáló 8. cikk *evolútív interpretációja* által vizsgálja a környezeti jellegű ügyeket.<sup>9</sup> Az így folytatott értelmezés bizonyos szempontból korlátozott, mivel egyrészt az otthon fogalmából indul ki, a Moreno Gómez kontra Spanyolország ügyben kimondottak alapján ez az a hely, ahol a magán és családi élet fejlődik, melynek élvezetét nemcsak közvetlen fizikai, hanem egyéb – például szag, szennyezés, zaj – behatásokkal is veszélyeztethetik.<sup>10</sup> A Bíróság e behatás tényét, minimális szintjét<sup>11</sup> vizsgálja, valamint, hogy az állam – melynek aktív és passzív kötelezettségei vannak – megteremtette a köz- és magánérdekek közötti összhangot (*margin of appreciation*), mely szintén limitálja a cikk körében megvalósuló vizsgálat lehetőségét, ahogy az egyéni jogsérelem megkövetelése is.<sup>12</sup>

Az 1969-ben elfogadott *Emberi Jogok Amerikaközi Egyezménye*<sup>13</sup> eredetileg nem tartalmazta a jogot, de az 1988-as *San Salvador Jegyzőkönyvnek*<sup>14</sup> már részét képezi, bár közvetlen alkalmazhatóságát csak 2017-ben tisztázta az Emberi Jogok Amerikaközi Bírósága egy tanácsadó vélemény<sup>15</sup> keretében, melyre progresszív tartalmi elemei miatt még visszatérünk a későbbiekben. A Jegyzőkönyv 11. cikkében mindenkit megillető jogként definiálja az egészséges környezethez és alapvető közszolgáltatásokhoz való hozzáférést, valamint rögzíti, hogy az államok kötelesek védeni, megőrizni és javítani a környezetet. Az 1981-es *Afrika Charta*<sup>16</sup> kollektív jelleggel – emberi és népek jogainak körében – ismerte, 24. cikkében kimondva, hogy minden népet megillet az

---

2013.; Andrew T. GUZMAN – Timothy L. MEYER: International Soft Law. *Journal of Legal Analysis*, Vol. 2., 2010.

<sup>8</sup> European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols. Signed in Roma, 5 November 1950. *European Treaty Series 5*. Magyarországon kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

<sup>9</sup> Az EJEB online formában, folyamatosan frissítve elérhetővé teszi azon ügyeket – ideértve be nem fogadott kereseteket is –, ahol környezeti kérdések merülnek fel. Ld. *Environment and the European Convention on Human Rights. Factsheet – Environment and the ECHR*. 2023. március [https://www.echr.coe.int/documents/fs\\_environment\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/fs_environment_eng.pdf)

<sup>10</sup> Moreno Gómez v. Spain. no. 4143/02. 2004. november 16-án hozott ítélet.

<sup>11</sup> Fadeyeva v. Russia. no. 55723/00. 2005. június 9-ei ítélet.

<sup>12</sup> Ld. pl. Case of López Ostra v. Spain. no. 16798/90, 1994. december 9-ei ítélet. 19-én hozott döntése; Guerra and others v. Italy. no. 116/1996/735/932. 1998. február 19-én hozott ítélet; Hatton and others v. the United Kingdom. no. 36022/97. 2003. július 8-án hozott ítélet; Taşkın and others v. Turkey. no. 46117/99. 2004. november 10-én hozott ítélet; Tătar v. Romania. no. 67021/01. 2009. január 27-én hozott ítélet.

<sup>13</sup> ORGANIZATION OF AMERICAN STATES (OAS), American Convention on Human Rights. Adopted at the Inter-American Specialized Conference on Human Rights, San José, Costa Rica, 22 November 1969.

<sup>14</sup> ORGANIZATION OF AMERICAN STATES (OAS), Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights. Protocol of San Salvador. OEA/Ser.A/44.

<sup>15</sup> INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS, Advisory opinion OC-23/17 of November 15, 2017. Requested by the Republic of Columbia. The environment and human rights. [továbbiakban: OC-23/17 sz. tanácsadó vélemény].

<sup>16</sup> ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY (OAU), African Charter on Human and Peoples' Rights („Banjul Charter”). 27 June 1981, CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982).

általánosan kielégítő állapotú környezethez való jog, mely kedvező fejlődésükre nézve. Ezzel szemben az *Emberi Jogok Arab Chartájának 2004-es verziója*,<sup>17</sup> illetve a *Délkelet-ázsiai Nemzetek Szövetségének (ASEAN) Emberi Jogi Nyilatkozata*<sup>18</sup> a megfelelő életkörülményekhez való jog részeként – tehát nem önálló emberi jogként – fogja fel. A környezethez való jog eljárásjogi pilléreit rögzítő Aarhusi Egyezmény<sup>19</sup> Preambuluma hasonló módon kifejezi, hogy az emberi jogok – kiemelve az élethez való jogot – élvezetének, valamint az emberi jólét biztosításának feltétele a környezet védelme. Ezen felül megjelenik az emberi egészség, illetve ismételten a jólét, mint az embereket általánosan megillető jog, amely szintén értelmezhető úgy, hogy e tényezőkből kívánja levezetni a környezet védelmének szükségességét.

Az emberi jogok globális rendszerében alapvetően a már elismert emberi jogok kreatív, az adott jog specifikus környezeti tényezőkre nézve megvalósuló – de ebből kifolyólag az adott jog és téma által meghatározva korlátozott – interpretációs technika került alkalmazásra. Az ENSZ szerződéses szervei az évek alatt számos példát szolgáltatottak ennek megvalósítására, így a környezet károsítása és az élethez való jog veszélyeztetése közötti összefüggést ismerte el az Emberi Jogok Bizottságának<sup>20</sup> 36. számú általános kommentárja, rögzítve, hogy a környezet károsítása, az éghajlatváltozás káros hatásai, illetve a nem-fenntartható fejlődés a jelen és jövő nemzedékeinek élethez való jogát érintő legsúlyosabb fenyegetéseket jelenti.<sup>21</sup> A nemzetközi környezetjog meghatározó dokumentumai<sup>22</sup> sem lépték túl a környezet állapota és az emberi jogok érvényesülése között fennálló kapcsolat elismerését, habár az 1992-es, a fenntartható fejlődést középpontba állító Riói Nyilatkozat<sup>23</sup> 10. elvében rögzítette – a ‘környezethez való jog’ kifejezés alkalmazásától való tartózkodás mellett – azokat az eljárási jogosultságokat, melyeket a környezethez való jog procedurális oldalának is tekintünk. Ezen eljárási jogokat immáron két regionális nemzetközi megállapodás is tartalmazza, az 1998-ban elfogadott Aarhusi Egyezmény, valamint a 2018-as Escazúí

<sup>17</sup> League of Arab States, Arab Charter on Human Rights 2004. Angol nyelvre fordította: Mohammed AMIN AL-MIDANI – Mathilde CABANETTES. *Boston University International Law Journal*, Vol. 24., No. 2. (2006).

<sup>18</sup> *ASEAN Human Rights Declaration*, 18 November 2012. <http://tinyurl.com/26c4taxk>

<sup>19</sup> A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény. Magyarországon kihirdette: 2011. évi LXXXI. törvény.

<sup>20</sup> *Human Rights Committee/Comité des droits de l’homme*. A szervezet Emberi Jogok Bizottságaként történő magyar elnevezését alkalmazza például Kovács Péter is nemzetközi közjogi tankönyvében. Kovács Péter: *Nemzetközi közjog*. Budapest, Osiris, 2011. 183–185.

<sup>21</sup> UNITED NATIONS, *CCPR General Comment No. 36*. 3 September 2019. CCPR/C/GC/36.

<sup>22</sup> A nemzetközi környezetjog történetéről ld. Edith BROWN WEISS: *International Environmental Law: Contemporary Issues and the Emergence of a New World Order*. *Georgetown Law Journal*, Vol. 81, no. 3 (1993). Justine THORNTON–Silas BECKWITH: *Environmental law*. London, Sweet & Maxwell, 2004.

<sup>23</sup> UNITED NATIONS, Rio Declaration on Environment and Development. The United Nations Conference on Environment and Development, Having met at Rio de Janeiro from 3 to 14 June 1992. *Report of the United Nations’ Conference on Environment and Development*. A/CONF.151/26/Rev.1. (Vol. I). [továbbiakban: Riói Nyilatkozat]. 3–9.

Megállapodás.<sup>24</sup> E két egyezmény rögzíti a környezeti információhoz jutáshoz, környezeti döntéshozatalban való részvételhez, illetve környezeti ügyekben való jogorvoslat-hoz fűződő jogokat.

A környezethez való jog nem pusztán a jelen, hanem – egyéb más jogok mellett – a jövő nemzedékei szempontjából is értelmezendő. Mindazonáltal Halina Ward a Rio+20<sup>25</sup> csúcsra szánt vitaindító munkájában rámutatott arra, hogy a jövő generációk jogainak említése csak az Aarhusi Egyezményben jelenik meg, a többi nemzetközi instrumentum alapvetően a jövő nemzedékek érdekeit vagy szükségleteit tartalmazza.<sup>26</sup> A vitairat elsődleges célja az ENSZ-en belül egy a jövő nemzedékek érdekeinek védelmével foglalkozó főbiztosi pozíció szükségességének alátámasztása volt, melyet a *Center for International and Environmental Law*, illetve a *World Future Council* nevű non-profit szervezetek által készített azonos célú összefoglaló is megerősített. Ebben a jövő nemzedékekért felelős főbiztosi tisztség általi lehetőségek között említették a környezethez való jog előmozdítását is, amelyhez a biztos a jog szubsztantív értelemben vett tartalmának meghatározásával is hozzájárulhatna, figyelembe véve természet-tudományos eredményeket, gazdasági és társadalmi szempontokat is. Emellett alkalmas lehetne a környezet állapotát befolyásoló negatív tényezők feltárására, a figyelem koncentrált felhívására, célok meghatározására. Felvetik a panaszok kivizsgálására irányuló funkciót is, amely többek között a környezeti és emberi jogi szttenderdek javulását eredményezhetné, illetve a környezethez való jog sérelmét érintő helyzetek lehetséges orvoslását jelenthetné.<sup>27</sup>

Összességében megállapítható, hogy a környezethez való jog globális deklarálásának hiánya még nem jelentette a környezet állapota és emberi jogok érvényesülése közötti kapcsolat tagadását, sőt a tevékenységét 2006-ban megkezdő Emberi Jogi Tanács különösen nagy szerepet szánt ezen összefüggés vizsgálatának. Ennek eredményeként számos, általánosan az emberi jogokra,<sup>28</sup> illetve specifikusan egyes sérülékenyebbnek tekinthető csoportokhoz tartozó személyek jogaira fókuszáló határozatot hozott. Ennek keretében a 45/30. számú határozat már kifejezetten kiemelte, hogy az egészséges környezet biztosítása egyben elengedhetetlen a gyermekek – ideértve a jövőben

<sup>24</sup> Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean. Escazú, 4 March 2018. *United Nations Treaty Series*, C.N.195.2018 and C.N.196.2018.

<sup>25</sup> Az ENSZ 2012. június 20–22. között, Rio de Janeioban tartott fenntartható fejlődéssel foglalkozó globális konferenciája.

<sup>26</sup> Halina WARD: *Committing to the future we want: a High Commissioner for Future Generations at Rio+20. Foundation for Democracy and Sustainable Development, World Future Council*, 2012. 7.

<sup>27</sup> CENTER FOR INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW – WORLD FUTURE COUNCIL: *The High Commissioner for Future Generations: The Future We Want*. 4 June 2012. 5.

<sup>28</sup> Például: UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL: *Resolution 10/4. Human rights and climate change*. 25 March 2009; UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL: *Resolution 37/8 on Human rights and the environment*. 9 April 2018. A/HRC/RES/37/8; UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL: *Resolution 38/4 on Human rights and climate change*. 5 July 2018. A/HRC/RES/38/4; UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL: *Resolution 44/7 on Human rights and climate change*. 16 July 2020. A/HRC/RES/44/7.

megszületendőket is – jogainak érvényesüléséhez.<sup>29</sup> A témában született különleges jelentéstevői munkák köréből megemlítendő John H. Knox emberi jogok és környezet kapcsolatára irányuló irányelveket meghatározó jelentése, ahol felvetette a globális deklarálás gondolatát,<sup>30</sup> valamint David R. Boyd 2019-es összefoglalása, mely feltárja a környezethez való jog belső jogi elismerésének helyzetét, az azzal kapcsolatos jó gyakorlatokat.<sup>31</sup>

Az Emberi Jogi Tanács e jogfejlesztő szerepének eredményeként született meg a 2021-ben a 48/13. számú határozat,<sup>32</sup> amely univerzális, mindenkit megillető emberi jogként deklarálta a *tiszta, egészséges és fenntartható környezethez fűződő jogot*, mely minden további emberi jog élvezetének alapja, és amelynek érvényre juttatásában nagy szerepet játszanak a nemzetközi környezetjogi szabályok.<sup>33</sup> Az ENSZ Közgyűlésének ezt követően, 2022-ben elfogadott 76/300. számú határozata<sup>34</sup> érdemben csak annyiban tért el e megfogalmazástól, hogy elhagyta azon utalást, mely szerint a környezethez való jog más emberi jogok megvalósításának kiindulási pontját jelenti. Összességében, bár minden kétséget kizáróan szignifikáns lépést jelent a két határozat, a környezethez való jog alanyai, kötelezettjei és egyéb tartalmi elemei vonatkozásában számos kérdést nem tisztáznak, sőt antropocentrikusnak<sup>35</sup> is tekinthetők, hiszen megfogalmazásából arra lehet következtetni, hogy a környezetet és annak elemeit az egyes emberi jogok megvalósulásának feltételeként értelmezik. E jogi háttér sajátosságait szem előtt tartva a következőkben arra keresünk választ, hogy a Katolikus Egyház társadalmi jellegű megnyilvánulásai, környezettel kapcsolatos tanítása, milyen elemekkel gazdagíthatja a környezethez való jog – akár nemzetközi, akár nemzeti – szabályozását, értelmezését.

### 3. Az ember uralmának korlátai a Bibliában

Első vizsgálandó kérdés, hogy az ember környezetben betöltött szerepe megjelenik-e a Bibliában, s ha igen, akkor milyen formában és követelményekkel? Kiindulási pontunk e tekintetben a Teremtés könyve, mely kifejezi, hogy Isten saját képmásaként alkotta

<sup>29</sup> UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL: *Resolution 45/30 on Rights of the child: realizing the rights of the child through a healthy environment*. 7 October 2020. A/HRC/RES/45/30.

<sup>30</sup> John H. KNOX: *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. 24 January 2018. A/HRC/37/59.

<sup>31</sup> David R. BOYD: *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. A/HRC/43/53. 30 December 2019. [továbbiakban: A/HRC/43/53.]

<sup>32</sup> *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*. Resolution adopted by the Human Rights Council on 8 October 2021. A/HRC/RES/48/13.

<sup>33</sup> Uo. 1–3. pontok.

<sup>34</sup> *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*. Resolution 76/300 adopted by the General Assembly on 28 July 2022. A/RES/76/300.

<sup>35</sup> Rövidtávú emberi érdekeket előtérbe helyező szabályozási filozófia. Ld. BÁNDI Gyula (szerk.): *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2022. 20.

meg az embert, akit az Éden kertjébe helyezett, majd feladattal látott el: uralkodnia kell, úgy, hogy egyben őrzi is és műveli a rá bízott Világot.<sup>36</sup>

Lynn White Jr. 1967-es esszében az ökológiai válság történeti okait kutatva arra jutott, hogy a bibliai teremtéstörténetben az ember öncélúan uralkodik a környezet felett, sőt a kereszténységet tartja az egyik legantropocentrikusabb vallásnak, mely magába foglalja a természet kizsákmányolásának lehetőségét is.<sup>37</sup> Bron Taylor, Gretel Wieren és Bernard Daley Zaleha 2016-os munkájában áttekinti White tézisének utóéletét, melynek alapján – leginkább az Egyesült Államokban élő keresztények környezetrel kapcsolatos felfogásának felmérésére támaszkodó munkák fényében – elismerték, hogy a gondolat alapot teremtett ezen összefüggés cáfolatának is, bár maguk ezt nem teszik meg.<sup>38</sup> Willis Jenkins viszont arra mutat rá, hogy a vallás és környezeti kérdések kapcsolatának feltárására irányuló kutatások eredményeit nagyban befolyásolják a különféle alkalmazott módszerek, eltérő kiválasztási szempontok. Illetve utal arra is, hogy több kutatás megkérdőjelezte White tézisének metodológiai alapjait, mint a társadalmi, gazdasági, politikai tényezők e tekintetben történő értékelésének hiányosságát, valamint a kritikai vallástudomány által felismert tételeket.<sup>39</sup> Megemlíti a környezetvédelem vallási felfogásának erejét is, mely által az etikai megközelítés épp a kötelezettségek megalapozásául szolgál, ösztönözve a teológiai innovációkat, új párbeszédet, reflektálva az aktuális társadalmi változásokra is.<sup>40</sup>

Úgy vélem, hogy a bibliai teremtéstörténetből önmagában nem vezethető le az antropocentrikus felfogás, sőt épp az ember kiemelt felelősségét, a természet rendszerében betöltött helyét jelöli ki. Dinah Shelton számos olyan részt idéz fel a Bibliából,<sup>41</sup> amely a környezet és elemeinek önálló értékén történő elismerésének tekinthető. Csatlakozom Sheltonhoz, amikor kijelenti, hogy az ember teremtésben betöltött szerepe nem öncélú, hanem a megőrzés és a védelem által felelősséget konstruál az ember számára, aki önmaga is része a környezetnek, melynek önző pusztításával megsérti az Istennel kötött megállapodását.<sup>42</sup> A környezet önálló értékének elismerése nem idegen a jogi gondolkodástól sem. A korábban említett Amerikaközi Emberi Jogi Bíróság által hozott OC-23/17. számú tanácsadó vélemény például kiemelte, hogy a Földünket önálló jognal illeti meg védelem, ezt erősíti a bírói ítéletek és nemzeti alkotmányok általi ilyen jellegű elismerés tendenciája.<sup>43</sup>

Bándi Gyula az embert e tekintetben *társörökösnek* nevezi, mely státusz a teremtésért – *gondos gazdaként* – viselt felelősséget, annak megővését vonja magával.

<sup>36</sup> Ter. 1,26; 1,28; 2,15.

<sup>37</sup> Lynn WHITE JR.: A Historical Roots of our Ecological Crisis. *Science*, Vol. 155. (1967) 1203–1207.

<sup>38</sup> Bron TAYLOR – Gretel VAN WIEREN – Bernard DALEY ZALEHA: Lynn White Jr. and the greening-of-religion hypothesis. *Conservation Biology*, Vol. 30., Iss. 5. (2016) 1006–1007.

<sup>39</sup> Willis JENKINS: Religious Ethics and Environmental Problems. *The Journal of Religious Ethics*, Vol. 37., No. 2. (2009) 288–289.

<sup>40</sup> Uo. 304–305.

<sup>41</sup> Például Bálám szamarának történetét, Salamon király bölcsességgel való megáldását.

<sup>42</sup> Dinah SHELTON: Nature in the Bible. *The George Washington University Law School Public Law and Legal Theory Working Paper*, No. 371. (1998) 12–19.

<sup>43</sup> OC-23/17 sz. tanácsadó vélemény, 62. pont.

Ehhez hozzáteszi, hogy e gondolatot építi be a Katolikus Egyház társadalmi tanításainak megnyilvánulásaiába.<sup>44</sup> Hasonló módon ellenkező White véleményéhez képest Alexandre Kiss és Dinah Shelton álláspontja, akik Aquinói Szent Tamás tanításait is figyelembe véve arra jutnak, hogy a katolikus tanításban fellelhető azon szándék érvényesítése, mely szerint az ember erre való képessége révén mintegy megbízottként kell, hogy megőrizze a Földet és erőforrásait a jövő nemzedékei számára.<sup>45</sup> Figyelemre méltó, hogy több vallásban is megjelenik az ember gondoki szerepben. Az 1986-os Assisi Deklarációk<sup>46</sup> keretében született Iszlám Deklaráció szerint az ember speciális szerepet kap, békét kell kötnie és kalifaként szolgálnia a természetet, melynek önmaga is teremtménye.<sup>47</sup> A Hindu Deklaráció az ember természettel fennálló kapcsolatának spirituális jellegét mutatja be, mely nyomán számos ősi hindu irat rögzítette az ember védelmi kötelezettségét.<sup>48</sup> A Természetről szóló Buddhista Deklaráció pedig kiemeli, hogy a Föld egy egymással összefüggő rendszert alkot, melynek része az ember is.<sup>49</sup>

Mindezek fényében megállapítható, hogy az ember és természet kapcsolatára vonatkozó bibliai tételek semmiképp sem tekinthetők öncélúan antropocentrikusnak, mivel az ember is a teremtett rend része, a fent kifejtett uralma nem helyezi önkényesen annak középpontjába. Az ember természettel való viszonyának alapja az, hogy a környezet és annak elemei épp úgy részesei a teremtett rendnek, mint az ember, továbbá önmagukban vett értékkel bírnak. Ezek elvetése és az ember öncélú középpontba állítása, illetve az uralom felelősségtől és kötelezettségektől megfosztott felfogása az ember szerepének téves értelmezéséhez vezethet. Ennek elfogadását – és ilyen szempontból White tézisének cáfolatát – is jelenti a Katolikus Egyház társadalmi tanítása, illetve a teremtésvédelem koncepciója. Nobilis Márió szerint egy olyan szintézist valósít meg, ami feltárja Isten tervét a teremtésről, amelynek értelmében a Föld a közös otthonunk, azt a keresztény hittel összhangban védenünk kell. A kereszténység nem jelent tartózkodást az aktuális problémák felismerésétől, illetve a szükséges önreflexiótól sem. Ez különösen igaz a környezeti problémák esetén, melyek kezelése egyre erőteljesebb összefogást kíván meg, aminek megteremtéséhez hozzájárulhat az egyház is.<sup>50</sup> Ennek egyik legfontosabb eszköze a társadalmi tanítás, melyet a következőkben vizsgálunk.

<sup>44</sup> BÁNDI Gyula: A Teremtés védelme és az emberi jogok. *Acta Humana – Emberi jogi közlemények. – Kereszténység és emberi jogok II.* 8. évf., 2020/4. 29.

<sup>45</sup> Alexandre KISS – Dinah SHELTON: *International environmental law.* Transnational Publishers Inc., 1991. 12.

<sup>46</sup> A Deklarációk az egyik első megnyilvánulása volt a nagy világvallások egymás közötti környezeti párbeszédének, Fülöp edinburghi-i herceg, a WWF International akkori elnökének kezdeményezésére, melynek nyomán 1995-ben megalakult az *Alliance of Religions and Conservation* (Vallások és Megőrzés Szövetsége) nevű szervezet is. The Assisi Declarations – Messages on Humanity and Nature from Buddhism, Christianity, Hinduism, Islam & Judaism. Basilica Di. S. Francesco Assisi – Italy. WWF 25th Anniversary, 29. September 1986.  
<http://www.arcworld.org/downloads/the%20assisi%20declarations.pdf>

<sup>47</sup> Assisi Deklarációk – Iszlám Deklaráció, DR. ABDULLAH OMAR NASSEEF által megfogalmazva.

<sup>48</sup> DR. KARAN SINGH nevében kiadott Hindu Deklaráció.

<sup>49</sup> LUNGRIG NAMGYAL RINPOCHE által megfogalmazott Buddhista Deklaráció a Természetről.

<sup>50</sup> NOBILIS Márió: Három teremtésvédelmi tézis a fogyasztói társadalomban krízist megelő embernek a megtestesülés kapcsán. In: BÉRES Tamás – NOBILIS Márió – KODÁCSY Tamás: *Megtestesülés és terem-*



#### 4. A Katolikus Egyház társadalmi tanításának környezeti relevanciája

A Bibliában felelhető emberkép helyes értelmezése – tehát az uralom nem öncélú fel fogása, hanem a kiemelt felelősség levezetése – alapot jelent a további elemzéshez, ki egészítve a természet és elemeinek önálló értéken való elismerésével. Mindez azonban a társadalmi tanítás kereteiben nyer aktuális értelmezést, mely először közvetetten, majd egyre direkter módon reflektált a környezeti problémákra, eljutva a *Laudato si'* kezdetű enciklikához.

##### 4.1. Környezeti tényezők értékelése az Egyház társadalmi megnyilvánulásaiban – 2015 előtt

Az adott korok társadalmi, politikai, gazdasági kérdéseit katolikus szempontból vizsgáló, illetve választ meghatározó pápai körlevelek, egyéb megnyilvánulások kezdetben nem érintették a környezet kérdését, ez azonban nem jelenti azt, hogy ne fektettek volna le olyan tételeket, amelyek a későbbiekben e tekintetben is irányadónak bizonyulnak.

E körben az egyik legalapvetőbb fogalom a közjó, melyet már egyéni és kollektív jelleggel 1891-ben meghatározott a *Rerum novarum*.<sup>51</sup> A *Quadragesimo anno* (1931) kezdetű körlevél a közjót a magántulajdon korlátjaként is látja, az államnak a közjó tartalmát meghatározó kölcsönös igazságosságra kell építenie szabályozását.<sup>52</sup> A II. Vatikáni Zsinat *Gaudium et spes* kezdetű lelkipásztori konstrukciója a közjót társadalmi feltételek összességéként határozza meg, amelyek által az ember – mint egyén, és mint a közösség tagja – elérheti a tökéletességet, kibontakozást.<sup>53</sup> A *Pacem in terris* (1963) az emberi természetet és személyt állítja a közjó megvalósításának fókuszába, azzal, hogy az megilleti a nemzeteket, egyéneket egyaránt és lefekteti az állam kiemelt felelősségét, különös tekintettel a sérülékeny csoportokra, az igazságosság és méltányosság követelményei mentén.<sup>54</sup> E kérdés különösen releváns a környezethez való jogra vetítve, mely megkívánja a megfelelő összhang megteremtését az állampolgárokat megillető jogosultságok és az állami kötelezettségek között. Amennyiben a hangsúly az állam feladataira helyeződik, akkor háttérbe szorul a polgárok bevonása, ami az állam mozgásterének – adott esetben gazdasági és egyéb érdekek előtérbe helyezésével

---

tésvédelem – A XXI. századi kihívások keresztény szemmel. A természet könyvének újrainvitása – tanulmányosorozat a klímaseleges Magyarország elérésének megalapozásáról. Budapest, Green Policy Center, 2020.

<sup>51</sup> XIII. LEÓ pápa: *Rerum novarum*. kezdetű enciklikája a munkáskérdésről (az első pápai szociális körlevél), Róma, 1891. május 15. [a továbbiakban: RN] 25–26. pontok.  
<https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/rerum-novarum>

<sup>52</sup> XI. PIUS pápa: *Quadragesimo anno* kezdetű apostoli körlevele a társadalmi rend megújításáról. 1931. [A továbbiakban: QA] 13–14. <http://tinyurl.com/bdehfr76>

<sup>53</sup> A II. Vatikáni Zsinat *Gaudium et spes* kezdetű lelkipásztori konstitúciója az Egyházzól a mai világban. Róma, 1965. december 7. 26. pont. <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/gaudium-et-spes>

<sup>54</sup> XXIII JÁNOS pápa: *Pacem in terris* kezdetű enciklikája az igazságon, igazságosságon, szereteten és szabadságon felépítendő békéről a nemzetek között. Róma, 1963. november 4. III. Az egyének és a közhatalom viszonya. 55–59. pontok. <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/pacem-in-terris>

járó – növekedését eredményezi. Mindazonáltal nem szabad e felelősséget elhanyagolni, hiszen az államapparátus alkalmas a jog előmozdításához szükséges szakmai háttér kialakítására. E gondolatot árnyalhatja a *Centesimus annus* (1991) enciklika azon megállapítása, amely a közjót különféle relációkba – család, politikai, társadalmi, kulturális, gazdasági kapcsolatok – helyezve kifejti, hogy az egyéni autonómia korlátját is jelenti.<sup>55</sup>

A másik fontos elem a fejlődés katolikus definiálása, melynek alapja a *Populorum progressio* (1967) azon gondolata, mely elítéli az emberi életkörülményeket veszélyeztető önzést és kizsákmányolást.<sup>56</sup> Ezt fejlesztette tovább a *Sollicitudo rei socialis* (1987) kezdetű enciklika, mely – bírálva a fogyasztói társadalmat – elveti a pusztá gazdasági növekedést, a javak mértéktelen felhalmozását, igazságtalan elosztását.<sup>57</sup> E megfogalmazás erőteljesen hasonlít a fenntartható fejlődésre nézve öt évvel később, a Riói Nyilatkozatban kimondottakra, miszerint a fejlődéshez való jogot a jelen és jövő nemzedékeinek fejlődési és környezeti igényeire nézve méltányos módon kell megvalósítani.<sup>58</sup> Látható tehát, hogy e tekintetben a katolikus társadalmi tanítás „megelőzte” a nemzetközi közösséget, kifejezve a fenntartható fejlődés rendszerszemléletét is.

II. János Pál pápa megbízására készült el az *Egyház társadalmi tanításának kompendiuma* 2004-re, melyben említésre kerül a javak egyetemes rendeltetésének elve, amely a teremtéstörténeten alapul, azzal, hogy az élet fenntartásához szükséges javak egyetemesen, megkülönböztetéstől mentesen illetik meg az embereket. Ez nem jelent továbbra sem önkényes felhasználást, ennek megakadályozása érdekében szerepet kapnak a nemzeti és nemzetközi szabályok, biztosítva azt is, hogy a gazdasági érdekek felett prioritást élvezzenek a morális értékek.<sup>59</sup> Üdvözölendő, hogy a Kompendium már önálló módon használja a biztonságos és egészséges környezethez való jogot, melynek középpontjában a közjó található, aminek a teremtett javak helyes felhasználására, annak biztosítására irányuló szabályozás kialakítására kell irányulnia, ötvözve a környezetjog elveivel, mint az elővigyázatosság elvével, az önkorlátozással, a vízhez való jog biztosításával.<sup>60</sup> A fejlődés nemzetközi igazságossági kérdéseivel is foglalkozik a *Caritas in veritate* (2009), mely szorgalmazza, hogy a szolidaritás megvalósítása érdekében növelni kell a környezeti tudatosságot a fejlett országok fogyasztásának

<sup>55</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Centesimus annus kezdetű enciklikája a Rerum novarum enciklika kibocsátásának századik évfordulója alkalmából*. Róma, 1991. május 1. [a továbbiakban: CA] 13. pont.

<https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/centesimus-annus>

<sup>56</sup> VI. PÁL pápa: *Populorum progressio kezdetű enciklikája*. Róma, 1967. március 26. [a továbbiakban: PP] Fordította: Dér Katalin. 21. pont. <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/populorum-progressio>

<sup>57</sup> II. JÁNOS PÁL pápa: *Sollicitudo rei Socialis kezdetű enciklikája a Populorum progressio kezdetű enciklika huszadik évfordulójára*. Róma, 1987. december 30. 28. pont. [továbbiakban: SR] <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/sollicitudo-rei-socialis>

<sup>58</sup> Riói Nyilatkozat, 3. számú elv, 2.

<sup>59</sup> AZ IGAZSÁG OSSÁG ÉS BÉKE PÁPAI TANÁCSA: *Az Egyház társadalmi tanításának kompendiuma. Őszentsége II. János Pál pápának a társadalmi tanítás tanítómesterének, az igazságosság és a béke evangéliuma tanúságtévőjének*. Róma, 2006. május 26. [a továbbiakban: Kompendium]. 171–175. pontok.

<http://tinyurl.com/yc27s9hh>

<sup>60</sup> Uo. 466–487. pontok.

csökkentésével párhuzamosan,<sup>61</sup> miközben a magánszektor – különösen a vállalatok – számára előíranyozza a morális értékek előtérbe helyezését.<sup>62</sup>

Érdemes megemlíteni, hogy a Kompendiumban kifejezett elővigyázatosság elve, illetve a CV-ben is megfogalmazott szolidaritás környezeti relevanciájú koncepciója alapvetően a Bibliában is fellelhető emberi szerénység követelményéből táplálkozik, amely szorosan összefügg a környezet védelme területén szintén meghatározó mértékletesség erényével. A Kompendium az új életstílusok körében kifejezi, hogy társadalmi és személyes szempontból is a józanságnak, mértékletességnek és önfegyelemnek kell irányítania tetteinket, melyek kiterjednek a mezőgazdaság, ipar, valamint a fogyasztás területére is. E tekintetben különösen örvendetes, hogy a tanítás egzakt módon összeköti ezen elvárásokat a természet rendjének megőrzésével, valamint az emberek egymásra utaltságával, mely által megelőzhetőbbek a természeti katasztrófák, illetve elősegíthető a gyors cselekvés.<sup>63</sup> Egyértelmű, hogy az elővigyázatosság elvének érvényre juttatása általában megkövetel egyfajta önkorlátozást, vagy legalábbis a pillanatnyi, rövidtávú – gyakorta gazdasági – érdekek, emberi büszkeség felülírását, valamint annak elfogadását, hogy az emberi tudás véges jellegű. Ennek tényleges felismerése, és az annak megfelelő cselekvés egyúttal a szolidaritást is szolgálhatja, mind a jelen, mind a jövő irányában. E tekintetben tehát látható, hogy praktikus iránymutatást nyújt a katolikus társadalmi tanítás. Michelle Nieman a „*hübrisz*”<sup>64</sup> és az alázatosság környezeti relevanciájú megjelenésére irányuló, vallási nézeteket is figyelembe vevő tanulmányokat áttekintő munkáját azzal összegzi, hogy e fogalmak gyakorlatba ültetése nem pusztán a kiszámíthatatlan változásokra való időszerű reakciókat segíti elő, hanem azt is, hogy mindezt megfontolt módon, a környezet védelmével koherens életmód kialakítása mellett tegyük meg.<sup>65</sup>

#### 4.2. A *Laudato si'* kezdetű enciklika és a környezethez való jog

Pápaságának harmadik évében, 2015. május 24-én írta alá Ferenc pápa a *Laudato si' kezdetű enciklikát közös otthonunk gondozásáról*, melyben példakének állítja Assisi Szent Ferencet, akit követve egy olyan ökológiai szemléletmódot alakíthatunk ki, mely túlmutat a természettudományi tényeken, tekintetbe véve az emberi élet lényegét, a rászorulókra irányított kiemelt figyelmet, valamint azt, hogy az ember is részese a természetnek és folyamatainak.<sup>66</sup> Ezen eszmei alapvetéssel összhangban az enciklika

<sup>61</sup> XVI. BENEDEK pápa: *Caritas in veritate kezdetű enciklika az ember teljes értékű fejlődéséről a szeretetben és az igazságban*. 2013. január 22. [a továbbiakban: CV] 48–49. pontok.  
[https://katolikus.hu/dokumentumtar/2694\\_](https://katolikus.hu/dokumentumtar/2694_)

<sup>62</sup> CV i. m. 40–41. pont.

<sup>63</sup> Kompendium i. m. 486. pont.

<sup>64</sup> A Magyar Etimológiai Szótár szerinti jelentése dölyf, elbizakodottság, az istenek iránti hála elmaradása. ARCANUM: Kézikönyvtár, Magyar Etimológiai szótár. Hübrisz szócikk. <http://tinyurl.com/4zu3sd4p>

<sup>65</sup> Michelle NIEMANN: *Hubris and Humility in Environmental Thought*. In: Ursula K. HEISE – Jon CHRISTENSEN – Michelle NIEMANN: *The Routledge Companion to Environmental Humanities*. London, Routledge, 2017. 255.

<sup>66</sup> Kompendium i. m. 10–12. pontok.

kiemelten fókuszál az emberi jogokra, azon belül is a sérülékeny csoportok helyzetére. Figyelmeztet, hogy életünket a környezetszennyezés, a hulladék és a selejtezés határozza meg, melynek káros hatásait leginkább a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek szenvedik el.<sup>67</sup>

A korábbi évek társadalmi tanításával összhangban itt is középpontban áll a közjó, mely a döntéshozatal számára gyakorlati iránymutató is egyben, mivel előtérbe helyezi a hosszútávú érdekeket és a helyi szint, a család, illetve a társadalom részvételét.<sup>68</sup> A javak közös rendeltetését nemcsak az államnak, hanem a társadalomnak is elő kell mozdítania, különösen a társadalom szegényebb rétegeinek megsegítésével.<sup>69</sup> A közjó részét képezi az éghajlat is, mely minden életfeltétellel kapcsolatban áll. Elismeri a tudomány által feltárt égető problémákat: rendszerünk felmelegedését, a tengerek szintjének folyamatos emelkedését, a szélsőséges időjárási események számának növekedését, az emberi tevékenység által kibocsátott üvegházhatású gázok koncentrációjának emelkedését.<sup>70</sup>

A fejlődést összefüggésbe hozza a társadalmi igazságossággal és szolidaritással, rávilágít, hogy a súlyos éghajlati, környezeti és egyéb hatások mindenkit érintenek, de legtragikusabban azokat, akik nyomorban élnek, nem rendelkeznek tartalékkal, ezért sokszor menekülésre kényszerülnek, melynek feltételeire nézve nem született még megfelelő nemzetközi szabályozás.<sup>71</sup> Az enciklika egyik talán legfontosabb üzenetét fogalmazza meg akkor, amikor a globális társadalmi egyenlőtlenségek kapcsán kijelenti, hogy a környezeti problémákkal szembeni fellépésnek egyúttal szociális jellegűnek is kell lennie.<sup>72</sup> Ez országokon belül és országok között is megtapasztalható, utóbbira a nemzetközi közösségnek is reflektálnia kell, különös tekintettel a fejlődő országok erőforrásainak eddig megtapasztalt igazságtalan kiaknázására, illetve arra, hogy míg a gazdagabb országok fogyasztói kultúrájuk, gazdasági tevékenységeik miatt nagyobb kibocsátást, környezetszennyezést realizálnak, addig a szegényebbek – mely országok negatív ökológiai hatása alacsonyabb – erőteljesebben szenvedik el a következményeket.<sup>73</sup> Üdvözölendő és kifejezetten bátor az, hogy az enciklika elutasítja a pusztá növekedést, mely gyakran a fejlődés álarcát ölti magára, hiszen addig nem beszélhetünk valódi fejlődésről, ameddig az erőforrások végtelen és kimeríthetetlen jellegéből indulunk ki, ami nem fedi a valóságot. Az emberi szabadságot a technológia fölé kell helyezni, ami egészségesebb, emberségesebb haladást eredményez, fokozva a környezeti problémák kezelésének lehetőségeit.<sup>74</sup>

Az enciklika ezen erőteljesen rendszerszemléletű felfogása párhuzamba állítható az ENSZ – a LS májusban történő aláírásához képest négy hónappal később elfogadott –

<sup>67</sup> Uo. 12–16. pontok.

<sup>68</sup> Uo. 104–108.

<sup>69</sup> Uo. 94–96.

<sup>70</sup> LS i. m. 23–24. pontok.

<sup>71</sup> Uo. 25. pont.

<sup>72</sup> Uo. 49. pont.

<sup>73</sup> Uo. 48–52. pontok.

<sup>74</sup> Uo. 64–70. pontok.

70/1. számú közgyűlési határozatával,<sup>75</sup> amely 17 – társadalmi, gazdasági és környezeti szempontokat figyelembe vevő – célt határozott meg 2030-ig, azokhoz feladatokat rendelve, jogilag nem kötelező formában. A határozat szakmai előkészítésében tudományos vezetőként részt vevő Zlinszky János<sup>76</sup> az éghajlatváltozás elleni küzdelemre – illetve az erre elsődlegesen fókuszáló 13. célra – vetítve illusztrálja a rendszerszemlélet holisztikus érvényesülését, mely az egyes célok és feladatok egymással összefüggő jellegének bizonyítéka is. Így például a mitigációs lehetőségekhez kapcsolódik a 14.3. feladat, mely az óceán savasodását kívánja visszafordítani, vagy 7. célban megjelölt megújuló energiaforrásokra való átállás, illetve az energiahatékonyság növelését sürgető feladatok (7.2, 7.3, 7.a). Továbbá az adaptációt segíti a fenntartható fogyasztás megvalósítását kitűző 12. cél, vagy a fenntartható és reziliens infrastruktúrát megteremteni kívánó 9. cél, illetve a fenntartható városiasodásra irányuló 11. cél is. Ezen felül a megvalósítás eszközei is fellelhetők a célok körében, például az oktatás minőségének javítására is irányuló 4. célban, ahol a 4.7. feladat kifejezetten a fenntarthatósággal kapcsolatos ismeretek bővítését tartalmazza, vagy az ökoszisztémák és biodiverzitásra vonatkozó adatgyűjtésre irányuló 15.9. feladat esetén. Zlinszky úgy látja, hogy a más célokhoz tartozó feladatok klímavédelemmel való összekötése közvetlen és helyesnek tekinthető eljárás, mely számos területen – települések rezilienciájának erősítése, óceánok védelme, CO<sub>2</sub> kibocsátás csökkentése, integrált tervezés stb. – pozitív hatást fejthet ki.<sup>77</sup>

Másik aktuális nemzetközi jogi kapcsolat a Párizsi Megállapodás,<sup>78</sup> mely szintén az enciklika aláírását követően – 2015. december 12-én – került elfogadásra.<sup>79</sup> Ezt megelőzően a világ püspökei felhívást intéztek a klímacsúcs résztvevőikhez. A püspökök kiemelték, hogy – a LS szellemével összhangban – az éghajlatváltozással szembeni fellépés során figyelembe kell venni az etikai és erkölcsi szempontokat is, elfogadva az éghajlat közjő jellegét, fellépve az igazságtalansággal, szegénységgel szemben, biz-

<sup>75</sup> *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development Sustainable Development Goals*, UNGA Res. A/RES/70/1. Magyarul: Világunk átalakítása: Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 2030, Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 2015. szeptember 25-én elfogadott, 70/1. sz. határozat (a továbbiakban: 70/1. számú határozat, illetve kifejezetten a célokra vonatkozóan: SDG) <http://tinyurl.com/2s4ejex>

<sup>76</sup> A határozat előkészítésében Magyarország részéről Kőrösi Csaba, akkor Magyarország New York-i Állandó ENSZ Képviselőlet vezető nagykövete (jelen értekezés írásakor az ENSZ Közgyűlésének elnöke) is részt vett.

<sup>77</sup> ZLINSZKY János: *SDG klímacél és Párizsi Megállapodás: vetélkedés vagy szövetség?* Budapest, Green Policy Center, 2021. 8–16.

<sup>78</sup> ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben Részes Feleinek 21. Konferenciáján elfogadott Párizsi Megállapodás. Elfogadva: 2015. december 15-én Párizsban. A Tanács (EU) 2016/1841 határozata (2016. október 5.) az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye keretében létrejött párizsi megállapodásnak az Európai Unió nevében történő megkötéséről. HL L 282., 2016.10.19., 4–18. o., Magyarországon kihirdette: a 2016. évi L. törvény. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:22016A1019(01))

<sup>79</sup> Az egyezmény kötelező jelleggel alakítja ki az éghajlatváltozás elleni küzdelem keretrendszerét, melynek része a globális átlaghőmérséklet emelkedésének mértékének 2°C – lehetőleg 1,5°C – alatt tartása, az alkalmazkodási képesség javítása, az alacsony üvegházhatású gázok kibocsátását eredményező fejlődés előmozdítása.

tosítva többek között a vízhez és földterülethez való hozzáférést, a döntéshozatalban való részvételt, a fosszilis energiahordozók alkalmazásának visszaszorítását.<sup>80</sup> A nemzetközi jogi fejlemények fényében is kiemelten fontos, hogy a LS együttesen vizsgálja a környezet állapotának emberi jogokkal és emberi méltósággal fennálló kapcsolatát, nem tagadva önálló értékét,<sup>81</sup> miközben elutasítja a pusztán gazdasági célokat szolgáló növekedési formát.<sup>82</sup>

Az enciklikára irányuló szakirodalomban hangsúlyosan jelenik meg annak az emberi jogok előmozdításával összefüggő irányultsága, amely az eszmei megalapozáson túllépve gyakorlati iránymutatóként is szolgálhat a megvalósításra nézve. Bándi Gyula szerint az enciklika összeköti az emberi jogok védelmét a közjó érvényre juttatásával, az emberi szabadságok tiszteletben tartásával és az államok kiemelt felelősségével.<sup>83</sup> Lucia A. Silecchia az enciklika érdemének tartja, hogy ténylegesen irányt mutat a jogi intézményeknek, miközben integráns módon kezeli a környezeti tényezőket és emberi jogokat, mely módszer a jogtudomány számára is követendő.<sup>84</sup> Massimiliano Montini és Francesca Volpe a technokrata rendszer kritikájának helyes mivolta mellett kiemelik a környezeti felelősség többszintű megragadását, mely különösen hangsúlyos az állam esetén, de fennáll az egyén és közösségeik, sőt a vállalatok vonatkozásában is.<sup>85</sup> Tahyné Kovács Ágnes úgy látja, hogy az enciklika erkölcsi alapot jelenthet a Fenntartható Fejlesztési Célok (SDG) számára, továbbá kiemeli, hogy a Katolikus Egyház nyitott módon állt a környezethez való joghoz, melynek bizonyítékeként idézi II. János Pál pápa 1999-es béke világnapjára megfogalmazott üzenetét, amiben emberi jogként említi, azzal, hogy szoros kapcsolatban áll az emberi méltósággal.<sup>86</sup>

Az emberi jogok és a LS között fennálló kapcsolaton túl felmerült a szakirodalomban a természet jogai koncepcióval összefüggő vizsgálat is. Mari Margil a természet jogainak (*rights of nature*)<sup>87</sup> megalapozása körében bemutatja a Katolikus Egyház nyitott hozzáállását, melynek fontosságát az egyházi nézetek és a hit kulturális változásokat előidéző hatása adja. Megemlíti a LS-ben részletezett, Assisi Szent Ferenc tanításain alapuló koncepciót, amely a környezet és elemeinek önálló értéken való felfogásán alapul. Margil idézi Ferenc pápa 2015-ös, ENSZ Közgyűlés előtti beszédét, melyben kifejezetten megerősítette, hogy a környezet jogai léteznek. Egyrészt azon okból ki-

<sup>80</sup> A világ püspökei felhívást intéztek a párizsi klímacsúcs résztvevőikhez. *Magyar Kurir*, 2015. december 1. <http://tinyurl.com/4dek25ye>

<sup>81</sup> LS i. m. 84–88. pontok.

<sup>82</sup> Uo. 111–116. pontok.

<sup>83</sup> BÁNDI Gyula: Környezethez való jog – újrátöltve. *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények*. 4. évf., 2016/2. 8–9.

<sup>84</sup> Lucia A. SILECCHIA: Social Love as a Vision for Environmental Law: Laudato Si and the Rule of Law. *Liberty University Law Review*, Vol. 10., No. 3. (2016). 374–378.

<sup>85</sup> Massimiliano MONTINI – Francesca VOLPE: In praise of sustainability: the encyclical letter Laudato Si and its legal-economic implications. *The Italian Yearbook of International Law*, No. 25. (2016) 320–24.

<sup>86</sup> TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes: Az éghajlatváltozás emberi jogokra gyakorolt hatásáról, különös tekintettel az élelemhez való jogra. *Acta Humana*, 2022/2. 101–103.

<sup>87</sup> A 'rights of nature' koncepciójáról részletesebben ld. David R. BOYD: Recognizing the Rights of Nature: Lofty Rhetoric or Legal Revolution? *Natural Resources & Environment*, Vol. 32., No. 4. (2018).

folyólag, mert az ember is részese környezetének, másrészt a kereszténység és más monoteista vallások tanításai mind elismerik a környezet és elemeinek önálló értékét, a környezet közjöként való elfogadását. Margil konkrét példát is említ a hit szabályozásra gyakorolt hatására, miután a Fülöp-szigeteken működő katolikus karitatív szervezet (*Philippine-Misereor Partnership*) konkrét, a környezet jogait elismerő jogszabálytervezetet készített a Fülöp-szigeteki Kongresszus részére, ahol meghallgatást is tartottak a tárgyban, illetve a kapcsolódó püspöki körlevél hivatkozott a LS-re is.<sup>88</sup>

Egyes kutatások az enciklika gyakorlati hatását vizsgálják, mint például Malcom L. McCallum, aki a célzott internetes kereséseket vizsgálva arra az eredményre jutott, hogy azok száma kifejezetten magas volt, bár a hatás és reakciók tekintetében földrajzi megosztottság érzékelhető. A fejlett országokban élők számára könnyebb az információhoz való hozzáférés a média és az internet elérhetőségéből kifolyólag, máshol a papoknak az enciklika népszerűsítésére irányuló tanítása segíti a megismerést. McCallum kiemeli, hogy az enciklikákra való reakciót, illetve azok hatását növeli, hogy a katolikus egyházat általánosan megbízható információforrásnak tekintik, különösen a katolikusok. Összességében arra a következtetésre jut, hogy a LS széles körben terjedt el, amelyhez Ferenc pápa személyes népszerűsége is hozzájárulhatott. Úgy véli, hogy akár a nagyhatású *Néma tavaszhoz*<sup>89</sup> hasonló dokumentummá válhat, hiszen 2019-ig több mint 1000 tudományos cikk idézte, továbbá előnye, hogy nemcsak tényeket, adatokat oszt meg, hanem megoldási lehetőségeket is kínál. Politikai hatását példázza, hogy az Egyesült Államok Katolikus Püspökeinek Konferenciája több levélben fejezte ki a Trump-adminisztráció, valamint a Kongresszus katolikus tagjai felé csalódottságát a környezeti problémák megoldásának elmaradása miatt.<sup>90</sup> Ivan Efreaim A. Gozum, Abelardo E. Garcia Jr. és John Lu Allan M. Nucum 2022-es, **több** LS-re irányuló kutatást összegző tanulmányukban kiemelik, hogy Ferenc pápa hozzáállásának egyik üdvözlendő pontja a vallás és tudomány közötti együttműködés szükségességének felismerése. Az emberek közös cselekvésének alapját jelentheti annak rögzítése, hogy a Föld mindnyájunk közös otthona, valamint a vallási vezetők, illetve a lakosság tájékoztatása a környezeti ártalmak hatásairól.<sup>91</sup>

Szűkebb körben – a New York állambeli Syracuse-i Egyházmegye 31 parókiája vonatkozásában – vizsgálta az enciklika hatását Dominic Wilkins, aki a vezetőkkel készített interjúk alapján több csoportja osztja a klerikusokat, elsőként azokat említve, akik konkrét, programszerű és alapvetően környezeti jellegű lépéseket tettek az enciklika

<sup>88</sup> Mari MARGIL: *Marching Toward Change—Faith and Governance in the Movement for the Rights of Nature*. Center for Humans and Nature, 2020. <https://rb.gy/5twps>

<sup>89</sup> Az 1962-es műben Rachel Carson feltárta a növényvédőszeres káros hatásait, „vészharangot kongatva” a környezeti problémák felismerésének és kezelésének szükségessége érdekében. Ld. Rachel CARSON: *Silent spring*. Boston, Houghton Mifflin Company, 1962.

<sup>90</sup> Malcolm L. MCCALLUM: Perspective: Global country-by-country response of public interest in the environment to the papal encyclical, *Laudato Si'*. *Biological Conservation*, Vol. 235. (2019) 217–221.

<sup>91</sup> Ivan Efreaim A. GOZUM – Abelardo E. GARCIA JR. – John Lu Allan M. NUCUM: *Laudato si and the Role of the Church in Promoting Environmental Awareness Toward a Better HealthRelated Quality of Life*. *Journal of Religion and Health*, published online 11 August 2022. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10943-022-01631-4>

nyomán, mint például újrahasznosítási program, tematikus oktatás, workshopok, felekezeti kurzusok szervezése. A másik csoportba azokat sorolja, akik ugyan figyelembe vették az enciklikát, de alapvetően korábbi tevékenységeiket folytatták, mely részben összhangban áll a dokumentummal – például szegények megsegítése –, de alapvetően nem környezetvédelmi fókuszú vagy izoláltabban irányul környezeti célokra, mint például a parókián való kertészkedés megkezdése, a már említett szociális misszió folytatása, vagy a nagybőjt idejére kisebb akciók szervezése, mint a fűtés leállítás, újrahasznosított palackok használata. Harmadik csoportként azokat említi, akik nem igazán tettek gyakorlati lépéseket, de tanításuk során érintették azt, negyedikként viszont azokat határozza meg, akik passzivitással fogadták. Ennek oka az információ hiánya, más prioritások kijelölése vagy az időhiány voltak.<sup>92</sup>

Az enciklika tehát követve a korábbi évek tanításait, meg is újítja azokat, építve az emberi jogi szemléletmódra, úgy, hogy ezzel nem vonja kétségbe a környezet és elemek önálló értékét. Gyakorlati szempontból szorgalmazza az állam kötelezettségeinek meghatározásán túl a nemzetközi közösség, illetve a magánszereplők felelősségének elismerését is a közjó érvényre juttatása érdekében. E kötelezettségek a jelenen belül az országok közötti relációban – fejlődő országok megsegítése, fejlett országok megkülönböztetett felelőssége –, valamint országokon belül is – sérülékeny csoportok védelme – fennáll, továbbá a jövő nemzedékei irányában is. Mindez összhangban áll Edith Brown Weiss inter- és intragenerációs méltányosságra vonatkozó teóriájával, mely szerint az előbbi esetén az erőforrások tekintetében választási lehetőségeket, megfelelő minőséget és az egyenlő hozzáférés lehetőségét kell biztosítani utódainknak, azzal, hogy a jelenben az államok között és belül is meg kell valósítani az igazságosság követelményének megfelelő lépéseket.<sup>93</sup>

## 5. A morális tanításokból a környezethez való jog tartalmára nézve levezethető következtetések

A fent folytatott nemzetközi jogi háttérre irányuló áttekintés keretében láthattuk, hogy megtörtént a 48/13. számú ENSZ emberi jogi tanácsi határozat által a *tiszta, egészséges és fenntartható* környezethez való jog mindenkit megillető emberi jogként való rögzítése. E deklarációhoz a rendelkező részében alapvetően a többi emberi jog érvényesülését, valamint a nemzetközi környezetjogi szabályok megvalósítás tekintetében irányadó jellegét rendeli, melyen lényegesen a 76/300. számú közgyűlési határozat sem változtatott. Egyik oldalról üdvözölendő, hogy – mint láthattuk hosszú évek – közvetett jellegű, kreatív, de ebből kifolyólag korlátozott jogfejlődése után megtörtént a környezethez való jog elismerése, másrészt viszont tartalmát tekintve homályos, filozófiai koncepciója pedig antropocentrikusnak tekinthető. A következőkben a Katolikus Egy-

<sup>92</sup> Dominic WILKINS: Catholic clerical responses to climate change and Pope Francis's *Laudato Si'*. *EPE: Nature and Space*, Vol. 5., Iss. 1. (2022) 154–162.

<sup>93</sup> Edith BROWN WEISS: In Fairness To Future Generations and Sustainable Development. *American University International Law Review*, Vol. 8., Iss. 1. (1992) 19–23.



ház társadalmi tanításának – különösképpen a LS – azon elemeit **összegezzük**, melyek akár e tartalom tekintetében egyben megfontolandó javaslatok is lehetnek.

A vizsgált katolikus társadalmi tanítási megnyilvánulások, úgy gondolom, már önmagukban cáfolják White tézisé, miszerint a Bibliában fellelhető teremtéstörténet öncélú, sőt önző és antropocentrikus, hiszen következetesen hangsúlyozzák az ember felelősségét. Ennek alapja a védelemre, sőt fejlesztésre való képessége, tehát uralmának célja van. Emellett megfigyelhető egy kifejezetten nyitott hozzáállás a környezethez és elemeinek önálló értéken történő elismerése irányába, melynek egyik meghatározó megnyilvánulását – összhangban a bibliai tanításokkal – Assisi Szent Ferenc alkotta meg Naphimnuszában, akit Ferenc pápa a LS megalkotásában is ösztönző példaképnek tekint. Ez összhangban áll annak elfogadásával, hogy az ember is része a teremtésnek, mely egy sokszorosan összetett, egymástól függő elemek kapcsolatából kialakuló rendszert alkot, tehát uralmának gyakorlása során nem áll felette. Mindennek a környezethez való jog tartalmára való vetítése az esetlegesen felmerülő antropocentrikus szemléletmód – vagyis, hogy a környezet védelmének alapja az emberi érdekek szolgálata – ellensúlyozására alkalmas lehet. Véleményem szerint üdvözölendő lett volna, ha a 48/13. számú emberi jogi tanácsi, illetve a 76/300. számú közgyűlési határozat is kiegészítette volna az egészséges környezethez való jog deklarálásával azzal, hogy bár a megfelelő állapotú környezet elengedhetetlen az emberi jogok gyakorlása szempontjából, a környezet és elemei saját értékükön is érdemesek a védelemre.

További kívánatos tartalmi elem lenne – a környezethez való jog megvalósulását is szolgáló fenntartható fejlődés kontextusában – hangsúlyosabban kifejtteni a jelen embe-  
reinek a jövő nemzedékei irányába fennálló felelősségét, melynek értelmében meg kell őriznünk közös otthonunkat számukra is, legalább olyan állapotban, ahogy mi kaptuk. A katolikus tanítás ezen túlmutató kötelezettséget is elismer, vagyis a művelés feladata által javítani is kell a bolygó állapotát. A fejlődés igazi arca – melyet kiemelkedően korán, 1967-ben felismert VI. Pál pápa – a környezethez való jog alanyai oldalán felveti a jövő nemzedékek iránti kötelezettségek mellett a jelen igazságossági követelményét. Ez országok közötti relációban kiemelkedően fontos ma is, hiszen az éghajlatváltozás és környezetkárosítás eltérő és nem a hozzájárulással arányos módon érinti az államokat, melyek rendelkezésre álló erőforrásaik tekintetében sem foghatók fel azonos helyzetben lévőnek. Az országokon belül szintén számos csoport azonosítható, melynek tagjai valamely társadalmi, gazdasági, biológiai vagy egyéb okból hátrányosabb helyzetben vannak, kiszolgáltatottabbak a környezeti ártalmakkal – különösen az éghajlatváltozás hatásaival – szemben. Ugyan bevezetőjében mindkét ENSZ-határozat felismeri – összhangban a meghozatalukat megelőző jogfejlődéssel – e csoportoknak szentelendő kiemelt figyelem szükségességét, a kérdés súlya indokolta volna a rendelkező részben, közvetlenül a jog deklarálásával összefüggő kiemelés **és részletezést** is. Ezt azonban, ha nem is teljes mértékben, de bizonyos fokig árnyalhatják a határozatok által is említett Fenntartható Fejlődési Célok, melyek közül több is<sup>94</sup> a fejlődő orszá-

<sup>94</sup> Így különösen a szegénység felszámolására irányuló 1. cél, az éhezés megszüntetésére irányuló 2. cél, a nemek közötti egyenlőség előmozdítására irányuló 5. cél és a vízhez és megfelelő higiéniai körülmények általános biztosítására irányuló 6. cél.

gok problémáinak felismeréséből indul ki, vagy a fejlett országokon belül is releváns egyenlőséggel kapcsolatos kérdésekből.<sup>95</sup>

E gondolatok a kötelezeti oldalon is irányadók, így megalapozva az egyén individuális és kollektív felelősségét is. Képletes is, hogy a bolygónk, mint közös „családi” otthon kap szerepet a LS-ben, erősítve az emberiség családjának eszményét. Ez nem áll ellentmondásban – véleményem szerint épp erősíti is – a szűkebb értelemben vett család e tekintetben fennálló és az enciklika által is kiemelt szerepét. Különösen fontos elem a vállalatok – melyek ugyan jogi személyek, de végső soron szintén emberek döntései által vezérelt szervezetek – morális felelősségének elismerése. Másik elem az államok együttműködési kötelezettségének szorgalmazása, a fent említett méltányossági kritériumok mellett. A kooperáció során tekintettel kell lenni arra, hogy a környezetszennyezés szinte minden esetben határon átnyúló hatásokat generál, gyakran függetlenül az adott ország hozzájárulásától is. Az állami szuverenitás érvényesülésének is egy kiegyensúlyozott módját vázolja fel a tanítás, mivel egyik oldalról védeni kell, különösen a szegényebb országok természeti erőforrásainak kiaknázása esetén, másik oldalról viszont nem abszolút jellegű, tekintettel a határon átnyúló hatás elvére, valamint az országon belüli – többek között környezeti jellegű – igazságosság követelményére, valamint az államok környezetjogi kötelezettségeire.

A katolikus társadalmi tanításban kulcsfontosságú elem a közjó, mely mind egyéni, mind kollektív oldalról szükséges az ember kiteljesedéséhez. A közjó egyben egy kívánatos korlát is, mely gátat szab a szabadságok, adott esetben emberi jogok köz érdekét veszélyeztető gyakorlásának. Egyik oldalról tehát megalapozza a környezet és elemeknek mindenkit megillető – bár nem korlátok nélküli – élvezetét úgy, hogy egyúttal a tevőleges megtartó, „művelő” magatartás szükségessége is levezethető belőle. A közjó irányadó lehet az egyes emberi jogok, így például a környezethez való jog tulajdonhoz való joggal, vagy egyes gazdasági érdekekkel történő ütközése esetén.

A katolikus társadalmi tanítás egyik kiemelkedő eredménye, hogy nem általános jelleggel fogalmazza meg állításait, hanem az adott kor, társadalom számára releváns módon, reflektálva a legnagyobb kihívásokra, úgy, hogy egyúttal rávilágít arra is, hogy min szükséges változtatnunk. Ez a környezethez való jog elismerésén túl más emberi jogok – így például a vízhez és megfelelő higiéniai körülményekhez való jog – sokszor nemzetközi deklarálását megelőző elfogadását és hangsúlyozását is jelenti. Továbbá segítséget nyújt ahhoz, hogy egyfajta morális alapra fekteti a jog megvalósítása érdekében kifejtendő kötelezettségeinket. A LS e tekintetben erőteljesen fókuszál az éghajlatváltozásra, a biodiverzitás pusztulásának kezelésére, miközben rámutat korunk egyik legnagyobb krízisére, a túlzott fogyasztáson és az ahhoz kapcsolódó gazdasági érdekek alapuló, rövidtávú célokat kijelölő „*selejtezés kultúrájára*”, mely miatt embertársaink jogai és a bolygónk is veszélyben forog. A tanítás egyik további pozitívuma – mely kifejezetten hangsúlyosan került alkalmazásra a LS-ben – a nemzetközi jogi háttérre, politikai helyzetre, nemzeti szabályozásra való hivatkozás mellett a tu-

<sup>95</sup> Mint a 11.2. feladat, mely a biztonságos, megfizethető, hozzáférhető és fenntartható közlekedési rendszer megteremtése keretében utal a közösségi közlekedéssel összefüggésben a sérülékeny helyzetben lévő személyek, nők és gyermekek, idős és fogyatékkal élő személyek speciális igényeire.

domány eredményeinek értékelése. Mindezen okokból kifolyólag a jogtudomány, azon belül is az emberi jogi, illetve környezetjogi kutatások, illetve ilyen jellegű szabályozás kialakítása, végrehajtása számára is jelentős iránymutatásnak tekinthető, mely jelen vizsgálat keretei között lehetőséget teremtett a környezethez való jog elismerésének morális megalapozásán túl, az egyes kívánatos tartalmi elemek felismerésére és az antropocentrikus szemléletmód szükséges ellensúlyozására is.



## JÖVŐ NEMZEDÉKEK: JOGOK ÉS KÖTELESSÉGEK A *LAUDATO SI'* ENCIKLIKA ALAPJÁN

KÖNCZÖL Miklós  
egyetemi docens (PPKE JÁK)  
tudományos munkatárs (MTA TK JTI)

### 1. Bevezetés

Az az elképzelés, hogy a jövő generációk, az ő jogaik és érdekeik képviselőre szorulnak a jelen döntéshozatala során, egyfajta reakció arra a nehezen vitatható fölismerésre, hogy a jelen döntései nagymértékben befolyásolhatják a jövőbeli személyek életkörülményeit. Ez különösen a környezet állapotának egyre gyorsuló romlása látán vált nyilvánvalóvá, ami pedig azzal magyarázható, hogy a technológiai fejlődés nem (vagy legalábbis nem mindig) jár együtt az ipari és egyéb emberi tevékenységek következményeinek előrelátására való képességünk fokozódásával.<sup>1</sup> De még ha a jelenleg élő emberek közel teljes bizonyossággal ismernék is a jelen döntéseinek valamennyi következményét, a generációs önzés problémája akkor is fennállna. A jövőbeli szükségletek kielégítésének igénye olyan cselekvési terveket tehet szükségessé, amelyek a jelenlegi szükségletek kielégítése szempontjából szuboptimális eredményekhez, akár komoly áldozatokhoz is vezethetnek. Ezért úgy látszik, hogy a jövőbeli személyek érdekeit hajlamosak leszünk továbbra is figyelmen kívül hagyni, hacsak nem „jutnak szóhoz” a jelen vitáiban.

Talán ezért van az, hogy a fenntartható környezetvédelmi (és egyéb) szakpolitikákat szorgalmazók általában ugyanúgy hivatkoznak a jövőbeli személyek érdekeire és jogaira, mint ahogy a jelenben élő személyek jogaira és érdekeire szokás.<sup>2</sup> A jogi és politikai vitákban a jogokat csak jogokkal, az érdekeket csak érdekekkel lehet el-

<sup>1</sup> Hans JONAS: *Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation* [1979]. Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1984. 54.; Hans JONAS: *Technik, Medizin und Ethik. Praxis des Prinzips Verantwortung* [1985]. Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1987. 50–51.

<sup>2</sup> Hozzátevé, hogy ezek a jogok inkább potenciálisak, mint aktuálisak, ld. pl. Robert ELLIOT: The Rights of Future People. *Journal of Applied Philosophy*, vol. 6., no. 2. (1989) 159–170.



lensúlyozni: az utókor hangját csak akkor fogják meghallani, ha olyan nyelven beszél, amelyet a döntéshozók megértenek.

Az utókorról való gondoskodás kötelességének ilyen jogosultságalapú megfogalmazásával szemben azonban sokan szkeptikusak.<sup>3</sup> Míg a politikai álláspontok általában véve nem különösen érzékenyek az olyan elméleti problémákra, mint a jogok és érdekek fogalma, addig egy olyan állítás, amelyet éppen ezekben a terminusokban fogalmaznak meg azért, hogy megváltoztassák a döntéshozatal ma uralkodó jellegét, kevésbé lesz plauzibilis, ha megkérdőjelezhető elméleti alapokon nyugszik.

A dolgozatom középpontjában álló egyházi megnyilatkozás, Ferenc római pápa *Laudato si'* kezdetű enciklikája<sup>4</sup> nem törekszik fogalmi tisztázásra, ezzel együtt is elmondható, hogy megközelítése nem jogosultság-, hanem kötelezettség alapú.<sup>5</sup> A jövő nemzedékek sem jogok hordozóiként jelennek meg a szövegben, hanem olyan személyek összességéként, akik a szegények, a menekültek és más kirekesztettek mellett a leginkább ki vannak téve a társadalmi-környezeti válság okozta veszélyeknek. Ferenc pápa elsősorban a velük szembeni igazságosságot sürgeti (LS 159–162. pont). Az alapvető jogok nyelve mindazonáltal megjelenik a szövegben.

Mindezt figyelembe véve a következőkben először azt vizsgálom meg, a LS mennyiben járulhat hozzá a jövő nemzedékek fogalmához kapcsolódó elméleti problémákról való gondolkodásunkhoz. Ezt követően, abból kiindulva, hogy ezektől a problémáktól függetlenül a jövő generációi valóban számítanak a jelenlegi generáció tagjai számára, amellet érvelek, hogy képviselni a jelenleg élő személyeknek az utókorral kapcsolatos jogait és érdekeit lehet és kell. Harmadszorra a jövővel kapcsolatos érdekek politikai képviseletével kapcsolatos javaslatokkal foglalkozom, előbb nemzeti, majd európai és globális szinten.

## 2. A jövőbeli személyek jogaival kapcsolatos problémák

A jövőbeli személyek jogait és érdekeit általában a jelenlegi személyek jogaival és érdekeivel állítják szembe, hogy az előbbieket az utóbbiak (tervezett) cselekedeteinek káros következményeitől védjék. A jövőbeli személyek – definíció szerint – megismerhetetlenek számunkra, hiszen a fogalom alapja éppen a jövő nemzedékeknek a jelen nemzedéktől való elkülönítése. Ezt az elkülönítést a „jelen” és a „jövő” értelmezésétől

<sup>3</sup> Ld. pl. Axel GOSSERIES: On Future Generations' Future Rights. *The Journal of Political Philosophy*, vol. 16., no. 4. (2008) 446–474. A hazai szakirodalomból: KÖNCZÖL Miklós: A jövő nemzedékek jogai. In: FICSOR Krisztina – GYÖRFI Tamás – SZABÓ Miklós (szerk.): *Jogosultságok – elmélet és gyakorlat*. Miskolc, Bíbor, 2009. 187–195.; JAKAB András: Fenntarthatóság az európai alkotmányjogban. *Közjogi Szemle*, 2016/3. 8. [a továbbiakban: JAKAB (2016a)]; TATTAY Szilárd: Képtelen „képes beszéd”? A jövő nemzedékek „jogainak” képviseletéről. *Állam- és Jogtudomány*, 2016/3. 108–122.

<sup>4</sup> FERENC pápa *Laudato si'* kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról. Róma, 2015. jún. 18. [a továbbiakban: LS] <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

<sup>5</sup> Kifejezetten a jogászságra nézve ld. Lucia A. SILECCHIA: *Laudato Si'* and Care for Our Common Home: What does it mean for the legal professional? *Seattle Journal of Environmental Law*, vol. 6., no. 1. (2016) 3.

függően többféleképpen is fölfoghatjuk.<sup>6</sup> Ami a jelen generációt illeti, azt kézenfekvő úgy meghatározunk, mint egy bizonyos időpontban élő személyek összességét. A problémát a jövő jelenti.

Ha az időre összpontosítunk, a jelen pillanatot jövőbeli pillanatok sorozatával állíthatjuk szembe. Ebben az értelemben a jelenben élők nagy része egyben a közeljövőben élők nagy része is lesz: a generációváltás fokozatosan, az emberi életciklus ütemének megfelelően következik be. Ha azonban a nemzedéket vesszük megkülönböztetésünk kiindulópontjául, akkor a távolabbi jövőre kell tekintenünk: legalább olyan távolra, mint az a pillanat, amikor a jelenleg élő személyek közül már senki sem él, de még inkább annak a nemzedéknek az idejére, amelynek tagjai mind a jelenleg élő személyek halála után fogannak, vagyis nemzedékük semmilyen tekintetben sem ér össze a jelen nemzedékkel.

A jövő nemzedékek lehetséges meghatározásai közül való választásunk nyilvánvalóan bizonyos következményekkel jár a jogok értelmezése és igazolása szempontjából. Most azonban azt kell megvizsgálnunk, hogy milyen feltételek mellett beszélhetünk egyáltalán a jövő nemzedékek jogairól.

Az első problémát e jogok alanyai jelentik. Általánosságban elmondható, hogy az általában a jövő nemzedékeknek vagy a hozzájuk tartozó egyéneknek tulajdonított jogok nem kifejezetten a jövőbeli személyekre szabottak, hanem ugyanazok a fajta jogok, amelyekről a jelenleg élő emberek tekintetében szokás beszélni. Ennek az a következménye, hogy e jogok alanyai sem határozhatók meg pozitív módon, egy bizonyos helyzetre vagy tulajdonságra való utalva, csupán a jelenlegi nemlétezésük révén. Az alanyok csoportja tehát nem egyszerűen túl szűk vagy túl tág, hanem egyszerre végtelen és nemlétező. A probléma nem valamely jogelméleti vagy etikai követelményből fakad, amely szerint a jogok elgondolható alanyainak a jelenben kell létezniük: a jog és az erkölcs – mint maga az emberi lét – a jövőre irányul. Ami itt problematikus, az az, hogy ebben az esetben még nem létező személyek *jelenbeli* jogairól beszélünk, ráadásul ez a nemlétezés az egyetlen (negatív) tulajdonság, amit biztosan tudunk róluk.

Ha elfogadjuk, hogy a még nem létező személyeknek lehetnek jogaik a jelenben, akkor is bizonytalanságban vagyunk e jogok tartalmát és az általuk meghatározott kötelezettségeket illetően. Ez annál nagyobb probléma, mert a jövő nemzedékek jogai nyilvánvalóan a jelenleg élő emberek kötelezettségeinek megalapozására szolgálnak. Az ilyen jogok esetében ugyanis egyértelműnek tűnik, hogy semmilyen értelemben sem gyakorolják őket: nincs közvetlen igényérvényesítés, hiszen ez nem létező jogalanyok esetében nem lehetséges.<sup>7</sup> Ha viszont a jövőbeli személyek (potenciális) jövőbeli léte-

<sup>6</sup> A jövőbeli generációkkal kapcsolatos néhány fogalmi megkülönböztetést ld. Axel GOSSERIES: *Penser la justice entre générations: De l'affaire Perruche à la réforme des retraites*. Paris, Aubier, 2004.

<sup>7</sup> Ld. Joel FEINBERG: *The Rights of Animals and Unborn Generations*. In: Ernest PARTRIDGE (ed.): *Responsibilities to Future Generations: Environmental Ethics*. Buffalo (NY), Prometheus Books, 1981. 147. Állítása szerint „távoli leszármazottaink még nincsenek jelen, hogy egy élhető világot követeljenek maguknak, mint jogukat, de számos képviselőjük [*proxies*] van, aki már most szót emelhet a nevükben. Ezek a szószólók távolról sem pusztán gondnokai [*custodians*], hanem valódi képviselői [*representatives*] a jövő érdekeinek.” Nem világos mindazonáltal, hogy a kontingens jövőbeli érdekeknek hogyan lehetnek a jelenben valódi képviselői.

zésére koncentrálnunk, akkor az ő jogaik az akkor létező személyek jogai lesznek, akik a maguk életében gyakorolják jogaikat, és erre alapozzák igényeiket – nem az akkor jövőbeli nemzedékek jogai. Ugyanerre a következtetésre jutunk, csak rövidebb távon, ha minden olyan személyt, aki a jelen pillanatot követő bármelyik pillanatban élni fog, a jövő nemzedékek tagjainak tekintünk: a bizonyosságért cserébe föl kell áldoznunk a lehetőséget, hogy valamit mondhassunk a mindenkori jövő nemzedékek jogairól.

Alapvetően kétféleképpen lehet megkerülni ezeket a problémákat. Megtehetjük – ahogyan pl. George W. Rainbolt is, aki saját javaslatát az akarat- és az érdekalapú jogosultságfelfogással egyaránt szembeállította –, hogy e több-kevesebb indokolást tartalmazó „szubsztantív” fogalmak helyett beérjük egy tisztán „konceptuális” fogalommal. Ennek megfelelően a „jog” Rainbolt által javasolt jelentése arra korlátozódik, hogy

„egy személy akkor és csak akkor rendelkezik egy jogosultsággal, ha az illető személy valamely tulajdonsága az *indoka* annak, hogy mások kötelesek vagy képtelenek valamire. Egy személynek akkor és csak akkor van meg valamely jogosultsága, ha az adott személy valamely tulajdonsága mások kötelezettségeinek vagy lehetőségeik hiányának az igazolása.”<sup>8</sup>

Bár ez tagadhatatlanul megfelel korábbi megállapításunknak, hogy a jövő nemzedékek (tagjainak) jogai nem azért vannak, hogy éljenek velük, és bár Rainbolt meggyőzően mutatja ki, hogy az igazolt kényszer fogalma zökkenőmentesen alkalmazható a már halott vagy még nem létező személyek jogaira, javaslatát éppen a legkényesebb kérdésről, az igazolás kérdéséről hallgat. Pontosabban: kiiktatja azt a jogok fogalmából, és a szubsztantív erkölcsi nézetek területére utalja. Ennek következtében vagy elfogadjuk, hogy jogfogalmunk nem tesz lehetővé többet, mint hogy elmagyarázzuk, mit is értünk pontosan azon, hogy „a jövő nemzedékek (tagjainak) jogai vannak”, de nem segít eldönteni, hogy *van-e* egyáltalán joguk, vagy hogy *kell-e* jogokat tulajdonítanunk nekik – vagy pedig számos hasonlóan súlyos problémával kell szembenéznünk.

Egy másik stratégia bizonyos, a jövőbeli személyek létezésére és (legáltalánosabb értelemben vett) azonosságára vonatkozó föltételezésekre támaszkodik. Intuíciónknak bizonyára megfelel, ha Joel Feinberggel föltételezzük, „hogy ötszáz év múlva is létezni fog a világ, és hogy olyan emberi lények lesznek benne, akik nagyon is hasonlítanak ránk”.<sup>9</sup> Ebből az következik, hogy észszerűen föltételezhetjük, hogy a jövőbeli személyeknek nagyjából ugyanolyan érdekei lesznek, mint nekünk,<sup>10</sup> ami pedig lehetővé teheti, „hogy koherens módon beszéljünk a jogaikról a jelenben”.<sup>11</sup> Ezek a jogok azonban csupán esetlegesek. Abban a – valószínűtlen – esetben, ha minden jelenleg élő ember úgy dönt, hogy nem vállal gyermeket, „[s]enki sem panaszkodhat a jelenleg nem létező

<sup>8</sup> George W. RAINBOLT: *The Concept of Rights*. Dordrecht, Springer, 2006. xiii., kiemelés az eredetiben.

<sup>9</sup> FEINBERG i. m. 139.

<sup>10</sup> Ld. még Gregory KAVKA: *The Futurity Problem*. In: R. I. SIKORA – Brian BARRY (ed.): *Obligations to Future Generations*. Philadelphia, Temple University Press, 1978. III. szakasz, aki „viszonylagos tudatlanságról”, de „nagyfokú bizonyosságról” beszél a jövőbeli személyek igényeit illetően.

<sup>11</sup> FEINBERG i. m. 148.



jövőbeli nemzedékek nevében, hogy megsértették a jövőbeli érdekeiket, amelyek a védelemhez való kontingens jogot biztosítanak számukra, hiszen sohasem fognak létezni, hogy sérelem érhetné őket”.<sup>12</sup>

Úgy látszik azonban, hogy a jövőbeli személyek identitása (ezúttal szigorúbb értelemben) a létezésükön kívül a jelen cselekedeteitől is függ. Feinbergnek a sohasem létező emberek megkárosításának lehetetlenségére vonatkozó állításával analóg módon Derek Parfit rámutatott néhány olyan esetre, amikor olyan emberek megkárosításáról sem beszélhetünk, akik pedig ténylegesen létezni fognak. Az általa „az azonossághiány problémájának” (*non-identity problem*) nevezett eset szerinte azért merülhet föl,

„mert a távolabbi jövőben élő emberek azonossága könnyen befolyásolható. [...] Amikor az általam leírt két típusba tartozó társadalom- vagy gazdaságpolitika között választunk [ti. hogy bizonyos erőforrásokat kimerítünk vagy megőrizzünk], *nem igaz*, hogy a távolabbi jövőben választásunktól függetlenül ugyanazok az emberek fognak létezni. Ezért *nem igaz*, hogy egy olyan választás, mint az erőforrások kimerítése, ellentétes lesz a jövő embereinek érdekeivel.”<sup>13</sup>

Ennek az állításnak az alapja az a tény, hogy „az adott személy, ha nem fogant volna meg egy hónapon belül a tényleges fogantatásához képest, valójában soha nem is létezett volna”.<sup>14</sup> Ha a különböző politikai döntések másképp befolyásolják az emberek házasságra és gyermekvállalásra vonatkozó választásait, „plauzibilis az a föltételezés, hogy egy vagy két évszázad múlva egyetlen olyan ember sem élne, aki mindenképpen megszületett volna, bármelyik politikát választottuk volna”.<sup>15</sup> Mivel a két esetben nem ugyanazok a személyek fognak létezni, nem mondhatjuk, hogy ha az egyik politika mellett döntünk a másik helyett, azzal ártunk a jövőbeli személyeknek, még akkor sem, ha választásunk azt jelenti, hogy az egyik esetben létező személyek rosszabbul járnak, mint a másik esetben létezők. Az azonossághiány problémája világossá teszi, hogy „a játékonyság új elméletére van szükségünk”. Sajnos azonban Parfit sem kínál ilyen elméletet, ilyenformán tehát marad az a nem éppen megnyugtató tanács, hogy „inkább rejtjük el ezt a problémát azok elől, akik majd arról döntenek, hogy fokozzuk-e az atomenergia használatát”.<sup>16</sup>

Ezen a ponton látszik különösen fontosnak a LS hivatkozása Jeremiás könyvének 1,5 versére: „Mielőtt megalkottalak anyád méhében, már ismertelek” (LS 65. pont). A szöveg az emberi személy méltóságát hangsúlyozza a szentírási idézettel, a mi szempontunkból azonban ezen túl is szolgál tanulsággal. Arra mutat ugyanis rá, hogy a – számunkra – csak potenciálisan létező személyek a teremtés rendjében az időtől függetlenül rendelkeznek személyes identitással.

<sup>12</sup> Uo.

<sup>13</sup> Derek PARFIT: *Reasons and Persons* [1984], jav. utánn. Oxford, Oxford University Press, 1987. 363., kiemelés az eredetiben.

<sup>14</sup> PARFIT i. m. 352.

<sup>15</sup> PARFIT i. m. 361.

<sup>16</sup> PARFIT i. m. 451.

Kérdés persze, hogy ebből mi következik a jövőbeli személyek jogait és a velük szembeni kötelezettségeket illetően. A személy jogai és kötelességei nem függetlenek az időtől: keletkezhetnek, megszűnhetnek és megváltozhatnak. Éppen ezért nem mondhatjuk, hogy a Jer 1,5 időtlen perspektívája általánosságban alkalmazható volna erre az alapvető kérdésre és megoldaná a jogok (jelenben) hiányzó alanyának a problémáját. A kötelezettségek esetében annyival könnyebb a helyzet, hogy az alany megvan – éppen az alany van meg – a jelenben. A jövőbeli személyek emberi értelemben vett nemlétezése csak annak akadálya, hogy velük szembeni, az ő jogosultságaiknak megfelelő kötelezettségekről beszéljünk. Ha nem ragaszkodunk jogok és kötelezettségek korrelativitásának téziséhez, akkor elfogadhatjuk, hogy – például – a jövő nemzedékekre tekintettel lehetségesek a jelenben létező személyeket terhelő kötelezettségek.

A továbbiakban mégsem ezekkel a kötelezettségekkel foglalkozom, hanem azt vizsgálom, hogy mennyiben tulajdoníthatunk a jövőt illető jogokat a jelenben élő személyeknek. Ezeknek a jogosultságoknak a megragadása egyrészt kiegészítheti a kötelezettségalapú érvelést, másrészt kapcsolódik a LS alapvető emberi jogokra utaló részeihez.

### 3. Jelenbeli jogok a jövőt illetően

A jövőbeli személyek jogaira és érdekeire összpontosító elméletekben, mint láttuk, a jelen és a jövő generációi állnak szemben egymással, és – legalább – a jelen generációt homogénnek tekintik. Egy új megközelítésnek meg kellene próbálnia elkerülni ennek a szembeállításnak a buktatóit azáltal, hogy számot vet egyrészt a jelenlegi generáció belső megosztottságával, másrészt a generációk közötti folytonossággal. Egy ilyen elmélet bizonyos tekintetben meríthet olyan elképzelésekből, amelyek az emberi tervek és következképp a közösségek transzgenerációs jellegét vallják.<sup>17</sup>

Bár ezeket az eszméket általában a kommunitarizmus néven ismert filozófiai áramlatnak tulajdonítják,<sup>18</sup> a liberalizmussal sem összeegyeztethetetlenek.<sup>19</sup> Akár a közös-

<sup>17</sup> A politikai közösségek tekintetében lásd Edmund BURKE gyakran idézett kijelentését (*Reflections on the French Revolution*. Dodsley, London, 1790. 143–144.): „A társadalom csakugyan szerződés. [...] Társulás minden tudományban; társulás minden művészetben; társulás minden erényben és minden tökéletesedésben. Mivel egy ilyen társulás céljait számos nemzedék során sem lehet elérni, nemcsak azok között áll fenn, akik élnek, hanem az élők, a holtak, és a majdan megszületők között.”

<sup>18</sup> A kommunitarizmus egyik kiindulópontja az 1980-as években a liberális énelfogás kritikája volt, lásd pl. Michael SANDEL: *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge, Cambridge University Press, 1981.; Charles TAYLOR: *Sources of the Self: The Making of the Modern Identity*. Cambridge, Cambridge University Press, 1989. Néhány fontos szöveget magyar nyelven ld. HORKAY HÖRCHER Ferenc (szerk.): *Közösségelvű politikai filozófiák*. Budapest, Századvég, 2002., és különösen HORKAY HÖRCHER Ferenc bevezető tanulmányát: uo. 5–41. A transzgenerációs énről és a politikai közösségekről lásd pl. John O'NEILL: *Ecology, Policy and Politics: Human Well-Being and the Natural World*. London, Routledge, 1993.; és Janna THOMPSON: *Identity and Obligation in a Transgenerational Polity*. In: Axel GOSSERIES – Lukas H. MEYER (ed.): *Intergenerational Justice*. Oxford, Oxford University Press, 2009. 25–49.

<sup>19</sup> Liberális példa lehet John Rawls „motivációs feltevése” (John RAWLS: *A Theory of Justice*. Cambridge (MA), Harvard University Press, 21999. 111.), amely szerint az „eredeti szerződés” felei „családfőknek” tekinthetők, akiknek fontos gyermekeik és unokáik jóléte. Vö. D. Clayton HUBIN: *Justice and Future*

ségek fontosságát hangsúlyozzuk az emberi én formálásában, akár a kötődések fölülvizsgálatának szabadságát, joggal állítható, hogy az emberek identitását legalább részben különböző közösségek alkotják, és ezért az emberi személyeknek érdeke fűződik saját közösségeik folytonosságához.

Ha egy közösség jelenlegi tagjainak érdeke fűződik a múltjukhoz, az arról alkotott képhez, akkor erre az érdekre lehet hivatkozni annak érdekében, hogy megvédjék ugyanazon közösség múltbeli tagjainak élettörténetét (vagy elbeszélte énjét) a rágalmazástól.<sup>20</sup> Aki már elhunyt, még akkor sem alakíthatja tovább saját történetét, ha élete során érdekelt volt annak kedvező folytatásában. A jelenleg élő személyek azonban megtehetik, és ha osztják elődjük értékeit, akkor érdekeltnek lesznek a megfelelő folytatásban, következésképpen érdekeiket sérti minden olyan cselekmény, amely ennek ellenkezőjére irányul a jelenben.

Ugyanez vonatkozik arra is, hogy a jelenbeli személyeknek érdekeik vannak a közösségük jövőjét illetően. Ha valamely lépés veszélyezteti egy közösség (potenciális) jövőbeli tagjainak jólétét, az szükségszerűen károsítja ugyanannak a közösségnek a jelenlegi tagjait is. A közösség jövőjével kapcsolatos jelenbeli érdekek közé tartozik továbbá a tagok azon érdeke is, hogy tegyenek valamit utódaikért, és – John O’Neill szavaival élve – „gondoskodjanak róla, hogy a jövő nemzedékek valóban egy közösséghez tartozzanak velü[k]”,<sup>21</sup> vagyis hogy a közösség értékeit a következő nemzedékeknek átadva fönntartsák. Ezek az érdekek képezhetik a „kollektív” jogok alapját, amilyen például a kisebbségi nyelvhasználat<sup>22</sup> vagy általában véve a kulturális identitás (vö. LS 143–146. pont) joga.

A közösség azon tagjainak, akiknek egyformán érdeke fűződik a közösség jövőjéhez, joga van részt venni az ezt érintő vitákban és tanácskozásokban, és az életük idején túlmutató érdekeiket észszerű indoknak kell tekinteni a viták során. Ezen túlmenően a közösség minden tagjának, aki osztja a közösség értékeit, és az abban való tagságot a javának tekinti, hozzá kell járulnia ezen értékek fenntartásához. Mivel – legalábbis a kommunitarizmus alapvető nézete szerint – a tagság *per definitionem* azt jelenti, hogy a közösség tagjainak egyformán érdeke fűződik a közösség jövőjéhez, valamint osztják annak értékeit és a tagságukat a javuknak tekintik, közülük azok, akik nincsenek tekintettel a jövőbeli tagok jólétére, azok a közösségük természetével kapcsolatos tudatlanságuk miatt követik el ezt a hibát. A legjobb módja annak, hogy őket – és másokat – meggyőzzük, az egyenlőségen alapuló eszmecsere.

---

Generations. *Philosophy and Public Affairs*, vol. 6. (1976) 70–83., aki a családi kötelekekre összpontosít, de nem a generációk közötti, hanem a kortársak közötti, a jövő generációkra irányuló kötelezettségekről beszél, valamint Miklós KÖNCZÖL: Future Generations: An Almost Rawlsian Perspective. In: Miodrag A. JOVANOVIĆ – Bojan SPAIĆ (ed.): *Jurisprudence and Political Philosophy in the 21st Century: Reassessing Legacies*. Frankfurt, Peter Lang, 2012. 130–136., más közösségi identitásokat igyekezve elhelyezni Rawls „eredeti szerződésének” keretein belül.

<sup>20</sup> Ld. THOMPSON i. m. 39–40.

<sup>21</sup> O’NEILL i. m. 34.

<sup>22</sup> Erről ld. GERENCSÉR Balázs Szabolcs: „Nyelvében él...” Kárpát-medencei körkép a határon túli magyarok hivatalos anyanyelvhasználati jogairól. Budapest, Nemzetstratégiai Kutatóintézet, 2015. 64–66.

#### 4. A képviselet célja és formája

Andrew Dobson egy több, mint negyedszázaddal ezelőtt megjelent írásában<sup>23</sup> egy sajátos modellt javasolt a jövő nemzedékek képviseletére a demokratikus döntéshozatali eljárásban. A jogalkotásra összpontosítva azt vetette föl, hogy a törvényhozás bizonyos számú tagjának a jövő nemzedékek képviselőjeként kellene működnie. Ezeket a képviselőket a polgárok egy olyan csoportja választaná meg, akik a jövő nemzedékek nevében adnák le szavazatukat, és a parlamenti helyekért induló jelöltek is csak ebből a csoportból kerülhetnének ki. Az illető csoport tagjai így fejenként két szavazattal rendelkeznének, egy-egy szavazattal a „rendes” képviselőit és egy szavazattal a jövő nemzedékekét illetően, de Dobson azt a lehetőséget is mérlegeli, hogy az egyenlőség érdekében a jövő nemzedék nevében szavazók is csak egy szavazatot adhatnának le – csak a jövő nemzedékek képviselőinek szánt törvényhozási helyekre.<sup>24</sup>

Dobson modelljének módosított változatát írta le mintegy tíz évvel később Kristian Skagen Ekeli.<sup>25</sup> Ahelyett, hogy a polgárok csak egyfajta képviselőre szavaznának, Ekeli az egyenlőséget úgy igyekszik megőrizni, hogy minden választópolgárnak két szavazatot ad, így a jelenlegi generáció valamennyi tagja szavazna a jövő nemzedékek nevében is, megválasztva azok képviselőit is, „a környezeti fenntarthatóság lobbiját”. Ez utóbbiakat azonban kifejezetten erre a célra alakult politikai pártoknak kell jelölniük (akik nem állíthatnak „rendes” jelölteket, ahogy a „rendes” pártok sem állíthatnak jelölteket a jövő nemzedékek képviselőinek fenntartott helyekre). Az ilyen pártok alapításának jogát azonban olyan személyekre és szervezetekre kell korlátozni, akikről elvárható, hogy valóban a jövő érdekeit képviseljék.<sup>26</sup> Miközben ezek a képviselők ugyanúgy részt vehetnek a törvényhozás munkájában, mint „rendes” kollégáik, joguk van ahhoz is, hogy „kezdeményezzék egy törvényjavaslatról szóló végleges döntés elhalasztását – akár két évvel, akár új választások megtartásáig”, feltéve, hogy minősített többségük támogatja az indítványt.<sup>27</sup>

Mint a jövő nemzedékek képviseletének legtöbb támogatója, Dobson és Ekeli is természetesen veszi, hogy a jövőbeli személyek képviselése lehetséges.<sup>28</sup> Ekeli ezt a föl-tételezést kifejezetten meg is fogalmazza: bár tisztában van azzal, hogy az ilyen jellegű képviselet ellen elméleti kifogások merülhetnek föl, megnyugtatónak találja, hogy a jövőbeli személyek erkölcsi státuszának elismerése ma már a *communis opinio*.<sup>29</sup>

Hogyha azonban – az előző pontban kifejtettek szerint – a demokratikus döntéshozatalban a jelenbeli személyeknek az utókorhoz fűződő jogait és érdekeit kell képvisel-

<sup>23</sup> Andrew DOBSON: Representative Democracy and the Environment. In: William M. LAFFERTY – James MEADOWCROFT (ed.): *Democracy and the Environment: Problems and Prospects*. Cheltenham, Edward Elgar, 1996. 124–139.

<sup>24</sup> DOBSON i. m. 134.

<sup>25</sup> Kristian Skagen EKELI: Giving a Voice to Posterity – Deliberative Democracy and Representation of Future people. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, vol. 18. (2005) 429–450.

<sup>26</sup> Pl. a szakszervezetek és a munkaadói szervezetek kizárhatók, ld. EKELI i. m. 438.

<sup>27</sup> EKELI i. m. 434.

<sup>28</sup> Ld. még O’Neill (2001) fenntartásait.

<sup>29</sup> EKELI i. m. 444.

ni, nem pedig a jövőbeli személyek érdekeit, az szükségszerű következményekkel jár a képviselő formáját illetően. Tekintettel arra, hogy az ebben a modellben a képviselt személyek nem különülnek el a politikai közösség jelenlegi tagjaitól, hanem azonosak velük, értelmetlennek látszik, hogy a törvényhozásban egy csoport kifejezetten az utókorral foglalkozó képviselő legyen.

Bár ez ellentmond a Dobson és Ekeli által javasolt modelleknek, nem kérdőjelezi meg azt, amit a képviselőt „diszkurzív céljának” nevezhetünk. A *quod omnes tangit ab omnibus approbetur* elve mellett Ekeli indoklása legalább két további szempontot is felvonultat, amelyek a deliberatív demokrácia természetével kapcsolatosak.<sup>30</sup> Egyrészt az utókor képviselője olyan perspektívát hozhat be, amely egyébként (legalábbis potenciálisan) hiányzik a politikai tanácskozásból. Másrészt a képviselők „releváns információkat [...] tehetnek hozzáférhetővé a deliberatív folyamat résztvevői számára”. Az eredetileg Robert E. Goodin által javasolt megkülönböztetésre<sup>31</sup> támaszkodva Ekeli leszögezi, hogy a képviselők „kommunikatív jelenléte” hozzájárulhat a jövő nemzedékek „elképzeléséhez”.<sup>32</sup> Ez fontos fölismerés, amelyet érdemes figyelembe venni, amikor a képviselő lehetséges formáit vizsgáljuk.

Amint említettük, a jelenbeli jogoknak és érdekeknek nincs föltétlen szükségük külön képviselőkre a jogalkotásban – képviselni mégis kell őket. Továbbá, mivel egy megfelelően működő demokráciában a politikai viták nem korlátozódnak a törvényhozás üléseire, a képviselőknek más diszkurzív terekben is jelen kell lenniük. Természetesen megkérdőjelezhető, hogy ezt a fajta jelenlétet valóban egy állami szerven keresztül kell-e megteremteni (például a civil szervezetek helyett). Ekelinek mindenesetre bizonyára igaza van abban, hogy a formalizált jelenlét kulcsfontosságú a demokratikus tanácskozás befolyásolásában.

Még mindig a jogalkotásra összpontosítva, a törvényhozás tagjainak alternatívája lehet a szoros értelemben vett szószóló, aki nem vesz részt a jogalkotásban szavazás útján, de az azt megelőző vitához hozzájárulhat, akár közvetlenül, azzal, hogy *ceterum censeo*-ját hallatja az általa a fenntarthatóság szempontjából relevánsnak tartott javaslatok tárgyalása során, akár közvetve, ha olyan információkkal látja el a képviselőket, amelyek lehetővé teszik a megalapozott döntést. A parlament falai között ezt a feladatot akár a tagjaiból álló állandó bizottság is elláthatná, amely ebben a tekintetben a jövő nemzedékek képviselőjeként működne; a hatékony képviselőhöz azonban e falakon kívüli jelenlét is szükséges.

Ezek a megfontolások egy alternatív modell felé mutatnak, amelyet „ombudsmani modellnek” nevezhetünk.<sup>33</sup> Az ombudsmanok tevékenységének különösen fontos te-

<sup>30</sup> Ld. azonban Ludvig BECKMAN: Democracy and Future Generations: Should the Unborn Have a Voice? In: Jean-Christophe MERLE (ed.): *Spheres of Global Justice*, II. köt.: *Fair Distribution – Global Economic, Social, and Intergenerational Justice*. Dordrecht, Springer, 2013. 775–788., aki hangsúlyozza, hogy „az igazságosság és a demokrácia szembekerülhet egymással”.

<sup>31</sup> Robert E. GOODIN: Democratic Deliberation Within. *Philosophy and Public Affairs*, vol. 29., no. 1. (2000) 81–109.

<sup>32</sup> EKELI i. m. 447.

<sup>33</sup> A jövő nemzedékek politikai képviselőit megvalósításáról szóló tanulmányokat, valamint az izraeli és magyar ombudsmanokkal (országgyűlési biztosokkal) kapcsolatos korai dokumentumokat ld. Be-

rületét jelentik az emberi élet azon aspektusai, amelyekkel kapcsolatban a polgárok valószínűleg nem képesek saját jogaik érvényesítésére.<sup>34</sup> A jövő nemzedékekkel kapcsolatos jogok tekintetében ennek két oka lehet: az információ hiánya és a motiváció hiánya. Más szakosodott ombudsmanokhoz hasonlóan az utókorral kapcsolatos érdekek szószólójának is mindkét problémával foglalkoznia kell, egyrészt az egyedi döntések körülményeit illető tájékoztatással, másrészt azzal, hogy az oktatás révén fölhívja az állampolgárok figyelmét jogaikra és érdekeikre.<sup>35</sup>

Végül egy lehetséges kifogást és egy kérdést kell fontolóra venni. Ami a deliberatív demokrácia szempontjából vonzóvá teszi Ekeli parlamenti képviselői modelljét, az részben az, hogy a jövőbeli érdekekre vonatkozó nézetek sokaságát a képviselők jobban kifejezhetik. Egyetlen szószóló (vagy a jelölteket állító szervezetek szigorú korlátozása, mint Dobson modellje esetében) szükségszerűen elmarad ettől. Ez mindenképpen igaz, ha föltételezzük, hogy csak ezek a képviselők törődnek a jövővel. Ha azonban úgy tekintünk a szószólóra, mint aki mindenkinek az utókorral kapcsolatos jogait és érdekeit képviseli (megkülönböztetve más jogoktól és érdekektől), nem pedig a jövőbeli emberek jogait és érdekeit (megkülönböztetve a jelen generáció jogaitól és érdekeitől), akkor talán észszerűbb úgy megfogalmaznunk a szószóló feladatát, hogy elsősorban a törvényhozás tagjait (valamint más nyilvános viták résztvevőit) kell megismertetnie érdekeikkel, és rájuk bízni, hogy saját, egymással versengő nézeteiket képviseljék ezen érdekek tekintetében.

Bár az ombudsmanok rendszerint a parlamenti képviselőkhöz hasonlóan szakértőkből álló csapattal dolgoznak, előnyük, hogy az érintett jogokat és érdekeket saját személyükben képviselik, ami lehetővé teszi a hatékony kommunikációt. Így, ha a szószóló úgy érzi, hogy egy bizonyos kérdésben határozottan állást kell foglalnia, és nem csupán a nyilvános vita megindítására törekszik, akkor sokkal jobb helyzetben van, mint több képviselő, akik esetleg még egymás között sem értenek egyet.

Ehhez kapcsolódik a kérdés, hogy hogyan kell kiválasztani a szószólót. Az ombudsmanokat általában a törvényhozás választja vagy a kormányzat nevezi ki, de más módok is elképzelhetők.<sup>36</sup> Érdemes megfontolni egy olyan szabályozást, amely legalább

---

nedek JÁVOR – Judit RÁCZ (ed.): *Do We Owe Them a Future? The Opportunities of a Representation for Future Generations in Europe*. Budapest, Védegyelet, 2006.; illetve Malgosia FITZMAURICE: *Contemporary Issues in International Environmental Law*. Cheltenham, Edward Elgar, 2009. 148–153. A magyar ombudsman hatásköreinek, valamint az intézmény háttérbeszorulásának a vizsgálata nem tárgya ennek a dolgozatnak. A visegrádi országok intézményeinek vizsgálatához legújabbban ld. Ágnes LUX: How green are children's rights institutions in the Visegrád countries? *Intersections*, 2023/2. 7–28.

<sup>34</sup> Így különösen a gyermekek jogai, az információs jogok, vagy az etnikai és vallási kisebbségek jogai. A korábbi szakirodalomból ld. Gabriele KUCSKO-STADLMAYER összehasonlító európai áttekintését: *European Ombudsman-Institutions. A comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea*. Bécs, Springer, 2008. 1–67.

<sup>35</sup> Az adatvédelmi ombudsman párhuzamát illetően ld. BÁN-FORGÁCS Nóra: Az adatvédelmi ombudsman intézményének politikai-jogtörténeti előzményei. *Jog – Állam – Politika*, 2022/4. 57–79.

<sup>36</sup> Ld. BÁN-FORGÁCS Nóra: Ombudsmanok és a hatalommegosztás. In: CHRONOWSKI Nóra – SZENTGÁLI-TÓTH Boldizsár – SZILÁGYI Emese (szerk.): *Demokrácia-dilemmák. Alkotmányjogi elemzések a demokráciaelv értelmezéséről az Európai Unióban és Magyarországon*. Budapest, ELTE Eötvös, 2022. 359–375.

kötelező konzultációt ír elő a Dobson által „környezeti fenntarthatósági lobbinak” nevezett szervezetekkel, és bizonyos összeférhetetlenségi szabályokat is megállapít a jelöltekre vonatkozóan.

## 5. Szupranacionális képviselő

A jövővel kapcsolatos érdekek demokratikus képviselőire vonatkozó javaslatok általában nemzetállami kontextusban fogalmazódnak meg, s a főnti javaslat sem kivétel ebből a szempontból. Végezetül ezért röviden megvizsgálom a különböző szinteken fölmerülő problémákat és a nemzetek fölötti képviselőben rejlő lehetőségeket. Erre azért van szükség, mert nem vitás, hogy a jövőbeli személyek életkörülményeit befolyásoló döntések nem kizárólag nemzeti szinten születnek, ahogy hatásaik is túlmutathatnak a nemzetállami határokon, ezért szupranacionális szinten kell kezelni is őket.

### 5.1. Az európai diskurzus

Az európai kontextusból kiindulva a fő probléma az EU „demokratikus deficitjeként” azonosítható. Ma ez nem annyira a valódi hatáskörrel rendelkező választott törvényhozó testület, hanem inkább a közös nyilvános politikai diskurzus hiányát jelenti.<sup>37</sup> Ezért nem volna nehéz egy európai szintű ombudsmani pozíciót létrehozni a jövő nemzedékek szószólója számára, viszont nem biztos, hogy megtalálja azt a fórumot, amelyen működni kellene.

Ebben az értelemben az európai ombudsman egyik lehetősége az érintett tagállamok kormányaival és esetleg az ott működő civil szervezetekkel folytatott kommunikáció volna, a másik lehetőség pedig, hogy maga teremti meg a hivatal megfelelő működéséhez szükséges párbeszédet. Más szóval itt is a „nemzetállamok Európája” kontra magasabb szintű integráció jól ismert dilemmájával találkozunk. Ahogy más esetekben, az előbbi valószínűleg nem lenne hatékony, míg az utóbbit nehéz kialakítani, mivel sértheti a nemzeti politikai szereplők érdekeit (vagy érzékenységét).<sup>38</sup>

A jövőre irányuló érdekekről szóló közös európai politikai diskurzus önmagában is problémás lehet. Az Andrew Moravcsik által a népszavazásokkal kapcsolatban megfogalmazott figyelmeztetés ebben az összefüggésben is megfontolandónak látszik. Moravcsik szerint „a kevésbé égető kérdésekkel összefüggésben a magasabb részvétel kiváltására irányuló jövőbeli erőfeszítések eleve vannak arra ítélve, hogy (a legjobb esetben) folyamatos apátiához, vagy (legrosszabb esetben) a népszavazási populizmus újabb robbanásához vezessenek”.<sup>39</sup> Ebből az következik, hogy a diskurzív erőfeszítéseknek inkább arra kellene irányulniuk, hogy az európai polgárok tájékozott érdeklő-

<sup>37</sup> Ld. JAKAB András: *Az európai alkotmányjog nyelve*. Budapest, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, 2016. 187–192.

<sup>38</sup> Még akkor is, ha a közös diskurzus kialakítására való törekvés kevésbé tűnik „imperialistának”, mint egy új, döntéshozatali jogkörrel rendelkező intézmény, például a Jakab András által javasolt európai „közgazdászok alkotmánybírósága”. Ld. JAKAB (2016a) i. m. 11–12.

<sup>39</sup> Andrew MORAVCSIK: The Myth of Europe’s ‘Democratic Deficit’. *Intereconomics: Journal of European Public Policy*, vol. 43., no. 6. (2008) 340.

dését keltsék föl (pl. azért, hogy a fenntarthatóságot kiemelkedő témává teszik, mellett, hogy elkerüljük az erkölcsi pánikot), és nem arra, hogy minden eszközzel rávegyék őket a részvételre. Ennek fényében a második lehetőség, vagyis az, hogy csak néhány fontos üzenetet igyekezzünk több nemzeti diskurzusban megjeleníteni, nem annyira az előbbi alternatívájának, mint inkább a nélkülözhetetlen első lépésnek látszik – de ez történik (vagy történhet) globális szinten is.

## 5.2. A nemzetközi szint

Az eddigiekben végig egyéni jogokra és érdekekre hivatkoztam, föltételezve ugyanakkor, hogy a jelenbeli személyekről értelmesen állíthatjuk, hogy utódaikra nézve is vannak jogaik, amennyiben valamely közösségi identitás hordozói.<sup>40</sup> Látnunk kell azonban, hogy a nemzetek fölötti szinteken zajló diskurzusokban a gyakran a nemzetállamoknak is tulajdonítanak jogokat. Bár a kollektív jogokat a nemzeti jogrendszer is elismerhetik, szupranacionális szinten az államokat (és néha más közösségeket) tekintik a *par excellence* szereplőknek: ők azok, akik szerződéseket kötnek, vitákat folytatnak stb.

Ebben az esetben a képviselő kettős jelentéssel bír. Egyrészt az államok azok, akikre az a feladat hárul, hogy állampolgáraik jogait képviseljék. Itt tehát belső, nemzeti diskurzusaik határozzák meg, hogy mit és hogyan képvisel majd az állam. Másrészt az államok „jogainak” és „érdekeinek” is meg kell jelenniük a nemzetközi szervezetekben vagy szupranacionális döntéshozó testületekben. A jövővel kapcsolatos érdekekre szakosodott szószólók mindkét tekintetben kulcsszerepet játszhatnak. A nemzeti diskurzus szempontjából korrekciós tényezőként működhetnek, ha képesek hangot adni a nemzeti politikai szereplők által nem (vagy nem megfelelően) figyelembe vett aggályoknak. A nemzetközi szereplők körében viszont a „nemzeti” ombudsmanéhoz hasonló feladatot láthatnak el, mintegy a saját érdekeikre emlékeztetve a feleket.

## 5.3. Az ENSZ hangja: a UNEP példája

A nemzetközi szervezetekkel kapcsolatos kutatások hangsúlyozták „a kormányközi politikától a globális kormányzás irányába történő általános elmozdulást, valamint a nemzetközi döntéshozatal növekvő funkcionális differenciálódását, beleértve a környezetvédelmi politikának mint a nemzetközi politika különálló területének a megjelenését”.<sup>41</sup> E fejlemények ismeretében úgy látszik, hogy értelmesen foglalkozhatunk a jövővel kapcsolatos érdekek globális képviselőjének lehetőségével. Befejezésül az ENSZ Környezetvédelmi Programját (UNEP) veszem górcső alá, amely a legkézenfekvőbb jelöltnek

<sup>40</sup> Ld. még KÖNCZÖL i. m. 134–135.

<sup>41</sup> Frank BIERMANN – Bernd SIEBENHÜNER – Anna SCHREYÖGG: *Global Environmental Governance and International Organizations: Setting the Stage*. In: Frank BIERMANN – Bernd SIEBENHÜNER – Anna SCHREYÖGG (ed.): *International Organizations in Global Environmental Governance*. London–New York, Routledge, 2009. 1.



tűnik egy ilyen képviselőre. A UNEP csakugyan a globális környezetvédelmi rendszer lehetséges reformjával kapcsolatos viták és tervek középpontjában állt és áll ma is.

Maria Ivanova egy 2009-ben közzétett tanulmányában elemezte a UNEP mint a globális környezetvédelmi kormányzás „horgonyszervezete” erősségeit és gyengeségeit.<sup>42</sup> Bár a UNEP-et pontosan azért hozták létre, hogy a környezet intézményes védelmére irányuló nemzetközi erőfeszítések központja legyen,<sup>43</sup> nem minden tevékenységi körébe tartozó területen váltotta be ezt az elvárást (vö. LS i. m. 167., 169. pont). Ivanova négy tényezőt azonosított, amelyek felelősek a siker részleges voltaért. Ezek: a UNEP jogi státusza (program, nem ügynökség), irányítási és finanszírozási struktúrája (az egyes államok szerepe), valamint székhelye (Nairobi). Ezek együtt az ENSZ-en belül a környezetvédelemmel kapcsolatos funkciók töredezettségéhez vezettek.<sup>44</sup> Ennek nyomán azt javasolta, hogy ahelyett, hogy a környezetvédelmi irányítást az UNEP kezében próbálnák újra központosítani (amint azt az EU tagállamai javasolták)<sup>45</sup> „[egy] stratégikusabb, prioritásokat meghatározó és hosszú távú kapacitásfejlesztésre irányuló megközelítés, amely az UNEP mint információs centrum és politikai fórum komparatív előnyeire támaszkodik, nem pedig operatív ügynökségnek tekinti, megkönnyítené a többoldalú környezetvédelmi megállapodások végrehajtását”.<sup>46</sup>

Ami számunkra itt a legfontosabb, az az, hogy Ivanova elemzése szerint az egyik fő kihívás, amellyel egy nemzetközi szervezetnek szembe kell néznie, a kommunikatív jelenlét. A UNEP látható hatástalanságát legalábbis részben az okozta, hogy „nem volt hangja”<sup>47</sup> az ENSZ-en belül (szervezeti formája miatt), vagy hogy nem volt egy hangja (irányítás), vagy hogy a hangját néha nem tekintették a sajátjának (finanszírozás), vagy végül, hogy a hangja távolról jött (elhelyezkedés). Úgy látszik, hogy ez a felismerés áll a *The Future We Want* című ENSZ-dokumentum (A/RES/66/288) legtöbb javaslata, különösen a 88. cikkben foglaltak mögött, amelyek célja a „UNEP megerősítése és korszerűsítése”.<sup>48</sup> Mindenesetre egyértelmű, hogy a diszkurzív képviselő legalábbis az egyik módja annak, hogy megpróbáljuk megvédeni az utókort önmagunktól.

<sup>42</sup> Maria IVANOVA: UNEP as Anchor Organization for the Global Environment. In: BIERMANN–SIEBENHÜNER–SCHREYÖGG (ed.) i. m. 151–173.

<sup>43</sup> Ld. még a UNEP történetének áttekintését Maria IVANOVA cikkében: Designing the United Nations Environmental Programme: A Story of Compromise and Confrontation. *International Environmental Agreements: Politics, Law, and Economics*, vol. 7., no. 3. (2007) 337–361.

<sup>44</sup> Más megközelítésben, de hasonló tanulságokkal szolgál Geneviève ROY-LEMIEUX – Catherine KUSZLA: The United Nations Environment Programme Paradox: External versus Internal Social Responsibilities. *Revue française d'administration publique*, 2018/2. 293–315.

<sup>45</sup> A javaslatról tágabb összefüggésben ld. Nils MEYER-OHLENDORF – Markus KNIGGE: A United Nations Environment Organization. In: Lydia SWART – Estelle PERRY (ed.): *Global Environmental Governance – Perspectives on the Current Debate*. New York, Center for UN Reform Education, 2007. 124–141.

<sup>46</sup> Ld. IVANOVA (2009) i. m. 168.

<sup>47</sup> IVANOVA (2009) i. m. 162.

<sup>48</sup> A 88. cikk c) pontja az „erősítse a UNEP hangját” kifejezést használja.

#### 5.4. A Laudato si' és a nemzetközi diskurzus

A LS ötödik, „Tájékozódást és cselekvést segítő szempontok” címet viselő fejezete minden pontjában kifejezetten utal a „párbeszéd” szükségességére, s voltaképpen ezt is határozza meg a dokumentum céljaként (vö. LS 3., 14., 64. pontok). Ezen belül jelenik meg a nemzetközi élet szereplői közti diskurzus, amelyet egyrészt élénkíteni, másrészt új alapokra helyezni javasol. A főntiekhez képest ez utóbbi, a nemzetközi eszmecsere és cselekvés alapvető átalakítására irányuló igény elsősorban az egyenlőség előmozdítása terén jelent újdonságot. Az enciklika rámutat: az egyenlőtlenség a nemzetek és közösségek közt nem csupán a környezeti javak élvezetét és a károk viselését illetően áll fenn, hanem a diskurzusban való részvétel és az önálló döntéshozás lehetősége tekintetében is. Ezzel párhuzamosan viszont – XVI. Benedek *Caritas in veritate* című enciklikájához csatlakozva – egy „politikai világtekintély” létrejöttét sürgeti, amellyel kapcsolatban ugyanakkor a diplomácia szerepét hangsúlyozza (LS 175. pont).

Az Egyháznak a kívánatos élénkebb diskurzusban betöltendő helyéről csak érintőlegesen esik szó. „A tudatformálás feladata a politikára és a különböző társadalmi szervezetekre tartozik. Továbbá az Egyházra.” – olvashatjuk (LS 214. pont), ehhez a szerephez azonban nem tartoznak meghatározott szervezeti keretek vagy fórumok. Ebből egyrészt arra következtethetünk, hogy a cselekvés az egyes személyekre és közösségeikre tartozik. Az egyetemes Egyház részéről az enciklika – és tágabban a társadalmi tanítás mögötte álló hagyománya – bemutatja a legfontosabb intellektuális és spirituális forrásokat, a szövegben megfogalmazott célok elérésének útját azonban a címzettek mérlegelésére bízta.

## SZABÁLYOZÁSI KUDARCOK: ÉRDEKÖSSZEMÉRÉS ÉS MÉRLEGELÉS

*Az osztrák közgazdasági iskola és a környezetjog*

SZALAI Ákos  
egyetemi docens (PPKE JÁK, BCE)

Itt is érdemes elkerülni a piacnak azt a mágikus felfogását, amely általában azt gondolja, hogy a problémák pusztán a vállalatok vagy az egyes személyek profitjának növekedésével megoldódnak majd. (Laudato si' 190. pont)

Amikor a környezetre vonatkozóan kockázatok merülnek fel, amelyek érintik a jelen- és a jövőbeli közjót, a helyzet megköveteli, „hogy a döntések azoknak a lehetséges kockázatoknak és előnyöknek az egybevetésén alapuljanak, amelyeket az egyes lehetséges alternatív döntések magukkal hoznak”. (Laudato si' 184. pont)

Ha [...] egy hatalmas szennyezőt feltételezünk, akkor egyáltalán nem sértjük a jogait, amikor kötelezzük őt, hogy hagyjon fel a szennyezéssel. Hé, ő tulajdonképpen egy gyilkos. Önvédelemből állítjuk meg, ugyanúgy, ahogyan megállítanánk egy ránk rohanó, sikoltozó, késsel vagy pisztollyal hadonászó fickót. (Walter E. BLOCK: *Global Warming, Air Pollution, and Libertarianism*)

Az Egyház társadalmi tanításáról folyó viták gyakran fordulnak gazdaságellenes, majdnem minden társadalmi, környezeti problémáért elsősorban a piaci mechanizmust, illetve a piacok működését jelentősen befolyásoló nagyvállalatokat hibáztató okfejtésekbe. Ebből a kiindulópontból általában egyetlen lépés a piaci működés szabályozásának követelése. Ez az álláspont azonban nem támasztható alá sem az egyház tanítása, sem a közgazdaságtan alapján.

Az írás első fele azt mutatja be, hogy a gazdaság megítélése lényegesen árnyaltabb az egyházi tanításában. Ugyan a tanítás megfogalmaz kritikákat egyes piaci jelen-



ségek kapcsán, de kritikájának tárgya, mint a mottóban is látható, inkább valamiféle szélsőségesen „piacpárti ideológia”, amely a piactól várja minden probléma megoldását. Ugyanakkor meglehetősen nehéz meghatározni, hogy pontosan milyen elméletre is igaz a piacnak ez a „mágikus felfogása” – hiszen a közgazdaságtanban a piac hatékonysági problémái, az ún. piaci kudarcok Adam Smith óta ismertek.

Ráadásul a szabályozás melletti elkötelezettség sem egyértelmű – különösen, ha az Egyház társadalmi, politikai értelemben releváns tanítását nem szűkítjük le az elmúlt 150 év nyolc-tíz enciklikájára, illetve az elmúlt néhány évtized pápai, püspöki megnyilvánulásaira. Különösen igaz ez a *Laudato si'*-re [a továbbiakban a szövegben: Enciklika, a hivatkozásokban: LS],<sup>1</sup> amelyben egyértelműen megjelennek olyan gondolatok, amelyeket a közgazdaságtan, a társadalomtudomány *kormányzati kudarcok*-ként azonosít. Ezek lényege, hogy a szabályozó hatóságok nem egyszerűen az aktuális politikusok, bürokraták esendősége, etikai problémái miatt képtelenek megküzdeni bizonyos problémákkal. A politikai, kormányzati, közigazgatási rendszer alapvető logikája teremt olyan gátakat, amelyek miatt a problémák megoldása, a megfelelő szabályok kialakítása *gyakorlatilag* lehetetlen. Vagyis kétféle, egyaránt tökéletlenül működő rendszer, a piaci működés és a kormányzati-politikai szabályozás előnyeinek és hátrányainak összemérése alapján lehet csak megtalálni a szabályozás megfelelő helyét és formáját. (Igaz ez még akkor is, ha a társadalmi tanítás egyértelműen úgy foglal állást, hogy *jelenleg* az előnyök és hátrányok összevetése alapján a szabályozás erősítése látszik indokoltnak.)

Jelen írás ez utóbbira, a szabályozás problémáira koncentrál. Egészen pontosan, annak egy olyan, gyakran elsikkadó elemére, hogy mi a szabályozási döntés logikája? Az Enciklika, mint a mottóban is látjuk, arra hív, hogy az egyes alternatívák hatásait kell összemérni. Ebben napjaink jóléti *mainstream* közgazdaságtanával azonos az álláspontja. Azonban a jogalkotás, a jogalkalmazás során megkövetelt mérlegelés mindig tökéletlen információk mellett történik.

Az információhiány, illetve az ebből fakadó szabályozási, környezetjogi problémák állnak elemzésünk középpontjában. Egészen pontosan egy olyan közgazdaságtani iskola jogról (és ezen belül: környezeti szabályozásról) alkotott véleményét állítjuk az Egyház tanítása mellé, amely gazdaságelméletének kulcsa éppen ezen információ- (pontosabban: tudás-) probléma hangsúlyozása. Ez az iskola az osztrák közgazdaságtani iskola. Osztrák, mert a XIX. század második felében a Bécsi Egyetemen alakult ki. Ez az az iskola, amelynek kiemelkedő XX. századi – már tipikusan az Egyesült Államokban tevékenykedő – szerzőit, Friedrich August Hayeket, Ludwig von Miseset, Murray N. Rothbard-ot vagy Israel Kirzneret, gyakran vádolják azzal, hogy ők a piac ezen „misztikus felfogásának” hívei.<sup>2</sup> Látszik, majd, hogy ez közel sincs így. Bár az

<sup>1</sup> FERENC pápa: *Laudato si'* kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról. Róma, 2015. jún. 18. <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

<sup>2</sup> Ld. pl. KATONA Klára: A vállalati társadalmi felelősségvállalás kritikája a katolikus egyház társadalmi tanításának tükrében. *Iustum Aequum Salutare*, XV. évf., 2019/4. 32.

iskola sokszor nevezi magát politikai értelemben<sup>3</sup> a *laissez-faire* elvek, vagy éppen a libertariánus gondolat védelmezőjének, sok tekintetben közelebb áll az egyházi tanításhoz, az Enciklika álláspontjához, mint napjaink *mainstream* közgazdaságtana.

A második fejezetben a szabályozásnak az osztrák iskola által bemutatott elemzését, kritikáját mutatjuk be. Látjuk majd, hogy ez az iskola sokkal inkább jogi, etikai, természetjogi szempontokat ajánl a szabályozási (vagy éppen a tulajdoni, elosztási) alternatívák közötti választáshoz, semmint a *mainstream* közgazdászok (és környezetgazdászok) által kedvelt hatékonyságot.

A szöveg harmadik része kifejezetten a környezeti problémák kezelésével foglalkozik, és az ezzel kapcsolatos osztrák iskolában megjelenő főbb állításokat gyűjti pontokba. Kijelenthető, hogy az osztrák iskolának egyelőre nincs környezetgazdaságtana. Azonban az osztrákok alapvető modelljei, állításai alapján többen is megpróbálták már válaszokat találni a környezetgazdaságtan alapvető kérdéseire.<sup>4</sup>

Három fontos terminológiai kérdéssel kell zárni a bevezetést. Egyrészt az osztrák közgazdaságtani iskola álláspontjára a szövegben gyakran csak „osztrák” vagy az „osztrákok” jelzőkkel fogunk hivatkozni. Vagyis az osztrák szó ebben a szövegben nem nemzetiséget jelez, hanem egy közgazdaságtani iskola jelzője. Másrészt, azokat a közgazdászokat, akikkel az osztrákok vitatkoznak – a piac működésével kapcsolatos egyik fontos tételük neve alapján – *jóléti közgazdászoknak*, az általuk követett módszertant pedig *jóléti közgazdaságtannak* fogjuk nevezni.<sup>5</sup> Harmadrészt, mind a jóléti közgazdaságtanban, mind az osztrákok számára központi fogalom a tulajdon. Ez a szó abban az értelemben szerepel majd itt, ahogyan ezt a közgazdaságtan általában alkalmazza – így az osztrákok is. Ez tágabb, mint akár a polgári, akár az alkotmányjogi tulajdonfogalom. E szerint – például John Locke nyomán – az ember is tulajdon tárgya: az ember saját maga tulajdonosa. Éppen ezért a tulajdon fogalma a személyes autonó-

<sup>3</sup> Ld. pl. Murray N. ROTHBARD: *Toward a Reconstruction of Utility and Welfare Economics* (1956). Reprinted: in: Murray N. ROTHBARD: *The Logic of Action One: Method, Money, and the Austrian School*. London, Edward Elgar, 1997.; Murray N. ROTHBARD: *Law, Property Rights, and Air Pollution* *Cato Journal*, Vol. 2., Iss. 1. (1982) 138.; Walter E. BLOCK: *Comment on Dolan on Austrian Economics and Environmentalism*. *The Quarterly Journal of Austrian Economics*, Vol. 17., Iss. 2. (2014) 227.

<sup>4</sup> Ld. pl. Robert J. BATEMARCO: *Externalities and the State*. *Quarterly Journal of Austrian Economics*, Vol. 25., Iss. 4. (2022) 147–168.; BLOCK (2014) i. m.; Roy E. CORDATO: *Welfare Economics and Externalities in an Open Ended Universe*. Boston, Kluwer Academic Publishers. 1992.; Roy E. CORDATO: *Time Passage and the Economics of Coming to the Nuisance: Reassessing the Coasean Perspective*. *Campbell Law Review*, Vol. 20., Iss. 2. (1998) 273–292.; Roy CORDATO: *Toward an Austrian Theory of Environmental Economics*. *Quarterly Journal of Austrian Economics*, Vol. 7., Iss. 1. (2004) 3–16.; Edwin G. DOLAN: *The Austrian Paradigm in Environmental Economics: Theory and Practice*. *Quarterly Journal of Austrian Economics*, Vol. 17., Iss. 2. (2014) 197–217.; ROTHBARD (1982) i. m.

<sup>5</sup> Ki kell emelni, hogy ez a csoport sem egységes. A gazdaságelméleti, vagy éppen környezetgazdaságtani tankönyvek is megkülönböztetnek neoklasszikus és intézményi közgazdászokat. Az osztrákok azonban olyan pontokkal vitatkoznak, amelyekben ezek a közgazdaságtani iskolák egyetértének. (Az iskolák megkülönböztetéséről ld. pl. BARTUS Gábor – SZALAI Ákos: *Környezet, jog, gazdaságtan*. Budapest, Pázmány Press, 2014. 3–4. fejezet.)

mia, az ebbe tartozó (mint majd látjuk: a tulajdon, a szerződés és a kártérítés szabta keretek között) szabadon meghozható döntések teljes körét átfogja.<sup>6</sup>

### 1. A gazdaságellenes, (korlátlanul) szabályozáspárti olvasat kritikája

Az egyház társadalmi tanításának, és így a *Laudato si'* szövegének is leegyszerűsítő, helytelen olvasata az, amely abban (i) egyoldalúan gazdaság-, piackritikus állítások sorát látja, és ebből (ii) a piac szabályozásának szükségességére következtet.

*Gazdaság-, piacellenesség.* Ezen olvasat számára például „vitathatatlan”, hogy napjainkban a környezetvédelmi szempontok leginkább a „gazdasági szempontokkal” kerülnek érdekkonfliktusba. Ezt a megengedhetetlen leegyszerűsítést úgy tudják fenntartani, hogy a piaci mechanizmust és az annak szinonimájaként kezelt gazdasági érdeket (legyünk pontosabbak: a gazdaság meghatározó szereplőinek érdekét) olyan módon definiálják, hogy azt...

- ...mikroszinten a pénzügyi haszonszerzésre, profitmaximálásra,
- ...makroszinten a fogyasztás rövidtávú maximálására, illetve bizonyos pénzügyi, makrogazdasági mutatók (például a termelés, a GDP, a munkahelyek száma, vagy éppen az életszínvonal-mutatók) növelésére szűkítik.

Olyan állítások ezek, amelyeket (a piac, vagy a gazdasági működés modellezésekor) a közgazdaságtan nem oszt. Csak két elemet emeljünk ki. Egyrészt, a gazdasági folyamatokban kétségkívül kulcsszerepet játszó nagyvállalatok döntéshozatala az alapfokú menedzsmenttankönyvek szerint sem írható le egyszerűen a profitmaximálás alapján.<sup>7</sup> Másrészt a makrogazdasági mutatók (mindenekelőtt a GDP) ilyen egyoldalú használatá pedig megalkotóik szerint is tévedés.<sup>8</sup>

Ez a 'gazdaságellenes olvasat' a szociális enciklikák szövegével is ellentétes. Így a – piaci folyamatokkal szemben talán elődeinél kritikásabb – *Laudato si'* alapján sem igazolható. Kétségtelen: megjelennek az Enciklikában – például a privatizációval kapcsolatban – egyoldalúan negatív állítások,<sup>9</sup> azonban a legtöbb piaccal foglalkozó szöveg hely nem azonosítja a gazdaság, a piac működését egyértelműen az egyoldalú pénzügyi szempontok követésével. Inkább arról beszél, hogy a gazdaság, a piac működése „nem mindig” észszerű (a spanyolban: *no es siempre racional*, az angolban: *not always rational*), és „gyakran” (*suele, usually*) kötődik nem megfelelő gazdasági, pénzügyi mutatószámokhoz (LS 189. pont). A haszonmaximalizálás elve is csak „általában” (és nem *mindig*) érvényesül egyoldalúan (LS 195. pont). (Tegyük hozzá más nyelveken

<sup>6</sup> Ld. pl. ROTHBARD (1956) i. m.

<sup>7</sup> A magyar nyelvű bevezető tankönyvek közül ld. Paul MILGROM – John ROBERTS: *Közgazdaságtan, szervezetelmélet és vállalatirányítás*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2005. 71–74.; CHIKÁN Attila: *Vállalatgazdaságtan*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2020. <https://doi.org/10.1556/9789634545897>

<sup>8</sup> Simon KUZNETS: *National Income, 1929–1932*. 73rd US Congress, 2d session, Senate document no. 124., 7.

<sup>9</sup> Ilyen szövegrészt találunk a vízzel kapcsolatban: a 30. pontban.

még csak nem is „általában”. Az angolban „gyakran” [*frequently*], a spanyolban pedig csak „hajlamos rá” [*tiende a aislarse*].)

Az Enciklika kritikája sokkal inkább – a mottóban is kiemelt – „mágikus felfogás” ellen irányul, vagyis az ellen a nézet ellen, amely a profitmotívum egyoldalú érvényesülésétől várja (várná) minden probléma megoldódását. A szövegből azonban nem derül ki, hogy kiket tekinthetünk ezen elmélet hirdetőinek, követőinek. Ugyanis a szélsőségesen piacpártinak tekintett szerzők is inkább csak arról szólnak, hogy a piac *több* problémát tud megoldani, mint az alternatív megoldások – több problémát, de közel sem mindent. A piac közel sem működik problémamentesen. Ezen szerzők bevezető kurzusain, könyveiben is kitüntetett helye van az ún. piaci kudarcok tárgyalásának.<sup>10</sup>

*Szabályozáspártiság.* Az e sorokban kritizált olvasat következő lépése az, hogy – mivel a gazdaság, a piac nem tud minden problémát megoldani – szükséges annak jogi szabályozása. Ez a logikai lépés nyilvánvalóan hibás – és az enciklikák szövegével is ellentétes.

Kezdjük a logikai hibával – a Nirvána-tévedéssel!<sup>11</sup> Abból ugyanis, hogy egy megoldás (esetünkben a piaci mechanizmus) nem működik problémamentesen, nem következik, hogy egy másik megoldás (esetünkben: a szabályozás) (1) nem okoz más – még nagyobb – problémákat; (2) vagy hogy egyáltalán meg tudja oldani a felmerülő problémákat.

Az első pont kapcsán érdemes kiemelni, hogy nyilvánvalóan nem a környezet állapota, a fenntarthatóság az *egyetlen* probléma, amellyel szembe kell néznie a társadalomnak. Bár az Enciklikának kétségkívül központi témája a teremtett világ, a környezet védelme, de több helyen is kiemeli a szöveg, hogy a környezetvédelem ellentétbe kerülhet az (osztó) igazságosság követelményével. Így például amikor a „közös, de differenciált felelősség” elvét hangsúlyozza, akkor gyakorlatilag megengedhetőnek tartja, hogy a fejletlen országok ne emeljék maximálisra a környezetvédelem szintjét (LS 170. pont). Sőt, kifejezetten kimondja, hogy a „szegény országoknak elsődlegesen a szegénység felszámolására és a lakosság szociális fejlődésére kell törekedniük...” és ehhez képest csak „az is igaz”, hogy a környezetvédelmi (energiatermelési) kérdéseket sem hanyagolhatják el (LS 172. pont). (Ez utóbbihoz a fejlett országok segítségét is sürgeti.) Vagyis a környezeti szabályozás kapcsán az Enciklika szövege is felhív az egyéb szempontok figyelembevételére.

A második probléma (a megoldást nem hozó eszközök) kapcsán azt látjuk, hogy az Enciklika óva int a túlzott optimizmustól. Ugyan kétségtelen, hogy a környezethasználat szabályozást az Enciklika is sürgeti, (például LS 177. pont), de nem gondolja, hogy a szabályozást megalkotó politikusok, bürokraták feltétlenül jobb megoldást fognak találni, mint ami a piaci mechanizmus révén elérhető lenne. És nem csak azért, mert a világban sok helyen aktuálisan politikai hatalmat gyakorló személyek etikailag erő-

<sup>10</sup> Magyarul ld. pl. az osztrák iskolához sorolható szerzők által írt tankönyvet: Paul HEYNE – Peter J. BOETTKE – David L. PRYCHITKO: *A közgazdasági gondolkodás alapjai*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2004. 13. fejezet.

<sup>11</sup> Gyakori hivatkozás a közgazdaságtani irodalomban ennek kapcsán. Harold DEMSETZ: Information and Efficiency: Another Viewpoint. *Journal of Law and Economics*, Vol. 12., N. 1. (1969) 1–22.

sen kritizálhatók. Kritizálhatók például a korrupció (LS 55., 177., 179., 182. pontok), a rövidtávú választási megfontolások döntő szerepe (LS 178., 198. pontok) miatt.<sup>12</sup> A probléma forrása azonban nem ez, nem egyszerűen a hatalmat gyakorlók etikai minősége, hanem az, amit a társadalomtudomány, a közgazdaságtan *kormányzati kudarcok* néven ismer.

A kormányzati kudarcok modellje arra hívja fel a figyelmet, hogy a kormányzati-közigazgatási működésnek is megvannak azok a törvényszerűségei, amelyek miatt időről-időre ugyanazok a problémák jelentkeznek. Ahogy a piaci mechanizmus magában hordja azokat a piaci kudarcokat, amelyek rendre ugyanazokhoz a problémákhoz vezetnek, úgy a kormányzati-közigazgatási megoldásoknak is megvannak a maguk rendszerszintű hibái: ezeket kormányzati kudarcok néven foglaljuk össze.<sup>13</sup> Az Enciklika ugyan magát a szót nem használja (ahogyan a piaci kudarcok kifejezést sem), de megjelenik benne az a gondolat, ami a kormányzati kudarcok modelljének is a kiindulópontja: a piaci és a kormányzati kudarcok ugyanabból fakadnak – hiszen ugyanúgy emberek hozzák meg a piaci és a kormányzati-közigazgatási döntéseket is:

„Az aktuális igények kielégítése céljából a valóságról csak statikus elemzést adó, instrumentális racionalitás van jelen akkor is, amikor az erőforrások elosztását a piac végzi, és akkor is, amikor ezt a tervező állam teszi.” (LS 195. pont.)

Az *Enciklika* és a jóléti közgazdaságtan. Az *Enciklika* és a jóléti (*'mainstream'*) közgazdaságtan állításai között több a közös pont, mint ahogy ezt a gazdaságellenes, szabályozáspárti olvasat véli. Az egyik legfontosabb közös elem a piaci és a kormányzati kudarcok felismerése és azok együttes kezelése. Ebből következik az összemérés követelménye: mind a társadalmi tanítás, mind a jóléti közgazdaságtan azt követeli, hogy egy-egy jogi, szabályozási döntés előtt össze kell vetni a különböző alternatívák előnyeit és hátrányait, kockázatait.

Fontos eltérés azonban a két megközelítés között az, hogy minek alapján történjen a hasznok és a károk összemérése. A normatív jóléti közgazdaságtan a legtöbbször az ún. allokációs hatékonyság (a Pareto-hatékonyság, vagy a Kaldor–Hicks-féle kompenzációs kritérium) alapján javasolja összemérni a különböző megoldások hatásait.<sup>14</sup> Ezzel szemben az *Enciklika*, illetve tágabban az Egyház társadalmi tanítása az allokációs hatékonyságról nem, illetve alig beszél. Az összemérés itt másféle etikai szempontokat

<sup>12</sup> A spanyol vagy az angol szöveg ezek kapcsán erősebb kifejezést is használ, mint a magyar. A 178. pontban nem egyszerűen aktuális „politikusi igényről” beszél, hanem hatalmi, politikai berendezkedés strukturális hibájáról: *la miopía de la construcción de poder*, illetve *myopia of power politics*.

<sup>13</sup> A kormányzati kudarcok modelljéről magyarul ld. pl. Julien LEGRAND: A kormányzati kudarcok elmélete. In: CSABA Iván – TÓTH István György (szerk.): *A jóléti állam politikai gazdaságtana*. Budapest, Osiris, 1997. Az egyház tanításával való kapcsolatáról: SZALAI Ákos: Vakfolt? Kormányzati kudarcok és a társadalmi tanítás. In: KATONA Klára (szerk.): *A piac és az állam az ember szolgálatában (?): Aktuális társadalmi, gazdasági kérdések a Katolikus Egyház tanításának tükrében*. Budapest, Pázmány Press, 2018. 85–97.

<sup>14</sup> Tegyük hozzá: a jóléti közgazdaságtanban is megjelennek egyéb értékelési elvek, de a központi kérdés – elsősorban módszertani és nem etikai okokból – az allokációs hatékonyság marad. Ld. erről magyarul pl. Nicholas BARR: *A jóléti állam gazdaságtana – A nagy ellátórendszere működésének összefüggései*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2009 2. fejezet.



követ. Ilyen elv például az (osztó) igazságosság – és kitüntetetten a legszegényebbre gyakorolt hatás (LS 157–158. pontok).

## 2. A szabályozási kudarcok osztrák modellje

A jóléti közgazdaságtan és az Enciklika között tehát az összemérés szükségessége kapcsán látunk párhuzamot, míg a vizsgálandó szempontok kapcsán eltéréseket. Az osztrákok azonban éppen ezen a két ponton vitatják talán legélesebben a jóléti közgazdaságtan álláspontját.<sup>15</sup> Először azt fogjuk áttekinteni, hogy miért ellenzik az osztrákok az összemérésre alapuló szabályozást. Ez alapvetően a társadalom, a gazdaság működését leíró pozitív modelljükkel függ össze. A második pontban pedig azt vizsgáljuk meg, hogy miért ellenzik, hogy a hatékonyság-elv alapján értékeljük akár a társadalom, a gazdaság működését, akár a szabályozási lépéseket. Látni fogjuk, hogy az értékeléshez használt normatív szempontjaik eléggé eltérnek a jóléti közgazdaságtanétól – talán megelőlegezhető: közelebb is vannak az Egyház kétezer éves hagyományához.

Érdemes azonban egy definícióval kezdeni. Az osztrákok ugyanis a piaci folyamatot alapvetően másként írják le, mint a jóléti közgazdászok: számukra nem létezik jogi szabályok nélküli ‘szabályozatlan’ piac. A piac működését – Hayek nyomán – a *katallaxia* fogalmával írják le: „A katallaxia a piac által kialakított olyan spontán rend, amelyben az emberek a tulajdon, a kártérítési (felelősségi) és a szerződési jog szabályai között cselekszenek.”<sup>16</sup>

A piac tehát – kis túlzással – a magánjog<sup>17</sup> szabályai között hozott szabad döntéseket jelenti. Szabályozás alatt ezért alapvetően azt fogjuk érteni, amikor a jogalkotó túllép a magánjog keretein. Ez a meghatározás bukkan fel a környezetvédelem kapcsán az osztrákok körében sokat idézett amerikai jogtudós Richard Epstein írásában is: „A

<sup>15</sup> Peter J. Boettke 2010-ben megjelent kézikönyvében tíz fontos állítás köré szervezve mutatja be napjaink osztrák iskoláját. Ezek azok a pontok, amelyek (szerinte) a jóléti közgazdaságtani iskolákban nem kapnak olyan hangsúlyt, mint az osztrák elméletben. Ez a tíz állítás: (i) Csak az egyének hoznak döntéseket, csak ők választanak. (ii) A piaci rend tanulmányozása alapvetően a cseréről és a csere intézményeiről szól. (iii) A társadalomtudományban a ‘tények’ azok, amit az emberek hisznek és gondolnak. (iv) A hasznosság és a költség szubjektív. (v) Az árrendszer működése esetén az embereknek kevesebb információt kell feldolgozniuk döntéseik meghozatalakor. (vi) A termelési eszközök magántulajdona a racionális gazdasági számítás szükséges feltétele. (vii) A versenypiac kulcsa a vállalkozói felfedezés, újítás. (viii) A pénz nem semleges. (ix) A tőke heterogén, ezért annak többféle felhasználása lehetséges – és ezeket össze kell hangolni. (x) A társadalmi intézmények gyakran emberi cselekvés, de nem emberi tervezés eredményeként jönnek létre. Ld. Peter J. BOETTKE (ed.): *Handbook on contemporary Austrian economics*. Cheltenham, Edward Elgar, 2010.

<sup>16</sup> Friedrich A. HAYEK: *Law, Legislation and Liberty. Vol 2: The Mirage of Social Justice*. Chicago, University of Chicago Press, 1976. 109.

<sup>17</sup> Tegyük hozzá: az angol szövegekben gyakran nem a magánjog, hanem a *common law* fogalma szerepel. E kettő ugyan nem teljesen azonos, de kétségtávol – mostani kérdésünk szempontjából – közel állnak egymáshoz, ezért itt így fogunk rá hivatkozni.

modern környezetvédelmi mozgalom egyik jellemzője a nyilvánvaló bizalmatlanság a környezetvédelem magánjogi megközelítéseivel szemben.”<sup>18</sup>

## 2.1. Pozitív közgazdaságtan: a személyes, szubjektív információk szerepe

Az osztrákok nem támogatják, hogy a közpolitikai döntéseket, a szabályozást (így a környezeti szabályozást) a hasznok és a károk összemérésére alapozzuk. Ez ugyanis lehetetlen.

Kiindulásként érdemes egy fontos elmélettörténeti pillanatot felidézni: a *szocialista kalkulációról* szóló vitát. Ez az 1920-as, 30-as években zajló vita az, amely alapján – a mai osztrák szerzők szerint is<sup>19</sup> – a legegyszerűbb megérteni az osztrákok és más közgazdaságtani iskolák közötti eltéréseket. A vita fő kérdése az volt, hogy tervgazdaság el tud-e érni ugyanolyan gazdasági, társadalmi eredményt, mint a piac. (A tervezés hívei azt állították, hogy akár jobbat is, hiszen ennek révén ki lehet küszöbölni a piac kudarcait.<sup>20</sup>) A vitában résztvevő osztrákok (Ludwig Mises és Friedrich A. Hayek) szerint a tervgazdaság erre soha nem lesz képes. Méghozzá azért, mert a (tulajdon, a szerződési és a kártérítési jog szabta határok közötti) szabad csere során, lehet a legtöbb (igaz soha nem az összes lehetséges) tudást eljuttatni a döntéshozókhoz, az emberekhez.<sup>21</sup>

Az irodalomban több helyen<sup>22</sup> párhuzamot von a szocialista tervező és a szabályozó között: a szabályozó számára ugyanolyan lehetetlen feladat a hasznok és a károk összemérése alapján döntést hozni, ahogyan a szocialista tervező számára is az volt. Ennek két legfontosabb oka: (i) a tudásprobléma, illetve (ii) a magántulajdon, illetve a tulajdonosi, vállalkozói döntések korlátozása.

*A tudás szubjektív, személyes jellege: a társadalmi szintű tudás-probléma.* Az osztrákok kiindulópontja a *módszertani individualizmus*: a társadalmi folyamatok adott

<sup>18</sup> Richard A. EPSTEIN: *Simple Rules for a Complex World*. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press 1995. 275.

<sup>19</sup> Peter J. Boettke és Tedd J. Zywicki az osztrák iskola joggazdaságtanáról szerkesztett enciklopédia bevezetőjében szintén a kalkulációs vitát tekinti annak a kiindulópontnak, ahonnan az osztrákok specialitása, a joggazdaságtanhoz való egyedi hozzájárulása megérthető. Peter J. BOETTKE – Todd J. ZYWICKI: *Law and economics: the contributions of the Austrian School of Economics*. In: Todd J. ZYWICKI – Peter J. BOETTKE (eds.): *Research Handbook on Austrian Law and Economics*. Cheltenham, Edward Elgar, 2017. 5–6.

<sup>20</sup> Tegyük hozzá, hogy a kalkuláció abból fakadó nehézségeit, hogy a hatékony terv feldolgozhatatlanul sok adat begyűjtését és feldolgozását követelné a vita ‘szocialista oldalán’ állók közül is többen felismerték. Ők – például Polányi Károly – nem egy tiszta tervgazdaságot, hanem egy magántulajdont nélkülöző, de versenyt imitáló gazdasági rendszert javasoltak. Ennek elemzéséért ld.: Jesus HUERTA DE SOTO: *Austrians vs. Market Socialists*. In: Christopher J. COYNE – Peter BOETTKE (eds.): *The Oxford Handbook of Austrian Economics*. Oxford, Oxford University Press, 2015. 98–99.

<sup>21</sup> Az osztrákok válaszában belül többen megkülönböztetik Mises és Hayek megközelítését. Mises elsősorban a az információ mennyiségével érvel: a tervező nem képes azt feldolgozni. Sőt, tulajdon hiányában létre sem jön az adott információ. Hayek ezzel szemben a tudás szubjektív, helyhez kötött voltával érvel. Ld. pl. Peter BOETTKE: *Economic Calculation – The Austrian Contribution to Political Economy*. *Advances in Austrian Economics*, Vol. 5., 1998. 133.

<sup>22</sup> Pl. Art CARDEN: *Socialist Calculation in the Environmental Commonwealth*. *Quarterly Journal of Austrian Economics*, Vol. 16., Iss. 1. (2013) 30.; CORDATO (2014) i. m. 11.; DOLAN (2014) i. m. 211–212.

intézményi (jogi) keretek között meghozott, és azok által befolyásolt egyéni döntések összességéként állnak elő. (A környezethasználat, a környezetszennyezés is egyéni, személyes döntések összességéként áll elő.) Az egyes emberek azonban személyes szubjektív preferenciák, tudásuk, hiedelmeik alapján választanak.<sup>23</sup> Itt Polányi Mihály szavaival,<sup>24</sup> *személyes tudásról* van szó: olyan tudásról, amely nem kommunikálható, nem adható át közvetlenül másoknak.<sup>25</sup> Személyes tudásra külső fél csak következtetni tud – abból, ahogyan az egyének választanak.<sup>26</sup> Tervezés, irányítás és szabályozás esetén azonban az alternatívák közötti ezen (a tulajdon, a szerződési és a kártérítési jog szabta keretek közötti) szabad választás lehetősége elvész. És emiatt ezek a személyes tudáselemek menthetetlenül elvesznek a társadalom számára. Így a szabályozó sem veheti azokat figyelembe.

Márpedig, a szabályozás hatásai, annak (nem csak anyagi) hasznai és költségei épp ilyen személyes tudásba tartozó elemek. A közgazdaságtanban egy döntés költsége mindig alternatívaköltség: az a haszon, amit az alternatíva választása esetén a döntéshozó személy elért volna, ha más választ. A költség az elmaradt haszon, amiről az adott választás miatt le kellett mondtunk. Israel Kirzner híres példájával: egy véka búza értéke nem egy véka búza értéke – ugyanis egy véka búza többet ér, többé kerül az egyik embernek, mint a másinak, attól függően, hogy mit tud annak attribútumairól,<sup>27</sup> felhasználási lehetőségeiről stb. És nem utolsósorban: attól, hogy mit tudott az alternatívákról, mivel szemben választotta, mit áldozott fel érte.<sup>28</sup>

Természetesen, a döntéshozó tudása, informáltsága a jóléti közgazdaságtanban is központi kérdés. A probléma jellege azonban radikálisan eltérő a két megközelítésben. A jóléti közgazdaságtanban az információhiány, a tájékozatlanság (nagygyrészt) tudatos, racionális döntés eredménye: nem akarunk minden információt összegyűjteni, mert

<sup>23</sup> Érdemes szem előtt tartani azonban azt, hogy az osztrákok szubjektívizmusa nem szolipszizmus: az objektív tények léteznek és fontosak – de fel kell ismerni őket. A szubjektív észlelés téves is lehet, ami komoly gondok forrása lesz. Gerald P. O'DRISCOLL Jr. – Mario J. RIZZO: *Austrian Economics Re-Examined*. London, Routledge, 2015. 21.

<sup>24</sup> POLÁNYI Mihály: *Személyes tudás I–II*. Budapest, Atlantisz, 1994.

<sup>25</sup> Ld. pl. Friedrich A. HAYEK: *The Constitution of Liberty*. Chicago, Chicago University Press, 1960. 156.; Friedrich A. HAYEK: *Law, Legislation and Liberty. Vol 1: Rules and Order Justice*. Chicago, University of Chicago Press, 1973. 76–77.; Friedrich A. HAYEK: *Law, Legislation and Liberty. Vol. 3: The Political Order of a Free People*. Chicago, University of Chicago Press, 1979. 190.; Israel KIRZNER: *Welfare Economics: A Modern Austrian Perspective*. In: Walter BLOCK – Llewellyn H. ROCKWELL Jr. (ed.): *Man, Economy, and Liberty: Essays in Honor of Murray N. Rothbard*. Auburn, Ala., Ludwig von Mises Institute, 1988. 81.; Israel KIRZNER: *The meaning of market process*. London, Routledge, 2000. 184. Az osztrák iskoláról írt összefoglaló írásában ugyanígy a személyes tudásra hivatkozik. O'DRISCOLL–RIZZO i. m. 142–143.

<sup>26</sup> Ezt nevezzük feltárt preferenciának. Ennek osztrák felfogásáról, és a jóléti közgazdaságtanban megjelenő formájának kritikájáról ld. ROTHBARD (1956) i. m.

<sup>27</sup> Nicolai J. FOSS – Peter G. KLEIN: *Austrian economics and the theory of the firm*. In: Peter G. KLEIN – Michael E. SYKUTA (eds.): *The Elgar Companion to Transaction Cost Economics*. Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, Edward Elgar, 2010. 291.; Nicolai J. FOSS – Peter G. KLEIN – Stefan LINDER: *Organizations and Markets*. In: COYNE–BOETTKE (eds.) 282.; Peter G. KLEIN – Thomas A. LAMBERT: *An Austrian analysis of contemporary American business law*. In: ZYWICKI–BOETTKE (eds.) 329.

<sup>28</sup> KIRZNER (1998) i. m. 78.; KIRZNER (2000) i. m. 181–182.

az roppant sok időt és roppant sok erőforrást követelne. Ezzel szemben például Israel Kirzner úgy fogalmaz, hogy a tudáshiány miatt tévedés nem racionális, hanem ‘valódi hiba’ (*genuine error*), amelyet nem lehet több információ gyűjtésével kiküszöbölni.<sup>29</sup>

A szabályozás mindig ilyen kiküszöbölhetetlen, ‘valódi hibák’ mellett születik. Ezzel szemben a piaci katallaxiában a személyes tudásnak legalább egy része (nagyobb része) beépül az egyéni döntéseinkbe. Beépül természetesen a saját tudásunk – de az árrendszer működése miatt beépül indirekt módon másoké is. A piaci árak ugyanis az egyéni döntésekre reagálva alakulnak ki.<sup>30</sup> Ha pedig mi ezen árakat is figyelembe vesszük a döntéseink meghozatalakor, akkor (implicit módon) a többiek személyes tudására is figyelemmel születnek a döntéseink.

A *magántulajdon* és a vállalkozói döntések *szerepe*. A piaci ár tehát közvetít olyan információkat, amelyek tervezés, szabályozás esetén menthetetlenül hiányozni fognak. A piacon kialakuló ár azonban csak magántulajdon, illetve vállalkozói döntések esetén tölti be a szerepét – ezek nélkül nem.

Tulajdon, magántulajdon azért fontos, mert akkor az adott erőforrásnak van (magán) tulajdonosa, aki (a tulajdon, a szerződési és a kártérítési jog szabta keretek között) szabadon dönthet annak felhasználásáról. Ő érdekelt abban, hogy – személyes tudása alapján – a lehető legjobb megoldást válassza ki.

A szocialista kalkulációról szóló vitában épp a magántulajdon megszüntetése volt a központi kérdés. Napjaink osztrák közgazdászai már más kérdéssel szembesülnek a tulajdon kapcsán: működhet-e (hogyan) a piac, ha nem szüntetjük ugyan meg a magántulajdont, de egyes dolgoknak nincs tulajdonosa, vagy nem egyértelmű, hogy ki az. Ebben az esetben ugyan lehet, hogy a piacon kialakulnak árak – de ezek az árak illuzórikusak<sup>31</sup> lesznek. És nem csak a tulajdonos nélküli dolog, erőforrás, és az annak segítségével előállított szolgáltatás ára, hanem (kisebb, vagy nagyobb mértékben) minden más ár is. Hiszen a többi tevékenység, a többi termék, szolgáltatás választására (és ezzel árára) is kihat ez az ár.

A szocialista kalkulációs vitában a központi kérdés (a szocialisták akkori tervei miatt) a magántulajdon fontossága volt. Napjaink osztrák közgazdászai a szocializmus legnagyobb veszélyének már nem a tulajdon megszüntetését, hanem a vállalkozás el lehetetlenítésében látják.<sup>32</sup> Szabad vállalkozói döntések nélkül ugyanis az árrendszer ugyanúgy illuzórikus lesz, mint magántulajdon hiányában. A vállalkozó Joseph A. Schumpeter óta az osztrákok számára a gazdaság központi szereplője, „kapitánya”. Vállalkozó nélkül elképzelhetetlen a gazdasági dinamika: ő az, aki új és új termékeket,

<sup>29</sup> KIRZNER (1988) i. m. 85.; illetve Israel M. KIRZNER: *Perception, Opportunity and Profit*. Chicago, University of Chicago Press, 1979. 8. fejezet.

<sup>30</sup> HAYEK (1978) i. m. 179–180.; Gerald P. O’DRISCOLL Jr. – Mario RIZZO: What is Austrian economics? In: Gerald P. O’DRISCOLL Jr. – Mario RIZZO (eds.) *Austrian Economics Re-examined The Economics of Time and Ignorance*. London, Routledge, 2014.

<sup>31</sup> BOETTKE–ZYWICKI i. m. 10.

<sup>32</sup> JESUS HUERTA DE SOTO: Austrians vs. Market Socialists. In: COYNE–BOETTKE (eds.) i. m. 94.

szolgáltatásokat, technológiát stb. próbál ki. (Ez Schumpeter<sup>33</sup> – és Mises<sup>34</sup> – vállalkozóképének alapja.) A vállalkozó az, aki felismeri a nem egyensúlyi (túl magas, vagy éppen túl alacsony) árakban rejlő lehetőségeket, és kihasználja azokat. (Ez a gondolat áll Israel Kirzner<sup>35</sup> vállalkozóval kapcsolatos gondolatainak középpontjában.) A vállalkozót az osztrákok úgy írják le, mint aki adott piaci viszonyok között kísérletezik, terveket készít. Vállalkozói döntések nélkül a tudás létre sem jön. A vállalkozó nem egyszerűen felfedezi a lehetőségeket, hanem ő maga hozza azokat létre.<sup>36</sup> A kísérletek során tárulnak fel azok.<sup>37</sup> Szabad (a tulajdon, a szerződési és kártérítési jog keretei között szabad) vállalkozói döntések nélkül létre sem jönnek – és ezért az árrendszerbe se épülhet be a róluk szóló tudás.

*A piac leírása.* A (tulajdon, a szerződési és kártérítési jog keretei között működő) piaci katallaxia osztrák képe élesen eltér a jóléti közgazdaságtan piacfelfogásától. Randall G. Holcombe az osztrák iskoláról írt összefoglaló művét például éppen ezzel kezdi: a fő különbség az osztrákok és a jóléti közgazdászok között az, ahogyan a piaci egyensúlyról gondolkodnak.<sup>38</sup> Az osztrákok számára az egyensúly jóléti közgazdaságtani felfogása elfogadhatatlanul statikus: az csak akkor (lenne) érdekes összehasonlítási alap, ha a gazdaságban semmiféle változás nem történne. Az ugyanis azt írja le, hogy *adott tudás* mellett a piac milyen állapot felé mozogna.<sup>39</sup> A piaci *katallaxia* lényege azonban éppen ez, hogy a tudás folyamatosan változik.

Ezzel előttünk áll a szabályozás dinamikus problémája: a tervezőnek, vagy szabályozónak a tudás, a személyes tudás változását is folyamatosan figyelnie kellene, és folyamatosan módosítani kellene a szabályokat.<sup>40</sup> Tipikus kép az osztrákoknál, hogy míg a magánjogi (*common law*) szabályok lehetővé teszik, hogy az emberek a kölcsönösen előnyös cserék révén a tudás szétszórt és folyamatosan változó voltából előnyt ková-

<sup>33</sup> Joseph A. SCHUMPETER: *The theory of economic development*. Cambridge, MA, Harvard University Press, 1912.; Joseph A. SCHUMPETER: *Capitalism, socialism and democracy*. New York, Harper & Row, 1942.

<sup>34</sup> MISES (1988) i. m. 247–249.

<sup>35</sup> Israel M. KIRZNER: *Competition and Entrepreneurship*. Chicago, University of Chicago Press, 1973.; Israel M. KIRZNER: *Perception, Opportunity, and Profit: Studies in the Theory of Entrepreneurship*. Chicago, University of Chicago Press, 1979.; Israel M. KIRZNER: *The Alert and Creative Entrepreneur: A Clarification*. *Small Business Economics*, Vol. 32. (2009) 145–52.

<sup>36</sup> Peter G. KLEIN – Matthew McCAFFREY: *Entrepreneurial Judgment*. In: Per L. BYLUND (ed.): *A Modern Guide to Austrian Economics*. Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, Edward Elgar, 2022. 67. Hasonlóképpen fogalmaz: Lynne KIESLING: *The Knowledge Problem*. In: COYNE–BOETTKE (eds.) i. m. 53.

<sup>37</sup> KLEIN–LAMBERT i. m. 329

<sup>38</sup> Randall G. HOLCOMBE: *Advanced Introduction to The Austrian School of Economics*. Cheltenham, Edward Elgar, 2020. 7–10.

<sup>39</sup> Joseph T. SALERNO: Reply to Leland B. Yeager on “Mises and Hayek on Calculation and Knowledge”. *Review of Austrian Economics*, Vol. 7. (1994) 121.; BOETTKE (1998) i. m. 143.; FOSS–KLEIN i. m. 284.; KLEIN–LAMBERT i. m. 328

<sup>40</sup> Ld. pl. CORDATO (1998) i. m. 277.; Edward STRINGHAM – Mark D. WHITE: *Economic Analysis of Tort Law – Austrian and Kantian Perspectives*. In: Margaret OPPENHEIMER – Nicholas MERCURO (eds.): *Law and Economics: Alternative Economic Approaches to Legal and Regulatory Issues*. New York, M.E. Sharpe, 2005. 379.

csoljanak. A magántulajdon, a vállalkozói döntések miatt, ezen új tudás is beépül a (tulajdon, a szerződési és a kártérítési jog keretei között hozott) piaci döntésekbe. Ezzel szemben a kormányzati beavatkozás (és az azt alátámasztó elméleti modell) kénytelen azzal a leegyszerűsítő feltevessel élni, hogy az optimum *megismerhető és stabil*.<sup>41</sup>

Ez a leegyszerűsítő modell jelenik meg a jóléti közgazdaságtanra alapuló ‘mainstream’ környezetgazdaságtanban is. Ez is arra épül, hogy az egyes alternatív környezetpolitikai, környezetjogi javaslatok összemérése során az aktuális piaci árakból érdemes kiindulni.<sup>42</sup> Azokból, amelyek az osztrákok szerint illuzórikusak.

## 2.2. Normatív közgazdaságtan: a hatékonyság-elv kritikája

Egy tudáshiányos, illetve egy nem minden tulajdont egyértelműen definiáló világban a jogi, közpolitikai megoldások összemérése az osztrákok szerint meglehetősen nehéz – sőt, lehetetlen. De a jóléti közgazdaságtan által javasolt mérlegeléssel nem csak ez a problémájuk, hanem az is, hogy az allokációs hatékonyság megfelelő szempont-e. Az osztrákok éles kritikával illetik ezt az megközelítést. Normatív elemzésük egyrészt ‘kevesebbet’ követel. Nem akarják hatékonyság alapján összemérni az alternatívákat, csak a koordinációra (a konfliktusmentes egymás mellett élésre) gyakorolt hatás alapján értékelik azokat. Másrészt viszont ‘többet’ is követelnek – kifejezetten természetjogi érveket is segítségül hívnak, és az összemérés helyett ezek figyelembevételét javasolják a jogi döntések meghozatalakor.

Kiindulópontjuk azonos a jóléti közgazdászokéval: a környezeti problémák alapvetően emberi konfliktusok – nem pedig az emberek és a környezet, vagy a ‘gazdaság’ és a környezet közötti konfliktusok.<sup>43</sup> Emberi konfliktusok, mert egyes emberek tiszta, egészséges (tisztább, egészségesebb) környezettel kapcsolatos elvárásai ütköznek más emberek egyéb elvárásaival (legyen az a környezetszennyező tevékenység révén elérhető fogyasztási cikkekhez való hozzáférés, a munkahely, a jövedelem, az adóbevétel stb.)

*Az allokációs hatékonyság problémája.* Az allokációs hatékonyság (egész pontosan: annak Kaldor–Hicks-féle változata) arra a feltevésre épül, hogy lehetséges a személyközi összehasonlítás: össze tudjuk mérni a különböző embereket érő hasznos és káros hatásokat. Egy változás ugyanis akkor javítja a hatékonyságot, ha a hasznélvezők fizetési hajlandósága meghaladja a kárvallottak elfogadási hajlandóságát.<sup>44</sup> Ez a két érték azonban a személyes tudás körébe esik.<sup>45</sup> Éppen ezért az ennek ismeretére alapozó hatékonyság-fogalom alkalmazhatatlan.<sup>46</sup>

<sup>41</sup> Lynne KIESLING: The Knowledge Problem. In: COYNE–BOETTKE (eds.) i. m. 57–58.

<sup>42</sup> A magyar környezetjogi irodalomban ld. KERÉKES Sándor: *A környezetgazdaságtan alapjai*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2018. 4.6–4.7. alfejezetek; BARTUS–SZALAI i. m. 10.1.–10.3. alfejezetek.

<sup>43</sup> Ld. pl. CORDATO (2004) i. m. 7.; DOLAN (2014) i. m. 198.; BATEMARCO (2022) i. m. 149.

<sup>44</sup> A fizetési hajlandóság az az összeg, amit egy számára kedvező változásért valaki *maximálisan* fizetni hajlandó. Az elfogadási hajlandóság az az összeg, amit egy számára kedvezőtlen változásért cserébe valaki *minimálisan* elvár.

<sup>45</sup> CORDATO (1992) i. m. 98. és 278–279.

<sup>46</sup> A személyközi összehasonlítás (bármilyen személyközi összehasonlítás) lehetetlenségéről ld. ROTHBARD (1956) i. m.; KIRZNER (1988) 79–82. Kicsit más az érvelésük a Pareto-kritérium kapcsán, vagyis annak

A joggazdaságtan két klasszikusa Ronald Coase és Richard Posner is ebből a hatékonyság-fogalomból indul ki. Azt várják el a jogrendszerrel, a szabályozástól, hogy a társadalmi költséget minimalizálja, a termelés értékét maximálja.<sup>47</sup> A társadalmi költség, illetve a társadalmi érték méréséhez pedig a piaci árakat használják. Csakhogy amíg a tulajdon nem teljes, a vállalkozás (a tulajdon, a szerződési és a kártérítési jog szabta keretek között) nem szabad, addig a piaci árak mindaddig illuzórikus képet mutatnak.

Sőt, a piaci ár alapján akkor sem értékelhetnénk a hatékonyságot, ha az erőforrások magántulajdona teljes lenne. Ekkor ugyanis az (egyensúlyi) piaci ár attól függően lenne magasabb vagy alacsonyabb, hogy kié a tulajdon, ki dönthet az adott erőforrásról.<sup>48</sup> Ha más a tulajdonos, más személyes tudása épül be az árba. Ha például a környezetszennyező tevékenységet folytató fél tulajdonát (ebben az esetben termeléshez való jogát) ismerjük el, akkor a szolgáltatásainak ára, de például a környezetszennyezésnek kitett ingatlanok ára is alacsonyabb lesz. Ha a környezetszennyezést büntetjük (a tiszta környezethez való jogot ismerjük el), akkor a szolgáltatások ára nő, ahogy a környező ingatlanoké is. Ha pedig az árak, a piaci értékek eltérnek, akkor lehet, hogy más találunk majd hatékonyak.<sup>49</sup>

Nemcsak a klasszikus joggazdaságtani, hanem a 'mainstream' környezetgazdaságtani modellek is ezt a hatékonyság-fogalmat, és ezt az ár-alapú összemérést alkalmazzák. Amikor például arról beszélünk, hogy a nem megújuló erőforrásokat *túl*használjuk, vagy arról, hogy a fogyasztási szint (makrogazdasági értelemben) *túl*zottan magas, akkor impliciten feltételezzük, hogy létezik egyetlen, objektív 'optimális', 'hatékony' használati, fogyasztási szint.<sup>50</sup>

A jóléti, hatékonysági elemzés *alternatívája: koordináció és információ*. A jóléti közgazdaságtan által alkalmazott allokációs hatékonyság-fogalmat elvető osztrákok szerint a társadalom, a gazdaság, a környezethasználat állapotát a koordináltság alapján ítélnék meg.

Ennek megértéséhez induljunk ki a teljes *koordináció* – Hayek által adott – fogalmából: ez az a helyzet, amikor „minden ember megvalósíthatja a terveit anélkül, hogy bármilyen csatlódás érne bárkit.”<sup>51</sup> (Ugyanezt a célt mások az agresszió nélkülség elvének [*non-aggression principle*]<sup>52</sup>, vagy az élni-és-élni-hagyni elvének<sup>53</sup> nevezik.) Ennek

---

kapcsán, hogy akkor válik hatékonyabbá valami, ha a változásnak nincs vesztese. Ennek tárgyalásától itt eltekintünk. Ld. ROTHBARD (1956) i. m.; KIRZNER (1988) 79–80.

<sup>47</sup> RONALD COASE: Megjegyzések a társadalmi költség problémájához. In: RONALD COASE (ed.): *A vállalat, a piac és a jog*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2004. 220–225.; RICHARD A. POSNER: *Economic Analysis of Law*. Boston, Little Brown, 1972. 98.

<sup>48</sup> O'DRISCOLL i. m. 357.

<sup>49</sup> Ezt állítja, a magyar közgazdász Scitovsky Tibor nevéhez fűződő híres paradoxon is. Ez az osztrákok között gyakori hivatkozási alap. Ld. pl. MARIO J. RIZZO: The Mirage of Efficiency. *Hofstra Law Review*, Vol. 8. Iss. 3. (1980) 650.

<sup>50</sup> Így határozzák meg a magyar nyelvű tankönyvek is. Ld. KERÉKES i. m. 4.2., 4.4., 5.5.–5.6. alfejezetek, BARTUS–SZALAI i. m. 3. fejezet, 10.1.1 pont.

<sup>51</sup> FRIDERICH A. VON HAYEK: Economics and Knowledge. *Economica*, Vol. 4., Iss. 13. (1937) 39.

<sup>52</sup> BLOCK i. m. 227

<sup>53</sup> RICHARD A. EPSTEIN: From Common Law to Environmental Protection: How the Modern Environmental Movement Has Lost Its Way. *Supreme Court Economic Review*, Vol. 23. (2017) 146.

az állapotnak az elérése pedig akkor lehetséges, ha a társadalom tagjai hasonlóképp vélekednek arról, hogy mi történhet, és arról, hogy – adott körülmények között – a többiek mit terveznek. Persze ez a teljes koordináció, épp a tudáshiány miatt elérhetetlen: mindig lesznek tervek, amelyek nem valósulnak meg.<sup>54</sup> Éppen ezért nem ezt a teljes koordinációt érdemes szem előtt tartani, hanem azt, hogy a koordináció

1. nem eredmény, nem állapot, hanem folyamat;
2. nem ígéri, hogy a különböző jogi megoldásokat ennek alapján mindig értékelni lehet.

Kezdjük az eredmény és a folyamat közötti különbséggel! A jóléti közgazdaságtan alokációs hatékonysága eredmény vagy végállapot-orientált: annak alapján próbál értékelni egy változást, például egy szabályozást, hogy annak nyomán milyen helyzet állt elő. Ezzel szemben az osztrákok számára a dinamika, a folyamat fontosabb.<sup>55</sup> Israel Kirzner példája<sup>56</sup> jól mutatja ezt az ellentétet. Tegyük fel, hogy egy új vállalkozás jelenik meg egy piacon, ami miatt a korábbi szolgáltatók (és azok munkavállalóinak, beszállítóinak stb.) tervei füstbe mennek. Az eddigiük alapján (ha csak a végeredményre vagyunk tekintettel) azt mondhatnánk, hogy ez a változás nem segítette elő a koordinációt. Ezzel szemben az osztrákok mégis egyetértenek abban, hogy a helyzetet koordináltabbá vált. Ugyanis az új belépő új tudást hoz felszínre, ami miatt a 'valódi hiba' (*genuine error*) csökken.<sup>57</sup>

Az osztrákok nem állítják, hogy a koordináció alapján választani fogunk tudni a tulajdon, a jogok különböző elosztásai között. Azt ugyan kimondhatjuk, hogy jobban működik a piac, az árrendszer, ha több dolog tulajdonosa ismert, ha a vállalkozás szabadabb,<sup>58</sup> de arról a koordináció alapján nem tudunk állást foglalni, hogy egyik vagy másik személy, egyik vagy másik csoport legyen-e a tulajdonos.<sup>59</sup> Minden jogelosztás mellett más lesz a koordináció végeredménye.<sup>60</sup> Szemben azzal, amit a jóléti közgazdaságtan, a klasszikus joggazdaságtan (Coase és Posner), vagy a 'mainstream' környezetgazdaságtan állít, szerintük a közgazdaságtani eszközei nem alkalmasak arra, hogy a jogok elosztása kapcsán véleményt mondjon.<sup>61</sup>

<sup>54</sup> O'DRISCOLL i. m. 357.

<sup>55</sup> PL. MISES (1998) i. m. 706–711.; SALERNO (1994) i. m. 120.; KIRZNER (1998) i. m. 296.; KIRZNER (2000) i. m. 141.

<sup>56</sup> KIRZNER (1998) i. m. 296–297.; KIRZNER (2000) i. m. 141–144.

<sup>57</sup> HAYEK (1948) i. m. 95–96., 105.; Mario J. RIZZO: Hayek's Four Tendencies Toward Equilibrium. *Cultural Dynamics*, Vol. 3., Iss. 1. (1990) 17.

<sup>58</sup> A jogi változások, jogi reformok kapcsán normatív elvárásokat megfogalmazó osztrák irodalomban a hangsúly tipikusan a tudásprobléma csökkentésén van: olyan szabályok alkotását üdvözik, amelyek mellett több tudás jön létre, illetve épülhet be a döntésekbe. Ez utóbbi, mint láttuk, erősen összefügg azzal, hogy a jogrendszer segíti, vagy akadályozza-e a vállalkozói tevékenységet. Ld. pl. Christopher J. COYNE: The law and economics of rule reform. In: ZYWICKI–BOETTKE (eds.) i. m. 93.; Henry N. BUTLER – Larry E. RIBSTEIN: Legal process for fostering innovation. In: ZYWICKI–BOETTKE (eds.) 110.

<sup>59</sup> O'DRISCOLL i. m. 360

<sup>60</sup> KIRZNER (1998) i. m. 294–295.; KIRZNER (2000) i. m. 138–140.

<sup>61</sup> STRINGHAM–WHITE i. m. 374.



*Jogi, filozófiai érvek.* A környezetszennyezés, a környezeti problémák az osztrákok szemében tehát koordinációs problémát jelentenek. Ez a konfliktus sok módon feloldható, a koordináció sok formában megvalósítható. A két szélsőséges megoldás:

- a szennyező (például egy létező vagy tervezett gyár, vagy szálloda) enged és csökkenti a szennyezést, illetve a szennyezés esélyét (esetleg teljesen el is áll a tervétől),
- a károsultak (például a helyi lakosok) engednek a környezettel kapcsolatos elvárásaikból, alkalmazkodnak ahhoz (ez például a reziliencia a modern környezetjogban).

Bármelyik is történik (vagy a kettő bármilyen kombinációja), a konfliktus csökken; adott esetben el is tűnik. A hatékonyságelv – mint láttuk – azt állítja, hogy választani tud az egyes megoldások között. Az osztrákok szerint ilyen döntések meghozatalához nem közgazdaságtani, hanem jogi, illetve (nem utilitarista) etikai érvekre kell támaszkodni.

Az ezzel foglalkozó (jog)elméletüket – kis leegyszerűsítéssel – négy fogalom köré szervezve lehet leírni. A jogi megoldások közötti választáskor figyelembe veendő szempontok (i) a kiszámíthatóság, (ii) az egyszerűség, (iii) az inkrementális változás, (iv) és a társadalom által elfogadott szabályoknak való megfelelés. Lássuk az elvárásokat röviden:

*Kiszámíthatóság.* A koordinációt az segíti elő, ha a jogrendszer kiszámítható. Ugyanakkor a jogrendszer absztrakt szabályokra épül.<sup>62</sup> Ezért a kiszámíthatóság soha nem lehet teljes: absztrakt szabályok mellett nem lehet minden konfliktus jogi megoldását pontosan előre jelezni. De ez nem is probléma: nem a jogrendszer koherenciája fontos, hanem az egyéni döntések koordináltsága.<sup>63</sup> Ha az absztrakt (tipikusan: magánjogi) szabályok helyébe pontosabb magatartási előírások (a szabályozás) lépnek, az elvileg kiszámíthatóbbá tehetné a rendszert. De erre nincs garancia. (Mint láttuk a Nirvána-tévedés kapcsán.) Másrészt a szabályozás – éppen mivel kevésbé absztrakt – kevesebb esetre alkalmazható, kevesebb esetben vezethető le belőle a jogi megoldás, mint absztrakt szabályok esetén.<sup>64</sup>

*Egyszerűség.* Az osztrákok körében gyakori hivatkozás Richard Epstein 1995-ös fontos könyve, melynek címe *Simple Rules for a Complex World*. Ebben – mint a címe is mutatja – azzal az állítással vitatkozik, hogy az egyre bonyolultabb világ, egyre bonyolultabb szabályozást követelne. Ő az egyszerűséget két elemmel azonosítja: az alacsony adminisztrációs költséggel, illetve azzal, hogy a szabályok alól (amikor azok konkrét esetben rossz eredményhez vezetnének) a felek, közös akarattal kiszereződhes-

<sup>62</sup> Ez Gerald J. Postema megfogalmazása szerint Hayek szabály-definíciójának egyik eleme. A többi (i) a szabály szubjektíve felismert, (ii) a válaszadás diszpozíciójával jár, (iii) ígaz nem mindig vált ki valóban választ, magatartásváltozást. Ld. Gerald J. POSTEMA: Nature as first custom: Hayek on the evolution of social rules. In: ZYWICKI–BOETTKE (eds.) i. m. 67–68.

<sup>63</sup> HAYEK (1937) i. m. 39

<sup>64</sup> Kiemeli az osztrák irodalom, hogy ezen absztrakt szabályok egyik fontos következménye, hogy azok alkalmazása mindig fejlesztheti is a jogot: új esetkörre mondja ki annak érvényességét. Douglas Glen WHITMAN: Legal Entrepreneurship and Institutional Change. *Journal des Economistes Et des Etudes Humaines*, Vol. 12., Iss. 2. (2002) 7.

senek.<sup>65</sup> Különösen utóbbi kapcsán nyilvánvaló, hogy a konkrét magatartási előírásokat tartalmazó szabályozás ezt az elvárást nehezen teljesítheti.

*Inkrementális változások.* A kiszámíthatóság nem jelenti azt, hogy nem alakulhatnak ki új jogintézmények, vagy nem változhatnak meg a korábbiak: a változó világ (az új tudás), új szabályokat is követelhet.<sup>66</sup> Azonban a kiszámíthatóság ekkor is fontos. Ennek a modelljét írja le Mario J. Rizzo a *praxeológiai koherencia* fogalmával. Praxeológiai koherenciát akkor lehet elérni, ha a jog az analógia alapján fejlődik: az új problémák megoldására a korábbi már megoldott eseteket használjuk,<sup>67</sup> és nem valamilyen ‘felsőbb’, jögron kívüli elvárásból vezetjük le a megoldásokat. Az analógia elvéből következik, hogy a jogrendszer többcélú és autonóm<sup>68</sup> – nem érvényesíthető vele szemben *egyetlen* megvalósítandó cél. Így a hatékonyság vagy az osztó igazságosság sem lehet kizárólagos szempont. De ha az analógia elvét követjük, akkor az is igaz, hogy a jogrendszer mindig csak inkrementálisan, lépésről-lépésre változik majd.<sup>69</sup>

*Felfedezés.* A pozitív (állami) jog nem függetlenítheti magát az abban (még) meg nem jelenő társadalmi elvárásoktól. A pozitív (állami) jog feladata az is, hogy a ‘társadalomban élő jogot’ felismerje, artikulálja.<sup>70</sup> Ez a társadalomban élő jog ugyanúgy törvényeket tartalmaz, ahogyan a természetnek is törvényei vannak. Éppen ezért a jog és a természettudomány szerepe is hasonló: ahogyan a természettudós a természet törvényeit ismeri fel, úgy a jog a „képzett intuíción” révén ezen társadalomban létező törvényeket.<sup>71</sup> Ugyanakkor azt is ki kell emelni, hogy ezen szabályok egy része nem ültethető át a pozitív jogba, mert az nem artikulálható.<sup>72</sup>

### 3. Osztrák környezetgazdaságtan

Az osztrákok nem dolgoztak ki a jóléti közgazdaságtanhoz hasonló környezetgazdaságtant. A fenti elvek alapján azonban át lehet gondolni, hogy mi következik mind-

<sup>65</sup> Fontos azonban tudni, hogy Epstein érveiben mindig jelen vannak jóléti közgazdaságtani – az osztrákok által kritizált – elemek is. Így például talán nem túlzás a könyv kulcsmondatának azt tekinteni, mely szerint: „a jog társadalmi funkciója az, hogy minimalizálja az adminisztratív költségek (beleértve a hibák) és az egyéni cselekvés elégtelen ösztönzésével összefüggő költségek összegét.” EPSTEIN (1995) i. m. 32.

<sup>66</sup> A jog változásának osztrák elemzésével kapcsolatban ld. COYNE i. m.; BUTLER–RIBSTEIN i. m.

<sup>67</sup> Ugyanakkor arra is felhívja az elmélet a figyelmet, hogy a jogrendszer összefüggései miatt könnyen lehet, hogy az a döntés, amely az egyik jogterületen csak kis mértékű változást okoz, más jogterületen olyan nagyságú hatást is gyakorolhat, amely messze meghaladja az inkrementálisnak tekinthető szintet. MARIO J. RIZZO: Which Kind of Legal Order? Logical Coherence and Praxeological Coherence. *Journal des Économistes et des Études Humaines*, Vol. 9., Iss. 4. (1999) 504.

<sup>68</sup> MARIO J. RIZZO: Rulers Versus Cost Benefit Analysis in the Common Law. *Cato Journal*, Vol. 4., Iss. 3. (1985) 870.

<sup>69</sup> Ld. pl. POSTEMA i. m. 75.

<sup>70</sup> HAYEK (1973) i. m. 18.; O’DRISCOLL i. m. 364–366.

<sup>71</sup> HAYEK (1973) i. m. 117.

<sup>72</sup> POSTEMA i. m. 70. Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a társadalomban élő jog ne lenne ismert. (Mint láttuk: Postema – Hayek alapján kidolgozott – szabály-fogalmának központi eleme, hogy a szabály szubjektíve ismert.)

ebből a környezeti szabályozásra. Megtették ezt már többen – itt csak a főbb állításokat gyűjtjük össze, öt pontba szedve.

A környezeti problémák oka gyakran az, hogy a tulajdonjogok meghatározása nem pontos, nem teljes.

- Hiába definiálja a tulajdont a jogrendszer, ha nem védi meg.
- A magánjogi megoldások nem mindig működnek – de ennek oka sokszor éppen az, hogy a szabályozás akadályozza annak működését.
- A forgalmazható szennyezési jogok rendszerét éles kritikákkal illetik.
- Az adóztatással, a zöldadókkal szemben is elutasítók.

Lássuk ezeket egyesével!

*A környezeti problémáknak, a koordináció hiányának oka gyakran az, hogy a tulajdonjogok meghatározása nem pontos – nem teljes a tulajdon. A legtöbb környezeti konfliktus abból fakad, hogy mindkét fél azt gondolhatja, hogy joga van ahhoz, amit követel (a tiszta levegőhöz, vagy a környezetet is szennyező tevékenységhez). Az ilyen konfliktushelyzetekben a tulajdonjog definiálása, megteremtése, mivel rendezi a jogi helyzetet a legegyszerűbb lépés a kooperáció, a konfliktus feloldása, a béke felé.<sup>73</sup>*

Bár úgy tűnhet, hogy az Enciklika egyes erőforrások (például a víz) magántulajdonba adása ellen foglal állást (LS 30. pont), de érdemes utalni e helyen arra, hogy Aquinói Szent Tamás tulajdonjoggal kapcsolatos érvei között az osztrákokéhoz nagyon hasonlót találunk. Aquinói szerint az, hogy az ember a dolgokat tulajdonként „megszerezze és kioassa”:

„[...] három okból szükséges az emberi élethez. Először is azért, mert minden ember jobban ügyel arra, hogy megszerezze azt, ami csak az övé, mint azt, ami sokakkal vagy mindenkivel közös: mivel mindenki kibújna a munka alól, és másra hagyná azt, ami a közösséget illeti, mint ahogyan az történik, ha sok szolgál van. Másodszor, mert az emberi ügyek sokkal rendezettebben mennek, ha mindenki maga gondoskodik valamilyen konkrét dologról, míg zűrzavar keletkezne, ha mindenkinek bizonytalanságban kellene gondoskodnia valamiről. Harmadszor, mert békésebb állapotot biztosít az ember számára, ha mindenki megelelgszik a sajátjával. Ezért megfigyelhető, hogy a veszekedések gyakrabban keletkeznek ott, ahol nincs felosztás a birtokolt dolgok között.”<sup>74</sup>

Mint láttuk, annak eldöntésére, hogy a tulajdon kinek jusson, az osztrák iskola közgazdaságtani elveket nem ajánl. Az irodalomban központi szerepet inkább egy régi (természet-)jogi elv kap: az első birtoklás szabálya (az angolszász jogban a *homesteading*), illetve ezzel összefüggésben a *come-to-nuisance* elve. Ennek működését nem nehéz megérteni – elég Murray N. Rothbard sokszor idézett 1982-es cikkéhez fordulnunk: *Law, Property Rights, and Air Pollution*. Eszerint, amennyiben a szennyezés azelőtt jelentkezett, mielőtt a másik fél megjelent volna, akkor a szennyező nem is sérti az ő

<sup>73</sup> CORDATO (2004) i. m. 8.

<sup>74</sup> AQUINÓI Szent Tamás: *Summa Theologiae Secunda Secundae*. LXVI. kérdés 2. szakasz (saját fordítás).

jogát, tevékenysége jogszerű. Ilyenkor is fel lehet lépni persze a környezetszennyezés ellen, de akkor a szennyező jogát valamilyen módon sértjük. Ezért vagy rá kell bírni ennek feladására (például meg kell tőle venni az erőforrást, a szennyezési jogot<sup>75</sup>), vagy kompenzálni kell őt azért, ha megtiltjuk, korlátozzuk az addig jogszerű tevékenységét.<sup>76</sup>

Amennyiben azonban a szennyezés azután jelentkezik, hogy a tiszta környezetre vágyó személy megjelent ott, akkor a szennyező tevékenysége már az ő jogainak a megsértését jelenti. Ugyanígy: ha volt is szennyezés, de annak mértéke nőtt, akkor ez a növekmény jogsértő.<sup>77</sup> És mint a mottóban is látható – kis túlzással – a gyilkosokhoz hasonlóan tekinthetünk rá.

Érdeemes ezen a ponton utalni arra, hogy – mint láttuk – a pozitív jognak az osztrákok szerint feladata, hogy a társadalomban élő informális szabályokat keresse. Sok olyan helyzetet írt már le a közgazdaságtan, a gazdaságszociológia, amikor egy-egy közösség helyi konfliktusait – állami, pozitív jog helyett – ilyen helyben élő informális elvek alapján oldották fel.<sup>78</sup> Osztrák szemszögből Martin Krause tekinti át ezeket a vizsgálatokat. Arra jut, hogy az ilyen társadalmi viták, konfliktusok során két tipikus érv bukkan, bukkanhatna fel: a hatékonyságra és az alapvető jogokra hivatkozó. Azonban az általa talált összes esetben az utóbbi került előtérbe.<sup>79</sup> A tulajdon elosztásában szerinte kiemelt szerepe van annak, hogy az adott jogot alátámasztja-e valakinek a munka- vagy egyéb befektetése. Ez egybecseng azzal, amit az első birtoklás elve kapcsán sokan megfogalmaznak: a kulcskérdés nem maga a megelőzés, hanem az, hogy a használat során az erőforrás már a birtokos munkájával keveredik (*mix with labor*).<sup>80</sup>

*A környezeti problémák másik gyakori oka, hogy a tulajdont ugyan definiálja a jogrendszer, de nem védi meg.* Ilyenkor nem arról vitatkozunk, hogy kinek mihez van joga – a probléma abból fakad, hogy valaki valós szankció nélkül megsértheti más tulajdonát.<sup>81</sup> Az osztrákok – különösen Rothbard és Epstein – arra hívják fel a figyelmet, hogy a XX. század eleje óta vált egyre inkább elfogadottá az, hogy a más tulajdonát meg-

<sup>75</sup> Ld. DOLAN i. m. 208–210.

<sup>76</sup> Ld. erről EPSTEIN (1998) i. m. 287.; EPSTEIN [2015] i. m. 142.

<sup>77</sup> ROTHBARD (1982) i. m. 145–146.

<sup>78</sup> Peter J. Boettke és Rosolino A. Candela kifejezetten össze is kapcsolja az osztrák iskola ezzel kapcsolatos tanítását Elinor Ostrom, Nobel-díjas közgazdász (és az ő nevével fémjelzett ún. bloomingtoni iskola) tanításával. Ld. Peter J. BOETTKE – Rosolino A. CANDELA: Rivalry, Polycentrism, and Institutional Evolution. In: Christopher J. COYNE – Virgil Henry STORR (eds.): *New Thinking in Austrian Political Economy (Advances in Austrian Economics 19)*. Emerald Publishing, 2015. 7.

<sup>79</sup> Martin KRAUSE: Property rights, the Coase Theorem and informality. In: ZYWICKI–BOETTKE (eds.) i. m. 29–30.

<sup>80</sup> Ld. pl. ROTHBARD (1982) i. m. 127., 135.; BLOCK (2014) i. m. 228.

<sup>81</sup> Az osztrákoknál többször felbukkanó hivatkozás szerint a környezetszennyezők ezen mentesítése a „laissez-faire időszakban” nem létezett – azt a kormányzati szabályozás (és gazdasági aktivitás) erősödése hozta magával. Az osztrákoknál kitüntetett szerepet kap itt egy 1919-es, vagyis az ún. progresszív időszakból származó döntés: Holman v. Athens Empire Laundry Co. (149 Ga. 345, 100 S.E. 207) Értelmezésükben ez volt az amerikai jogban az első eset, amikor a környezetszennyező kimentést kapott azon az alapon, hogy nem járt el vétkesen (*reasonable man*-ként járt el). Ld. pl. Richard A. EPSTEIN: Defenses and subsequent pleas in system of strict liability. *Journal of Legal Studies*, Vol. 3., Iss. 1. (1974) 201.; ROTHBARD (1982) i. m. 156.

sértő károkozónak nem kell megfizetnie az okozott kárt. Például azért, mert az állam, a kormányzat (tipikusan saját beruházása, vagy általa engedélyezett magánberuházás kapcsán) közérdekre hivatkozik.<sup>82</sup> Vagy azért, mert a környezetszennyező betartja a szabályozásban előírtakat, és ezért úgy tekintjük, hogy nem járt el vétkeesen. Vagyis a környezetszennyezéstől szenvedő tulajdonos épp a szabályozás, a kormányzati beavatkozás terjedése miatt kap gyengébb védelmet. Az osztrákok követelése éppen ezért a kompenzáció: az objektív felelősség kimondása. (Tegyük gyorsan hozzá, nem csak a környezetszennyezés, hanem más károkozás esetén is.<sup>83</sup>)

*A magánjogi megoldások nem mindig működnek – sokszor azért, mert a szabályozás elgyengítette azt.* Bár az osztrákok a tilalmakra, kötelezettségekre, engedélyekre, előírásokra épülő szabályozással szemben szkeptikusak, ismerik a magánjogi alapú megoldások problémáit is. Lehet, hogy a kár hatalmas, nem reparálható,<sup>84</sup> lehet, hogy sok károsult,<sup>85</sup> vagy sok potenciális károkozó<sup>86</sup> áll egyik vagy másik oldalon. Ugyanakkor az osztrákok elkerülik a Nirvána-tévedést: a probléma létéből nem következtetnek arra, hogy feltétlenül szabályozásra van szükség: keresik az alternatívákat. Már csak azért is, mert a magánjog működőképtelenségének oka sokszor épp az, hogy a szabályozás kizsorította azt, és ezért nem tud megfelelő válaszokat találni az új jelenségekre.<sup>87</sup>

Murray N. Rothbard a nehezen azonosítható károkozó problémájának egyik klaszszikus esetével, az autóforgalom példáján mutatja be ezt. Az ő olvasatában a probléma oka az, hogy az autótutaknak nincs (magán)tulajdonosuk. Ha lenne, akkor őket felelőssé lehetne tenni az úthasználók által okozott károkért.<sup>88</sup> (Vegyük észre: ezen javaslatához nagyon hasonló valósult meg az illegális hulladéklerakás kapcsán, amikor az ilyen lera-kókért a terület tulajdonosát tesszük felelőssé.) Más kérdés, hogy Rothbard mintha nem foglalkozna azzal a problémával, amikor a konkrét szennyező, az autóvezető a tulajdonos engedélye nélkül használják az adott utat. (Vagy a hulladékot lerakó az ingatlant.)

*A forgalmazható szennyezési jogok rendszerét éles kiritkákkel illetik.*<sup>89</sup> Ugyan a forgalmazható szennyezési jogok rendszerét sokan 'piacinak' tekintik, és ezért azt várhatnánk, hogy az osztrákok támogatják azt, ez közel sincs így. Első ránézésre e téren álláspontjuk egybeesik az Enciklikáéval. A Laudato si' ebben a rendszerben „üzérke-

<sup>82</sup> Richard A. Epstein több példát hoz az amerikai joggyakorlatból, amikor állami beruházások mentesültek a környezeti károk megfizetése alól. Ld. EPSTEIN (2015) i. m. 151–157.

<sup>83</sup> Ezzel összefüggésben azonban a kár és az okozati összefüggés definiálását, illetve bizonyítását is átgondolónak tartják. A kár kapcsán Rothbard és Epstein azt vallják, hogy az csak fizikai sérelem lehet. Richard Epstein kifejezetten azt követeli, hogy a környezeti károk esetén se lehessen olyan hátrányért kártérítést kapni, amiért *nuisance* körében nem. EPSTEIN (1995) i. m. 276–277. A bizonyítottság kapcsán pedig túl enyhének tartják a bizonyítékok túlnyomó többségének (*preponderance of evidence*) elvét; inkább az észszerű kétségen túli bizonyosságot (*beyond the reasonable doubt*) várnák el. ROTHBARD (1982) i. m. 138–139.; DOLAN i. m. 201.; BLOCK i. m. 229.

<sup>84</sup> EPSTEIN (2015) i. m. 149.

<sup>85</sup> EPSTEIN (1995) i. m. 280.

<sup>86</sup> ROTHBARD (1982) i. m. 160–161.; EPSTEIN (2015) i. m. 145.

<sup>87</sup> Ld. pl. BLOCK i. m. 233–234.

<sup>88</sup> ROTHBARD (1982) i. m. 161.

<sup>89</sup> Ld. pl. CORDATO (2044) i. m. 10–11.; BLOCK (2014) i. m. 237–239.

dést” lát (LS. 171. pont).<sup>90</sup> Az osztrákok ellenérve nem az ‘üzérkedés’, hanem az, hogy ez alapvetően egy szabályozási megoldás – annak minden problémájával. Amennyiben ugyanis egy ilyen rendszert szeretnénk kiépíteni, akkor első lépésként a szabályozónak meg kell határoznia a szennyezés teljes mennyiségét, majd ezt valamiképpen fel kell osztania a szennyezők között. Ahhoz azonban, hogy a kettő közül bármelyiket megtehesse, a társadalom tagjainak (benne a szennyezőknek) a személyes tudását, preferenciáit is ismernie kellene.

Ráadásul – és sok osztrák számára még nagyobb gond is – ez a megoldás nem védi meg a tulajdont, a környezetszennyezést elszenvedők tulajdonát. A kvóta-kereskedelem során ugyanis a vevők nem a tulajdonukban megsértett károsultaknak fizetnek, hanem azoknak, akiktől a szennyezési jogot megveszik. A megsértett tulajdonért nincs kompenzáció.

*Az adóztatással, a zöldadókkal szemben is kritikusak.* Ezek kapcsán is a két probléma miatt fogalmaznak meg kritikát az osztrákok. Egyrészt, a szabályozónak itt is valamilyen módon meg kell határozni az adó összegét. Ugyanolyan lehetetlen feladat ez, mint amilyen a szocialista tervező volt, amikor egy tulajdon, piac nélküli világban kellett volna árakat szabni. Ráadásul a hatékonyságelvű közgazdászok az adó optimális nagysága kapcsán egy – az osztrákok szerint – nem létező fogalomról beszélnek. A jóléti közgazdaságtan, a környezetgazdaságtan ugyanis azt követeli, hogy az adó épp akkora legyen, amennyivel a tevékenység társadalmi költsége meghaladja a szennyező egyéni költségét. Csakhogy az osztrákok szerint társadalmi költség nem létezik – a költség mindig egyéni, személyes, szubjektív alternatívaköltség.

Másrészt ez a rendszer sem kompenzálja a károsultakat, a tulajdonosokat. Elvileg persze nincs akadálya, hogy a kormányzat az adóbevételt kompenzációra fordítsa, de a hatékonyságelvű javaslat szerint a zöldadó fő célja nem ez, hanem a környezetszennyezés hatékony szintjének megtalálása.<sup>91</sup> Ez pedig elérhető akkor is, ha a bevételek nem jutnak el a károsultakhoz. Ráadásul, a zöld-adók mellett napjainkban felhozott ún. *kettős haszon elve*<sup>92</sup> kifejezetten a kompenzáció elmaradása mellett érvel. Ezen elv szerint a zöldadók két nagy előnye közül az egyik a környezeti problémák csökkentése, a másik viszont a kormányzat költségvetési bevételeinek növelése. Ez utóbbi lehetőséget teremt a kiadások emelésére, vagy más adók kiváltására. Viszont erre csak akkor van lehetőség, ha az adóbevételt nem a károsultak kompenzálására fordítják.

#### 4. Összefoglalás

Az írás az Egyház társadalmi tanításának egy gyakori, de hibás olvasatával kívánt vitatkozni. Állításunk: a gazdaság- és piacellenes, illetve egyoldalúan szabályozáspárti olvasat ellentétes az Egyház társadalmi tanításával, és a *Laudato si’* szövegével is. Javaslatunk az, hogy amikor a társadalmi tanítás, vagy a *Laudato si’* a gazdaság-

<sup>90</sup> Érdemes itt is megjegyezni, hogy az Enciklika spanyol, illetve angol verziójában használt kifejezés közel nem olyan pejoratív, mint a magyar ‘üzérkedés’ szó.

<sup>91</sup> Magyarul ld. pl. BARTUS–SZALAI i. m. 249.; és KERÉKES i. m.

<sup>92</sup> Magyarul ld. pl. BARTUS–SZALAI i. m. 343–344.; KERÉKES i. m.

gal kapcsolatban kritikusnak tűnő szöveghelyeit olvassuk, akkor abban ne azt lássuk, hogy a gazdaság az ott leírt módon működik és ezért (mindig) fellépnek az ott szereplő problémák. Inkább úgy, hogy *amennyiben* az ott leírt szempontok (profitmaximálás, rövidtávú termelés- és fogyasztásemelés) egyoldalúan érvényesülnek, *akkor* lépnek fel az abban szereplő problémák. Az egyházi szövegek nem gazdaságszociológiai tanulmányok, amelyek a gazdaság működését hivatottak dokumentálni!

Az Egyház tanítása, ha nem is mindenben ért egyet, de sok közös pontot mutat a 'mainstream' (itt most jólétinek nevezett) közgazdaságtan álláspontjával. Elsősorban azért, mert mindkettő felismeri azt, amit kormányzati kudarcok modelljeként azonosíthatunk. Abban is közös nevezőre kerülnek, hogy a szabályozandó kérdések és a szabályozási technikák kiválasztásakor a hatások felmérését, összemérését tekintik megfelelő kiindulópontnak. Ugyanakkor az összemérés szempontjaiban már éles az eltérés: a jóléti közgazdaságtan és az arra épülő környezetgazdaságtan elsősorban (bár nem kizárólag) az allokációs hatékonyságra koncentrálnak.

A szöveg ugyanakkor a jóléti közgazdaságtannal vitatkozó egyik – gyakran szélsőségesen piacpártinak nevezett, magát a libertariánus gondolat párhuzamba állító – elméleti iskola, az osztrák közgazdaságtani iskola környezethasználat, környezetjog szempontjából fontos állításait próbálta összegyűjteni. Ez erősen szkeptikus a hatások összemérésén alapuló szabályozással kapcsolatban. A szabályozás – szerintük – ugyanazokkal az alapvető problémákkal kell, hogy szembenézzon, amelyek a szocialista tervezés kudarcaihoz vezettek. Ez nem jelenti azt, hogy az osztrák iskola a piac 'mágikus felfogását' vallaná. Csak annyit, hogy a környezeti és egyéb problémák kezelésében lényegesen nagyobb szerepet szán a nem közjogi, nem szabályozási eszközöknek. Így például a magánjognak, a tulajdon megfelelő elosztásának.

Az osztrák iskola elveti azt a jóléti közgazdaságtanra, *mainstream* környezetgazdaságtanra jellemző álláspontot is, amely szerint a szabályozás értékelésekor a fő szempont az allokációs hatékonyság. Javaslatuk olyan, a jog autonómiáját elismerő, ugyanakkor a természetjoggal és a társadalomban élő informális szabályokkal összhangban levő összetett szempontrendszer, amelynek révén a társadalmi konfliktusok számát, mélységét csökkenteni lehet. Ebben vélhetően lényegesen közelebb áll az Egyház többszáz éves társadalmi tanításához, mint a jóléti közgazdaságtan.

Végezetül le kell szögezni: ez az írás nem tudta, és nem is kívánta az osztrák iskola tanítását teljes mértékben bemutatni. Megálltunk azon az alapvető elméleti szinten, amelyből még nagyon sokszabályozási javaslat igazolható. Ez már csak azért is indokolt, mert a környezethasználat kapcsán az osztrák iskola eleve nagyon kevés állítást fogalmaz meg, kevés konkrét javaslatot tesznek. Bár láttuk, hogy jónéhány fontos megjegyzést tesznek a konkrét környezetpolitikai, környezetjogi eszközök kapcsán is. Nem vitatható, hogy az elméleti alapokból sok más, esetleg az itt megfogalmazottaktól eltérő javaslat is kiolvasható. Különösen azért, mert a jogrendszert (a normatív jóléti közgazdaságtantól eltérően) nem kívánja egyetlen célnak alárendelni.





## FENNTARTHATÓSÁG ÉS VERSENYPOLITIKA AZ UNIÓS ANTITRÖSZT JOGBAN

*Kibújik-e a szög a zsákból?*

SZILÁGYI PÁL  
egyetemi docens (PPKE JÁK)

### 1. Bevezetés

Az Európai Unióban a versenypolitika kialakulása az Európai Unió jogelődjének megalakulásáig visszavezethető, már az Európai Gazdasági Közösség létrehozásáról szóló Szerződésben is megjelentek a versenyszabályok,<sup>1</sup> ugyanakkor a szolidaritás elve is visszavezethető a kezdeti fejlődési szakaszra.<sup>2</sup> A versenyjog alapjai ugyanakkor még korábbra, 1890-re nyúlnak vissza.<sup>3</sup> Míg az uniós versenyjogi szabályok mondhatjuk változatlanok, addig a versenyjogi szabályok érvényesítése mögött meghúzódó versenypolitika célkitűzései idővel változtak. A versenypolitika vonatkozásában is meg kell különböztetni az éppen hivatalban lévő Európai Bizottság által megfogalmazott célkitűzéseket, a jog- és közgazdaságtudomány által kívánatosnak tartott célkitűzéseket, valamint az Európai Bíróság által kialakított joggyakorlatot. Adott időpontban ezen három versenypolitikai értelmezés között lehetnek feszültségek.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Ld. bővebben David J. GERBER: *Law and Competition in Twentieth Century Europe: Protecting Prometheus*. Oxford, Clarendon Press, 1998. 334–391. Valójában jogforrási szinten már az ESZAK Szerződésben is kodifikálásra kerültek alapvető versenyszabályok.

<sup>2</sup> Ld. pl. PÜNKÖSTY András: Szolidaritás az Európai Unióban. In: TÓTH Tihamér (szerk.): *120 éves a Rerum Novarum*. Budapest, Pázmány Press, 2012. 139–160.

<sup>3</sup> Ld. még Wyatt C.WELLS: *Antitrust and the formation of the postwar world*. New York–Chichester, Columbia University Press, 2002.

<sup>4</sup> Megjegyzendő, hogy a versenyjog céljainak értelmezésére az uniós jog zárt rendszerében kizárólag az Európai Bíróságnak van hatásköre, így alapvetően az Európai Bíróság jogértelmezését célszerű alapul venni.



A versenyjogi szabályokhoz képest a környezetvédelemmel kapcsolatos szabályok időben később jelentek meg az uniós jogban.<sup>5</sup> Az Európai Unió policentrikus<sup>6</sup> céljait tekintve és számos szakpolitika között nincs hierarchikus kapcsolat. Ezt szimbolizálja az intézményrendszerben az is, hogy az Európai Bizottság testületi döntéseket hoz, ahol egy-egy szakpolitikáért felelős biztosnak egy szavazata van.

A környezetvédelmi politika fejlődésének vizsgálatakor mindenképpen szembe-tűnő, hogy annak jelentősége egyre nő, összhangban az emberi környezet fokozatos változásával.<sup>7</sup> Bár vannak eltérő vélemények a tudományos közösségben, alapvetően a konszenzus az, hogy a környezet változása drámai hatásokkal fog járni az emberiségre nézve. A versenyszabályok hosszú évtizedek óta szolgálják a társadalom fejlődését és páratlan jólétnövekedéshez vezettek az elmúlt évtizedekben, ugyanakkor a környezet változása képes rövid idő alatt eltörölni és az elért jólétnyeréséget meghaladó jólétvesztéséghoz vezetni.<sup>8</sup> Mindez alapvetően indokolja, hogy a környezetvédelmi szempontok a társadalmi fejlődés és a piaci szabályozás egyik fontos alapkövei legyenek.

A fenntarthatósági kérdések versenyjogi megítélését már tárgyalták jelentős monográfiákban is,<sup>9</sup> így jelen tanulmány nem kívánja hosszan megismételni az alapvetéseket, hanem az azóta végbement fejlődést és lehetséges fejlődési irányokat villantja fel. Mindazonáltal meg kell jegyezni, hogy a policentrikus versenyjog elvei és céljai olyan alapvetően társadalmi gyökerekkel rendelkeznek, amelyek a szolidaritás kifejezett uniós elve mellett a Katolikus Egyház társadalmi tanításaiban is megjelennek,<sup>10</sup> ahogyan az etikai megfontolások,<sup>11</sup> vagy ahogyan a környezeti felelősségvállalás is.<sup>12</sup>

<sup>5</sup> Ld. igen részletesen pl. Marjan PEETERS – Mariolina ELIANTONIO: *Research handbook on EU environmental law*. Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing Limited, 2020., különösen 1. rész.

<sup>6</sup> Ld. még Ioannis LIANOS: *Polycentric Competition Law. Current Legal Problems*, Vol. 71., Iss. 1. 2018. 161–213.

<sup>7</sup> Szemléletes bemutatásra ld. pl. TAHYÉ Kovács Ágnes: *Az éghajlatváltozás emberi jogokra gyakorolt hatásairól*, különös tekintettel az élelemhez való jogra. *Acta Humana*, 10. évf., 2022/2. 93.

<sup>8</sup> Nyilvánvalóan a környezet változása egyes földrajzi területeken pozitív hatásokat is okozhat, pl. ha az északi államok alkalmasabbá válnak bizonyos mezőgazdasági tevékenységek végzésére, amelyekre eddig nem volt lehetőség.

<sup>9</sup> Ld. pl. Julian NOWAG: *Environmental integration in competition and free-movement laws*. Oxford University Press, 2016. De jelentős tanulmányokra ld. még: Anna GERBRANDY.: *Solving a Sustainability-Deficit in European Competition Law. World Competition*, Vol. 40., Iss. 4. (2017) 539–562.; Simon HOLMES: *Climate change, sustainability, and competition law. Journal of Antitrust Enforcement*, Vol. 8., Iss. 2. (2020) 354–405.

<sup>10</sup> Ld. pl. Tóth Tihamér: *A katolikus egyház versenypolitikai üzenete – avagy létezik-e „vaticáni iskola”?* In: Tóth (szerk. 2012) i. m. 161–192.; és Turányi Bernadett: *A Katolikus Egyház társadalmi tanítása és a versenypolitikai célok*. In: Tóth (szerk. 2012) i. m. 193–206.

<sup>11</sup> PüNKÖSTY András: *Egy új digitális etika megalapozásának egyes szempontjai – big data, algoritmusos döntéshozatal és a személy az adatalapú társadalomban*. In: Török Bernát – Zódi Zsolt (szerk.): *A mesterséges intelligencia szabályozási kihívásai. Tanulmányok a mesterséges intelligencia és a jog határterületeiről*. Budapest, Ludovika, 2021. 43–65.

<sup>12</sup> Ld. pl. Bándi Gyula: *Az ember és a teremtet világ: felelősség, szubszidiaritás, szolidaritás, együttműködés*. In: Tóth (szerk. 2012) i. m. 63–84.

## 2. A versenyjogi szabályok

Az EUMSZ 101–109. cikkei tartalmazzák az alapvető versenyjogi szabályokat, melyeket számos jelentős másodlagos jogforrás egészít ki mind anyagi, mind eljárásjogi szempontból. A szabályok egyrészt a piaci szereplőket,<sup>13</sup> másrészt a tagállamokat is kezetek közé szorítják.

A vállalkozásoknak címzett szabályok közül az EUMSZ 101. cikke a versenykorlátozó megállapodásokat tiltja, a 102. cikk a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést. A vállalatok közötti összefonódást az ún. Fúziós Rendelet<sup>14</sup> szabályozza.

A tagállamoknak címzett szabályok közül az EUMSZ 106. cikke az állami monopóliumokat és az ún. közérdekű gazdasági szolgáltatásokat, míg a 107–109. cikkek az állami támogatásokat szabályozza. Jelen tanulmányban az államra vonatkozó szabályokkal nem foglalkozunk.

Az anyagi jogi versenyjogi szabályok közvetlen hatállyal<sup>15</sup> bírnak az Európai Unióban és természetükből fakadóan, mint uniós jog, elsőbbséget élveznek.<sup>16</sup>

### 2.1. A versenykorlátozó megállapodások tilalma

A versenykorlátozó megállapodások tilalmára vonatkozó szabályok alkalmazása során egy három lépcsőből álló elemzést kell végezni. Első lépésben azt kell vizsgálni, hogy egy adott megállapodásra egyáltalán vonatkoznak-e a versenyjogi szabályok. Az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében foglalt öt tényálláselem teljesülésekor rendkívül ritka, hogy ne lenne alkalmazandó a nevezett rendelkezés, a gyakorlatban azonban mégis fennáll ennek a lehetősége. Olyan esetekben történhet ez meg, ha az adott magatartás elsődlegesen nem piaci magatartás.<sup>17</sup> A második lépésben az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében foglalt tényálláselemeket kell vizsgálni, beleértve azt is, hogy egy megállapodás esetleg nem érzékelhető hatással lehet a versenyre, vagy az ún. *de minimis* szabályozás hatálya alá esik. Végezetül pedig egy esetleges mentességet kell vizsgálni, amely alapulhat másodlagos jogforráson (ún. csoportmentességi rendeleteken) vagy lehet ún. egyedi mentesülés az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése feltételeinek

<sup>13</sup> Versenyjogban a klasszikus antitröszt szabályok címzettjei az ún. vállalkozások.

<sup>14</sup> A Tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről. HL L 24., 2004.1.29., 1–22. o.

<sup>15</sup> Ld. A Tanács 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról. HL L 1., 2003.1.4., 1–25. o.; és pl. Marina SAN MARTÍN-CALVO: The Direct Effect of EU Competition Law: From Regulation No 1/2003 to Directive 2014/104/EU. In: Silvia MARINO – Lucja BIEL – Martina BAJČIĆ – Vilemini SOSONI (eds.): *Language and Law. The Role of Language and Translation in EU Competition Law*. Cham, Springer, 2018. 69–86.; vagy C-453/99. sz. ügy. Courage Ltd v. Bernard Crehan és Bernard Crehan v. Courage Ltd és társai. ECLI:EU:C:2001:465.

<sup>16</sup> Ld. pl. 14-68. sz. ügy. Walt Wilhelm és társai v. Bundeskartellamt. ECLI:EU:C:1969:4.

<sup>17</sup> Ld. pl. C-309/99. sz. ügy. J. C. J. Wouters, J. W. Savelbergh és Price Waterhouse Belastingadviseurs BV v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, Raad van de Balies van de Europese Gemeenschap részvételével. EBHT I-01577. ECLI:EU:C:2002:98.; vagy C-519/04 P. sz. ügy. David Meca-Medina és Igor Majcen v. az Európai Közösségek Bizottsága. EBHT I-06991. ECLI:EU:C:2006:492.

teljesülése esetén.<sup>18</sup> Az EUMSZ 101. cikkébe ütköző magatartások nem csak semmisségi jogkövetkezésménnyel járnak, hanem számos köz- és magánjogi szankció lehetősége is felmerül a tilalom megsértése esetén.

## 2.2. A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma

Az EUMSZ 102. cikke tiltja a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést. Lényegében két alapvető feltétel esetén állapítható meg, hogy egy magatartás versenykorlátozó. Szükséges, hogy egy vállalkozás valamely érintett piacon gazdasági erőfölényben legyen, valamint szükséges egy visszaélési magatartás.<sup>19</sup> A tilalomba ütköző magatartások esetén az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdéséhez hasonló mentesülésre nincs lehetőség, az Európai Bíróság a joggyakorlatában azonban számos esetben lehetőséget ad a magatartás ún. objektív igazolhatóságára. Ennek érdemi tartalmát esetről-esetre lehet meghatározni.<sup>20</sup>

## 2.3. A fúziókontroll

Egy összefonódás vizsgálata során az ún. Fúziós Rendelet alapján azt kell vizsgálni, hogy az adott összefonódás csökkenti-e lényegesen a hatásos versenyt.<sup>21</sup> Amennyiben igen, akkor rendkívül szűk lehetőség van csak az adott összefonódás engedélyezésére, tekintettel arra, hogy a Fúziós Rendelet két ún. védekezést ismer egy egyébként versenykorlátozó összefonódás megmentésére: a hatékonysági védekezést<sup>22</sup> és az elbukó vállalkozás<sup>23</sup> esetét.

## 3. A versenypolitika céljai

Az EGK megalakulása óta számos versenypolitikai irányzat érvényesült, ezek erőteljesen a '90-es évekig elsősorban az Amerikai Egyesült Államokban jelentek meg a joggyakorlatban is, mindazonáltal a 20. század végére kialakult egy alapvető konszen-

<sup>18</sup> Ebben a specifikus kontextusban ld. Bruce WARDHAUGH: *Competition law in crisis: the antitrust response to economic shocks*. Cambridge, (UK)–New York, Cambridge University Press, 2022. 213–221.

<sup>19</sup> Az utóbbi évtizedben e tekintetben érdekesen alakul a versenyjog fejlődése, ugyanis a jogsértés megállapításához – úgy tűnik – nem szükségszerű feltétel, hogy a gazdasági hatalmát az érintett piacon használja valaki visszaélészerűen, adott esetben elegendő a jelentős piaci hatalom megléte és egy jogszabály megsértése is. Ld. pl. C-252/21. sz. ügy. Meta Platforms Inc. és társai v. Bundeskartellamt. ECLI:EU:C:2023:537.

<sup>20</sup> Ebben a specifikus kontextusban ld. bővebben: WARDHAUGH i. m. 221–222.

<sup>21</sup> A Tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről. HL L 24., 2004.1.29., 1–22. o. 2. cikk (2) és (3) bekezdések.

<sup>22</sup> Iránymutatás a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet szerint a horizontális összefonódások értékeléséről. HL C 31., 2004.2.5., 5–18. o., 76–88. bekezdések.

<sup>23</sup> Uo. 89–91. bekezdések.

zus a versenypolitika céljait illetően a világ jelentősebb jogrendszereiben. A kialakult konszenzus szerint a versenypolitika alapvető célja a fogyasztói jólét növelése.<sup>24</sup>

A fogyasztói jólét alapvetően három tényező összessége, az árak és minőség, valamint a társadalmi fejlődéshez szükséges innováció egyvelegéből áll. A három tényező közül az árak alakulásának számszerűsítése a legegyszerűbb, de a közgazdaságtudomány alapvetően mindhárom tényezőt képes bemutatni és mérni. Ha az árak vonatkozásában nézzük, akkor a fogyasztói jólét növekedése abban ölt testet, hogy azonos minőség mellett alacsonyabb lesz egy termék ára. Ennek két alapvető hatása is van. Egyrészt a vevőknek több megtakarítása marad, amelyet más célokra fordíthatnak, másrészt a társadalom szélesebb rétegei jutnak hozzá olyan termékekhez, amelyekre igényük van, azaz többen tudják kielégíteni a szükségleteiket. De nem csak a fogyasztói oldalon jelentkeznek előnyök az erőforrások hatékony felhasználása esetén, hanem a termelői oldalon is, hiszen a termelőeszközök kihasználtsága is nő.<sup>25</sup>

A versenypolitika céljai a gyakorlatban sosem egytényezők. A versenyjogi jogalkalmazás során a fogyasztói jólét növelésén túl számos egyéb jogpolitikai cél került már megfogalmazásra.<sup>26</sup> A környezetvédelmi problémák által támasztott problémahalmaz sem ismeretlen. Egy termék gyártója általában a közvetlen költségeket veszi figyelembe, így a környezeti szennyezés negatív externáliáit nem fogja önérdekből figyelembe venni. Mivel így a teljes (társadalmi) költségeknek csak egy része kerül figyelembevételre az árképzés során,<sup>27</sup> az áru úgymond alulárzott lesz és többlettermelés is jelentkezik emiatt. Bár elméletileg a piac képes lehetne túlnyomórészt rendezni a negatív externáliák kérdését, a gyakorlatban az ehhez szükséges feltételek miatt ez nem reális.<sup>28</sup>

#### 4. A versenypolitika, mint a fenntarthatóság támogatója

Bár az államok, így az Európai Unió tagállamai is nem ritkán avatkoznak bele a piacok működésébe akár iparpolitikai okokból is, alapvetően az erős versenypolitika az egyik legerősebb támogatója a fenntarthatóságnak. A fogyasztói igények egy piacon adottak, azokat az állam például neveléssel, kampányokkal tudja változtatni. Mindazonáltal a meglévő fogyasztói igényeket az erős piaci verseny képes kielégíteni a leghatékonyabb módon. Ez biztosítja egyrészt, hogy csak azok és olyan áron jussanak hozzá termékekhez, akik képesek azt megfizetni, másrészt a termelői oldalon is gondoskodik arról,

<sup>24</sup> Ld. bővebben: Fabrizio ESPOSITO: *The consumer welfare hypothesis in law and economics: towards a synthesis for the 21st century*. Cheltenham, UK – Northampton, Massachusetts, Edward Elgar Publishing Limited, 2022.

<sup>25</sup> Ld. pl. David SHAPIRO – Dan MACDONALD – Steven A. GREENLAW: *Principles of microeconomics*. Houston, Texas, OpenStax, Rice University, 2022. 206.

<sup>26</sup> Ld. pl. LIANOSI. m.

<sup>27</sup> A környezeti károk számszerűsítésére ld. pl. Michael FAURE – Roy PARTAIN: *Environmental law and economics: theory and practice*. Cambridge, Cambridge University Press, 2019. 10 37., 106–119.

<sup>28</sup> Vö. R. H. COASE: The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, Vol. 3. (1960)1–44.; és A. C. PIGOU: *The Economics of Welfare*. London, Macmillan & Co, 1920. Ld. még FAURE–PARTAIN i. m. 119–145.

hogy a leghatékonyabb vállalkozások maradjanak talpon. Az elmúlt évtizedekben az államok gyakran beavatkoztak a válságok során a piaci folyamatokba társadalmi okokból, ezek azonban ahhoz vezettek – részben –, hogy a gazdasági és piaci válságok nem tudták ellátni teljes mértékben a piactisztító hatásukat, s ennek köszönhetően számos nem eléggé hatékony vállalkozás maradt talpon a gazdaságokban. Akár a legutóbbi energiaválságot is figyelembe véve: akik nem rendelkeztek kellően hatékony megoldásokkal, azokat gyakran a tagállami intézkedések megsegítették, hogy átvészeljék a válság okozta hatásokat. Hovatovább egyes tagállamok ennek érdekében még további intézkedéseket vezettek be, mint pl. környezetszennyező erőművek újraindítása.

Összefoglalva, az erős verseny a piacon alapvetően és különösebb szakosított állami felügyelet szükségessége nélkül talán az egyik legjelentősebben járul hozzá a fenntarthatósági célok eléréséhez. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy az államoknak alapvetően ne kellene formálnia egy fenntarthatóbb gondolkodás irányába a fogyasztók gondolkodását.

## 5. A versenypolitika további zöldítése

A klímaváltozás okozta egyre erősödő nyomás a versenypolitikában is felszínre hozta azt a kérdést, hogy tudja-e inkorporálni a fenntarthatósági szempontokat a versenypolitika vagy sem. Az OECD az évtized fordulójától foglalkozik a kérdéssel,<sup>29</sup> de az Európai Unió is egyre aktívabban vizsgálja azt.<sup>30</sup> Gerbrandy fenntarthatósági-deficitnek nevezi a versenyjogban ezt a kérdést.<sup>31</sup>

Az alábbiakban számba vesszük, hogy miként van lehetőség a fenntarthatósági célok figyelembevételére az uniós versenyjogban. Előrevetítjük azonban azt, hogy egyetértünk azzal az állásponttal, hogy nemcsak „nem kívánatos”, hanem egyenesen a jogbiztonsággal és jogállamisággal ellentétes lenne az a megoldás, ha egy egyébként versenykorlátozó magatartást *pusztán* környezetvédelmi alapon *versenyfelügyeleti eljárás során* jogszerűnek minősítenének.<sup>32</sup>

### 5.1. A versenyjogi szabályok megváltoztatása

Az egyik legátláthatóbb megoldás az, ha a versenyjogi szabályok megváltoztatásával lehetőséget adunk a környezetvédelmi szempontok figyelembevételére. Tekintettel arra, hogy ez csak úgy érhető el, hogy az EUMSZ 101. és 102. cikkét kellene megváltoztatni, ennek érdemben nincs realitása a belátható jövőben. Hasonlóan irreálisnak

<sup>29</sup> Ld. pl. OECD: Environmental Considerations in Competition Enforcement. Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs Committee on Competition Law and Policy, 2021.; vagy OECD: Competition in the Circular Economy. 2023.

<sup>30</sup> Jelen pillanatban – ahogy a tanulmány is majd rávilágít – ez elsősorban az állami támogatások körében jelent érdemi hozzájárulást az Európai Zöld Megállapodáshoz. Ld. még: Competition Policy in Support of Europe’s Green Ambition. Competition Policy Brief. European Commission, 2021. <http://tinyurl.com/yk5z4dps>

<sup>31</sup> GERBRANDY i. m.

<sup>32</sup> Vö. WARDHAUGH i. m. 201.

tűnik a fúziókontroll szabályainak a megváltoztatása. Az első fúziós rendelet elfogadása is közel 30 évbe telt a tagállamok közötti viták miatt. A Siemens/Alstom összefonódást követő polémia pedig jól jelzi, hogy miért lenne nehézkes ennek a kérdésnek a megoldása.

## 5.2. Új Alapszerződés megkötése

Tekintettel arra, hogy ez a lehetőség más kérdések esetén sem került komolyan még megfontolásra, így elméleti lehetőségként jelenítjük meg. Míg az EUMSZ megváltoztatása – tekintettel arra, hogy az a tagállamok között számos más területen fennálló konfliktust is felszínre hozna – nem reális, addig elméletben van arra lehetőség, hogy speciális megállapodást kössenek a tagállamok az EUSZ és EUMSZ-t kiegészítve és különös (*lex specialis*) szabályként lehetővé téve a környezetvédelmi szempontok érvényre juttatását a versenyjogban. Jelen tanulmány rávilágít arra, hogy egyszerűbb megoldás is rendelkezésre áll a versenypolitika és a fenntarthatóság céljainak együttes kezelésére, így bár egy új alapszerződés kötése kétségek kívül egy lehetőség, szakmailag versenyjogi szempontból nem célszerű.

## 5.3. A versenyjogi szabályok átértelmezése

A versenyjogi szabályok megváltoztatása nélkül is fennáll az *elméleti* lehetőség arra, hogy a környezetvédelmi szempontokat figyelembe vegyük a versenyjogi jogalkalmazás során. E tekintetben azonban igen jelentős gyakorlati akadályok merülnek fel. Az uniós anyagi jogi versenyjogi szabályok elsődleges jogforrásokon alapulnak, amelynek értelmezését számtalan alkalommal végezte el az Európai Bíróság az elmúlt közel 80 évben. Az uniós jog zárt rendszerében az elsődleges jogforrások értelmezésére kizárólag az Európai Bíróság jogosult. Még a legnemesebb szándék esetén sem értelmezheti át az Európai Bizottság az Európai Bíróság joggyakorlatát. Nyilvánvalóan a gyakorlatban a végrehajtó hatóságok gyakran feszegetik a lehetőségeket, hogy más irányba tereljék egy-egy jogpolitika irányát, azonban jelen esetben a versenyjog alapjait kellene megváltoztatni, újraértelmezni, amelynek a realitása csekély.<sup>33</sup> Sőt, egyes szerzők egyenesen úgy fogalmazznak, hogy a versenyszabályok alkalmazása nem versenycélok érdekében szintisztán jogellenesek, bár a más uniós célok figyelmen kívül hagyása is jogellenességhez vezethet.<sup>34</sup> Az azonban tény, hogy a versenypolitika és a környezetvédelmi politika több évtizede él egymás mellett, így az Európai Bíróságnak lett volna lehetősége arra, hogy megnyissa a lehetőséget a környezetvédelem érdekében történő „barátságos” versenyjogi jogértelmezésre, de ezt nem tette meg. Ebből pedig levonható

<sup>33</sup> Különös tekintettel arra, hogy vannak más, a versenyjogi jogforrások és jogalkalmazás koherenciáját kevésbé megzavaró lehetőségek is. Gerbrandy bemutatja pl. az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésének újraértelmezési lehetőségeinek egyikét: GERBRANDY i. m. 545–553.

<sup>34</sup> Ld. WARDHAUGH i. m. 202.

*a contrario* az a következtetés, hogy a jelenlegi viszony az Európai Bíróság által kívánatosnak tartott jogértelmezés.<sup>35</sup>

#### 5.4. Másodlagos jogforrások megváltoztatása vagy új másodlagos jogforrások elfogadása

Míg az elsődleges jogforrások megváltoztatása a jelenlegi politikai helyzetben szinte lehetetlen, addig a másodlagos jogforrások esetén lényegesen egyszerűbbnek tűnik a jogalkotók dolga. Azért csak tűnik, mivel bár rendkívül terjedelmes eljárásjogi kérdéseket előíró másodlagos jogforrások vannak, az elsődleges jogforrások anyagi jogi tartalmát azok sem változtathatják meg. Talán a legszemléletesebb példa a versenykorlátozó megállapodások esetén az ún. csoportmentességi rendeletek. E körben a csoportmentességi rendeletek az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésén alapulnak, így az uniós jogforrási hierarchia okán az előbbiek nem lehetnek ellentétesek az utóbbival.

Az Európai Bizottság 2023-ban fogadta el a horizontális megállapodások csoportmentességi rendeletéhez kapcsolódó új iránymutatását.<sup>36</sup> Ebben külön részt képeznek a fenntarthatósági megállapodásokra vonatkozó iránymutatások.<sup>37</sup>

Mindazonáltal igen óvatosan kell megközelíteni a másodlagos jogalkotási kérdéseket. A belső piacot érintő versenyszabályok meghozatala bár kizárólagos uniós hatáskör, a végrehajtás során már tagállami hatóságok és bíróságok is érintettek. A környezetvédelmi politika pedig ennél lényegesen komplexebb hatásköri problémát jelent, ahol maga a jogalkotás is több intézményt, valamint az Európai Unió és a tagállamok közötti hatáskörmegosztási kérdéseket vet fel.

#### 5.5. A hatályos versenyszabályok alkalmazása

Ebben az esetben úgy történik a hatályos versenyszabályok alkalmazása, hogy érdemben nem értelmezzük át azokat. Lényegében erre tesz kísérletet az Európai Bizottság az új horizontális iránymutatásában, azonban ahogy alább kifejtjük ez egy szerencsétlen megoldás.

A fenntarthatósági kérdések értékelése általában hosszú távú társadalmi kérdéseket, valamint externáliák értékelését igényli. A versenyjog egészen az utóbbi időkig egy szisztematikus és szakmai megközelítést alkalmazott, amikor is lényegében azt az elvet követte, hogy a versenypolitikán kívüli szempontok nem érvényesülhetnek a ver-

<sup>35</sup> Itt kell megjegyezni azt is, hogy bár nem elképzelhetetlen, de alapvetően ritka jelenség az uniós jogban, hogy az Európai Bíróság „meggondolja” magát és egy korábbi joggyakorlattal merőben ellentétes értelmezést biztosítson alapszerződéses rendelkezéseknek. Nem példa nélküli ugyanakkor, vö. pl. C-267/91. és C-268/91. sz. egyesített ügyek. Bernard Keck és Daniel Mithouard elleni büntetőeljárás. ECLI:EU:C:1993:905.

<sup>36</sup> A Bizottság közleménye – Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról. HL C 259., 2023.7.21., 1–125. o.

<sup>37</sup> Ld. alább.



senyszabályok alkalmazása során.<sup>38</sup> Ettől eltérő megközelítés nem is lenne szerencsés, hiszen a versenyjog kikényszerítésére felhatalmazott hatóságok nem rendelkeznek más szakértelemmel és szakmai tapasztalati felhalmozott tudással. A modern versenyhatóságok nem fenntarthatósági jellegű szakkérdésekre vannak „kihegyezve”.

A hatályos versenyszabályok alkalmazásával összhangban áll az az elgondolás ugyanakkor, hogy bizonyos tevékenységek nem tartoznak a versenyjog hatálya alá. Ilyen az az eset például, amikor egy szervezet adott magatartása dominánsan közhasznú tevékenység,<sup>39</sup> de más esetekben is volt erre a megoldásra példa,<sup>40</sup> illetve egyes társadalmilag fontos jogintézmények (mint pl. társadalombiztosítási rendszerek<sup>41</sup> vagy kollektív szerződések<sup>42</sup>) kapcsán is volt, hogy szimpátiával viseltetett már az Európai Bíróság a megoldás alkalmazása iránt. Ezek a „megoldások” a versenyjogban azonban a rendkívül ritka kivételek körébe tartoznak, illetve a legtöbb piaci szereplők által végzett tevékenység esetén nem reális, hogy azokat nem gazdasági tevékenységnek címkézzük, még ha a fenntarthatóságot is tűzik ki célul.

További lehetőség lehet az EUMSZ 101. cikke körében az ún. járulékos versenykorlátozások „kiterjesztése”. Amennyiben pl. egy megállapodás alapvetően nem versenykorlátozó, ugyanakkor a célja eléréséhez szükséges egy járulékos versenykorlátozás, akkor az utóbbi korlátozott mértékben elfogadható a versenyjogi gyakorlat szerint.<sup>43</sup>

## 6. A fenntarthatósági megállapodások az Európai Bizottság horizontális iránymutatásában

Az Európai Bizottság iránymutatásának 9. része a bevezetésben számos fenntarthatósággal kapcsolatos megállapítást tartalmaz, különösen a tekintetben, hogy hogyan értelmezendő a fenntarthatóság kifejezés.

Az iránymutatás – részben közvetve – felidézi azt a jól ismert szabályt is, hogy amennyiben állami, vagy uniós szabályozás van egy területen, úgy a piaci szereplők közötti további megállapodások szükségtelenek. A versenyjogban alapvető elv, hogy állami kényszer hiányában csak és kizárólag versenykonform, vagy ha az nem lehetséges, akkor a legkevésbé versenykorlátozó megoldást választhatják a vállalkozások.

<sup>38</sup> Ezt egyre inkább áttörni látszik a legújabb megközelítés, pl. a szociálpolitika vagy környezetpolitika esetében.

<sup>39</sup> Vö. C-138/11. sz. ügy, Compass-Datenbank GmbH v. Republik Österreich, ECLI:EU:C:2012:449.

<sup>40</sup> Ld. pl. C-309/99. sz. ügy. J. C. J. Wouters, J. W. Savelbergh és Price Waterhouse Belastingadviseurs BV v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, Raad van de Balies van de Europese Gemeenschap részvételével. EBHT I-01577. ECLI:EU:C:2002:98.; vagy C-519/04 P. sz. ügy. David Meca-Medina és Igor Majcen v. az Európai Közösségek Bizottsága. EBHT I-06991. ECLI:EU:C:2006:492.

<sup>41</sup> Ld. pl. C-159/91. és C-160/91. sz. ügyek. Christian Poucet v. Assurances générales de France és Caisse mutuelle régionale du Languedoc-Roussillon. ECLI:EU:C:1993:63.

<sup>42</sup> Ld. pl. C-67/96. sz. ügy. Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie. ECLI:EU:C:1999:430.

<sup>43</sup> Ld. még TÓTH Tihámér: *Uniós és magyar versenyjog*. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2020. 192.; vagy Richard WHISH – David BAILEY: *Competition law*. Oxford, UK, Oxford University Press, 2021. 139–140.

Szintén rögzíti az iránymutatás, hogy a fenntarthatósági célú megállapodások vállalkozások között alapvetően a horizontális megállapodások kategóriái szerint ítélendők meg, a fenntarthatósági célú megállapodások nem képeznek önálló kategóriát. E tekintetben tehát részben szubszidiárius szabályokról beszélhetünk. E körben egyértelmű kivételt jelentenek a kifejezetten nevesített fenntarthatósági szabványosítási megállapodások, amelyeket nem a „sima” szabványosítási megállapodásokra vonatkozó joganyag szerint, hanem a speciális iránymutatások szerint kell értelmezni.

Az Európai Bizottság iránymutatása alapvetően rögzíti azt a tényt, hogy a fenntarthatósági célok ellenére a versenykorlátozó megállapodásokat alapvetően az ismert versenyjogi szabályok alapján kell értékelni, az eleve nem versenykorlátozó megállapodásokat nem kell értékelni a versenyszabályok alapján,<sup>44</sup> a cél szerint versenykorlátozó megállapodásokat ekként, a nem cél szerinti versenykorlátozó megállapodásokat pedig a versenyre gyakorolt hatások alapján. Ez utóbbi esetén az 535. bekezdésben úgy fogalmaz az iránymutatás, hogy

„[a] fenntarthatósági megállapodás hatásainak értékelésekor különösen a következő tényezőket kell figyelembe venni: a megállapodásban részes felek piaci ereje; a megállapodás milyen mértékben korlátozza a felek döntéshozatali függetlenségét a verseny fő paraméterei tekintetében; a megállapodás piaci lefedettsége; a bizalmas üzleti adatoknak a megállapodással összefüggésben történő cseréjének mértéke; és hogy a megállapodás érzékelhető áremelkedést vagy a kibocsátás, a termékválaszték, a minőség vagy az innováció érzékelhető csökkenését eredményezi-e.”

Ahogy látható, hogy mentesülés a fenntarthatósági célú megállapodások esetén is elsősorban a verseny lényeges tényezőin alapulhat.

Az iránymutatásban egyértelműen az egyik legjelentősebb téma a fenntarthatósági célok tekintetében a versenytársak által kötött fenntarthatósági szabványosítási megállapodások témaköre. Lényegében az ilyen megállapodások nem valamilyen technológiai megállapodások, hanem minden olyan megállapodás ide tartozik, amelynek során a fenntartható fejlődéshez kívánnak hozzájárulni a vállalkozások és ennek érdekében fenntarthatósági előírásokat fogadnak el. Ahogy az iránymutatás az 539. bekezdésében fogalmaz:

„A fenntarthatósági szabványosítási megállapodások arra szolgálnak, hogy meghatározzák azokat a követelményeket, amelyeknek a termelőknek, a fel-

<sup>44</sup> E tekintetben kritikával illethető az iránymutatás 529. bekezdésében (és a fenntarthatósági szabványosítási megállapodásokként) szereplő példa, tekintettel arra, hogy a termelési költségeket befolyásoló mindennemű tényezőre vonatkozó megállapodás alapvetően hatással lehet a vállalkozások közötti versenyre. A felhozott példák többsége *vélhetően* hatékonyságjavulással jár, így valószínűsíthetően egy versenykonform megállapodás lehet a példákban szereplő megállapodás, de ez nem feltétlenül indokolja azt, hogy eleve kizárjuk a versenyjogi szabályok alapján történő értékelés köréből az ilyen típusú magatartásokat. Analógia útján hasonló kritika az 530. bekezdésben foglalt példák tekintetében is megfogalmazható. Ezekre a szempontokra utal maga az iránymutatás is az 541–542. bekezdésekben.

dolgozóknak, a forgalmazóknak, a kiskereskedőknek vagy a szolgáltatóknak adott esetben meg kell felelniük a fenntarthatósági mérőszámok (például a gyártás környezeti hatásai) széles skálájához viszonyítva. A fenntarthatósági szabványosítási megállapodások általában az ilyen fenntarthatósági mérőszámokra vonatkozó szabályokat, iránymutatásokat vagy jellemzőket írnak elő a termékekre és folyamatokra, és néha fenntarthatósági rendszerekként hivatkoznak rájuk.”

Bár az iránymutatás tartalmaz rendelkezéseket arra vonatkozóan, hogy mely esetekben versenykorlátozóak a fenntarthatósági célú megállapodások, de éppen pl. az 545. bekezdésben a versenyre gyakorolt pozitív hatásokkal szembeállítható a pár bekezdéssel korábban, az 542. bekezdésben foglalt azon tényezők, miszerint ezek általában költségnövekedéssel járnak, amely pedig végeredményben fogyasztói jólét csökkenéshez vezetnek.

Az Európai Bizottság azon törekvése, hogy a horizontális megállapodások körében kezelje a fenntarthatósági kérdéseket dicséretes, de az eszköz a horizontális iránymutatásban a fenntarthatósági szabványosítási megállapodások formájában nem szerencsés. Alapvetően olyan kérdéseket vet fel az Európai Bizottság, amelyek állami kötelező szabályozást igényelnének, nem pedig a piaci szereplők versenykorlátozó megállapodása formájában kellene megvalósulniuk. Mind az elérendő cél, mind pedig az eszközök megválasztásához alkalmasabb a szabályozó, mint a piaci szereplők. Jelenleg érdemi joggyakorlat hiányában még nehezen ítéltető meg az iránymutatásban foglaltak hatássága.

Szintén szerencsétlen megoldás az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése szerinti mentesülési szempontok bemutatásakor a hatékonyságnövekedés kapcsán levont bizottsági következtetés. Lényegében a fenntarthatósági előnyöket a termékválaszték-, minőség-növekedés, a termelési vagy forgalmazási folyamatok javulása vagy az innováció fokozása körében teszi értékelhetővé az Európai Bizottság iránymutatása. A hatékonyság egy alapvető közgazdaságtani fogalom. A hatékonyság azt jelenti, hogy a társadalom a legtöbb hasznot szerzi meg a szűkös erőforrásokból.<sup>45</sup> A termelési hatékonyság azt jelenti, hogy a társadalom a legtöbb terméket állítja úgy elő, hogy más terméknek nem kell csökkenteni a mennyiségét, míg az allokációs hatékonyság azt jelenti, hogy a termelők olyan és annyi terméket állítanak elő, amire a társadalomnak leginkább szüksége van.<sup>46</sup> Akármelyik közgazdaságtani könyvet nyitjuk ki, hasonló megállapításokat fogunk kapni.<sup>47</sup> Az sem véletlen, hogy a hatékonyságjavulás központi szerepet játszik a modern piacgazdaságok működésében. A versenyjog egyik kiemelkedő célja, hogy az állami szabályozás keretei között biztosítsa a szabad verseny érvényesülését, mert

<sup>45</sup> Ld. pl. N. G. MANKIW: *Principles of microeconomics*. Boston, Cengage Learning, 2021. 3., 141. és folyt.; SHAPIRO–MACDONALD–GREENLAW i. m. 74. és folyt.

<sup>46</sup> Ld. pl. SHAPIRO–MACDONALD–GREENLAW i. m. 36–37.

<sup>47</sup> Ld. még pl. R. H. FRANK – B. BERNANKE: *Principles of microeconomics*. New York, NY, McGraw-Hill Education, 2022.; vagy J. M. PERLOFF: *Microeconomics: theory and applications with calculus*. Hoboken, NJ, Pearson, 2020.; és P. KRUGMAN – R. WELLS: *Microeconomics*. New York, Worth Publishers, 2020.

bizonyítottan ez szolgálja a társadalom érdekét leginkább. Ez nem jelenti azt, hogy a fenntarthatósági célok érdekében ne lenne akár *szükségszerű* a verseny folyamatának korlátozása. Mindazonáltal az nem a piaci szereplők, hanem az állam feladata kell, hogy legyen. Ennek ezer és egy oka van, így pl. az is, hogy a piaci szereplők a saját érdekükben fogják minden esetben a versenyt korlátozni, akkor is, ha lenne társadalmilag hasznosabb megoldás.

### 7. A versenyjog és a piaci szereplők autonómiája kontra fenntarthatóság

A versenyjog éles határvonalat húz bizonyos magatartási formák közé. Amikor egy vállalkozásnak egyedül olyan piaci ereje van, amely jogi értelemben gazdasági erőfőlénynek minősül, akkor olyan magatartásokat tilt számára, amely ilyen piaci erő hiányában egyébként jogszerűek lennének.

A piaci szereplők, így különösen a versenytársak, együttműködése esetében az éles határok közé tartozik az, hogy a versenyjog elvárja az önálló piaci döntéshozatalt. A piaci szereplők közötti együttműködés főszabályként nem tilos, sőt, a megállapodások mondhatjuk szinte legtöbbször teljesen versenykonform. Bizonyos magatartások tartoznak csak a szigorúan tiltott magatartások közé, különösen akkor, ha abban a piaci szereplők többsége részt vesz.

Míg tehát a versenyjog elvárja a piaci szereplők autonóm döntéshozatalt versenytársak esetén, a fenntarthatósági szempontok pedig éppen megkívánják azt, hogy a piaci szereplők, így a versenytársak is, széles körben együttműködjenek.

### 8. A fenntarthatósági előnyök célszerű kezelése a versenyjogban

Kétségtelen, hogy a társadalom érdekei számos esetben megelőzik, meg kell, hogy előzzék a szabad versenyből fakadó előnyöket. Figyelemmel arra, hogy ez célszerű, ha inkább kivétel, mint főszabály, a fenntarthatósági előnyök esetén is fontos mérlegelés szükséges, amikor döntünk, hogy bizonyos magatartásokat mentesítsünk-e a versenyszabályok alól. Kiemelendőnek tartjuk azt a mások által is megfogalmazott gondolatot, hogy óvatosan kell elvárásokat támasztani a versenyjog irányába, azaz alaposan meg kell fontolni, hogy mi az, ami egyáltalán elvárható a versenyjogi szabályoktól.<sup>48</sup> Ne állítsuk megoldhatatlan feladatokat elé a versenyjogot.

A jelenlegi intézményi rendszer, amely a versenyszabályok kikényszerítésére alakult ki és ilyen tapasztalat és kollektív tudás birtokában van, nem valószínű, hogy alkalmas környezetvédelmi szempontok szakszerű figyelembevételére. Elég, ha e tekintetben felidézünk a holland versenyhatóság által már megvizsgált kérdést: egy önkormányzatok, civil szervezetek, hatóságok és más társadalmi szereplők által támogatott javaslat a piaci szereplők között javította volna – nem drámaian, kis mértékben – a csirketartás feltételeit, azaz a csirkék jólétét.<sup>49</sup> Vajon egy versenyhatóság a megfelelő hatóság, hogy ilyen kérdésekben meghúzza a vonalat és elvégezze a mérlegelést a fenntarthatósági

<sup>48</sup> Ld. pl. WARDHAUGH i. m. 196.

<sup>49</sup> Ld. részletesebben GERBRANDY i. m. 541–542.

és a versenyszempontok között? A környezetvédelemmel kapcsolatosan megszámlálhatatlan szakmai álláspont állhat egymással szemben a rövid, közép és hosszútávú hatások vonatkozásában. Itt sem kell messzire menni, elég, ha az atomenergiára vagy a villamosautókra (akkumulátorokkal, szükséges energiával stb.) gondolunk.

A versenyjog jól működő, szisztematikus és kipróbált rendszere alapvetően akadály a piaci szereplők közötti versenykorlátozásokkal – is – járó együttműködéseknek. Nem csak egyes ügyek vonatkozásában, hanem a tekintetben is, hogy visszafogja a piaci kezdeményezéseket a versenyjogi szankcióktól való félelem. Ez pedig akár jelentős innovációs veszteséghez is vezethet.

Két alapvető lehetőség azonban adott ilyen esetekben is: egyrészt bevonható egy másik szakhatóság ilyen ügyekben, vagy szabályozó hatóságra bízunk a környezetvédelmi kérdések és standardok szabályozását.

A versenyjogban évszázados jogalkalmazással a „háta mögött” magabiztosan alakult ki az a megközelítés, hogy nem a piaci szereplők dolga a szabályozó hatóságok, az állam szerepének átvétele. A piaci szereplők önzöek és minden – bármilyen nemes is a cél – pozitív társadalmi hatást tipikusan felnagyítanak, míg a társadalomra káros hatást kisebbítenek, a saját önös érdekük szerint. Nyilvánvalóan lehetnek kivételek a vállalkozások között, de egy-egy teljes piac, szinte minden szereplője esetén, amikor egy közös fellépés szükséges, akkor igen nagy a valószínűsége annak, hogy a piaci szereplők eltorzítják a saját érdekükben a piaci folyamatokat. A kecskére nem bízható káposzta, szerencsésebb, ha a gazda, a mi esetünkben az állam, őrzi azt. A versenycélok nem tekinthetők magasabb, magasztosabb célnak, mint a társadalom számára fontos más célok, ugyanakkor és éppen ezért is a célok közötti egyensúly biztosítása nem a piaci szereplők, hanem a társadalom képviselőjére jogosított állami szervek feladata kell legyen. A versenyjog sok szempontból jól működő fundamentális alapjait felesleges azért megbontani, hogy egy ilyen kiemelten fontos célt kezelni tudjon, hiszen egyszerűbb és szakszerűbb megoldások állnak rendelkezésre a fenntarthatósági célok elérése érdekében, a hatékonyságot nem is említve.

A tanulmány címében felvetettük, hogy kibújik-e a szög a zsákból? Jelenleg úgy tűnik, hogy az Európai Bizottság, de más joghatóságok jogalkotója is<sup>50</sup> igyekszik a versenyjogi szabályok közé besajtolni a fenntarthatósági kérdéseket, amelyek azonban ahogy fentebb kifejtettük, szükségszerűen kilógnak a zsákból, hiszen a versenyjog szövete nem tudja a keretei közé fogadni az ilyen jellegű kérdéseket anélkül, hogy sértetlen maradna.

<sup>50</sup> Ld. pl. OECD: Pro-competitive Policies for a Sustainable Economy: Discussion Paper. 2023.



## AZ ELŐVIGYÁZATOSSÁG ELVE A GMO-SZABÁLYOZÁS ÉS A TEREMTÉSVÉDELEM EGYES DOKUMENTUMAIBAN

TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes  
egyetemi docens (PPKE JÁK)

A természet védelmének egyik meghatározó eszköze a biodiverzitás megőrzése és a jövő nemzedék részére való továbbadása. A biodiverzitás megőrzését érintő szabályozási terület a biotechnológia, amely számos kodifikációs kihívást jelentett eddig is, az új genomszerkesztési technológiák alkalmazása pedig újabbakat vet fel.

Egy ilyen robbanékonyan fejlődő tudomány területen – amely gyakorlati alkalmazást is von maga után – az etikai kérdések kezelése megkerülhetetlen.<sup>1</sup> A tanulmány célja annak megállapítása, hogy mind a pozitív jogi dokumentumok (a környezetjog egyik legmeghatározóbb elve, a megelőzés elvén keresztül), mind az egyházi társadalmi tanítások megjelentetik az elővigyázatos szemléletet.

A társadalom tagjai közbizalma a közfunkciók, így a jogalkotás irányában alapvető kell legyen, mert azt feltételezi, hogy a jog által meghatározott szabályokban a társadalom erkölcsi elvei jelennek meg. Az erkölcs „egyszerre szabályozza az egyén és közösség »belső magatartását« és ad »külső elvárás« keretet is.”<sup>2</sup> A „közös bizalom” közösen osztott, elfogadott erkölcsi értékeken és magatartási szabályokon alapszik. Az etikai kérdéseket felvető technológiai újítások szabályozása esetén a kodifikációban résztvevők erkölcsi, morális és etikai fogódzókat keresnek. „A hagyományos jogrendekben létezik néhány elv, amely beleszűrhető a jelenlegi környezetvédelmi jog szövetébe. Ezek különösen kapcsolódnak a fenntartható fejlődés fogalmához, [...] és azt az aggodalmat tükrözik, hogy a természet folyamatába beavatkozó emberi tetteket mindig csak a környezet védelmének megfelelő figyelembevételével szabad végrehajtani.”<sup>3</sup> A vallási vagy egyéb elvárások, hagyományok tehát az emberiség egész

<sup>1</sup> Ld. bővebben: TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes: A jogi szabályozás szükségességét kiváltó tényezőkről a GMO-k kapcsán. *Iustum Aequum Salutare*, XIV. évf., 2018/2. 173–194.

<sup>2</sup> BIRHER Nándor Máté: *Értékalapú (köz) igazgatás*. (Károli Könyvek) Budapest, L'Harmattan, 2021. 33.

<sup>3</sup> A Nemzetközi Bíróság 1997. szeptember 25-i ítélete, Magyarország és Szlovákia jogvitája. Christopher Weeramantry alelnök különvéleménye. Elérhető: [www.icj-cij.org/en/case/92/judgments](http://www.icj-cij.org/en/case/92/judgments)



történelme során meghatározók, és jobbára a természettel és környezettel való harmonikus viszonyt alakítottak ki – egészen a közelmúltig.<sup>4</sup>

Tanulmányunkban a biotechnológiának a GMO-szabályozásra vonatkozó területe szabályozási kereteit és legújabb kihívásait tekintjük át, majd bemutatjuk azokat a párhuzamos pontokat, amelyek a Katolikus Egyház társadalmi tanításának a (bio) technológia vonatkozásában megjelenő elővigyázatos szemlélete és az ENSZ elővigyázatosság elvét követő szabályozási koncepciójában fellelhető. Mindezzel arra irányítjuk rá a figyelmet, hogy egy viszonylag gyorsan fejlődő tudományterület gyakorlati alkalmazásának szabályozásakor az elővigyázatos szemlélet hangsúlyos.

### 1. Génmódosítás, biotechnológia szabályozásnak bemutatása

A házasítás folyamata, valamint később a nemesítés felgyorsította bizonyos fajok átalakulását. A növénytermesztés és állattenyésztés során évezredek, illetve évszázadok alatt alakult ki és változott meg egy-egy házasított faj, fajta. Ezek keresztezésével, az előnyös tulajdonságok tudatos kiemelésével tovább nőtt az érintett fajok ember által elvárt tulajdonságokhoz való alkalmazkodásának mértéke.

A biológiai tudomány fejlődése felgyorsult a huszadik században, az öröklődést szabályozó információs anyag mesterséges megváltoztatása a genetikai módosítás, génmérnökség, génszabályozás, géntechnológia vagy génművelés néven ismertté vált. Egy meghatározott tulajdonságért felelős DNS szakaszt (gént) izolálnak valamely növény vagy állatfajból és beépítik egy másik szervezetbe, ahol az új gén – amennyiben expresszálnodik – a kívánt változást idézi elő. A génszabályozás beavatkozások eredményeit – amelyek az 1970-es években még a kutatólaboratóriumokban jelentkeztek – az 1980-as évektől elsősorban a gyógyszeripar és a fermentációs ipar alkalmazta. A módosított génállományú baktériumok és gombák segítségével a megszokottnál olcsóbban és hatékonyabban lehetett gyógyszeralapanyagokat, hormonokat és enzimeket előállítani, amelyeket elsősorban a humán gyógyászatban, majd az élelmiszeriparban hasznosítottak. Ezeket a genetikailag módosított szervezeteket zárt rendszerben hasznosították, így fel sem merült a környezet veszélyeztetésének, a biodiverzitás csökkenésének vagy az élelmiszerek biztonságosságának problémája. Ugyanakkor a Föld népességének folyamatos növekedése miatt megjelent az igény a fenntartható, új mezőgazdasági technológiai fejlesztésekre.<sup>5</sup>

Az 1980-as évektől bontakozott ki társadalmi és tudományos vita a genetikailag módosított szervezetek környezetbe való kibocsátásáról, valamint azok élelmiszerként, takarmányként történő forgalmazásáról. 1985-ben létrejött egy biológiai biztonsággal foglalkozó munkacsoport (*Informal Working Group on Biosafety*), melynek célja az volt, hogy útmutatókat, ajánlásokat és jogszabály-tervezeteket dolgozzon ki a modern

<sup>4</sup> BÁNDI Gyula: A Teremtés védelme és az emberi jogok. *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények*, 8. évf., 2020/4. 9–33. <https://doi.org/10.32566/ah.2020.4.1>

<sup>5</sup> Ld. még: TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes: A biotechnológia jogi szabályozásáról. *Pázmány Law Working Papers* Nr. 2022/2.



biotechnológiával előállított szervezetek környezetbe juttatása témájában.<sup>6</sup> Ennek eredményeként 1986-ban az OECD is közzétette hasonló témájú ajánlásait, amely számos országban útmutatóként szolgált a jogalkotók számára. Ennek szellemében született meg például később az Európai Unió első két, géntechnológiára vonatkozó irányelve: a 90/219/EGK Tanácsi Irányelv a géntechnológiával módosított mikroorganizmusok zárt rendszerben való felhasználásáról, valamint a 90/220/EGK Tanácsi Irányelv a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról.<sup>7</sup>

A munkacsoport munkája nyomán készült el 1992-ben az ENSZ Iparfejlesztési Szervezete, az UNIDO keretein belül az egyes szervezetek környezetbe bocsátásának önkéntes szabályozásáról szóló dokumentum, szintén ebben az évben a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet, az OECD biotechnológiára vonatkozó biztonsági intézkedések dokumentuma, 1993-ban az ENSZ Élelmiszerügyi és Mezőgazdasági Szervezete, a FAO által megalkotott biotechnológiával kapcsolatos szabályozás tervezete, 1995-ben pedig az ENSZ Környezetvédelmi Programja, a UNEP biotechnológiai biztonságra vonatkozó nemzetközi technikai útmutatója.<sup>8</sup>

A kultúrnövények tulajdonságainak megváltoztatása új eredményekre, a gazdasági haszon reménye a terméshozamok folyamatos növelésére sarkallja a gazdálkodókat.<sup>9</sup> Amióta 1996-ban először takarítottak be genetikailag módosított szóját, a biotechnológia, valamint annak élelmiszeripari alkalmazása az élelmiszergazdaság egyik legvitatottabb, legellentmondásosabb kérdésévé vált. A technológiai haladás utóbbi néhány évében olyan újabb genomszerkesztési technikák (például a már hazai laboratóriu-

<sup>6</sup> FARAGÓ Tibor – KERÉNYI Attila (szerk.): *Globális környezeti problémák és a riói megállapodások végrehajtásának helyzete*. Debrecen, Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium – Debreceni Egyetem, 2004. 33.

<sup>7</sup> BALÁZS Ervin – DUDITS Dénes – SÁGI László: *Genetikailag módosított élőlények (GMO-k) a tények tükrében*. Szeged, Pannon Növény Biotechnológiai Egyesület, 2011. 107–110.

<sup>8</sup> FARAGÓ–KERÉNYI (szerk.) i. m. 33.

<sup>9</sup> Az első generációs génmódosított növények megjelenését ez a jelenség váltotta ki. Ezek a növények főként agronómiai és környezetvédelmi célt szolgáltak (pl. növényvédőszer felhasználás csökkentése) és csak közvetetten szolgálták a fogyasztók érdekeit. Elsősorban növényi kártevőknek ellenálló (gomba-, vírus-, baktérium- és rovar-rezisztens), illetve növényvédőszer-ellenálló növényeket fejlesztettek ki. A nagyobb terméshozamú gabonafélék természetese révén jelentős hasznot reméltek a gazdálkodók, a fogyasztók azonban nem érzékelték az előnyös tulajdonságokat, így nagyon hamar kétkedővé, majd elutasítóvá váltak a génmódosított összetevőjű élelmiszerekkel szemben. A későbbi, második generációs fejlesztések már táplálkozási célt szolgáltak (pl. transz-zsírsvakban dús szója- és repceolaj). Ezzel a megváltoztatott tápértékű gabonafélék és zöldségek már a fogyasztók számára is kínáltak előnyös tulajdonságokat. Megjelentek a piacon a kedvezőbb beltartalmi értékű, jobb ízű, nagyobb esszenciális zsírsavtartalmú vagy hosszabb eltarthatósági idejű termények. A harmadik generációs génmódosított növényeket már nem elsősorban élelmiszeripari célra, hanem például szerves molekulák előállítására és hatóanyag-termelésre fejlesztették ki (ilyen pl. az ehető vakcinát termelő banán). Az élelmiszeripar már igen korán elkezdte alkalmazni a biotechnológiai kutatások eredményeit, elsősorban az erjesztés, valamint egyes adalékanyagok termeltetése területén. Sütéshez, ill. salátákhoz felhasználható repce- és szójaolajat, tejszírpótlót, kakaóvajpótlót, színezékeket, illat- és ízanyagokat, tejvaldásban szerepet játszó enzimet fejlesztettek ki.

mokban is alkalmazott CRISPR/Cas9) jelentek meg,<sup>10</sup> amelyek a korábban alkalmazott génmódosításhoz képest precízebbek, biztonságosabbak, nem járnak idegen gének (más fajok örökítőanyagának) beültetésével, s eredményük nem is GMO – a támogatói oldal, így újabban az MTA Elnökség álláspontja szerint.<sup>11</sup> A szakirodalmi másik oldal ehhez képest úgy látja, hogy a génmódosításhoz, illetve a GMO-khoz hasonló, szigorú, illetve tiltó-korlátozó szabályozásra van szükség ezek esetében is, hiszen ezek az új eljárások is ugyanazon kérdéseket vetik fel, eredményük is GMO: így ezeknél is előfordulhatnak nem szándékolt következmények, s az újabb technikákkal létrehozott termékeknek sincs helyük a biotermékekben, illetve az ökológiai gazdálkodásban.

A fenti rövid történeti bevezető után a tanulmány kizárólag a szabadföldi mezőgazdasági alkalmazás jogi szabályozási vonatkozásaira koncentrálna, végül a jogi szabályozás és a teremtésvédelmi szempontok párhuzamainak kiemelésére. A jogi szabályozási elemek körét alapvetően a nemzetközi *soft law* elemekre és azokra a *hard law* elemekre bonthatjuk, amelyek egyrészt az Európai Unió jogrendszerében, másrészt az Európai Unió tagállami jogrendszereiben megjelennek. Mindezen szabályozó dokumentumok kodifikációja mögött fellelhető egyfajta szabályozási koncepció, de leggyakrabban a szabályozási koncepciók prioritásainak keveredése. A jelen tanulmánynak nem tárgya azt bemutatni, hogy a jelenleg hatályos jogszabályi elemekben milyen arányban jelennek meg az egyes szabályozási koncepciók, kizárólag azokat az elemeket emeljük ki, amelyek a Katolikus Egyház társadalmi tanításában és teremtésvédelmi vonatkozású pápai enciklikáiban is fellelhetők.

## 2. A GMO-szabályozás nemzetközi, európai uniós és hazai szabályozási keretei

A vonatkozó nemzetközi jogi, európai uniós és hazai szabályozás legfontosabb elemeit az alábbiakban foglaljuk össze. Az európai szabályozás egészét áthatja az elővigyázatosság elve, amelyre való hivatkozást a legtöbb jogszabály preambulumban tartalmazza.

A Biológiai Sokféleség Egyezmény<sup>12</sup> a genetikailag módosított szervezetekkel kapcsolatos tevékenységekre is kiterjed, ezért a részes felek, vagyis a csatlakozott országok és szervezetek, 1995 és 2000 között kidolgoztak egy részletes szabályozást, amelyet 2000. január 29-én fogadtak el Cartagena Jegyzőkönyv (továbbiakban: Jegyzőkönyv)<sup>13</sup> Végrehajtásának szabályairól a részes felek két évente megrendezésre kerülő ülések

<sup>10</sup> Ld. bővebben: FODOR László. A precíziós genomszerkesztés mezőgazdasági alkalmazásának szabályozási alapkérdései és az elővigyázatosság elve. *Pro Futuro*, 8. évf., 2018/2. 42–64.

<sup>11</sup> Precíziós gén- és genomszerkesztés az élhetőbb világért – a Magyar Tudományos Akadémia állásfoglalása. Budapest, 2017. december 18. <http://tinyurl.com/2vufah4k>

<sup>12</sup> A 93/626/EGK határozat rendelkezik az ENSZ 1992 júniusában Rio de Janeiróban aláírt Biológiai Sokféleség Egyezményének Európai Közösség általi jóváhagyásáról. A Tanács határozata (1993. október 25.) a biológiai sokféleségről szóló egyezmény megkötéséről. HL L 309., 1993.12.13., 1–2. o.

<sup>13</sup> The Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity – Declaration by the European Community in accordance with article 34(3) of the convention on biological diversity. HL L 201., 2002.7.31., 50–65. o. A Jegyzőkönyvet Magyarország az elsők között, 2000 májusában írta alá. 173 részes féllel 2003. szeptember 11-én lépett hatályba, a Magyar Országgyűlés a 2004. évi CIX. törvény-

során olyan döntéseket hoznak, amelyek elősegítik a Jegyzőkönyvben foglalt célok hatékony megvalósulását. 27. cikkelye felhatalmazta a feleket a 2004. évi, Kuala Lumpurban tartott konferencián, hogy kezdjék meg az élő, módosított szervezetek (*Living Modified Organisms*, LMO-k) országhatárokon történő átviteléből való károkért viselt felelősségre és az ilyen károkkal összefüggő jogorvoslatra vonatkozó nemzetközi szabályozás kidolgozását. 2010. október 16-án a Jegyzőkönyv 160 részes állama fogadta el egyhangúan az ún. Nagojai-Kuala Lumpur-i Kiegészítő Jegyzőkönyvet a felelősségről és a jogorvoslatról.<sup>14</sup>

A génmódosítás mezőgazdasági szabadföldi alkalmazásának európai jogszabályi rendszere az elővigyázatosság elve mentén alakult ki.

Az EU 2001-ben vezette be első fenntartható fejlődési stratégiáját, ezáltal környezetvédelmi dimenzióval gazdagítva lisszaboni stratégiáját. A 2015. szeptemberi ENSZ-közgyűlésen elfogadott, a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrendre reagálva a Bizottság 2016-ban közleményt tett közzé „A következő lépések Európa fenntartható jövőjéért – Európai fellépés a fenntarthatóságért” címmel, amelyben felvázolja, hogyan lehet a fenntartható fejlődési célokat beépíteni az uniós szakpolitikai prioritásokba. 2019 januárjában a Bizottság „Fenntartható Európa 2030-ra” címmel vitaanyagot terjesztett elő a fenntartható fejlődési célokról, amely három forgatókönyvet vázol fel a jövőre nézve. Az Európai Parlament támogatásáról biztosította a legambiciózusabb forgatókönyvet, amely javasolja, hogy az összes uniós és tagállami fellépés irányvonalát azáltal irányítsák, hogy konkrét végrehajtási célokat határoznak meg a fenntartható fejlődési célok tekintetében, ajánlásokat tesznek a 2030-ra elérendő konkrét célokra, valamint létrehozzák a fenntartható fejlődési célok terén elért eredmények bejelentésére és nyomon követésére szolgáló mechanizmust.

Az EU 2011-ben elfogadta a biológiai sokféleséggel kapcsolatos, 2020-ig teljesítendő stratégiáját, amely tükrözi a biológiai sokféleségről szóló ENSZ-egyezmény keretében tett kötelezettségvállalásokat, amelynek az EU részes fele. A 2020 utáni időszakra vonatkozó globális biodiverzitási keretről folytatott megbeszélésekhez [a Biológiai Sokféleség Egyezmény Feleinek 2022. évi Konferenciája (COP15)] való hozzájárulásként a Bizottság 2020 májusában a természet védelmére és az ökoszisztémák pusztulásának visszafordítására irányuló átfogó, ambiciózus és hosszú távú tervként ismertette a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó biodiverzitási stratégiáját. Az Európai Parlament 2021 júniusában jóváhagyta ezt a stratégiát, és további javaslatokat tett annak megerősítésére. Az európai zöld megállapodás keretében az Európai Bizottság 2020 májusában ismertette a „termelőtől a fogyasztóig” stratégiáját, amelynek célja, hogy az élelmiszerrendszerek méltányosak, egészségesek és környezetbarátak legyenek. Az Európai Parlament 2021 októberében nagyrészt támogatta e stratégia jövőképét és céljait.

---

nyel hirdette ki 226/2008. (IX. 11.) Korm. rendelet a 2004. évi CIX. törvénnyel kihirdetett, a biológiai biztonságáról szóló, Nairoiban, 2000. május 24-én aláírt Cartagena Jegyzőkönyv végrehajtásáról néven.

<sup>14</sup> A Kiegészítő Jegyzőkönyvet 2011. május 11-én írta alá Magyarország. Mára 41 ország csatlakozott még az új nemzetközi szabályozáshoz, amely 2018. március 5-én lépett hatályba.

A jogi keretek hiányából adódó kihívások megvitatására a 2020-as első *Science Meets Policy* virtuális konferencia sikere után, az EFSA és az Európai Bizottság *Inter-European Union Reference Laboratories* (EURLs) teljes genom-szekvenálási munkacsoportja közösen szervezte meg a második génszerkesztési konferenciát 2023-ban.

A jelen tanulmány kéziratát lezártakor hatályos európai uniós jogi szabályozás szerint az Európai Unióban csak olyan élelmiszer vagy takarmány hozható forgalomba vagy köztermesztésbe, amelyet előzőleg hivatalos hatósági engedélyezési eljárás során jóváhagytak. Jelenleg a kereskedelmi célú termékek, így a genetikailag módosított szervezetet, GMO-t tartalmazó termékek forgalmazásának engedélyezése kívül esik a tagállami hatáskörön. A GMO-k kísérleti célú kibocsátásáról viszont a tagállamok saját hatáskörükben dönthetnek, a 2001/18/EK irányelv 2015. évi módosítása<sup>15</sup> óta pedig az EU-ban engedélyezett GMO-k termesztését is korlátozhatják területükön. Eszerint, ha egy adott GMO-t az EU-ban engedélyeztek élelmiszer- vagy takarmánycélú felhasználásra, akkor az áruk szabad áramlása okán azt forgalomba lehet hozni az Unió teljes területén, így Magyarországon is. Az élelmiszerek és takarmányok esetében a GMO-ból előállított, illetve az azt tartalmazó élelmiszerekre és takarmányokra az uniós jogszabályok kötelező jelölést<sup>16</sup> írnak elő.<sup>17</sup>

Szintén elővigyázatos szemléletet tükröz, hogy a 2001/18/EK irányelv kötelezővé tette nemcsak a GMO-k címkézését, hanem a nyilvános társadalmi konzultációt is. Az Európai Bizottság köteles konzultálni az illetékes tudományos bizottságokkal bármely, az emberi egészséget vagy a környezetet befolyásoló kérdéstről. Ezen kívül nyilvántartásokat kell létrehozni a géntechnológiai módosításokra és a GMO-k elhelyezkedésére vonatkozó információk rögzítésére. A szóban forgó nyilvántartások működésére vonatkozó szabályokat 2004/204/EK a határozat tartalmazza.

Nyomonkövetést, a tudományos és társadalmi konzultációt és a kodifikáció számára visszacsatolást jelent, hogy a szabályozás szerint az Európai Bizottságnak háromévente közzé kell tennie egy jelentést a GMO-k forgalomba hozatalával kapcsolatos tapasztalatokról, valamint egy összefoglalót az uniós országok által az ezen irányelv végrehajtására tett intézkedésekről. Míg ez az irányelv lehetővé teszi az uniós országoknak, hogy korlátozzák vagy megtiltsák az emberi egészségre vagy a környezetre kockázatot jelentő GMO-k kibocsátását, az 2015/412 irányelv<sup>18</sup> akként módosította ezt, hogy lehe-

<sup>15</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/412 irányelve (2015. március 11.) a 2001/18/EK irányelvnek a tagállamok számára a géntechnológiával módosított szervezetek (GMO-k) területükön történő termesztésének korlátozására, illetve megtiltására biztosított lehetőség tekintetében történő módosításáról. HL L 68., 2015.3.13., 1–8. o.

<sup>16</sup> TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes: A GMO-jelölés jogi jelentősége és a '37-es számú javaslat' bukása – Der Stellenwert der GVO-Bezeichnung und der Sturz von 'Proposition. *Agrár- és Környezetjog*, VIII. évf., 2013/14. 99–116.

<sup>17</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1830/2003/EK rendelete (2003. szeptember 22.) a géntechnológiával módosított szervezetek nyomonkövethetőségéről és címkézéséről, és a géntechnológiával módosított szervezetekből előállított élelmiszer- és takarmánytermékek nyomonkövethetőségéről, valamint a 2001/18/EK irányelv módosításáról. HL L 268., 2003.10.18., 24–28. o.

<sup>18</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/412 irányelve (2015. március 11.) a 2001/18/EK irányelvnek a tagállamok számára a géntechnológiával módosított szervezetek (GMO-k) területükön történő ter-

tővé tette az uniós országoknak, hogy tágabb indokok alapján megtiltsák vagy korlátozzák az uniós szinten már engedélyezett vagy engedélyezés alatt álló GMO-kat. A módosító irányelv a hozzájárulás földrajzi hatályának kiigazítására vonatkozó határozatokat szabályozó határidőket és felelőségeket is meghatároz, beleértve a kivülmaraadás jogát új, objektív körülmények alapján. A korábbi elővigyázatos szabályozás még nagyobb teret engedett a 2015-ös módosítással az alkalmazás óvatosságának.

Ennek a szabályozásnak a bevezetése 2015-ben a GMO-k szabályozása történetének egyik fontos mérföldköve volt,<sup>19</sup> mert addigra már számos európai régió GMO-mentessé nyilvánította magát.<sup>20</sup> Minthogy az Európai Unióban a hatályos irányelvek szerint engedélyezhető GMO-termelés, így felmerült, hogy a GMO-mentes területek<sup>21</sup> jogszerűen vonták-e ki magukat a hatályos szabályozás területi hatálya alól. Egy európai uniós tagállamnak erre kizárólag a védzáradáki eljárás<sup>22</sup> keretében volt lehetősége a jogszályt megelőzően.<sup>23</sup>

Az elővigyázatosság elve megköveteli, hogy esetről-esetre vizsgálják a tudósok, hogy egy szervezet genetikailag miképpen került módosításra.<sup>24</sup> A GMO-t tartalmazó termékek engedélyezésére vonatkozó döntéshozatalban részt vesz az Európai Bizottság, az Európai Unió tudományos tanácsadó testületeként az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság (EFSA) és a tagállamok. A döntés előtt elvégzik az adott termék környezeti és egészségügyi kockázatértékelését. Az engedélyezésre az Európai Bizottság az EFSA véleménye alapján tesz javaslatot, amelyről a tagállamok szavaznak.<sup>25</sup> Az Európai Unióban eddig két géntechnológiával módosított növényt engedélyeztek termesztésre: a MON810 GM kukoricát<sup>26</sup> és az Amflora GM burgonyát. Utóbbit két év

---

mesztésének korlátozására, illetve megtiltására biztosított lehetőség tekintetében történő módosításáról. HL L 68., 2015.3.13., 1–8. o.

<sup>19</sup> TAHYNE KOVÁCS Ágnes: A „soft law” szerepéről egy környezetjogi szabályozás példáján keresztül. *Iustum Aequum Salutare*, XIV. évf., 2018/4. 43–54.

<sup>20</sup> <https://www.gmo-free-regions.org/>

<sup>21</sup> Uo.

<sup>22</sup> A védzáradék kérelmezésével vetési moratóriumot rendelt el: Magyarország (2005), Lengyelország (2006), Olaszország (2006), Luxemburg (2009) Franciaország (2008), Németország (2009), Bulgária (2010).

<sup>23</sup> 53/2013. (VI. 17.) VM rendelet a MON 810 kukoricavonalból származó beltenyészett vonalak és hibridek vetőmagjának védzáradáki eljárásáról.

<sup>24</sup> A kibocsátásra vonatkozó, az Európai Parlament és a Tanács 2001/18/EK irányelve (2001. március 12.) a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról és a 90/220/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 106., 2001.4.17., 1–39. o.) számos eljárást felsorol, amelyek egy génmódosított szervezet létrejöttéhez vezetnek.

<sup>25</sup> A tagállamok szavazata az adott tagállam lakosságának és területének arányosított értéke.

<sup>26</sup> Az EU-ban kereskedelmi céllal termesztik a MON 810 kukoricát. A géntechnológiával történő módosítás célja az volt, hogy a növény ellenálló legyen egy pusztító kártevővel, a kukoricamolylal szemben. A termesztést 1998-ban engedélyezték. 2012-ben elsősorban Spanyolországban (116 306 hektár), Portugáliában (9278 hektár), a Cseh Köztársaságban (3052 hektár), Romániában (217 hektár) és Szlovákiában (189 hektár) termesztették a MON 810-et. Jelenleg ez az EU 9,5 millió hektárnyi kukoricaültvényeinek 1,35%-át, a világ 55,1 millió hektárnyi géntechnológiával módosított kukoricaültvényeinek pedig a 0,23%-át.

után visszavonták a piacról a Magyarország által indított, és megnyert európai bírósági per ítélete alapján.<sup>27</sup> Magyarországon mindkét fajta termesztése tilos, ahogy minden génmódosított növény termesztése is.<sup>28</sup>

2017. április 3. óta azon uniós országok, amelyekben GMO-kat termesztenek, határ menti területeiken megfelelő intézkedéseket hoznak<sup>29</sup> az ilyen GMO-k termesztését tiltó szomszédos országokat érintő esetleges határon átnyúló szennyezések elkerülésére, kivéve, ha ezek az intézkedések nem szükségesek bizonyos földrajzi adottságok fényében.

Hazánk kiemelten fontos stratégiai kérdésként kezeli a géntechnológiával módosított növényekkel kapcsolatos tevékenységek szabályozását. Az Alaptörvény védi a magyar mezőgazdaság GMO-mentes státuszának megőrzését. 2006-ban alkotta meg a Parlament Magyarország GMO-mentes stratégiáját, és az annak megvalósításához és fenntartásához kapcsolódó feladatok végrehajtási folyamatát.<sup>30</sup> Azóta ez a stratégia nem változott, sőt, a 2012. január 1-től hatályos Alaptörvényünk XX. cikke is rögzíti mindenkinek jogát a testi és lelki egészséghez. E jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

Magyarországon a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény rendelkezett először a genetikailag módosított szervezetekről. 9. §-a kimondja, hogy ilyen szervezetek létrehozása, a velük folytatott kísérletek, a termesztésük, az országba való behozataluk, illetve az országból történő kivitelük csak külön törvényben meghatározott feltételekkel és módon történhet meg. A Közép-Kelet európai országok közül Magyarországon elsőként fogadtak el géntechnológiai tevékenységeket szabályozó törvényt, a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvényt (a továbbiakban: géntörvény), amely alapján minden géntechnológiai tevékenység engedélyköteles.

A géntörvényt az európai uniós jogszabályokkal való összhang megteremtése,<sup>31</sup> és egyes kérdések hatékonyabb szabályozása érdekében az Országgyűlés az elfogadása óta több ízben módosította, amely így segíti a korábban említett, 2006-ban elfogadott országgyűlési határozat céljainak elérését. A géntörvény ugyanakkor biztosítja, hogy az Európai Unióban jelenleg köztermesztésre engedélyezett géntechnológiával

<sup>27</sup> T-240/10. számú, Magyarország kontra Bizottság ügy (HL C 209., 2010.07.31., 46–47. o.): a Törvényszék megsemmisítette a géntechnológiával módosított Amflora burgonya forgalomba hozatalát engedélyező bizottsági határozatokat, mert a Bizottság megsértette a GMO-k Európai Unión belüli engedélyezési rendszerének eljárási szabályait.

<sup>28</sup> Jelenleg csak a Monsanto által forgalmazott, kártevőknek ellenálló MON 810 kukoricát termesztik az EU-ban. Ausztria, Bulgária, Görögország, Németország, Magyarország, Olaszország és Luxemburg viszont megtiltotta, hogy területükön termesszék a növényt.

<sup>29</sup> TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes: Gondolatok a GMO-k alaptörvényi értelmezéséhez, az új európai uniós GMO-Irányelv, valamint a TTIP tárgyalások fényében. *Agrár- és Környezetjog*, X. évf., 2015/18. 88–104.

<sup>30</sup> 53/2006. (XI. 29.) OGY határozat.

<sup>31</sup> Ld. 132/2004. (IV.29.) Kormányrendelet a géntechnológiai tevékenység engedélyezési eljárási rendjéről, valamint az eljárás során az Európai Bizottsággal való kapcsolattartásról.

módosított növényt, illetve az Európai Unió által a jövőben esetlegesen engedélyezendő újabb géntechnológiával módosított fajtát ne lehessen korlátok nélkül bevonni a köztermesztésbe Magyarországon.<sup>32</sup> A törvény 2012-es módosítása fokozott védelmet biztosít a hagyományos és az ökológiai gazdálkodásból élőknek, valamint fontos eleme a génbankok védelme is. A GMO-mentességre utaló jelölést a 61/2016. (IX. 15.) FM rendelet szabályozza.<sup>33</sup> Az Alaptörvényben megfogalmazott GMO-mentes mezőgazdaság megvalósulását a magyar jog a fentiekben túl egy további, jelentős jogintézménnyel is védi. A 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről a 362. § -ában rendelkezett a géntechnológiával módosított növényfajtákkal kapcsolatos kötelezettség megszegése törvényi tényállásáról.<sup>34</sup>

### 3. Koegzisztencia szabályozása

A génmódosítás, biotechnológia kapcsán számos etikai kérdés felmerül, ugyanakkor ezek közül néhány nem csupán elméleti felvetés, hanem konkrét kodifikációs kihívást is jelent napjainkban. Ezek közül a génmódosítás mezőgazdasági szabadföldi alkalmazása vonatkozásában most kettőt nevesítünk.

Az egyik a koegzisztencia kérdése, amely bár a gyakorlati megvalósításban nehézségekbe ütközhet, jogi szabályozás renndezi. Közvetetten kihát a másik kodifikációs kérdésre, ami a legújabb kutatási eredmények és technológiai lehetőségek kínálta tevékenységek jogszabályi keretbe foglalását jelentik.

A hagyományos és a biogazdálkodás olyan értéket képviselnek, amelynek továbbadása a jelen generációk feladata és felelőssége, a jövő nemzedékek érdekeit is szolgálja, és hozzájárul a biológiai sokféleség megtartásához is.<sup>35</sup> Az együtt-termesztés, a

<sup>32</sup> Ld. 128/2003. (XII. 19.) FVM rendelet a Géntechnológiai Eljárásokat Véleményező Bizottság szervezetről és működéséről, valamint 111/2003. (XI. 5.) FVM-GKM-ESzCsM-KvVM együttes rendelet a géntechnológiai módosításnak tekintendő, valamint annak nem minősülő eljárásokról és a géntechnológiai tevékenység ellenőrzésére jogosult hatóságokról.

<sup>33</sup> A jogharmonizációs kötelezettségeknek eleget téve Magyarország a genetikailag módosított szervezetekre vonatkozó európai uniós irányelvek rendelkezéseit átültette a géntörvénybe és a kapcsolódó hazai rendeletekbe, a GMO-kra vonatkozó EU rendeleteket pedig csatlakozásunk napjától, 2004. május 1-től Magyarországon is közvetlenül alkalmazni kell.

<sup>34</sup> Eszerint vétséget követett el az, aki uniós engedéllyel, vagy uniós termesztési engedéllyel rendelkező GM növényfajta szaporítóanyagát a környezetbe kijuttatta, vagy megszegte a moratórium szabályait. A Btk. 2013-as módosítását követően a ma hatályos törvényi tényállás szerint vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, aki az Európai Unióban egyrészt engedéllyel nem rendelkező géntechnológiával módosított növényfajta szaporítóanyagát az ország területére jogellenesen behozza, tárolja, szállítja, forgalomba hozza, vagy a környezetbe kijuttatja; másrészt a termesztési célú felhasználásra ki nem terjedő engedéllyel rendelkező géntechnológiával módosított növényfajta szaporítóanyagát a környezetbe jogellenesen kijuttatja; valamint aki a termesztési célú engedéllyel rendelkező géntechnológiával módosított növényfajta szaporítóanyaga vonatkozásában a védzáradáki eljárás időtartamára biztonsági intézkedésként elrendelt behozatali, előállítási, tárolási, szállítási, forgalomba hozatali, felhasználási tilalmat megszegi. A legsúlyosabb jogsértésre a Btk. rendelkezései vonatkoznak. Egyéb esetekre a géntechnológiai bírságról szóló rendeletet kell alkalmazni.

<sup>35</sup> TAHYNE Kovács Ágnes: Génmódosítás a mezőgazdaságban és a genetikai erőforrások fenntartása. In: Csák Csilla (szerk.): *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében.*

koegzisztencia – a különböző művelési, termelési kultúrák egymás mellett élése – során azok sajátosságainak megőrzésére vonatkozik. Ez egy termelés-szervezési kérdés is egyben, miszerint szavatolni kell, hogy a génmódosított növények termelése és azok felhasználása nem vezethet a hagyományos és génmódosított termékek keveredéséhez. A koegzisztencia problémaköre a génmódosított és az ökológiai földművelés között a szabad környezetbe való kibocsátás általi GMO-szennyezésből és a GMO-k terméként vagy termékben való forgalomba hozatalából adódik. Az együtt-termesztés során a szabályok be nem tartása nem csupán a biológiai sokféleséget bontja meg, hanem kifejezett és közvetlen anyagi kárt jelent a hagyományosan gazdálkodók számára. Ezzel a kérdéssel szoros összefüggésben áll azoknak a gazdáknak a védelme, akik nem akarnak GMO magot vetni. Az ökológiai gazdálkodást folytatókon keresztül a fogyasztók érdekeinek védelme is felmerült az árumegjelölés és nyomon követés vonatkozásában.

A koegzisztencia azonban csak akkor valósítható meg, ha az egészségügyi és környezeti szempontok egyenrangúak a gazdasági szempontokkal, és a mezőgazdaság valamennyi formája ugyanakkora létjogosultsággal rendelkezik. Az Európai Unió a szabályozást a tagállamok hatáskörébe utalja.<sup>36</sup> A Bizottság ugyanakkor 2003-ban kiadott egy ajánlást (2003/556/EK ajánlás), amely a tagállamok számára iránymutatásul szolgált a nemzeti jogalkotáshoz. Magyarországon a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény III. fejezete, valamint a géntechnológiával módosított, a hagyományos, valamint az ökológiai gazdálkodással termesztett növények egymás mellett folytatott termesztéséről szóló 86/2006. (XII. 23.) FVM rendelet lefekteti az egymás melletti termesztésen alapuló gazdálkodási rendszerek fenntartásának, koegzisztenciájának szabályait. A vonatkozó jogszabályok előírják, hogy mit kell egy termelőnek tennie azért, hogy megakadályozza az általa termelt génmódosított növények ellenőrizetlen elterjedését, és a hagyományos vagy ökológiai gazdálkodással termesztett növények beszennyezését. Az ezzel kapcsolatos intézkedések köre – az Európai Bizottság 2003-as ajánlása értelmében is (2003/556/EK ajánlás) – elég széles.<sup>37</sup>

#### 4. A génszerkesztés új lehetőségei és az Európai Unió Bíróságának döntése

A koegzisztencia szabályozása mellett egy további, etikai kérdéseket is felvető jelenség a génszerkesztett szervezetek (*New Genomic Techniques* – NGT-k) alkalmazása, amelyek különböznek a széles körben használt génmódosítás (GMO) technológiájától. Az elsőben egy szervezet DNS-én precízen elvégzett változtatásról van szó, az utóbbira az jellemző, hogy idegen génszekvenciákat illesztnek egy élőlénybe. A probléma

---

Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012. 180–191.

<sup>36</sup> 2010-ben Magyarország, Ausztriával, Bulgáriával, Ciprussal, Hollandiával, Írországgal, Lettországgal, Litvániával, Máltával és Szlovéniával közösen követelte, hogy a tagországok egyedileg dönthessenek a GM növények termesztéséről.

<sup>37</sup> A legfontosabb a virággal való átkezesztődést minimumra csökkentő védőzóna betartása, a gépek és a berendezések gondos tisztítása, a génmódosított és a hagyományos termények elkülönített tárolása. A gazdák jogszabályban előírt tájékoztatási kötelezettsége széles és folyamatos egyeztetést jelent egymással például arról, hogy más-más virágzású idejű fajtákat vetnek a keresztbeporzás elkerülése érdekében.



abból adódik, hogy a GMO-alkalmazáshoz képest a nyomonkövetés ennél a technológiánál szinte lehetetlen. Mivel alkalmazása jelentős gazdasági haszonnal kecsegteti a befektetőket, megjelenése rögtön azt a kérdést is kiváltotta, hogy vajon a korábban már meghatározott GMO-jogszabályok tárgyi hatálya kiterjed-e ezekre a technológiákra?

Az Európai Bíróság a mutagenézis útján nyert, géntechnológiával módosított fajtáknak a közös fajtajegyzékbe történő felvételének megengedhetősége, valamint az emberi egészség és a környezet védelmével kapcsolatos követelmény tárgyában hozott döntését az NGT-k vonatkozásában hozta. A Bíróság az uniós jogi szabályozás értelmezésével arra kereste a választ, hogy az új genomikai eljárások a GMO-jogszabályok tárgyi hatálya alá tartoznak-e. A C-528/16. sz. ügyben hozott ítéletében kimondta a Bíróság, hogy a mutagenézis útján nyert szervezetek<sup>38</sup> is GMO-knak minősülnek, és főszabály szerint vonatkoznak rájuk a GMO-król szóló irányelvben szereplő kötelezettségek. Azok a mutagenézis útján nyert szervezetek azonban, amelyeket hagyományosan számos alkalmazásban használtak, és amelyek biztonságossága régóta bebizonyosodott, mentesülnek e kötelezettségek alól azzal, hogy a tagállamok azokat az uniós jog tiszteletben tartása mellett az irányelvben meghatározott vagy más kötelezettségeknek<sup>39</sup> vethetik alá.

A 2018-as európai bírósági döntés nyitva hagyott jogértelmezési kérdéseket is az új genomikai technológiák, az NGT-k vonatkozásában. 2021. április 29-én az Európai Bizottság bemutatta bevezető hatástanulmányát<sup>40</sup> az NGT-k uniós jog szerinti helyzetéről. A Tanács ezt a tanulmányt az Európai Bíróság 2018-as ítéletével<sup>41</sup> és az abban felvetett gyakorlati kérdésekkel összefüggésben kérte. A dokumentum az NGT-kre vonatkozó uniós jogszabályok végrehajtását vizsgálta a tagállamokkal és az érdekelt felekkel folytatott konzultációk<sup>42</sup> alapján. Tájékoztatót nyújtott az NGT-k állapotáról és felhasználásáról növényekben, állatokban és mikroorganizmusokban agrár-élelmiszeripari, valamint ipari és gyógyszerészeti alkalmazásokban. A Bizottság szerint ez a kutatás megerősíti, hogy az NGT-termékek potenciálisan hozzájárulhatnak a fenntartható agrár-élelmiszeripari rendszerek kialakításához, összhangban az európai zöld

<sup>38</sup> A transzgenézistől eltérően a mutagenézis olyan technikák összessége, amely valamely élő faj genomjának idegen DNS beültetése nélkül történő megváltoztatását teszi lehetővé. A mutagenézis technikái tették lehetővé a bizonyos szelektív gyomirtó szereknek ellenálló vetőmagfajták kifejlesztését.

<sup>39</sup> A 2003. szeptember 22-i 1829/2003/EK Az Európai Parlament és a Tanács 1829/2003/EK rendelete (2003. szeptember 22.) a géntechnológiával módosított élelmiszerekről és takarmányokról HL L 268., 2003.10.18., 1—23. o.; Az európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a mezőgazdasági növényfajok közös fajtajegyzékéről szóló, 2002. június 13-i 2002/53/EK tanácsi irányelv. A Tanács 2002/53/EK irányelve (2002. június 13.) a mezőgazdasági növényfajok közös fajtajegyzékéről. HL L 193., 2002.7.20., 1—11. o. Egységes szerkezetben: <http://tinyurl.com/4njp5kdk>

<sup>40</sup> Tarja LAANINEN: New genomic techniques. European Commission study and first reactions. EPRS, October 2021. <http://tinyurl.com/4hrzmbpc>

<sup>41</sup> Confédération paysanne és társai v. Premier ministre és Ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, no.C-528/16. 2018. július 25-i ítélet. ECLI:EU:C:2018:583.

<sup>42</sup> A hat héten át folytatott konzultáció során 107 szervezetet keresett meg az Európai Bizottság, 58 szervezet adott választ.

megállapodás<sup>43</sup> és a „farmtól asztalig”<sup>44</sup> stratégia célkitűzéseivel. A génmódosítás szabályozása körében egyébként is megosztott tudományos élet vegyes reakciókkal fogadta a tanulmány közzétételét.

Az Európai Bizottság 2021 év végén tartott konferenciáján értékelt a GMO-k szabályozásának aktuális kihívásait, az „új génkezelési technikák” (NGT) szabályozásának lehetőségét az Európai Unióban.<sup>45</sup> A génszerkesztés és a precíziós nemesítés használatát támogatók az Unió területén olyan szabályozással kívánják elérni az engedélyezést, amely lehetővé tenné a fogyasztók és a mezőgazdaságban dolgozók számára az új génkezelési technikával előállított termékekkel kapcsolatos információk elérését és ezeknek a technológiáknak a biztonságos használatát. A szabályozási elképzelés értelmében génkezelési technológiával előállított élelmiszerek kevésbé szigorú előzetes biztonsági ellenőrzések után forgalomba kerülhetnének, illetve azok az uniós címkézési előírások sem vonatkoznának rájuk, amelyek egyébként az Európai Unió szabályozás szerint előírtak GMO-k esetén.

Az NGT mezőgazdasági elterjedésében ugyanakkor további szabályozási kihívást jelent az, hogy nyomon követhetőségükre csak a fejlesztők képesek, hiszen ezek olyan technológiákat takarnak, amelyek a termékekben utólag – tehát az előállítás után – már nem azonosíthatóak.

Felmerült a konferencián annak lehetősége, hogy az európai szabályozás fenntartható élelmiszerként kívánja kezelni az új génkezelési technológiával előállított termékeket, miközben az Európai Unió Bírósága 2018-ban kimondta, hogy az NGT-k is génkezelésnek minősülnek, vagyis használatukra ugyanúgy érvényes az EU GMO-szabályozása mint bármely más, hasonló technológiára. A bírósági jogértelmezésből és döntésből következően e szervezetek főszabály szerint az GMO-irányelv hatálya alá tartoznak, és vonatkoznak rájuk az említett irányelvben szereplő kötelezettségek. A GMO-deregularizációt támogató vélemények a klímacélok megvalósulásának eszközt látják az új technológia alkalmazásában, míg az ellene kifogást emelő több EU tagállam (pl. a francia, a német, luxemburgi és magyar) szerint az uniós klímacélok és az agrár-élelmiszeripari szektorhoz köthető jelentős károsanyag-kibocsátás és szennyezés csökkentéséhez nem a génkezelésen, hanem a fenntartható mezőgazdaság támogatásán

<sup>43</sup> Az európai zöld megállapodás a 2050-re kitűzött uniós éghajlat-politikai cél elérését biztosító stratégia elnevezése. A Bizottság közleménye – Az európai zöld megállapodás. COM(2019) 640 final. Brüsszel, 2019. 12. 11. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15051-2019-INIT/hu/pdf> Az „Irány az 55%!” jogalkotási és intézkedési csomag kívánja megvalósítani. [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

<sup>44</sup> A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A „termelőtől a fogyasztóig” stratégia a méltányos, egészséges és környezetbarát élelmiszerrendszerért, COM(2020) 381 final, Brüsszel, 2020.5.20. [https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en)

<sup>45</sup> *New genomic techniques – the way forward for safe and sustainable innovation in the agri-food sector* (Az Új génkezelési technikák – út a biztonságos és fenntartható innováció felé az agrár-élelmiszeripari szektorban) című konferencián (2021. november 29.) elismert kutatók és európai parlamenti képviselők mellett felszólalt az Európai Bizottság egészségügyért és az élelmiszer-biztonságért felelős biztosa, az Európai Bizottság alelnöke is. <http://tinyurl.com/2envj2v8>

át vezet az út. 2021 decemberében a fentiek megvitatására gyűlt össze a Környezetvédelmi Miniszterek Tanácsa is.<sup>46</sup>

## 5. Szabályozási koncepciókról a környezet és a természet védelmében

Térben-időben eltérően és világképtől függően a jogi kultúrák magukon viselték az ember természethez való viszonyának leképeződéseit. A környezetvédelem sikertelensége mögött legtöbbször a gazdasági profitorientáltság fedezhető fel, így az egyes környezeti szabályozó eszközök szerepe is felértékelődik. Annak kiválasztásában, hogy mely társadalmi szabályozó eszközök lesznek a leghatékonyabbak a természet megóvásában, nagy szerepet játszik az a jogfilozófiai konszenzus, amely a jogalkotás háttérében áll. Ez a konszenzus egy-egy nép, nemzet társadalmi folyamatainak, hagyományainak, világnézetének, intézményrendszere történetének, földrajzi meghatározottságának és nem utolsósorban jogcsaládi hovatartozásának is függvénye.

Az elmúlt évtizedekben a természet és a környezet védelmére vonatkozó szabályozási filozófiáknak alapvetően három főbb típusa rajzolódott ki. Ezek a „filozófiák” egyben jellemzik a szabályozás fejlettségi szintjét is, egy szűkre szabott értelmezéstől a komplexebb és perspektivikusabb megközelítési módokig. A szabályozási filozófiák bizonyos fokig leképeződnek a jogalkotásban is, egyébként csupán elméleti megfontolások maradnának.<sup>47</sup>

A három koncepcionális különbséget is hordozó elmélet közül a legelterjedtebb a hagyományos antropocentrikus (emberközpontú) megközelítés. A jelenlegi nemzedékek érdekeire koncentrálnak, és mindent a felismert (és elismert) emberi érdekekhez igyekeznek mérni. Az embert a természettől külön lévőnek és felette állónak tekintik. A természet bármely élő vagy élettelen összetevőjére úgy tekint, mint amelynek annyiban van értéke, amennyiben az ember aktuális érdekében áll.

Az emberközpontú felfogás szélesedésének újabb állomása lett a jövő generációk, jövő nemzedékek védelmének elfogadása. „E filozófia elvi alapja az, hogy egyetlen nemzedéknek sincs joga ahhoz, hogy a következő nemzedékeket megfossa mindazoktól a környezeti adottságoktól, amelyekkel saját maga is rendelkezik.”<sup>48</sup>

Az ember és környezet kapcsolatára irányuló szabályozási filozófiák további csoportját jelentik azok az elgondolások, amelyek a környezet vagy egyes környezeti tényezők önmagukban való védelmére, megőrzésére vonatkoznak. Az antropocentrizmustól

<sup>46</sup> A biotechnológiai üzemek számára több mint 20 éve választott terület, Dél-Amerika országai voltak az elsők, amelyek speciális szabályozást fogadtak el az NGT-kre: Argentína az élen 2015-ben, majd Chile 2017-ben, Kolumbia és Brazília 2018-ban, majd Paraguay 2019-ben. Ezek az országok úgy döntöttek, hogy esetről esetre értékelik az NGT-termékeket, és mentesítenek a GMO-szabályozás alól minden olyan új, géntechnológiával módosított szervezetet, amely nem rendelkezik „genetikai anyag új kombinációival”. Ld. bővebben: Sarah M. SCHMIDT – Melinda BELISLE – Wolf B FROMMER: The evolving landscape around genome editing in agriculture: Many countries have exempted or move to exempt forms of genome editing from GMO regulation of crop plants. *EMBO Reports*, 2020. (közzétéve: 2020. május 19. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32431018/>)

<sup>47</sup> BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2022. 10–11.

<sup>48</sup> Uo. 10.

eltérően a biocentrikus felfogás egyik korai képviselője Hans Jonas<sup>49</sup> nagy fontosságot tulajdonít az élőlények célirányultságának.<sup>50</sup> Minden élő *igenli* önmaga létét a nemléttel szemben. Ez a primer „igen”, vagyis az élet és a halál szembeállítás a érték legalapvetőbb forrása. A célokkal rendelkező organizmus belső értékkel is rendelkezik, azaz eleve magasabb rendű a létezés bármely cél nélküli formájával szemben. A természeti világot teszi a prioritás élére, nézőpontja szerint a világ minden élőlényre egyformán fontos, vagyis az állatok élete ugyanolyan fontos, mint az emberé.

„A környezet olyan saját értékekkel rendelkezik, amelyeket nem feltétlenül szükséges sem a jelen, sem a jövő nemzedékek érdekeihez viszonyítani. Ennek megfelelően nincs jogunk ahhoz, hogy bármely emberi szempontból értékrendeket állapítsunk meg, hanem kötelességünk a környezet meglévő értékeinek megóvása, minőségük fenntartása, sőt lehetőség szerinti javítása. Ennek egyik első elismert példája a Rio de Janeiróban 1992-ben elfogadott Biológiai Sokféleség (biodiverzitás) Egyezmény volt.”<sup>51</sup>

Bár szabályozási koncepcióként nem definiálható, említést érdemel ebben a körben az öko-centrizmus is, amely kiemelt fontosságot tulajdonít az ökoszisztéma egészének. Az élő és az élettelen komponenseket egyaránt fontosnak itéli. Az antropocentrizmustól eltérően az emberi lényeket kevésbé tartja fontosnak. Csak annyiban foglalkozik az ember szerepével, ha a kérdés az, hogy az emberek hogyan befolyásolják az ökoszisztéma egészét.

Míg a jövő nemzedék védelmére hangsúlyt fektető szabályozási formákban az ember szerepe felelősségét hangsúlyozva kiemelt, addig a biocentrikus és öko-centrikus gondolatokban az ember egy a természet összetevői közül, azok közé olvad.

A globálisan túlnyomórészt elterjedt antropocentrikus jogi szabályozási módszerek<sup>52</sup> – dacára a számos nemzetközi (sokoldalú) egyezménynek, nyilatkozatnak, kötelezettségvállalásnak, valamint az államok által megvalósított intézményvédelmi

<sup>49</sup> Hans JONAS: Gnosticism, existentialism, and nihilism. In: Uő.: *The Phenomenon of Life. Towards a Philosophical Biology*. Nueva York, Harper & Row, 1966. Ld. Jérôme BALLETT – Damien BAZIN: Hans Jonas: Bridging the Gap between Environmental Justice and Environmental Ethics? *Environmental Ethics*, Vol. 39., Iss. 2. (2017) 175–191.

<sup>50</sup> Hrvoje JURIC: Hans Jonas' integrative philosophy of life as a foothold for integrative bioethics. *Jahr–European Journal of Bioethics*, Vol. 2., Iss. 2. (2011) 511–520.

<sup>51</sup> Uo. 11.

<sup>52</sup> Ld. bővebben: Katie MCSHANE: Anthropocentrism vs. nonanthropocentrism: Why should we care? *Environmental Values*, Vol. 16., Iss. 2. (2007) 169–186.

aktivitásnak – hatékonysága, gyakorlati eredményei<sup>53</sup> mára erősen kérdésesek.<sup>54</sup> Az eredményekről készült felmérések újabb célkitűzéseket inspirálnak, miközben az emberiség a változtatás, az ‘ökológiai megtérés’<sup>55</sup> utolsó óráiban jár.

Az ember és természet viszonyát kifejező szemléletmódok egy negyedik változata is kialakulóban van,<sup>56</sup> igaz a jogi szabályozásban egyelőre csak részben fejeződik ki. Ez a teremtésvédelem, amelyet a keresztény vallási társadalmi tanításokban<sup>57</sup> is elismernek és megvalósítani sürgetnek, de más vallások,<sup>58</sup> is hasonló értékprioritást állítanak fel és hasonlóképp gondolkodnak a természetről,<sup>59</sup> amelyet a teremtett világgal azonosítanak.<sup>60</sup> A teremtésvédelemben kulcskérdés az ember helye és szerepe.<sup>61</sup> Felelőssége és kötelezettségei a teremtett világ egészségéért annak hasznai szedését is erősítik.

„A katolikus teológiának mindig is részét alkotta a teremtett világra való reflexió. [...] A katolikus egyház a modern gazdaság, ipar és a katonai erő által okozott károokra akart teológiai alapú választ adni. Környezetszennyezés miatt Ferenc pápa önálló enciklikát adott ki. A *Laudato si’* kezdetű enciklika az első olyan egyházi dokumentum, amely kifejezetten a teremtésvédelemmel foglal-

<sup>53</sup> Ld. pl. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/591 határozata (2022. április 6.) a 2030-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról; POMÁZI István – SZABÓ Elemér: A környezeti mutatók alkalmazásának nemzetközi és hazai tapasztalatai. *Statistikai Szemle*, 84. évf., 2006/10–11. 996.; POMÁZI István et al.: Megállítható-e a környezet romlása Európában? Európa környezete – Helyzetkép és kilátások 2020-ban. *Területi Statisztika*, 60. évf., 2020/3. 391–394.; TOMBÁCZ Endre – MAROSSY Zoltán: Az IPPC direktíva alkalmazásának problémái az EU-ban. Műhelytanulmány. Budapest, BKÁE Környezettudományi Intézet, 2002. <https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/119/>; CZIPPÁN Katalin – KÖNCZEY Réka: Fenntartható fejlődés–korlátok és felelősségek. Budapest, NKE, 2021. <http://tinyurl.com/ycxvdnw>

<sup>54</sup> Éghajlatváltozási Kormányközi Testület (IPCC): Különjelentés az 1,5 °C-os globális felmelegedés hatásairól, elérhető a következő internetcímen: <https://www.ipcc.ch/sr15/>, és az IPCC hatodik értékelő jelentése. <https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar6/>

A biológiai sokféleséggel és az ökoszisztéma-szolgáltatásokkal foglalkozó kormányközi tudáspolitikai platform: 2019. évi globális értékelő jelentés a biológiai sokféleségről és az ökoszisztéma-szolgáltatásokról, elérhető a következő címen: <https://doi.org/10.5281/zenodo.5657041>

<sup>55</sup> NOBILIS Márió: Isten hozott, ökológia? *Vigília*, 81. évf., 2016/5. 343–352.

<sup>56</sup> Ferenc pápa a *Laudato si!* c. pápai enciklikájában (2015), és az azt megelőző egyházi tanításokban.

<sup>57</sup> NAGY Emese Lilla: Teremtésvédelem a katolikus egyház szemszögéből. *Keresztény Szó*, 23. évf., 2012/3. 1–6.

<sup>58</sup> REZI Elek. Ökológiai válság – unitárius válasz. A környezettudatos unitárius hit-és életfelfogás formálásának lehetőségei és feladatai. *Keresztény Magvető*, 2009/3. 355–380.; HUFF Endre Béla: Az öko etika eredetéről. *Economica*, 9. évf., 2018/1. 57–63.

<sup>59</sup> KUZMÁNYI István: (Nem) érteni Ferenc pápát. *Keresztény Szó*, 27. évf., 2016/9. 5.

<sup>60</sup> Ld. pl. MÉRŐ Mátyás. A védikus gazdasági rendszer megvalósítása a Krisna-völgyben. In: ZSOLNAI László – KOVÁCS Gábor – ÓCSAI András (szerk.): *Gazdaság és vallás: A gazdasági spiritualitás innovatív modelljei*. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, Gazdaságtudományi Központ, 2022. 169.

<sup>61</sup> BÁNDI Gyula: A Teremtés védelme és az emberi jogok. *Acta Humana– Emberi Jogi Közlemények*, 8. évf., 2020/4. 9–33. <https://doi.org/10.32566/ah.2020.4.1>

kozik, úgy, hogy az egyes állami és nemzetközi közpolitikákat is figyelembe veszi.”<sup>62</sup>

## 6. A Laudato si’ enciklika és a Katolikus Egyház társadalmi tanítása vonatkozó megállapításai

Lynn White, Jr. híres 1967-es Science-beli cikke óta az ökológiai gondolkodásban is jelen van az a felfogás, hogy a természethez fűződő viszonyunk kialakításában, és így az ökológiai válságban is alapvető szerepet játszottak a vallások, mindenekelőtt a kereszténység. Nemeshegyi Péter<sup>63</sup> úgy gondolja, hogy valószínűleg azért nem kapott megfelelő hangsúlyt az ökológiai gondolkodás a kereszténységben, mert az izraeli próféták élethalálharcot vívtak a természeti vallásokkal az egyetlen Isten személyes, transzcendens mivoltának megvédéséért. Ugyanakkor a keresztény gondolkodás más-  
sik gyökere, a görög gondolkodás pedig szembe állította egymással a szellemet és az anyagot, testet és lelket, lenézve a materiális létezőket, és csak a szellemet felmagasztalva. Mindez sokáig a keresztény gondolkodásra is rányomta a bélyegét. A jezsuita teológus arra is rámutatott, hogy e kettős (zsidó és görög) gyökérből táplálkozó nyugati keresztény hagyomány gondolkodásmódjának egyoldalúságát még inkább kiélezték az újkori gondolkodók.<sup>64</sup> Ez a gondolkodásmód oda vezetett, hogy az embert tekintették a világ korlátlan urának és birtokosának, és ennek alátámasztására idézték (vagyis értelmezték) a Teremtés könyvében olvasható isteni parancsot.<sup>65</sup>

XIII. Leó pápa 1891-ben megjelent *Rerum Novarum* kezdetű enciklikája az ipari forradalom kapcsán a szociális kérdésekre kívánt keresztény választ adni. Bár nem foglalkozott a környezetvédelem kérdésével, áttételesen mégis nagy jelentőséggel bír a fenntarthatóság szempontjából, mert kulcstémái voltak a közjó, a javak rendeltetése, a politikai és társadalmi közösségek felelőssége, kötelessége, jogai, vagy akár az emberi természet és az ember jogai.<sup>66</sup> XI. Pius pápa *Quadragesimo Anno* kezdetű enciklikájában így írt: „(136.) [...] a teremtett javakat mind tisztán Isten alá rendelt eszközként fogjuk fel, amelyeket annyiban használhatunk fel, amennyiben e végső cél (t.i. Isten

<sup>62</sup> UJHÁZI Lóránd. A környezetvédelem és a teremtésvédelem mint találkozási pont a katolikus egyház és az Európai Unió kapcsolatában. *Európai Tükör*, 25. évf., 2022/1–2. 71.

<sup>63</sup> NEMESHEGYI Péter: A teológia és az ökológia kapcsolódási pontjai. *Cédrus*, 2001/10.

<sup>64</sup> Descartes szembeállítja a *res cogitans*t (a gondolkodó, szellemi létezőt) a *res extensa*vál (a kiterjedt anyagi létezővel), és szerinte csak az embernek van gondolkodó és érző lelke, az állatok pusztán anyagi gépek.

<sup>65</sup> Vö. LS 82. pont: „[...] tévedés lenne, ha azt gondolnánk, hogy a többi élőlényt pusztá tárgynak kell tartanunk, melyek az emberi lény önkényuralmának vannak alávetve.”

<sup>66</sup> „13. Bizvást és teljes joggal bocsátkozunk éppen Mi e kérdés tárgyalásába, mivel olyan problémáról van szó, melyből a vallás és az Egyház segítsége nélkül nincs alkalmas kiút. Mivel pedig a vallás és mindazon dolgok feletti örködés, melyek az Egyház hatalmában vannak, elsősorban a Mi feladatunk, a hallgatással kötelességet mulasztanánk.” Ld. XIII. LEÓ pápa: *Rerum novarum kezdetű enciklikája a munkáskérdésről (az első pápai szociális körlevél)*. Róma, 1891. május 15. [a továbbiakban: RN] <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/rerum-novarum>

– a szerk.) eléréséhez vezetnek.”<sup>67</sup> XXIII. János pápa *Pacem in Terris* (1963) kezdetű enciklikájában így fogalmazott: „55. Továbbá a közjóban benne kell lennie mindannak, ami az egyes nemzeteket egyenként megilleti; [...] 56. Másrészt ez a jó természeténél fogva szükségessé teszi, hogy az állam minden polgára részesüljön belőle, bár különböző mértékben, tekintetbe véve a polgároknak hivatali beosztását, érdemeit és állapotát.”<sup>68</sup> A közjó gondolatának egyik értelmezése mára közös örökségként (korhűen: *common heritage* vagy *common concern of humanity*) jelenik meg.<sup>69</sup> *Gaudium et spes* kezdetű zsinati konstitúció<sup>70</sup> a következőket írta: „69. [...] Az embernek tehát, amikor a teremtett javakat használja, úgy kell tekintenie jogosan birtokolt vagyonát, hogy az nemcsak a sajátja, hanem egyúttal közös is, abban az értelemben, hogy ne csak önmagának, hanem másoknak is hasznára lehessen.” A katolikus egyház ökológiai problémák felé fordulásának a hatvanas években megkezdődött folyamata VI. Pál pápának az ENSZ 1972-es stockholmi konferenciájára küldött üzenetében teljesedik ki,<sup>71</sup> amely határozottan állást foglal a teremtés egészének jósága, természeti környezetünkkel és a jövő generációkkal szembeni felelősségünk, valamint a szolidaritás eszméje mellett.<sup>72</sup>

„Soha korábban nem volt annyira szükség az ember erkölcsi tudatához való folyamodásra, mint ma, ebben az emberi fejlődés által oly erősen meghatározott korban. Mert a veszély nem is a fejlődésből, nem is a tudományból fakad: sőt, ezek, ha jól használjuk őket, az emberiséget fenyegető sok problémát meg tudnak oldani. Az igazi veszély az emberben rejtőzik, aki egyre hatalmasabb eszközökkel rendelkezik, olyanokkal, amelyek képesek a rombolásra, de a legnemesebb vívmányokra is!”<sup>73</sup>

<sup>67</sup> XI. PIUS PÁPA: *Quadragesimo anno kezdetű apostoli körlevele a társadalmi rend megújításáról*. 1931. [a továbbiakban: QA] <http://tinyurl.com/bdehfr76>

<sup>68</sup> XXIII. JÁNOS PÁPA: *Pacem in terris* kezdetű enciklikája az igazságon, igazságosságon, szereteten és szabadságon felépítendő békéről a nemzetek között. Róma, 1963. november 4. [a továbbiakban: PT] <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/pacem-in-terris>

<sup>69</sup> Ld. még: *Pacem in terris*. Encyclical of Pope John XXIII on establishing universal peace in truth, justice, charity, and liberty, April 11, 1963. *Journal of Catholic Social Thought*, Vol. 1., Iss. 1., 2004. 157–199.

<sup>70</sup> *A II. Vatikáni Zsinat Gaudium et spes kezdetű lelkipásztori konstitúciója az Egyházzól a mai világban*. Róma, 1965. december 7. [a továbbiakban: GS] <https://www.katolikus.hu/dokumentumtar/gaudium-et-spes>

<sup>71</sup> Ennek a folyamatnak az első jelentősebb megnyilvánulása az 1979-es *Inter Sanctos* apostoli körlevél (1979. nov. 13.) volt, melyben az egyház Szent Ferencet az ökológiával foglalkozók védőszentjévé avatta. Ld. <http://tinyurl.com/28k2as3u>

<sup>72</sup> „Önök itt meghirdetik az ember alapvető jogait és kötelességeit, az ő méltóságát, szabadságát, és mindenekelőtt a vallásszabadságot. Úgy érezzük, hogy Önök annak is értelmezői, ami az emberi bölcsességben a legmagasabb, azt mondhatnám: az ember szakralitásának. [...] eljött a »megtérés«, a személyes átalakulás, a belső megújulás ideje. Hozzá kell szoknunk, hogy új módon gondoljuk el az embert; új módon az emberek közös életét, végül új módon a történelem útjait és a világ sorsát, Szent Pál szavai szerint: »Öltsétek magatokra az új embert, aki az Isten szerint az igazságosságban és az igazság szentségében alkotott teremtmény« (Ef 4,23). VI. Pál pápa beszéde az ENSZ közgyűléséhez, 1965. október 4-én. *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 57. (1965) 877–885.

<sup>73</sup> „Egyszóval a modern civilizáció épületének lelki alapelvekre kell épülnie, amelyek nemcsak fenntartani, hanem megvilágosítani és életelni is képesek azt. És ezek a felsőbbrendű bölcsességet hordozó, nélkül-

Magának a fejlődés modern fogalmának a megkérdőjelezésére már csak II. János Pál pápa *Redemptor hominis* enciklikájában kerül sor. A fejlődés kérdésével, ennek a természeti környezetre gyakorolt hatásával és a keresztény emberi élet céljaival való összeegyeztethetőségével foglalkozik a *Laborem exercens*, valamint a *Sollicitudo rei socialis* enciklika is.

Míg Ferenc pápa munkásságát megelőzően a Katolikus Egyház társadalmi tanításában a közjóra, társadalmi igazságosságra, természeti erőforrásokra utaltak, kifejezett teremtésvédelem a *Laudato si'* enciklikában jelent meg. 2015-ös beszédében az ENSZ Közgyűléséhez így szólt: „[...] *maga a környezet támaszt etikai korlátokat*, amelyeket az emberi cselekvésnek el kell ismernie és tiszteletben kell tartania.”<sup>74</sup>

„A teremtett világ védelme, [...] az egyház megközelítésében túlmutat a pusztá praktikus kérdéseken. Ferenc pápa a *Laudato si'* kezdetű enciklikában arra figyelmeztet, hogy a »mai helyzet gyökeréig« kell elérni. Nem elég csak »a tüneteket« észlelni és azok kezelésére javaslatot tenni (*Laudato si'* 15. pont). Ez azt jelenti, hogy nem elég a hulladékgazdálkodás, az éghajlatváltozás, a biodiverzitás, a vízgazdálkodás problémáit feltárni, hanem az ezek mögötti »legmélyebb okokat kell látni«”<sup>75</sup>

A *Laudato si'* enciklika IV/I. fejezete foglalkozik az átfogó ökológiával. A *Környezeti, gazdasági és szociális ökológia* cím alatt a következőket írja Ferenc pápa:

„Az ökológia az élő szervezetek és azon környezet közötti kapcsolatokat vizsgálja, ahol azok fejlődnek. Ez felkelti azt az igényt, hogy egy társadalom életkörülményeit és életben maradási feltételeit végig gondoljuk [...]. Ahogyan a bolygó különböző – fizikai, kémiai és biológiai – összetevői kapcsolatban állnak egymással, az élőlények is hálózatot alkotnak, amelyet soha nem fogunk teljes egészében megismerni és megérteni. Genetikai információink java része sok élőlényével közös. Ezért a töredékes és elszigetelt ismeretek egyfajta tudatlansággá válhatnak, ha ellenállnak annak, hogy egy szélesebb valóságképhe illeszkedjenek.”<sup>76</sup>

---

lőzhetetlenek alapelvek nem nyugodhatnak máson – ez a meggyőződésünk, Önök jól tudják –, csakis az Istenben való hiten.” Eredetileg megjelent: *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 5.7 (1965) 877–885. Magyarul megjelent: *Magyar Kurír*, 2015. október 4., Fordította: Tözsér Endre SP. <http://tinyurl.com/ty4rk7jk>

<sup>74</sup> Ferenc pápa 2015. szeptember 25-én New Yorkban megrendezett fenntarthatósági csúcstalálkozón elhangzott beszéde a világszervezet közgyűléshez: <http://tinyurl.com/s3dj6m8n>

<sup>75</sup> UJHÁZI Lóránd. A környezetvédelem és a teremtésvédelem mint találkozási pont a katolikus egyház és az Európai Unió kapcsolatában. *Európai Tükör*, 25. évf., 2022/1–2. 74.

<sup>76</sup> LS i. m. 138. pont.



A Szentatya az átfogó ökológia vonatkozásában külön kiemeli azt a törvényszerűséget, miszerint a természetben minden összefügg mindennel.<sup>77</sup> Ferenc pápa a *Laudato si'* enciklika 86. pontjában így ír a biodiverzitásról:

„Aquinói Szent Tamás bölcsen hangsúlyozta, hogy a sokaság és a változatoság »az első létesítő ok szándékából« áll fenn, aki azt akarta, hogy »ami az isteni jóság teremtményi tükröződéséből az egyikből hiányzik, pótolja a másik«, mert »pusztán egyetlen teremtmény nem tudja megfelelőképpen megjeleníteni« az ő jóságát. Ezért szükségünk van arra, hogy észre vegyük a dolgok változatoságát sokrétű kapcsolataikban.»

Azon túl, hogy kirajzolódik egy egyre élesebb kép a Katolikus Egyház társadalmi tanításában az ember és környezet viszonyáról, tapasztalható annak igénye is, hogy a társadalmi kérdések rendezése jogi szabályozásban kifejeződjön. Az *Egyház társadalmi tanításának kompendiuma* a következőképpen fogalmaz:

„A környezetért való felelősségnek megfelelő módon kell jogilag kifejeződni. Fontos, hogy a nemzetközi közösség egységes szabályokat dolgozzon ki; ezzel olyan szabályrendszer válik lehetővé az államok számára, amely a környezetre károsan ható különféle tevékenységeket hatékonyan ellenőrzi és az ökológiai rendszert védelmezi azáltal, hogy a lehetséges baleseteket megelőzi.”<sup>78</sup>

Ez azt is jelenti, hogy:

„(m)inden államnak feladata a saját területén az atmoszféra és a bioszféra állapotromlásának megelőzése, amelynek során egyebek között figyelmesen ellenőrzi az új technológiai és tudományos felfedezések hatását, garanciát nyújt polgárainak, hogy a környezetet nem teszik ki káros összetételű vagy mérgező hulladékszennyezésnek.”<sup>79</sup>

A tudomány és a technológiai haladás vonatkozásában a *Laudato si'* enciklika harmadik fejezetének III. címe<sup>80</sup> a következőket írja:

„A modern antropocentrizmus – paradox módon – odáig jutott, hogy a technikai látásmódot a valóság fölé helyezte, mert a mai ember »a természetet nem tartja sem érvényes normának, sem élő oltalomnak. A technikai ember

<sup>77</sup> Ld. továbbá Barry COMMONER: *The closing circle: nature, man, and technology*. Courier Dover Publications, 2020.

<sup>78</sup> AZ IGAZSÁGOSSÁG ÉS BÉKE PÁPAI TANÁCSA: *Az Egyház társadalmi tanításának kompendiuma. Őszentsége II. János Pál pápának a társadalmi tanítás tanítómesterének, az igazságosság és a béke evangéliuma tanúságtévőjének*. Róma, 2006. május 26. 468. pont. <http://tinyurl.com/yc27s9hh>

<sup>79</sup> Uo.

<sup>80</sup> A jelenkori antropocentrizmus válsága és következményei.

a természetet előfeltételek nélkül, tárgyilagosan térnek és anyagnak tekintik, amelyre művéhez szüksége van, amelybe minden beleadható, bármi történéjk is vele.« Ily módon lecsökken a világ önértéke. De ha az ember nem találja meg újra valódi helyét, akkor félreérti önmagát és végül saját valóságának mond ellent: »Isten nemcsak a földet adta az embernek, akinek – amikor rendelkezik felette – figyelembe kell vennie az eredeti szándékot, hogy mire kapta ezt a vagyont, hanem magát az embert is Isten ajándékozta önmagának, és ezért tisztelnie kell azt a természeti és erkölcsi struktúrát, amellyel felruházott.«<sup>81</sup>

*Az enciklika III/III. fejezetének a Kutatáson alapuló biológiai innováció alcíme alatt rendelkezik a biotechnológia és a génmódosítás megítéléséről általában.* Ferenc pápa is utal Szent II. János Pál kiegyensúlyozott álláspontjára, „aki hangsúlyozta a tudományos és technológiai vívmányok jótéteményeit, amelyek »megmutatják az ember meghívásának nagyszerűséget az Isten teremtő tevékenységében való felelős részvételle«, ugyanakkor arra is emlékeztetett, hogy „nem avatkozhatunk be egy ökoszisztéma egyetlen területén sem anélkül, hogy figyelmet ne fordítanánk a beavatkozás más területen megnyilvánuló következményeire«. <sup>82</sup> Kijelentette, hogy az Egyház értékeli a »molekuláris biológiai kutatások és alkalmazások« hozzájárulását, »amelyeket kiegészítenek más tudományágak, mint például a genetika és annak technológiai alkalmazása a mezőgazdaságban és az iparban«, <sup>83</sup> de azt is mondta, hogy ez nem vezethet »átgondolatlan genetikai manipulációkhoz«, <sup>84</sup> amelyek nem veszik figyelembe e beavatkozások kedvezőtlen következményeit. Nem lehet feltartóztatni az emberi kreativitást. [...] nem mondhatunk le arról sem, hogy újra gondoljuk a céljait, hatásait, összefüggéseit és etikai határait ennek az emberi tevékenységnek, amely a hatalom magas kockázattal járó formája. <sup>85</sup> Ebben az összefüggésben kell elhelyezni minden megfontolást a növényeken és állatokon végzett emberi beavatkozásról, ami mára a biotechnológia által megvalósított genetikai módosításokat jelent annak érdekében, hogy kihasználjuk az anyagi valóságban rejlő lehetőségeket. A hitnek az ész iránti tisztelete megkívánja, hogy odafigyeljünk arra, amit a gazdasági érdekektől függetlenül művelt biológiai tudomány taníthat a biológiai struktúrákról, azok lehetőségeiről és módosításairól. Mindenesetre az a beavatkozás jogos a természetbe, amely arra irányul, hogy »segítse annak kifejlődését önnön lényege, vagyis a teremtésben kapott, Isten által akart lényege szerint«. <sup>86</sup>

Az elővigyázatos szemléletet tükrözi az enciklika további pontja is:

<sup>81</sup> LS i. m. 115. pont.

<sup>82</sup> Üzenet a béke világnapjára. *Acta Apostolicae Sedis*, Vol. 82., N. 6. (1990) 150. Magyar kiadás: *Felelőségünk a teremtett világért. Egyházi dokumentumok az ökológiai válságról*. Budapest, Védegylet, 2004. 33. [a továbbiakban: *Üzenet a béke világnapjára* (1990)]

<sup>83</sup> Beszéd a Pápai Tudományos Akadémiához, 1981. október 3. In: *Insegnamenti di Giovanni Paolo II*. Vol. IV. N. 2. (1981) 333.

<sup>84</sup> *Üzenet a béke világnapjára* (1990) i. m. 34.

<sup>85</sup> LS i. m. 131. pont.

<sup>86</sup> LS i. m. 132. pont.

„Nehéz általános ítéletet mondani a genetikailag módosított szervezetekről (GMO), legyenek azok növényiek vagy állatiak, orvosi vagy mezőgazdasági célból elállítottak, mert nagyon különbözhetnek egymástól, és több szempontot kellene figyelembe venni. Továbbá a kockázatokat nem mindig magának a technikának, hanem a technika nem megfelelő vagy túlzott alkalmazásának kell tulajdonítanunk.”<sup>87</sup>

## **7. A párhuzamok a Kunming-Montreal Globális Biodiverzitási Keretrendszer<sup>88</sup> és Ferenc pápa Laudato si' enciklikájának között**

A biotechnológia alkalmazására vonatkoztatható katolikus teremtésvédelmi szemlélet visszatükröződését az ENSZ egyik legutóbbi, a fenti címben megjelölt dokumentuma rendelkezésein mutatjuk be.

A nemzetközi közösség által 2015 szeptemberében elfogadott Fenntartható Fejlődési Célok a globális felmelegedés 1,5 °C-ra történő korlátozásához kritikus fontosságúak. Ugyanakkor az évszázad végére valószínűleg az éghajlatváltozás lesz a biológiai sokféleség csökkenésének egyik legnagyobb hajtóereje. Ferenc pápa a Laudato si' enciklikában így ír: „Nagyon komoly tudományos konszenzus jött létre arról, hogy az éghajlati rendszer aggasztó felmelegedésével állunk szemben.”<sup>89</sup>

A UNEP (Egyesült Nemzetek Környezetvédelmi Programja) nem rendelkezik konkrét állásponttal a GMO-kkal kapcsolatban. Elsősorban a környezetvédelmi kérdésekre összpontosít, beleértve a megőrzést, a fenntartható fejlődést és az ökoszisztémák védelmét. Ugyanakkor elismeri, hogy a géntechnológiával módosított növényeknek potenciális környezeti hatásai lehetnek, és támogatja a tudományosan megalapozott kockázatértékelési megközelítések alkalmazását a GMO-k biztonságos és felelős felhasználásának biztosítása érdekében. A fejlesztést szolgáló mezőgazdasági ismeretek, tudomány és technológia nemzetközi értékelése (IAASTD) célja a méltányos, társadalmi, környezeti és gazdasági szempontból fenntartható fejlődés.<sup>90</sup>

A GMO szabályozást is érintő ENSZ tevékenység egyik legutóbbi állomása a COP15-ként emlegetett ENSZ Biológiai Sokféleség Konferenciája 2022-ben. Montrealban a részes kormányok<sup>91</sup> megállapodtak egyebek mellett olyan új célokról, amelyek 2030-ig irányítják a természettel kapcsolatos emberi tevékenységekre vonatkozó globális fellépést. A COP15 az élővilágra összpontosított.

<sup>87</sup> LS i. m. 133. pont.

<sup>88</sup> The Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework. <https://www.cbd.int/gbf/>

<sup>89</sup> LS i. m. 15. pont.

<sup>90</sup> International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD). Az IAASTD-t 2002-ben a Világbank és az Egyesült Nemzetek Élelmészügyi és Mezőgazdasági Szervezete (FAO) kezdeményezte globális konzultációs folyamatként annak meghatározására, hogy szükség van-e a mezőgazdasági ismeretek, tudomány és technológia nemzetközi értékelésére.

<sup>91</sup> 188 állam.

A 2010-es Aichi Biodiverzitási Célok elfogadása óta a 2022-es megállapodás az első új globális biodiverzitás-keretrendszer.<sup>92</sup>

A COP 15 a Kunming-Montreal Globális Biodiverzitási Keretrendszerében (GBF)<sup>93</sup> a jelenlévő államok – szinte valamennyi, az 1993-ban hatályba lépő biológiai sokféleségről szóló egyezmény részes fele, továbbá nem részes felek: az Amerikai Egyesült Államok és a Vatikán – 2050-re négy globális célt, 2030-ra 23 célkitűzést fogalmazott meg.<sup>94</sup> A keretmegállapodás kiemeli, hogy a biológiai sokféleség alapvető fontosságú az emberi jólét, az egészséges bolygó és mindenki gazdasági jóléte szempontjából, többek között azért, hogy „az emberek egyensúlyban és harmóniában éljenek a Föld-anyával.”<sup>95</sup>

A Földtől függünk az élelmezésben, az orvostudomány, az energia, a tiszta levegő és a víz, a természeti katasztrófák elleni védelem, valamint a rekreáció és a kultúra tekintetében is. *A keretmegállapodás választ kíván nyújtani sok tudományos dokumentumra, amelyek bőséges bizonyítékot szolgáltatnak arra vonatkozóan, hogy a folyamatos erőfeszítések ellenére a biológiai sokféleség rohamosan csökken.* Ezzel együtt megállapítja, hogy a természet megővható, helyreállítható és fenntartható módon használható. A Keretrendszer elismeri, hogy a biológiai sokféleség elvesztésének visszafordítása minden élőlény és az emberiség javára, *az emberiség közös gondja.*

Ugyanez a gondolat jelent meg 2015-ben Ferenc pápa *Laudato si'* kezdetű enciklikája alcímével: a „közös otthonunk gondozásáról” kifejezést használva utalt arra, hogy az enciklikát nemcsak az egyház híveinek címzi, hanem Szent XXIII. János pápa a háború elutasításáról írt enciklikáját (*Pacem in terris*) idézve:

„»minden jóakarátú embernek«. Látva a globális környezetkárosítást, most e bolygón lakó minden emberhez szeretnék fordulni. Evangélii gaudium kezdetű buzdításomban az egyház tagjainak írtam, hogy egy még megvalósításra váró missziós reformfolyamatot mozdítsak elő. Ezzel az enciklikával pedig különösképpen azt szeretném, ha mindenkivel párbeszédet kezdhetnék közös otthonunkról.”

Tudomány és innováció vonatkozásában a keretmegállapodás rámutat, hogy végrehajtásának tudományos bizonyítékokon kell alapulnia, felismerve a tudomány, a technológia és az innováció szerepét. Ennek teremtésvédelmi vetülete az a bibliai látásmód, amely ösztönzi a keresztények hozzáállását a föld hasznosításához, valamint *a tudomány és a technika fejlődéséhez: az ember „az isteni világosságból részesedve*

<sup>92</sup> A 2010-ben, Nagoyában (Japánban) megrendezett COP10-en a kormányok azt tűzték ki célul, hogy 2020-ig teljesítik a 20 Aichi biodiverzitási célt, beleértve azt is, hogy a természetes élőhelyek elvesztését felére csökkentik, és megvalósítják a fenntartható fogyasztásra és termelésre vonatkozó terveket. Egy 2020-as CBD-jelentés szerint e célok egyike sem teljesült maradéktalanul.

<sup>93</sup> A Kunming-Montreal Globális Biodiverzitási Keretrendszer hivatalos szövegének letöltéséhez lásd a 15/4. határozatot: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-en.pdf>

<sup>94</sup> Részes Felek Konferenciájának következő, 2024-es törökországi ülésén a világ számba veszi a kitűzött célokat és kötelezettségvállalásokat.

<sup>95</sup> CBD/COP/DEC/15/4 Page 4. <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-en.pdf>

[...] meghaladja az anyagi világot”. „A technológia számtalan bajt orvosolt, amelyek ártottak az embernek és korlátozták. Nem tehetjük meg, hogy ne ismerjük el és ne köszönjük meg az elért eredményeket, különösen az orvostudományban, a műszaki tudományok és az információközlés terén.”<sup>96</sup>

A *nemzedékek közötti méltányosságnak* központi szerepet kell kapnia a keretmegállapodás végrehajtásában, miszerint a jelen szükségletei kielégítésének anélkül kell lehetségesnek lennie, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékei saját szükségletei kielégítését. Hangsúlyt kapott a döntéshozatali folyamatok minden szintjén a fiatalabb generációk érdemi részvételének biztosítása. Ferenc pápa a *Laudato si'* enciklikájában külön fejezetet (V/V.) szentel a nemzedékek közötti igazságosságnak, amelyet a közjó fogalmára vezet vissza.

„A közjó fogalma magában foglalja a jövő nemzedékeit is. A nemzetközi gazdasági válságok élesen megmutatták, milyen káros hatásai vannak, ha nem ismerjük el közös rendeltetésünket, amelyből nem lehet kizárni azokat, akik utánunk jönnek. Már nem beszélhetünk fenntartható fejlődésről a nemzedékek közötti szolidaritás nélkül. Amikor arra a helyzetre gondolunk, ahogyan a bolygót hátrahagyjuk a jövő nemzedékek számára, egy másik logikába lépünk, az ingyenesség logikájába, az ajándékéba, amelyet kapunk és továbbadunk. Ha a föld adatott nekünk, akkor már nem gondolkodhatunk pusztán az egyéni hasznot szolgáló hatékonyság és termelékenység hasonlevű szempontjai szerint. Nem egy szabadon választható hozzáállásról beszélünk, hanem az igazságosságról egyik alapkérdéséről.”<sup>97</sup>

A keretrendszer elismeri a *biológiai sokféleség és az egészség* közötti kapcsolatot. Kiemeli annak fontosságát, hogy a tudományágak és közösségek együtt dolgozzanak az emberek, állatok, növények és ökoszisztémák egészséges fenntartható egyensúlya megteremtésén és optimalizálásán, felismerve az eszközökhöz és technológiákhoz való egyenlő hozzáférés szükségességét. A *Laudato si'* enciklika számos pontján ír erről az összefüggésről. Itt most egyet emelünk ki, ami a biodiverzitás komplexitására utal:

„Meglehet, aggaszt minket, amikor tudomást szerzünk egy-egy emlős- vagy madárfaj kihalásáról, ezek nagyobb ismertsége miatt. Az ökoszisztémák megfelelő működéséhez azonban a gombákra, algákra, férgek, rovarokra, hüllőkre és a számtalan különböző mikroorganizmusra is szükség van. Néhány kisebb egyedszámú faj, melyet gyakran nem veszünk észre, egy-egy élőhely egyensúlyának fenntartásában kulcsfontosságú szerepet játszik. Igaz, hogy az embernek be kell avatkoznia, amikor egy ökoszisztéma kritikus állapotba kerül, de ma az emberi beavatkozás egy annyira összetett valóságba, mint a természet, olyan szintű, hogy az ember által okozott állandó katasztrófák az

<sup>96</sup> LS i. m. 102. pont.

<sup>97</sup> LS i. m. 159. pont.

ember újabb és újabb beavatkozását váltják ki; ekképpen pedig az emberi tevékenység mindenütt jelenlévő lesz, az ezzel járó összes kockázattal együtt.”<sup>98</sup>

A keretmegállapodás 10. célja szerint gondoskodni kell arról, hogy a mezőgazdasági, az akvakultúra, a halászati és az erdőgazdálkodási területeket fenntartható módon kezeljék, különösen a biológiai sokféleség fenntartható használatán keresztül, beleértve a biodiverzitás jelentős növelését, biodiverzitásbarát gyakorlatok alkalmazását, mint például a fenntartható agroökológia révén, hozzájárulva ezek rugalmasságához, az élelmiszer-biztonsághoz, a biológiai sokféleség megőrzéséhez és helyreállításához.

Ferenc pápa így ír erről:

„Amikor valamely vállalkozás környezetre gyakorolt hatását vizsgálják, általában figyelembe veszik a talajra, a vízre és a levegőre gyakorolt hatásokat, de egy alapos tanulmány sem mindig foglalja magában a biológiai sokféleségre gyakorolt hatást, mintha egy-egy faj, állat- vagy növénycsoport elvesztése csekély jelentőségű volna. Az országutak, új ültetvények, kerítések, víztározók és egyéb építmények elfoglalják az állatok természetes élőhelyét, és néha annyira szétszabdallják azt, hogy az állatpopulációk már nem tudnak sem vándorolni, sem szabadon mozogni, egyes fajokat pedig már kihalás fenyeget.”<sup>99</sup>

A keretmegállapodás 13. célkitűzése a minden szinten hatékony jogi, szakpolitikai, adminisztratív és kapacitásépítési intézkedések szükségességére vonatkozik. Ebben látja biztosítottnak a genetikai erőforrások hasznosításából, valamint a genetikához kapcsolódó hagyományos ismeretekből származó előnyök igazságos és méltányos megosztását. Ferenc pápa ehhez kapcsolódóan a társadalmi viták szerepére hívja fel a figyelmet.

„A részvétel megköveteli, hogy mindenkit megfelelően tájékoztassanak az egyes szempontokról, a különböző kockázatokról és lehetőségekről, és a részvétel ne szűküljön le a kezdeti döntésre valamely projektről, hanem foglalja magába az állandó nyomon követés vagy a módszeres ellenőrzés lehetőségét is. Őszinte és igaz tudományos és politikai vitákra van szükség, és nem elég csak arra figyelni, hogy a jogi szabályozás mit enged és mit nem.”<sup>100</sup>

A jogkövetés kiemelt szerepére az alábbiakkal mutat rá: „Ahhoz, hogy a jogi szabályozás komoly és tartós eredményekhez vezessen, szükséges, hogy a társadalom

<sup>98</sup> LS i. m. 34. pont.

<sup>99</sup> „[...] Léteznek alternatív lehetőségek, amelyek legalább enyhítik e létesítmények hatásait, így például az ökológiai folyosók létrehozása, de ez a körütekintő gondoskodás csak kevés országban figyelhető meg. Amikor egyes fajokat kereskedelmi céllal kizsákmányolnak, szaporodási képességüket nem mindig vizsgálják meg annak elkerülésére, hogy létszámuk túlzottan lecsökkenjen és ennek következtében az ökoszisztéma egyensúlya felboruljon.” LS i. m. 35. pont.

<sup>100</sup> LS i. m. 183. pont.

tagjainak többsége megfelelő motiváció alapján elfogadja és személyében átalakulva kövesse azt.”<sup>101</sup>

## 8. Záró gondolatok

Ahhoz, hogy a robbanékonyan fejlődő technológiák gyakorlati alkalmazásait a jog eszközeivel szabályozni lehessen, a kodifikációs munkák előfeltétele a szakmai megalapozottságú természettudományos háttér. A technikai fejlesztések világában a helyes etikai következtetésekre és hatékony, a teremtett világ védelmét – végső soron az élet védelmét – szolgáló jogi szabályozás kialakítására ezen előfeltétel megléte esetén lehet a kodifikációs folyamatok szereplőinek esélye.

A jelen tanulmány célja annak bemutatása volt, hogy egy gyorsan fejlődő és a gyakorlatban megjelenő technológia jogi szabályozása etikai megfontolásokat, és az elővigyázatosság elvének követését kívánja meg, az európai és hazai szabályozásban leggyakrabban követi is.

A génmódosításhoz kapcsolódó tevékenységek történetének rövid bemutatása után ismertettük a hatályos nemzetközi, európai uniós és hazai jogi kereteket, majd a Katolikus Egyház társadalmi tanításának a témára vonatkozatható elemeit emeltük ki. A tanulmány lezárása a COP 15 a Kunming-Montreal Globális Biodiverzitási Keret-egyezmény és Ferenc pápa *Laudato si'* enciklikája párhuzamainak bemutatása a biotechnológiai tevékenységeket érintő rendelkezéseik révén.

---

<sup>101</sup> LS i. m. 211. pont.





# FENNTARTHATÓSÁGI KÉRDÉSEK AZ ÉPÍTETT KÖRNYEZET ÉS A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉGVÉDELEM JOGI KÖRNYEZETÉBEN

VÖLGYESI Levente  
egyetemi docens (PPKE JÁK)

## 1. Bevezetés

„A természeti örökséggel együtt létezik egy hasonlóan fenyegetett történelmi, művészeti és kulturális örökség is. Ez az örökség egy adott terület közös identitásának része [...] Bele kell vonni az adott hely történelmét, kultúráját és építészetét, megőrizve eredeti identitását. Ezért az ökológia az emberiség kulturális gazdagságának gondozását is megkívánja, annak legtágabb értelmében. [...] A kultúra – nemcsak a múlt műemlékeinek, hanem különösen a maga élő, dinamikus és részvételi értelmében – olyasmi, amit nem szabad kizárni, amikor újragondoljuk az ember környezetéhez fűződő kapcsolatát.” (Laudato si’ 143. pont)

Ferenc pápa gondolatai a természetvédelem mellett a környezetvédelem egyéb területeire is kiterjedtek. Így jelenik meg a kulturális örökség védelme. A magyar jogi szabályozás a sajátos modern környezetvédelmi elveit már 1995-ben lefektette. A törvény külön felsorolja azokat a területeket, amelyek a környezetvédelem sajátos tárgyai, így az épített környezet vagy a műemlékvédelem, amelyekről jelen tanulmány megemlékezik.<sup>1</sup>

A magyar rendszer a törvényi felhatalmazás alapján létre is hozta az általános szabályokat kifejtő és azokat konkretizáló joganyagokat, így még az 1994 és 1998 közötti törvényhozási ciklusban megszületett a műemlékvédelemről szóló 1997. évi LIV. törvény és az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény. Természetesen mindkét jogszabályt egy sereg végrehajtási rendelet meg-

<sup>1</sup> A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 3. § (1) bek. e/ és (2) bek. d/ pontok.



alkotása követte, így rendszerszemléletében a környezetvédelmi jogi háttér komplex értelmezést nyert. Ebben a korai időszakban mindkét törvény szervezeti háttérintézményének működéséért a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium felelt.<sup>2</sup>

Mindkét törvény a környezetvédelem szövegösszefüggésében értelmezte feladatát: így az építési törvény – többek között – az épített környezet emberhez méltó és esztétikus kialakítására, valamint az építészeti örökség védelmére, továbbá a települések zöldfelületeivel kapcsolatos munkákra kiterjedően (Étv. 1. § g–h); a műemlékvédelem feladata pedig az, hogy a védelmet érdemlő alkotásokat felkutassa, tudományosan értékelje és számba vegye, továbbá védendő környezetüket megállapítsa, továbbá biztosítsa a műemlékek és környezetük fenntartását, helyreállítását, védelmét, valamint eszmei értékükkel összhangban álló hasznosításukat. A kiemelkedő jelentőségű, kizárólagos állami tulajdonban lévő műemléket az egyetemes vagy a nemzeti kultúrához kapcsolódó, közcélú rendeltetés előnyben részesítésével kell hasznosítani (Mvt. 7. §).

Így a magyar törvényi háttér alkalmat adott már az ezredforduló környékén arra, hogy az egyes építési és kulturális örökségi elem hatékony védelme megvalósuljon. Bár feltételezhetően a jogalkotó célja közvetlenül nem a Teremtő Isten akarata szerinti védelem megvalósítására irányult, közvetett módon ennek hozta létre intézményes hátterét.

A képlet viszont így igen leegyszerűsítő lenne. Mindezen sikerek a nemzetközi jogi szabályozás támogató jellegéből fakadnak, amelyek nem csupán államközi egyezményekben jelentek meg, hanem egyes civil szervezetek és magánszemélyek összefogásaként vált az egyetemes jogi kultúra részévé. Ennek állomásait – területi okokból csak röviden – érdemes áttekinteni.

## 2. Nemzetközi történeti előzmény és intézményesülés

Az épített környezet elemeinek fenntartása és megóvása kezdetben nem köthető tudományos vagy kegyeleti okokhoz. Az állagmegóvásnak legtöbbször azok voltak a primitív indokai, hogy nem állt rendelkezésre a kellő szaktudás a monumentális régi épületek lebontásához, vagy esetleg a régi épületek megtartásával anyagi és erőforrásaikkal takarékoskodhattak inséges időszakokban, vagy pedig a társadalom felismerte egyes épületek szakrális vagy közösségi értékét.<sup>3</sup>

A műemlékvédelem, mint tudomány és jogterület, fiatalnak számít, mert legfeljebb fél évezredre tekinthet vissza. Megfigyelhető, hogy az egyes épületek ötletszerű kiválasztása, érzelmi alapon történő védelme és restaurálása mellett idővel megjelentek azok a társadalmi mozgalmak,<sup>4</sup> amelyek a műemlékek felkutatása, számbavétele és megóvása érdekében különböző egyesületeket alapítottak. A kiterjedt egyesületi munka, a befolyásos személyek támogatásának megnyerése, illetve a tudományterület fejlődése

<sup>2</sup> 1994. évi LVI. törvény a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 1990. évi XXX. törvény módosításáról 1. §.

<sup>3</sup> 2., 45 & 46 Vict. Ch. 73., Ancient Monuments Protection Act, 1882., Parliament of United Kingdom.

<sup>4</sup> John H. STUBBS – Emily G. MAKÁŠ: *Architectural Conservation in Europe and the Americas*. John Wiley & Sons, 2009. 2.

előbb-utóbb megteremtette az állami szerepvállalás megjelenését, amely műemlékvédelmi jogszabály és szervezet létrehozásában teljesedett ki. A XIX-XX. század embere emellett arra is ráébredt, hogy a műemléki ügy nem állhat meg az országok határain, mert az értékek meghatározott hányada az egyetemes emberiség kincse, tehát szükséges a nemzetközi összefogás. Ennek a felfogásnak a korszaka még napjainkban is tart.

A műemlékvédelem bölcsőjének az egyházi állam fővárosát, Rómát tekinthetjük. Amikor az avignoni fogságot (1305–1376) követően a pápai kúria visszaköltözött régi fővárosába, nagyszabású építkezések kezdődtek meg, amelynek következtében rendszerint felszínre kerültek ókori maradványok. Az antik világ iránti megújult érdeklődés a művészetek minden területén érezte hatását, s ezzel az „újjászületéssel” kezdődött a reneszánsz korszaka. Az első jelentős antik emlék restaurálása a Pantheon volt, amelyet IV. Jenő pápa (1431–1447) rendelt el. Az első műemlékvédelmi törvénynek az 1462. április 28-án megjelent *Cum almam nostram Urbem* pápai dokumentum tekinthető, amelyet II. Piusz pápa (1458–1464) bocsátott ki. Ebben a korszakban még teljesen természetes volt, hogy a középkori emlékeknek semmiféle védendő értéket sem tulajdonítottak.

X. Leó pápa (1513–1521) nevezte ki a világ első „műemlék-felügyelőjét” Raffaello Santi (1483–1520) személyében, mint Róma régiségeinek felügyelőjét.<sup>5</sup> A művész első-sorban arra kellett, hogy ügyeljen, hogy amit az antik Rómából meg lehetett óvni, az ne legyen az enyészeté.

A római példa másutt is követőkre talált. Angliában I. Jakab király 1620-ban védette le az antikvitás védelme alatt Stonehenge-t, akkor még abban a hitben, hogy római kori épületről van szó. Nápolyban III. Károly király kezdeményezett ásatásokat Herculaneum (1711–1763) és Pompei (1748-tól) térségében.

Nagy szolgálatot tett a tudománynak, szinte úttörő vállalkozásba kezdett a német Johann Joachim Winckelmann (1717–1768), aki történelmi és esztétikai tanulmányokat követően Róma tanulmányozására szentelte életét. 1755-ös tanulmányútja után egyedülálló szaktekintélynek örvendett, s 1763-ban ő lett Róma antik emlékeinek felügyelője. 1764-ben jelent meg *Az ókor művészetének története* című könyve, amely a műemlékvédelem egyik első alapműve.<sup>6</sup> Róma kapcsán feltétlenül meg kell említenünk a műemléki dokumentálás és az építészetelmélet újjászületésének kezdeteit: Marcus Vitruvius Pollio (+ Kr. e. 15.) építészeti traktátusa (*Tíz könny az építészetéről*) – amely az egyetlen fennmaradt, illusztrálatlan építészetelméleti mű az antikvitásból – inspirálta Leon Battista Alberti (1404–1472) építész és humanistát elméleti művének megírására, amelyet azután klasszikus épületromok felmérésével illusztrált művek követtek. A klasszikus épületek publikálásában és építészeti értékeik újrafelfedezésében jelentős szerepe volt Andrea Palladio (1508–1580) venetoi építésznek.<sup>7</sup> Az építészetelmélet – és benne a régebbi korok emlékeit felmérő, értelmező, feldolgozó tudomány – modern

<sup>5</sup> FORSTER Gyula: *A Magyar Tudományos Akadémia és a magyar műemlékvédelem*. Budapest, MTA, 1928. 6.

<sup>6</sup> ROMÁN András: *Műemlék, építészeti örökség, város*. Budapest, OMvH, 1996. 11.

<sup>7</sup> DÉTSY Mihály: Palladio magyar vonatkozású levele. *Műemlékvédelem*, 1964/4. 242–244.; ZÁDOR Anna: A műemlékvédelem kezdeteinek tendenciáiról. *Építés – Építészetstudomány*, XII. évf., 1980/1–4. 71.

történetének kezdete tulajdonképpen ekkor, a reneszánsz korában kezdődött. Később Giovanni Battista Piranesi (1720–1778) a *római antikvitásról* (1756) és a *római építészetéről* (1761) írott könyveiben olyan saját kézzel készített metszeteket is közölt, amelyek pótolhatatlan elemei még a mai műemlékvédelemnek is.

Angliában 1707-ben alakult meg az első régiségekkel foglalkozó társaság (*Society of Antiquaries*), amely 1751-es alapszabályában célul tűzte ki a régi emlékek védelmét, de legalább megőrkítését.<sup>8</sup> A társaság egyik jeles tagja, John Carter szerint<sup>9</sup> a pogány klasszicizmussal szemben a gótikát kell megvédeni, amely az angol nemzet sajátos kincse. Ez azért egy fontos mondat, mert ezzel megjelent az ókor mellett a középkori emlékek védelme iránti igény.<sup>10</sup> A tudomány és a technika fejlődésével egyidejűleg megindult az életminőség javulása is. Az 1733-ban megalakult *Society of Dilettanti* tagjai már távoli országok műemléki elemeinek felkutatására is vállalkoztak, mint Balbek és Palmyra felkutatása James Dawkins és Robert Wood (1750–53 között) által, vagy James Stuart<sup>11</sup> és Nicholas Revett,<sup>12</sup> akik az ókori Athén megismerése céljából utaztak a helyszínre 1751-ben. Utazásaik eredményét a későbbiekben publikálták is. Franciaországban Charles-Louis Clérisseau *Francia régiségek* címmel jelentette meg 1778-ban monográfiáját. Guarino Guarini, az itáliai barokk építészetelmélet egyik legjelentősebb alakja *Architettura civile* (A polgári építészetéről) című művében szerkezeti szempontból jelentősnek és szerkezetiségében elgondolkodtatónak írja le a nagy gótikus katedrálisokat.

A jogfelfogás és a jogalkalmazás szempontjából a kontinensen a francia forradalom mindenféleképpen jelentős választóvonal. A *liberalizmus* eszméinek terjedése Európa-szerte visszafordíthatatlanul megindult. A forradalom ellentmondásossága a műemlékvédelem területén is jelentkezett. Egyik oldalról – ideológiai alapon – eszterlen pusztításba kezdtek.<sup>13</sup> Az egyenlőség elvével ellenkeztek a házak közül kimagasló tornyok, a társadalmi különbözőségekre utaló nemesi címerek, a feudális korra utaló szobrok és képek.<sup>14</sup> A másik oldalról viszont megkezdődött a műemlékvédelemben az állami szerepvállalás. 1790-ben megalakult a *Műemlékek Bizottsága*, illetve 1791-től

<sup>8</sup> David. M. EVANS – Peter SALWAY – David THAKERAY: *The Remains of Distant Times. Archaeology and the National Trust*. Suffolk, UK, The Boydell Press, 1996. 8.

<sup>9</sup> Joseph Mordaunt CROOK: *John Carter and the mind of the gothic revival*. W.S. Maney & Son in association with the Society of Antiquaries of London, 1995.

<sup>10</sup> Joan EVANS: *A History of the Society of Antiquaries*. Oxford, 1956.

<sup>11</sup> James STUART – Nicholas REVETT: *The antiquities of Athens*. London, John Haberkorn, 1762.; Peter KIDSON – Peter MURRAY: *A History of English Architecture*. London–Toronto–Wellington–Sydney, George G. Harrap & Co., 1962. 218.

<sup>12</sup> Richard CHANDLER – Nicholas REVETT – William PARS: *Ionian antiquities*. London, Society of Dilettanti, 1769.

<sup>13</sup> Stéphane BACIOCCHI – Dominique JULIA: Reliques et Révolution française (1789–1804). In: Philippe BOUTRY – Pierre-Antoine FABRE – Dominique JULIA (eds.): *Cultes et usages chrétiens des corps saints des Réformes aux révolutions*. Vol. 2. Paris, éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, coll. «En temps & lieux», 2009. 483–585.

<sup>14</sup> FORSTER (1928) i. m. 10.

egészen 1816-ig működött a *Francia Műemlékek Múzeuma*. 1795-től önálló szervként a *Művészetek Ideiglenes Bizottsága* működött.

A forradalom pogányságát követően a napóleoni egyeduralom kiépítésével együtt Franciaországban ismételt restaurálásra kerültek a keresztény intézmények, amelyet Francois-René Chateaubriand *A kereszténység szelleme* című műve is jelez. A középkori emlékek iránti érdeklődés és az állami szerepvállalás szükségessége a továbbiakban már nem volt megkérdőjelezhető. 1830-ban Ludovic Vitet személyében műemlék-felügyelői pozíció is kialakul, majd 1837-ben létrejön a *Történeti Emlékek Bizottsága*, tehát a feladat intézményesült. Mellette megfigyelhető volt a magántársulatok és tudományos publikációk megjelenése, tehát a társadalom elvárása és a hivatalos állami szerepvállalás egymásra talált.

Franciaországban a *romantika* és a *szenzimentalizmus* nem érezte túl sokáig hatását, igen hamar megjelent a *realizmus*, amely a tudományos alaposág igényét és az egyes műemléki munkálatok indokoltságát helyezte előtérbe. Az 1834-ben kinevezett Prosper Mérimée általános felügyelő 1839-ben úgy nyilatkozott, hogy csak az a műemléki felújítás részesülhet állami támogatásban, amelynek építését a *Történeti Emlékek Bizottsága* nevezi ki vagy hagyja jóvá.<sup>15</sup> A racionális felújítások egyik legfőbb teoretikusa Eugène Viollet-le Duc volt,<sup>16</sup> aki stílusegységre törekvő szemléletével, monográfiáival és kézikönyveivel a modern restaurálás XIX. századi tudományos alapjait fektette le.<sup>17</sup>

Rómában VII. Piusz pápa (1800–1823) külön *szépművészeti* és külön *régészeti felügyelőt* nevezett ki 1802-ben, és életbe léptette Doria Pamphili bíboros edictumát, amely egészen 1920-ig volt hatályban, s szabályozta a műemlékvédelem ügyét, még az egyesült Itália idejében is.<sup>18</sup>

Németföldön a német nemzeti egység megvalósítása foglalkoztatta a közvéleményt, így nagyobb államok a műemlékek területén is igyekeztek egymással rivalizálni, hogy hol található több olyan jelentős középkori emlék, amely a német nemzet egykori nagyságát kifejezi, s ezáltal melyik az az állam, amely a politikai egyesítésben vezető szerepet kell, hogy vállaljon. Így születtek szakmailag nehezen elfogadható, történelmietlen és önkényes kiegészítések, nagyszabású építkezések a kölni dóm<sup>19</sup> és a stollenfelsi várkastély esetében Poroszországban, vagy Bajorországban a speyeri székesegyház befejezésével.<sup>20</sup>

<sup>15</sup> Prosper Mérimée, inspecteur général des Monuments Historiques. *Catalogue de l' exposition. Les Monuments Historiques de la France*, 1970. No. 3.

<sup>16</sup> HORLER Miklós: Viollet-le-Duc egy centenárius távlatából. Építés – Építészettudomány, XIII. évf., 1981/1–2. 321–341.; Pierre-Marie AUZAS: *Eugène Viollet-le-Duc 1814–1879*. Paris, 1979.; Geert BEKAEST: *A le recherche de Viollet-le-Duc*. Bruxelles, 1980.

<sup>17</sup> ROMÁN (1996) i. m. 11.

<sup>18</sup> FORSTER Gyula: *Olaszország legújabb törvényhozási intézkedései a műemlékek védelme körül*. Budapest, 1910. 1.; FORSTER (1928) i. m. 6.

<sup>19</sup> Gérard SCHMIDT: *Taschenbuch zur Geschichte, Architektur und Ausstattung des Kölner Doms*. Köln, 1980.; Arnold WOLFF – Toni DIEDERICH: *Das Kölner Dom Jubileumbuch*. Köln, 1980.

<sup>20</sup> Ludwig STAMER (Hrsg.): *900 Jahre Speyer Dom. Festschrift zum Jahrestag der Domweihe 1061–1961*. Speyer, 1961.

A műemlékvédelem következő logikai lépcsőfoka, amikor a nemzeti összefogást követően megjelent az emberiség egyetemes kincsei iránti nemzetközi aggodalom és gondoskodni vágyás. Ennek kiinduló pontja az egykori ókori görög poliszok területe lett, ahol igen sok botrányos esemény történt. Még a török fennhatóság alatt 1802 és 1804 között – a hatóság tudtával – Lord Thomas Bruce Elgin a Parthenon és az Erechteion egyes részeit Angliába szállította és átadta a British Múzeumnak. 1812-ben Bajos Lajos főherceg ugyanígy tett az aeginai Aphaia templommal, amely a Glyphotek gyűjteményébe vándorolt. A nemzetközi közvélemény elítélte az ilyen jellegű cselekményeket, kijelentve, hogy a műemlék elválaszthatatlan attól a helytől és kultúrkörnyezettől, ahol létrejött.<sup>21</sup>

A török megszállás megszűntét követően Görögország önálló állam lett, élére 1832-ben a bajor Wittelsbach Ottó király került. A politikai esemény egyben műemléki ügygyé is vált, hiszen tervek készültek Karl Friedrich Schinkel német építész vezetésével, hogy az ókori romokban gazdag Akropolisz adjon helyet az új királyi palotának. A tervből végül nem lett semmi, s 1834-ben megkezdődhetett a terület szakszerű régészeti feltárása, mindenesetre a világnak tudomásul kellett vennie, hogy a számára olyan fontos kulturális emlékek komoly veszélynek vannak kitéve, sokszor a területileg illetékes állam aktuálpolitikai elképzelései miatt, tehát elkerülhetetlen a nemzetközi összefogás.<sup>22</sup>

A XX. század a történelem szemléletét *pozitivistá* alapokra helyezte. Ezzel elterjedt az a modern szemlélet, hogy csak olyan beavatkozásokat lehet elvégezni egy épületen, amely a rendelkezésre álló részletes dokumentáció alapján egy valós periódusát mutatja a műemléknek. Ennek volt XIX. századi előfutára John Ruskin (1819–1900), aki a *Seven lamps of Architecture* (Az építészet hét lámpása, 1849) és a *The Stones of Venice* (Velence kövei, 1851) műveivel megalapozta a mai modern műemlékvédelmi szemléletet. Egyik legmegragadóbb mondata, hogy amint a halottakat, úgy a romokat sem lehet feltámasztani, vagyis a helyreállítás helyett a konzerválásra helyezte a hangsúlyt.<sup>23</sup>

Camillo Boito, a modern, tudományos alapokon álló műemléki helyreállítás megalapítója már 1883-ban megírta a *Carta del Restauro*-t, a modern műemlékvédelem egyik máig aktuális alapművét.<sup>24</sup> A különböző nemzetek szakértői 1921-ben Párizsban, 1930-ban Rómában összeültek, hogy megvitassák a műemlékvédelem alkalmazandó, mindenki által elfogadható és tudományosan alátámasztható elveit. Az egyik legjelentősebb találkozó mégis az 1931. évi athéni konferencia volt, ahol 22 országot 125 szakértője vett részt. A tanácskozás alapján született meg az ún. Athéni Karta, amely nem jogszabály, nem nemzetközi szerződés, kényszerítő erővel nem rendelkezik, mégis minden civilizált és szakmai presztízsére adó szakember számára a kartában foglaltak figyelembevételre és betartásra elengedhetetlen. Ez a karta tartalmazza a korszertű elvi és technikai szabályokat, kitér az egyes nemzetek szervezet-kialakítási és jogalkotási

<sup>21</sup> HORLER Miklós: Műemlékvédelmünk elvei és módszerei. Építés – Építészettudomány, XIII. évf., 1981/1–2. 68.

<sup>22</sup> Paul Ortwin RAVE: Schinkels Traum von einem Königspalast auf der Akropolisz um Athen. *Atlantis*, 1934/3. 129–141.

<sup>23</sup> Roberto DI STEFANO: *John Ruskin interprete dell' architettura e del restauro*. Napoli, 1969.

<sup>24</sup> Camillo BOITO: *Ordine del giorno sul restauro*. Roma, 1883.

kérdéseire. Így szükségessé vált mindenhol önálló műemléki törvény megalkotása, saját műemléki szervezet felállítása, valamint a köz érdekében a magántulajdon korlátozása. Deklarálták, hogy minden elemet a helyszínen kell megtartani és bemutatni (nem pedig elhordani), szükséges a részletes felmérések és jegyzékek készítése az emlékeinkről, valamint a műemlékvédelem oktatása és a műemléki elemek védelmére való nevelés – főleg az ifjúság körében – elengedhetetlen.<sup>25</sup>

Az elvek rögzítésekor még senki sem gondolt arra, hogy a második világháború – a haditechnika rohamos fejlődésének következtében – milyen hihetetlen károkat tud okozni a műemlékek körében. Így sok nemzet számára az elpusztult városrészek visszaállítása nem hitelességi kérdés volt többé, hanem inkább lelki, érzelmi alapon vált fontossá, hiszen a műemléki elvek szigorú figyelembevételével gyakorlatilag a saját történelmüket hagyták volna veszendőbe menni.<sup>26</sup> Ennek fényében került sor a velencei nemzetközi műemléki kongresszusra 1964-ben, amely az egyes épületek védelméről a hangsúlyt a műemléki együttesekre helyezte, az egyes házak helyett a városrészek integráns képi megjelenésének védelmét tárgyalta.<sup>27</sup> Az esztétikai és a történeti értéket egyenrangú tényezőként kezelte.<sup>28</sup> Érdekesség, hogy azért lett Velence a tárgyalás helyszíne, mert a környezetkárosítás következtében bekövetkező tengerszint emelkedése már ebben az évtizedben veszélyeztette a város hosszú távú fennmaradását. A kongresszus további érdeme volt, hogy 1965-ben Varsóban megszületett az ICOMOS,<sup>29</sup> az UNESCO részeként, amely a műemlékvédelem nemzetközi szerveként több mint fél évszázada szolgálja a világban fellelhető igen különböző örökségi elemek védelmének koordinálását.<sup>30</sup>

### 3. A magyarországi szabályozás jogharmonizációs törekvése az elmúlt másfél évszázad tükrében

A jelenkori joggyakorlat hozta magával azt a megoldandó problémát, hogy a műemlékvédelem, amely az épített környezet – történelmét tekintve, illetve kulturális szempontból – jelentős értékeivel foglalkozik, valójában melyik igazgatási ágban is kell, hogy helyet foglaljon. A kulturális örökségvédelmi jogszabály<sup>31</sup> jelenleg az *integrált örökségvédelem* elvét vallja, így a törvény egyaránt tartalmazza a régészeti, a műtár-

<sup>25</sup> ROMÁN András (szerk.): *Karták könyve*. Budapest, ICOMOS, 2002. 13–15.

<sup>26</sup> SZÉKELYNÉ EGRI Zsuzsanna: *Az épített környezet védelme*. Budapest, Műszaki Könyvkiadó, 1979. 9.; BRENNER János: Drezda város építésének áttekintése. Építés – Építészettudomány XI. évf., 1978/1–2. 214–216.

<sup>27</sup> DERCSÉNYI Balázs: *Országos Műemlékvédelmi Hivatal*. Budapest, TKM, 1992. 4.

<sup>28</sup> DERCSÉNYI Dezső – HORLER Miklós: Beszámoló az 1964. évi velencei II. Nemzetközi Műemlékvédelmi Kongresszusról. *Műemlékvédelem*, (VIII. évf., 1964/4. 193–216.

<sup>29</sup> Report on the constitutive assembly held in Warsaw the 21st and 22nd June 1965. <http://tinyurl.com/2jt9hajp>

<sup>30</sup> ROMÁN (1996) i. m. 37–46.; HORLER Miklós: A Velencei Carta húsz éve. Építés – Építészettudomány, XVII. évf., 1985/1–2. 99–108.; BARCZA Géza: A Velencei Carta és a magyar műemlékvédelem jogi szabályozása. In: *A Velencei Carta és a magyar műemlékvédelem*. Budapest, 1967. 44–48.

<sup>31</sup> A kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény.

gyi<sup>32</sup> és az épített örökségi elemek védelmét. Mindezt egységes jogszabályi környezetbe helyezték, amelyet utoljára – bár első és eddig egyetlen egy ízben – csupán a *fordulat éveiben* tettek meg előtte.<sup>33</sup> Így tehát a kultuszigazgatás részének kell vagy kellene lennie a műemlékvédelemnek, így annak hatósági feladatainak is. Viszont a műemlékek védelmével kapcsolatos hatósági munka építésügyi és építésfelügyeleti feladatokat tartalmaz, amelyet építész végzettséggel lehet ellátni, nem pedig történészi, művészet-történészi, restaurátori vagy régész oklevéllel.<sup>34</sup>

Az egységes örökségvédelmi törvényi szabályozás mellett az építésügyi igazgatás szabályait is alkalmazni kell. A műemlék-felügyelő az örökségvédelmi hatósági feladatai mellett építésügyi és építésfelügyeleti feladatokat is végez.<sup>35</sup> Ennek a funkcionalitásnak eleget téve valósult meg az 1965. évtől egészen az 1998. esztendőig a műemlékvédelemnek az építésügyi igazgatásban való megjelenése.<sup>36</sup>

### 3.1. A XIX. század utolsó évtizedeinek megoldása

Hosszabb út vezetett az első műemlékvédelmi törvény megszületéséhez,<sup>37</sup> amely kompromisszumos voltáról vált nevezetessé, tekintettel arra, hogy már az előkészítés folyamatában elvetették az integrált örökségvédelem lehetőségét, elsősorban a magántulajdon szentségének épségére való tekintettel. A miniszteri indokolás még – utalva analógiaként a községi törvényre – kivitelezhetőnek tartotta, hogy a műemlékek felújítása vagy átépítése a kultuszminiszter engedélyével és a *Műemlékek Országos Bizottságának* meghallgatásával történjen.<sup>38</sup> A műemlékvédelem helyi eszközöként az 1876. évi VI. törvényi cikkel létrehozott, a törvényhatóságok (vármegyék, nagyobb városok) mellett működő közigazgatási bizottságok kerültek megjelölésre. Ez a rendelkezés a praktikumra koncentrált, miközben elővételezte a műemlékvédelem kultusztárcától való távolodását és az építésügyi igazgatáshoz való közeledését. Az indokolás szerint a közmunka, az építkezések körüli rendészeti (ma: hatósági) ügyek a *közigazgatási bizottság* hatáskörébe tartoznak, amely kapcsán logikus lépés a műemléki épületek

<sup>32</sup> Itt: kulturális javak (2001. évi LXIV. törvény 7. § 4. pont).

<sup>33</sup> A múzeumokról és a műemlékekről szóló 1949. évi 13. számú törvényerejű rendelet.

<sup>34</sup> A közszolgálati tisztviselők képzési előírásairól szóló 29/2012. (III. 7.) Korm. rendelet 3. melléklet 135. pont.

<sup>35</sup> Az építésügyi és építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343/2006. (XII.23.) Korm. rendelet (Éhk.) 4. § (4b-c) bek.].

<sup>36</sup> Az építésügyről szóló 1964. évi III. törvény.

<sup>37</sup> HORLER Miklós: Az intézményes műemlékvédelem kezdetei Magyarországon (1872–1922). In: BARDOLY István – HARIS Andrea (szerk.): *A magyar műemlékvédelem korszakai*. Budapest, OMvH, 1996. 102–105.

<sup>38</sup> *Az 1878. október 17-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának irományai*. XIV. kötet 572. szám, Budapest, Pesti Könyvnyomda, 1880. 184–185.



ezen eszközzel történő védelme.<sup>39</sup> A törvény szentesítésére 1881. május 24-én került sor, amelyet a Képviselőház május 28-án vett tudomásul.<sup>40</sup>

A törvény – sajnálatos módon – a műemlék épületek védelmét inkább deklarálta, mint hatékonyan előmozdította volna,<sup>41</sup> így a védelmet a belügyi tárcahoz közel álló községi törvény adta.<sup>42</sup> Így csak a törvényhatóság jóváhagyása után volt végrehajtható minden olyan határozat, amely műemlékek fenntartására, átalakítására vagy lebontására vonatkozott. Ehhez hasonló szabályt a műemléki törvény<sup>43</sup> nem tartalmazott, ezzel teret engedett annak a felerősödő tendenciának, hogy a belügyi, illetve az iparügyi tárca a műemlékek hatósági védelmét átvegye. Valójában a műemléki törvény – a kultuszminisztérium említésén és elvi oltalmán kívül – valós jogi eszközöket a miniszternek nem biztosított, amelyet költségvetési keret híján még törvényi előírás esetén sem lett volna lehetősége érvényesíteni.<sup>44</sup>

### 3.2. 1949: a kulturális integráció jogi szabályozása

Az előbbi trenddel szemben haladt az 1949. évi 13. törvényerejű rendelet,<sup>45</sup> amely a *Múzeumok és Műemlékek Országos Központjának* felállításával, s ezzel a *Műemlékek Országos Bizottságának* megszűntetésével a maga módján az integrált örökségvédelem mellett tette le a voksot.<sup>46</sup> A törvényerejű rendelet hatálya kiterjedt az ingó kulturális javakra, így a közgyűjteményekre, nemzeti érdekű magángyűjteményekre és a nemzeti érdekű muzeális értéktárgyakra, továbbá az ingatlanok közül a műemlékekre és a védett területekre. Mindezeket a vallás- és közoktatásügyi miniszter felügyelete alá helyezte.<sup>47</sup>

A műemlékek vonatkozásában a jogszabály a kultuszminiszter kezében hagyta a műemlékké nyilvánítás hatáskörét. A *Múzeumok és Műemlékek Országos Központja* a műemlékek tulajdonosai, kezelői felé kötelező hatályú határozatokat bocsáthatott ki az állagmegóvás vagy helyreállítás érdekében, továbbá a műemlékek alakítása esetében

<sup>39</sup> Uo. 188.

<sup>40</sup> *Az 1881. évi szeptember 24-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának naplója*. Első kötet, Budapest, Pesti Nyomda, 1882. 20.; *Az 1878. október 17-ére hirdetett Országgyűlés Főrendi Házának irományai*. X. kötet, Budapest, Pesti Könyvnyomda, 1881. 95.

<sup>41</sup> FORSTER Gyula: A műemlékek védelme a magyar és külföldi törvényhozásban. Budapest, Hornyánszky V. Könyvnyomda, 1906. 212–217.

<sup>42</sup> A községekről szóló 1871. évi XVIII. tc. 26. § f) pontja.

<sup>43</sup> A műemlékek fenntartásáról szóló 1881. évi XXXIX. tc. In: *Az 1878. október 17-re hirdetett Országgyűlés Képviselőházának irományai*. XXV. kötet 1164. szám, Budapest, Pesti Könyvnyomda, 1881. 292–296.

<sup>44</sup> BARCZA Géza: A magyar műemlékvédelem fejlődése a jogszabályok tükrében (1847–1949). In: DERCSENYI – ENTZ et al. (szerk.): *Magyar műemlékvédelem 1963–1966*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1969. 7–10.

<sup>45</sup> *Magyar Közlöny*, 1949. november 16. 223–237.

<sup>46</sup> A múzeumokról és a műemlékekről szóló 1949. évi 13. törvényerejű rendelet 3. § (2) és (3) bek.

<sup>47</sup> A múzeumokról és a műemlékekről szóló 1949. évi 13. törvényerejű rendelet 2. § és 3. § (1) bek.

engedélyező hatóságként járt el.<sup>48</sup> Az egyedi ingatlan védelme mellett jelent meg a területi védelem, így védett területként kellett védeni a műemlék építészeti és tájképi környezetét, valamint a történeti és régészeti jelentőségű földterülettel együtt. Ebben az esetben a kultusztárca mellett a földművelésügyi minisztérium is szerepet kapott a védetté nyilvánításban.<sup>49</sup>

Az integrált örökségvédelmi szabályozás kérész életű volt, mert az 1952. évi 25. törvényerejű rendelet második szakasza megszüntette a *Múzeumok és Műemlékek Országos Központját*, s feladatát a népművelésügyi miniszter vette át.<sup>50</sup> Ezzel – immáron a vallásügytől szabadult – közoktatásügyi miniszter kulturális örökséggel kapcsolatos jogkörei megszűntek, s elindult az a vándorlás, amely végül a műemlékügyet az építésügyi igazgatás részévé tette.

### 3.3. Az építésügyi igazgatás által integrált műemlékvédelem korszaka

Az építésügyi igazgatás – amint már utaltunk rá – a törvényhatóságok kezében volt, amely felett a belügyminiszter, valamint a közmunka- és közlekedési miniszter gyakorolt felügyeletet.<sup>51</sup> Az országos tervszerűséget nélkülöző településtervezés korszerűsítésére az 1937. év folyamán került sor. Kozma Miklós belügyminiszter és Bornemisza Géza iparügyi miniszter 1936. november 18-i keltezéssel terjesztették elő a *városrendezésről és az építésügyről* szóló törvényjavaslat indokolását. Az indokolás kulturális értelemben homogén módon kezelte az ingatlanállományt, így a városrendezési tervek kapcsán a két miniszter együttes hatáskörét állapította meg, kiemelve a gazdasági és műszaki szempontokat. A kultusztárca nem kerül megemlítésre. Ugyanígy a városrendezést is a műszaki tudományok elkülönült, fejlett ágaként határozták meg, annak építőművészeti karakterét mellőzve.<sup>52</sup> Pedig ennek hiányosságai a törvénytervezet tárgyalása folyamán több ízben is előkerültek. Az egy-minisztériumos megoldás csak akkor lett volna kivitelezhető, ha az iparügyi minisztériumból a teljes műszaki apparátus, az egész városrendezési osztály átkerült volna a belügyminisztériumba. A Felsőház végül rövidebb vita mellett a képviselőházi szövegezés helybenhagyása mellett a törvénytervezet szövegét elfogadta.<sup>53</sup> A következő években a két miniszter együttes rendeletalkotási tevékenysége figyelhető meg építésügyi kérdésekben, a kultusztárcával közös rendeletalkotási tevékenységre viszont nem lehet példát találni.<sup>54</sup>

<sup>48</sup> A múzeumokról és a műemlékekről szóló 1949. évi 13. törvényerejű rendelet 18. § (3) és (4) bek.

<sup>49</sup> A múzeumokról és a műemlékekről szóló 1949. évi 13. törvényerejű rendelet 22. § (1) és (2) bek.

<sup>50</sup> DERCSÉNYI Dezső: *Mai magyar műemlékvédelem*. Budapest, Magvető, 1980. 23.

<sup>51</sup> 1877. évi XXIV. tc.

<sup>52</sup> *Az 1935. évi április 27-ére összehívott Országgyűlés Felsőházának irományai*, IV. kötet 188. szám, Budapest, Athenaeum Nyomda, 1937. 231-232.

<sup>53</sup> *Az 1935. évi április 27-ére összehívott Országgyűlés Felsőházának naplója*, II. kötet, Budapest, Athenaeum Nyomda, 1937. 104. és 132.

<sup>54</sup> A városrendezésről és az építésügyről szóló 1937: VI. törvénycikk hatálybalépéséről szóló belügyminiszter – iparügyi miniszter 1938. évi 32. B.M. számú rendelete (*Magyarországi rendeletek Tára* 1938. Hetvenkettedik évfolyam, Budapest, Fővárosi Nyomda, 1938. 174.); A főközlekedési utak mentén az építkezések korlátozásáról szóló belügyminiszter – iparügyi miniszter 1940. évi 30.300. B.M. számú

Az építésügy és a műemlékvédelem integrációját az építésügyről szóló 1964. évi III. törvény hozta el, amely még az 1989. évi rendszerváltozáson túl is meghatározta a két terület viszonyát. A Trautmann Rezső építésügyi miniszter által 1964. szeptember 25-én kelt miniszteri indokolás kiemelte, hogy – bár az összes minisztérium és országos hatáskörű szerv érintett építésügyi kérdésekben – a legfőbb építésügyi szakigazgatási szerv az építésügyi miniszter és apparátusa.<sup>55</sup> A törvény a legfontosabb alapelvként az építésügyi ágazat egységének megteremtését tűzte ki célul, s ennek keretében biztosította a műemlékek fenntartásához és megóvásához szükséges törvényi védelmet. Az indokolás szerint a törvényjavaslat a műemlékek védelmét – lényegében a múzeumokról és műemlékekről szóló 1949. évi 13. számú törvényerejű rendeletnek a gyakorlatban bevált rendelkezéseit fenntartva – az építésügyi igazgatás körébe vonta. A védelem ugyanis leghatásosabban az építésügyi hatósági feladatok teljesítése során oldható meg.<sup>56</sup>

Mivel a *Múzeumok és Műemlékek Országos Központja* 1952-ben megszűnt, az építésügyi miniszter 52/1957. sz. és 63/1957 sz. utasítása alapján *Országos Műemléki Felügyelőség* (OMF) alakult, amelynek hatásköre ismételten csak az ingatlan örökségre terjedt ki.<sup>57</sup> Az OMF felügyeletét az Építésügyi Minisztérium Műemléki Osztálya látta el, majd a 2/1972. ÉVM. sz. utasítás értelmében az OMF minisztériumi főosztályi rangban működött tovább. Külön szervként működött a *Budapesti Műemlék Felügyelőség* (BMF), amely a főváros műemléki hatósága volt. Műemléki jellegű épületeknél hatóságként, műemlékeknel az OMF hozzájárulásával döntő hatóság volt. A *Fővárosi Tanács Végrehajtó Bizottsága Városrendezési és Építésügyi Főosztályának* szervezetében működő BMF feladatkörét a 13/1963. ÉM számú utasítás alapján látta el.<sup>58</sup>

Az 1949. évi törvényerejű rendeletben megfogalmazott alapokat fejlesztette tovább az 1961-ben megjelent *Országos Építési Szabályzat* (OÉSZ),<sup>59</sup> amelynek integráns részét képezte a műemlékvédelmi szabályozás. Ekkor jelentek meg a városrendezés és a műemlékvédelem kapcsolatának máig meglévő elemei, mint például a műemléki környezet részletes meghatározása, új fogalomként a műemléki jelentőségű terület bevezetése és ezzel a műemléki együttesek védelmének jogi szabályozása, valamint a műemlékeknek és védett együtteseknek a városrendezési tervekbe való beépítése.

Az építésügyről szóló 1964. évi III. törvény hatályon kívül helyezte a korábbi műemlékvédelmi rendelkezéseket, és az építésügyi igazgatás keretei között rendelkezett a műemlékvédelmi feladatokat illetően. A műemlékvédelem részletes szabályait az

---

rendelete (*Magyarországi rendeletek Tára* 1940. Hetvennegyedik évfolyam, Budapest, Stádium Sajtóvállalat, 1940. 147.); Az árvízveszélynek kitett területen az építési engedélyek kiadásának korlátozásáról szóló belügyminiszter – iparügyi miniszter 1941. évi 225. B.M. számú rendelete (*Magyarországi rendeletek Tára* 1941. Hetvenötödik évfolyam, Budapest, Stádium Sajtóvállalat, 1942. 514.).

<sup>55</sup> Az építésügyről szóló 1964. évi III. törvény 3. §.

<sup>56</sup> Indokolás az építésügyről szóló törvényjavaslatához. In: *Országgyűlési irományok*, 1963. I. kötet 10. szám, Budapest, Athenaeum Nyomda, 1964. 14., 15., 22., 23.

<sup>57</sup> TAMÁSI Judit: *Műemlékvédelem törvényi keretek között*. Budapest, OMvH, 2001. 124.

<sup>58</sup> GERŐ László: *Magyar műemléki ABC*. Budapest, Műszaki Kiadó, 1984. 35–36., 138.

<sup>59</sup> 5/1961 (III.9.) ÉM rendelet 157–169. §§.

1/1967. (I. 31.) ÉM rendelet határozta meg, amely a műemlékvédelemről szóló 1997. évi LIV. törvény megalkotásáig volt hatályban.<sup>60</sup>

### 3.4. Az építésügy és a műemlékvédelem dezintegratív szabályozása a közelmúltban

A jelenkori jogszabályi háttérter a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény alapozta meg, amelyre épült – immáron dezintegratív módon – a műemlékvédelemről szóló 1997. évi LIV. törvény, valamint az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény.<sup>61</sup> A közös pont továbbra is a miniszteri irányításban volt. A Kormány a műemlékvédelem központi szakmai irányítását – a művelődési és közoktatási miniszter egyetértésével eljáró – környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter útján,<sup>62</sup> amíg az építésügy központi irányítását egyedül a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter útján gyakorolta.<sup>63</sup> A kultusztaárca jelenléte – mint már előbb kifejtésre került – egyetértési joggal egyes ügykörökben mindvégig jelen volt, de az irányítás egységes keretek között zajlott. Ennek a mai napig is hatályos, a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény vetett véget, amelynek következtében a kulturális örökség védelmének összehangolását és irányítását, ágazati szakmai felügyeletét a nemzeti kulturális örökség minisztere látta el, miközben a törvény által létrejött Kulturális Örökségvédelmi Hivatal építésügyi hatósági és szakhatósági feladatokat is kapott, amelynek okán az általános építésügyi igazgatástól magát függetleníteni nem tudta.<sup>64</sup>

Ez a közel százharminc évet felölelő jogtörténeti áttekintés a jogfejlődés egy apró szegmentumára kívánta felhívni a figyelmet. Mai napig megoldásra váró feladat, hogy a szakigazgatási rendszeren belül elkülönült legyen és kizárólagos hatáskörrel rendelkezzen az építésügyi és a műemlékvédelmi igazgatás legfőbb felügyeleti szerve. Néhány évvel ezelőtt a műemlékvédelem – és ezzel az építésügy – egyrészt a belügyminiszter, másrészt a kultuszminiszter, harmadrészt a közigazgatási ügyekért felelős miniszter hatáskörei között oszlott meg.<sup>65</sup> Az építési jognak és a műemlékvédelmi jognak a közjogon kívüli részei évtizedekkel ezelőtt elvesztették az általános építési és műemléki jogterülethez integrálódó jellegüket, mert a normáikban fellelhető, inkább domináns tényező győzedelmeskedett, mégpedig a magánjogi vagy büntetőjogi intézményi voltak, így a szabályok magánjogi vagy büntetőjogi jellegüknél fogva nyertek a vonatkozó kódexekben elhelyezést. A szakigazgatásban dolgozóknak, illetve a róluk döntő felelős vezetőknek pedig továbbra is nyitva áll az út a kérdés megvitatására és újabb utak keresésére, hogy miként lehet a szakközigazgatás szövevényes labirintusában megtalálni

<sup>60</sup> CZÉTÉNYI Piroska: A főváros műemlékvédelmének építésügyi igazgatási kérdései. In: *I. Építésügyi Igazgatási Konferencia*, Budapest 1983. 10–19.; MAGYAR Mária – PÉTER Annamária: *Az építészeti örökség védelme*. Budapest, 2003. 23–24.

<sup>61</sup> VIDA Mária: *Az építésügyi hatósági eljárások*. Budapest, CompLex, 2008. 8.

<sup>62</sup> 1997. évi LIV. törvény 27. § (2) bek.

<sup>63</sup> 1997. évi LXXVIII. törvény 4. § (4) bek.

<sup>64</sup> 2001. évi LXIV. törvény 6. § és 63. §.

<sup>65</sup> 7/2010 (IX. 2.) BM utasítás 47. §; 4/2013 (I. 31.) EMMI utasítás 3. függelék; 17/2010 (VIII. 31.) KIM utasítás 3. függelék.

azokat a megoldásokat, amelyek átláthatóbbá, egyszerűbbé és hatékonyabbá tehetik az általános és műemléki építésügy feladatát. Ebben a kérdésben a Miniszterelnökség jelenben is zajló erős integratív tendenciái sem jelentenek megoldást, mert a szövevényes struktúrában az egyes szakterületek szerinti felosztás továbbiakban sem tisztázza a közösen kezelendő területek feletti közvetlen irányítás szereplőinek hatáskörét.

#### 4. A műemlékvédelem jogharmonizációs eredményei a jelenkori Európában

A teremtett világ megóvásának törekvései a kulturális örökségvédelem területén is a jogegységesítés irányába hatnak, amelyek a XX. század második felében már jelentkeztek, s a XXI. század jogalkotásában igen gyakran feltűnnek, számúzve – és immáron ritka kivétel –, hogy jelenleg korszerűtlennek<sup>66</sup> mondott műemléki elveket alkalmazzanak a kodifikáció során.<sup>67</sup> A műemlékvédelem nemzeti jogalkotására jelentős hatást gyakorolnak a nemzetközi kulturális egyezmények,<sup>68</sup> amelyhez a legtöbb, alább felsorolt állam csatlakozott, de megemlíthendők az ún. karták, amelyekről már szó esett, s szövegeik már magyar nyelven is hozzáférhetőek.<sup>69</sup> A kulturális igazgatás tárgyában született nemzetközi dokumentumok felsorolása és különböző szempontok szerinti osztályozása, elemzése a jelen munka szerzőjének gondozásában napvilágot látott.<sup>70</sup> Jelen mű – terjedelmi okokból fakadóan – csupán a történeti bevezetőben bemutatott államok jelenkori szabályozásának bemutatására vállalkozhat.

##### 4.1. Németország

Németország szövetségi állam, így a kulturális feladatok megoszlanak a szövetségi állam, a tagállamok, municípiumok, a társadalmi szervezetek és az egyének között. A rendszert leginkább decentralizáció, pluralizmus és szubszidiarizmus jelzőkkel lehet meghatározni. Úgy is lehet mondani, hogy érvényesül a *kultúrföderalizmus*.<sup>71</sup> Németországban a műemlékvédelem ügye nem a szövetségi állam feladata, hanem az egyes tagállamoknak kell gondolkodniuk épített örökségük védelméről. Már magából az alaptörvény 30. cikkelyéből következik, hogy az ősi műemlékek védelme az egyes

<sup>66</sup> PIOTR BIENKOWSKI: Authority and the Power of Place: Exploring the Legitimacy of Authorized and Alternative Voices in the Restitution Discourse. In: *Museums and Restitution: New Practices, New Approaches*, London–New York, Routledge, 2016. 45.

<sup>67</sup> Tolina LOULANSKI: Revising the Concept for Cultural Heritage: The Argument for a Functional Approach. *International Journal of Cultural Property*, Vol. 13., Iss. 2. (May 2006) 207–233.

<sup>68</sup> Graig FORREST: *International Law and the Protection of the Cultural Heritage*. London–New York, Routledge, 2010. xii–xiv.; Barbara T. HOFFMAN (ed.): *Art and Cultural Heritage: Law, Policy and Practice*. Cambridge University Press, 2006. 489–518.

<sup>69</sup> ROMÁN András (szerk.): *Karták Könyve I.* Budapest, ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság, 2002.

<sup>70</sup> FEJÉRDY Tamás: Kulturális örökségvédelem a nemzetközi jogban. In: VÖLGYESI Levente (szerk.): *Kulturális örökségvédelem Magyarországon. Műemlékek, régészet, műtárgyak a hazai és a nemzetközi szabályozás tükrében*. Budapest, Rejtjel, 2010. 153–158.

<sup>71</sup> Ulrike BLUMENREICH: *Compendium Cultural Policies and Trends in Europe. Country Profile: Germany 2.1 Main features of the current cultural policy model*. Council of Europe – EriCarts, 2016. Forrás: <http://tinyurl.com/2s3r43u5> )

államok felelőssége.<sup>72</sup> A történelmi és kulturális műemlékek védelme a legtöbb esetben a tizenhat egyéni szövetségi állam alkotmányában is szerepel.<sup>73</sup> A kulturális örökség védelme a szövetségi jogban is meghatározásra került. A régi műemlékekkel való törődés és azok megóvása, mint közérdeklődésre számot tartó ügyek, számos szövetségi törvényben lettek lehorgonyozva, mint például a szövetségi vasútügyi törvényekben.<sup>74</sup> A műemlékvédelmi érdekek figyelembevétele nem csupán akkor bír jogilag releváns kötelező erővel, ha egy építési engedélykérelem a műemlékvédelmi törvényeket érinti, hanem akkor is, amikor más szövetségi vagy tagállami jogszabályban megfogalmazott törvényen alapuló előírásokra hivatkozik. Az engedélyt kibocsátó szabályozó hatóságon áll, hogy megbizonyosodjék arról, hogy a kulturális örökségvédelmi hatóságot meghallgatták-e.

A tagállamok műemléki állagmegóvásában betöltött elsődleges szerepe ellenére egy, a műemlékek állagmegóvására vonatkozó szabályozás bevezetését célzó szövetségi szintű program is működik az 1950-es évek óta, hogy a nemzeti jelentőséggel bíró műemlékeket megőrizzék és helyreállítsák. A szövetségi és tagállami hatóságok együtt dolgoznak a *Német Nemzeti Műemlékvédelmi Bizottságban*.<sup>75</sup>

#### 4.2. Franciaország

A francia műemlékvédelmi szabályozás – mint az előbb olvasható volt – a francia forradalom idejéig nyúlik vissza. A jelenleg hatályos örökségvédelmi törvényt 2004-ben fogadták el (*Code du Patrimoine*). A törvény széleskörű definíciót ad a kulturális örökségre, amely minden köz- és magánépületet, továbbá a történelmi, művészeti, archeológiai, esztétikai, tudományos vagy technikai érdeklődésre számot tartó ingó tulajdont is magában foglal. A törvény hét könyvre oszlik, amelyből öt tematikus (II–VI. könyv), illetve kettő a témát átfogóan tárgyaló (I. és VII.).<sup>76</sup> Létezik továbbá Franciaországban egy specifikus séma: a kulturális örökség általános leltára (*inventaire général du patrimoine culturel*), amely a kulturális, történelmi vagy tudományos érdeklődésre számot tartó örökségi elemek leltározásáért, tanulmányozásáért, illetve népszerűsítéséért felelős. Egy leltárba vett elem nem válik szisztematikusan műemlékké. Az 1964-ben létrehozott intézmény folyamatosan fejlődött a területen 2004-ig, még akkor is, ha

<sup>72</sup> BLUMENREICH i. m. 3.2., 4.2.2., 5.3.3.

<sup>73</sup> Ulrike QUAPP – Klaus HOLSCHMACHER: *Heritage Protection Regulations in Germany and their Relations to Fire Safety Demands*. Leipzig, 2020.; forrás: <http://tinyurl.com/7ph3t8fu>

<sup>74</sup> Néhány jelentősebb példa: Vasútújrászervezési Törvény (*Eisenbahnneuordnungsgesetz*, ENeuOG, különösen annak 5. szakasza; az Általános Vasúttörvény (*Allgemeines Eisenbahngesetz*, AEG), a Szövetségi Építészeti Kódex (*Baugesetzbuch*, BauGB), a Szövetségi Bányászati Törvény (*Bundesberggesetz*, BBergG), a Szövetségi Tértervezési Törvény (*Raumordnungsgesetz*, ROG), a Szövetségi Környezeti Hatástanulmányi Törvény (*Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz*, UVPG), a Szövetségi Víziúti Törvény (*Bundeswasserstraßengesetz*, WaStrG) és a Szövetségi Természetvédelmi Törvény (*Bundesnaturschutzgesetz*, BNatSchG).

<sup>75</sup> <https://www.dnk.de/denkmalschutz/>

<sup>76</sup> [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006074236/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006074236/)

az állam a leltári műveletek koordinációja és kontrollja fölött hatalmat gyakorolt.<sup>77</sup> A 2004. évi szabályozás az állami kontrollra vonatkozóan egyértelműbbé tette a fennálló hatásköri viszonyokat.<sup>78</sup>

### 4.3. Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyságban a műemlékekről szóló törvény<sup>79</sup> 1882-ben született meg, ezt követte Írországban 1892-ben a saját szabályozásuk. Az angol joganyag 1900-ban és 1910-ben kiegészült, amelyet csak 1979-ben váltott fel a műemlékekről és a régészeti területekről szóló törvény.<sup>80</sup> Ezt egészítette ki a műemléki nyilvántartásba vett épületek és megőrizendő műemléki területekről szóló törvény 1990-ben,<sup>81</sup> amely előírta, hogy az épületek tervezése és kivitelezése során figyelembe kell venni a védett ingatlanállomány és területek érdekeit.

A joganyagot tovább színesítette az 1913-ban megjelent műemlékkonzolidációs törvény,<sup>82</sup> amely az 1882. évi jogszabályt jelentős részben módosította. Rendelkezései lényegében 1979-ig szabályozták az ősi műemlékek védelmét. A változást indukálta az állam szerepét megváltoztató tudományos paradigma megjelenése (éjjeliőr állam helyett a gondoskodó állam képe), továbbá a századforduló pozitívista tudományos szemlélete is ellene hatott a romantikus és purista műemlékszemléletnek. Lényegében megjelent a közérdek fogalma a műemléki védettséggel kapcsolatosan, amely áttört a magánérdek és magántulajdon totalitárius szentségén. Már az 1845. évi múzeumi törvény felhatalmazta a legalább tízezer lakossal rendelkező települések tanácsait, hogy múzeum létesítése érdekében helyi adót vehessenek ki.

Az 1983. évi nemzeti örökségvédelmi törvény világhossá tette az örökség kezelését és megalapította az *Angliai Történelmi Épületek és Műemlékek Bizottságát*.<sup>83</sup> A különleges építészeti vagy történelmi jelentőségű épületeket (köztük a lakott helyiségeket) a vonatkozó kormányzati hivatalok vagy az általuk kinevezett hatóságok az Egyesült Királyság mind a négy országában specifikus fontossági fokozatok szerint lajstromozzák. Angliában kb. 375 000 lajstromozott épület van. A kormányzati ügysztyályok egy, az ősi műemlékekre vonatkozó ütemterv összeállításáért is felelősek, amely a lajstromozott épületekéhez hasonló szintű védelmet biztosít. Jelenleg kb. 20 000 bejegyzés (kb. 31 400 hely) van az Angliára vonatkozó ütemtervben. A helyi brit építésügyi hatóságok és az északír központi kormányzat köteles a különleges történelmi vagy építészeti je-

<sup>77</sup> Thomas PERRIN: *Compendium Cultural Policies and Trends in Europe. Country Profile: France. 5.3.3: Cultural Heritage*. Council of Europe – EriCarts, 2015.; forrás: <http://tinyurl.com/2mytx2dw>

<sup>78</sup> A 2004-809. sz. 2004. aug. 13-i törvény 95. §; a 2007-20. sz. határozat, amely meghatározza a kulturális örökség általános leltárja regionális ügysztyályának döntő transzferfolyamatát a regionális tanács felé; a 2009. febr. 17-i közigazgatási utasítás a kulturális örökség általános leltárának felvételéhez szükséges tudományos és technikai normákról.

<sup>79</sup> Ancient Monuments Protection Act 1882.; [https://zh.unesco.org/sites/default/files/uk\\_act\\_1882\\_orof.pdf](https://zh.unesco.org/sites/default/files/uk_act_1882_orof.pdf)

<sup>80</sup> Ancient Monuments and Archaeological Areas Act 1979.

<sup>81</sup> Planning (Listed Buildings and Conservation Areas) Act 1990.

<sup>82</sup> <https://vlex.co.uk/vid/ancient-monuments-consolidation-and-808275417>

<sup>83</sup> [https://en.unesco.org/sites/default/files/uk\\_nationalheritageact1983\\_enorof.pdf](https://en.unesco.org/sites/default/files/uk_nationalheritageact1983_enorof.pdf)

lentőségű helyeket védett műemléki területekké nyilvánítani. A Bizottság ezidáig több mint 9 400 területet vett nyilvántartásba.

A főbb hivatalok és ügyosztályok, amelyek a történelmi környezetet védő központi kormányzati hatóságok munkáját támogatják a Bizottság mellett, a *Történelmi Skócia Hivatala, a Wales-i Történelmi Műemlékek Hivatala* (CADW),<sup>84</sup> valamint az Északír Környezetvédelmi Hivatal (NEIA).<sup>85</sup> Ezek a szervezetek határozzák meg azokat a törvényben előírt kötelezettségeket, amelyek a műemlékek, történelmi épületek és műemléki jelentőségű területek megóvásával, védelmével és fenntartásával kapcsolatosak.

#### 4.4. Olaszország

Az itáliai műemlékvédelem fél évezredes története jelen műben már ismertetésre került.<sup>86</sup> A Pápai Állam jogi szabályozását az egyesített országban az 1922. évi 778. törvény váltotta.<sup>87</sup> Az ingó kulturális emlékek védelméről 1939-ben született jogszabály.<sup>88</sup> Az egyesült Itália joga biztosítja az ország örökségének – beleértve mind a kulturális örökséget, mind pedig a tájképi forrásokat – állagmegőrzését, védelmét és megerősítését; az ezen kérdésekre vonatkozó fő olasz jogszabály az, amelyet immáron a 2004. január 22-én kelt 42. törvényként ismerünk.<sup>89</sup> Ezen törvény rendelkezik minden olyan releváns cselekményről, amely hatással van a kulturális örökségre. Fő területe az örökség megőrzése a jövőbeni generációk számára, és így annak biztonságban megőrzése és megerősítése.

Az említett törvény három fő részből áll, amelyek közül az első a kulturális és tájképi örökség teljességét határozza meg nemzeti kulturális örökségként, a második normákat fektet le a műemlékek állagmegóvása céljából, amíg a harmadik a megőrzésre méltó tájak meghatározásával foglalkozik, valamint a tájképi örökségre vonatkozó szabályokkal.

Az új Örökség- és Tájvédelmi törvényt – amelynek célja a területet a korai múlt század eleje óta érintő szétszabdalt jogalkotás differenciált rétegeinek racionalizálása – a városfejlesztési miniszter fogadta el a 42/2004. számú végrehajtási rendelettel, a 2002. évi 137. törvény felhatalmazása alapján. Buttiglione miniszter a 156/2006. és 157/2006. számú rendeletekkel és Rutelli miniszter a 62/2008. és a 63/2008. számú rendeletekkel ezt módosították, olyannyira, hogy az ellenzéki kritika a komplex és terjedelmes dupla partizánmunkaként nevesítette ezt a jogalkotási folyamatot.<sup>90</sup>

A tárgyalat monumentális, 184 cikkelyből álló törvény mindent megkísérel felölelni. Miután a kulturális javakra egy új, kiterjedtebb és a kornak megfelelőbb (az immateri-

<sup>84</sup> <https://cadw.gov.wales/about-us>

<sup>85</sup> Northern Ireland Environment Agency.

<sup>86</sup> [https://en.unesco.org/sites/default/files/italy\\_legislation\\_07\\_04\\_1820\\_ital-orof.pdf](https://en.unesco.org/sites/default/files/italy_legislation_07_04_1820_ital-orof.pdf)

<sup>87</sup> <http://tinyurl.com/mhwn8usv>

<sup>88</sup> <http://tinyurl.com/yt9zjhbb>

<sup>89</sup> [https://en.unesco.org/sites/default/files/it\\_cult\\_landscapeheritage2004\\_engtof.pdf](https://en.unesco.org/sites/default/files/it_cult_landscapeheritage2004_engtof.pdf)

<sup>90</sup> Alessandra LANCIOTTI: The Dilemma of the Right to Ownership of Underwater Cultural Heritage. In: Silvia BORELLI – Federico LENZERINI (eds.): *Cultural Heritage, Cultural Rights, Cultural Diversity*. Leiden–Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2012. 305.



ális javakat is magába foglaló) definíciót szentesít, részletesen szabályozza mindazon funkciókat, amelyek az örökségre, a levéltárakra és könyvtárakra (de a környezetre is) vonatkoznak: így a védelmet, a felértékelést, a kezelést, a kulturális javak nemzeti és nemzetközi cirkulációját stb. Noha a tárgyval foglalkozó előzetesen létező jogalkotás nagy része – az első kiterjedt, az örökség védelmét szabályozó 1939. évi 1089 sz. törvénytől a közösségi–magán partneri viszonyt támogató legutóbbi jogalkotásig – bele lett építve ebbe a törvénybe, néhány meglehetősen alapvető változást is bevezettek. A leginkább ellentmondásosak azok lettek, amelyek a közösségi kulturális tulajdon elidegenítésével, illetve annak lehetőségével foglalkoztak, hogy – nonprofit vagy profitorientált – magánentitásokat bízzanak-e meg közmúzeumok, műemlékek vagy területek kezelésével. Keserves vitát követően ezt a két intézkedést jelentős mértékben finomították a törvényhez fűzött későbbi kiegészítések. Igazság szerint annak lehetőségét, hogy kulturális köztulajdon kezelését profitorientált magánszektorra adják át, a 156/2006. sz. miniszteri rendelet explicite kizárja, amíg a 63/2008. sz. rendelet új intézkedéseket foganatosított a kulturális köztulajdon elidegenítése vagy gazdasági kiaknázásának megakadályozása végett.

A 62 és 63/2008. sz. miniszteri rendeletek további, kimondottan az örökségnek és a tájnak szentelt változásokat vezettek be, amelyeket az alábbiak szerint összegezhetünk. A 2004-ben ratifikált Európai Konvencióval összhangban levő új „táj”-definíció; vagy hogy a védelem elsődlegesen az államra van bízva, amely a régiókkal és a helyi hatóságokkal kooperálva jár el; illetve hogy komolyabb jogosítványokkal bír a minisztérium és annak helyi hatóságai a tájtervezésre és az engedélyek kiadására vonatkozóan, ezek mind a nemzetközi jogharmonizáció irányába hatnak. Új rendelkezésként a „községi magántulajdon” nem megfelelő elidegenítésének megakadályozása céljából született 283/2000. sz. elnöki rendeletben kitűzött biztonsági intézkedések szintén előre mutatóak.<sup>91</sup>

A törvény hozzáállásában bizonyos kettősség áll fenn az állami és regionális partnerség igen ellentmondásos kérdésével kapcsolatosan. Amíg a 112. cikkely egy racionálisabb kooperációs keretet tűz ki az állam, a régiók és a helyi hatóságok közti megegyezések megtervezése céljából (ami egyebek közt a közös célok és az időbeli lefolyás megvalósíthatóságának pontos meghatározását igényli), a 4. cikkely a legtöbbek szerint nem képes a nemzeti jogalkotás révén egyszer s mindenkorra megoldani a kompetenciáknak a kormányzat különböző szintjei közti világos megosztásának túlzottan is gyakran halogatott kérdését, hanem helyette rábízta ezt a minisztérium és a régiók közötti ad hoc megegyezésekre. Jelenleg már látható, hogy a törvényhez várhatóan további kiegészítések és beillesztések lesznek fűzve, ami egy, Massimo Bray miniszter által épp kinevezett, Salvatore Settis által vezetett ad hoc bizottság tanácsára történik meg.<sup>92</sup> Ami az örökséggel – és különösen a 91/2013 sz. rendeletben szereplő „Nagy Pompeji projekt”-tel – kapcsolatban egyéb részletesebb intézkedéseket illeti, már ebben felfedezhetőek a jogi reform elkövetkezendő lépései.<sup>93</sup>

<sup>91</sup> *Giornale diritto di amministrativo*. 12/2000. 1236.

<sup>92</sup> <http://www.worldcp.org/italy.php?aid=533>

<sup>93</sup> <https://www.wipo.int/wipolex/en/text/306441>



# VÉDETT ÁLLAT- ÉS NÖVÉNYFAJOKKAL VALÓ ILLEGÁLIS KERESKEDELEM ELLENI BÜNTETŐJOGI ESZKÖZÖK

*A védelmet biztosító jogi eszközök kialakulásától a hatályos büntetőjogi jogalkalmazói jogértelmezés kérdéseiig*

ZSIGMOND Csaba  
tanársegéd (NKE RTK)

## 1. A védett állat- és növényfajok illegális kereskedelmének jelentősége, illetve a biodiverzitás fontossága a Laudato si' enciklikában

Jelen cikkemben a védett állat- és növényfajokkal való kereskedelem nemzetközi és hazai szintű szabályozási rendszerének kialakulását, a jelenlegi szabályozást, az illegális kereskedelem elleni büntetőjogi eszközöket, illetve a jogalkalmazás során felmerülő kérdéseket elemzem. A védett állatokkal és növényekkel való illegális kereskedelem az utóbbi évtizedekben globális szinten valósul meg, ami súlyosan veszélyezteti a biodiverzitást, melynek jelentős mértékű károsodása az emberi környezet teljes pusztulását okozhatja.<sup>1</sup>

A tevékenység globális, komoly fenyegetéseket rejt. A nemzetközi közösség és egyes nemzetközi szervezetek (UNODC, Interpol, Europol, EU) már több évtizede felhívják a figyelmet arra, hogy a vadvilági bűncselekmények a biodiverzitás veszélyeztetésén kívül hozzájárulnak a klímaváltozáshoz, veszélyeztetik az emberi egészséget, egyes országok gazdaságára és nemzetbiztonságára is hatással lehetnek.<sup>2</sup> Mindezekon felül az ezzel foglalkozó bűnözők óriási hasznot húzhatnak ebből. Az illegális állat- és növénykereskedelem a kereslet nélkül nem létezhetne. A védett állatokat és növényeket szerte a világon különböző célokból keresik: hobbyállatként,

<sup>1</sup> Gail Emília ROSEN – Katherine F. SMITH: Summarizing the Evidence on the International Trade in Illegal Wildlife. *EcoHealth*, Vol. 7., Iss. 1. (2010) 24–32. <https://doi.org/10.1007/s10393-010-0317-y>

<sup>2</sup> PÁDÁR Zsolt – NOGEL Mónika – KOVÁCS Gábor – GÁRDONYI Gergely – ZENKE Petra: A vadvilági bűnözés sajátos kriminalisztikai kihívásai Magyarországon. *Belügyi Szemle*, 70. évf., 2022/9. 1727–1748. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2022.9.1>



étkezési célokra, gyógyászati célból, dísz tárgyak készítésére, illetve ruházati termékek készülhetnek egyes állatok szőrméjéből.

Ferenc pápa *Laudato si'* kezdetű enciklikájában<sup>3</sup> felhívja a figyelmet, hogy „az ember a föld erőforrásait is kifosztja a gazdaság, valamint a kereskedelmi és termelői tevékenység csak azonnali célok elérését figyelembe vevő felfogása miatt”. Ugyanakkor arra is figyelmeztet, hogy az emberi tevékenység következtében minden évben fajok ezrei tűnnek el a Földről, melyek nem csak táplálkozásra, hanem gyógyításra és sok más célra is használhatók lennének. Az enciklikában ezen felül kifejti azt az álláspontot is, hogy nem csupán mint „kiaknázható erőforrásokra” kell a különböző állat és növényfajokra tekinteni, mivel ez a sokféle faj önmagában is értékes.

Bándi professzor többek között egyik cikkében<sup>4</sup> utal a Bibliára és Dinah Shelton művére<sup>5</sup>, miszerint a Teremtés könyvében is benne van: a természet Isten alkotása, az ember felelős őrzésre kapta, tisztelni kell. Ugyanígy Ujházi professzor<sup>6</sup> is rámutat a Teremtés könyvére, miszerint „Isten a teremtett világot az emberre bízta”, ami a katolikus gondolkodásban a „teremtett világgal szembeni tiszteletet eredményezte”.

Ennek megfelelően minden lehetséges jogi és más eszközzel védeni kell a minket körülvevő természetet, és a biodiverzitást. Erre hivatott a büntetőjog, mint *ultima ratio* eszköz azzal, hogy büntetni rendeli a védett jogi tárgyakat (természet, biodiverzitás) sértő cselekményeket. Hangsúlyoznom kell, hogy természetesen a büntetőjog önmagában még nem elegendő ehhez, a társadalmi összefogás, több más jogterület összehangolt működése és a hatékony jogalkalmazás nélkülözhetetlen alapja e fellépésnek.

A kutatásom is a vizsgált terület fejlődését, kialakulását, a jelenlegi szabályozást és az alkalmazási problémákat vizsgálta nemzetközi, uniós és hazai vonatkozásban. Fontos következtetéseket vontam le a vonatkozó nemzetközi és hazai szakirodalomból, bár a vizsgált kérdés itthon csak szórványosan lelhető fel a tudományos irodalomban. Továbbá, a Büntető Törvénykönyv kommentárjában hivatkozott jogeseteket vizsgáltam, illetve a doktori tanulmányaimhoz empirikus kutatást végeztem a Repülőtéri Rendőr Igazgatóságon 2015–2020 közötti években keletkezett, természetkárosítás gyanúja miatt elrendelt bünygyi iratok tanulmányozásával.

<sup>3</sup> FERENC pápa: *Laudato Si' kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról*. Róma, 2015. jún. 18. [a továbbiakban a szövegben: enciklika, hivatkozásokban: LS] <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si>

<sup>4</sup> BÁNDI Gyula: A Teremtés védelme és az emberi jogok. *Acta Humana*, 8. évf., 2020/4. 9–33.

<sup>5</sup> DINAH SHELTON: Nature in the Bible. *GWU Law School Public Law Research Paper*, No. 371. (2007) 1–19.

<sup>6</sup> UJHÁZI Loránd: A környezetvédelem és a teremtésvédelem mint találkozási pont a katolikus egyház és az Európai Unió kapcsolatában. *Európai Tükör*, 25. évf., 2022/1–2. 71–90.

## 2. A védett állat- és növényfajokkal való kereskedelem jogi szabályozásának előzményei a nemzetközi, az európai uniós és a hazai jogban

### 2.1. Nemzetközi jog

Az enciklika utal arra, hogy az ember, mint a világ teremtményének joga van ahhoz, hogy éljen, boldog legyen, ezért nem tehetjük meg, hogy nem foglalkozunk a környezet pusztító hatásaival.<sup>7</sup> Ennek megfelelően a környezet intézményes nemzetközi és állami védelmének igénye hozta létre a környezetjogot.

A klasszikus értelemben vett nemzetközi környezetvédelmi jog és ezen belül a fajok védelmét biztosító szabályozás későn alakult ki, a XX. század elején kezdődött.<sup>8</sup> Kialakulása annak köszönhető, hogy a fejlett iparosodással a környezet rombolása egyre nagyobb méreteket öltött, és egyes államok felismerték, hogy a környezet kizsákmányolását és szennyezését, és a fajok vadászatát mindenképpen jogi keretek közé kell szorítani.

A nemzetközi környezetjog létrejöttében négy szakaszt különböztethetünk meg. A környezetvédelmi jog első szakasza az 1900-tól 1945-ig tartó időszak volt. Ebben a szakaszban az első talán leginkább kiemelhető szabályozás a fajok védelmét szolgáló, az USA-ban 1900-ban elfogadott Lacey-act, mely eredetileg nem volt nemzetközi jellegű szabályozásnak nevezhető, mivel csupán az USA-ban szövetségi szinten védett egyes fajokat, azonban legújabb módosításával már globálisnak tekinthető a szabályozás. A törvény betérjesztőjéről John Fletcher Lacey iowai szenátorról kapra nevét, aki 1900. április 30-án nyújtotta be javaslatát. Az előzménye e javaslatnak az volt, hogy egyes fajok védelme csupán állami szinten valósult meg, így volt több olyan állam is volt, ahol nem volt korlátozás, szabadon vadászhattak sportlövészet keretében énekesmadarakra, ezen kívül a szép tollazatú madarakat (karolinai papagáj – *conuropsis carolinensis*) is vadászták, mivel tollukból női kalapok díszé lett.<sup>9</sup>

Ez többek között azt eredményezte, hogy a madarak száma vészesen megritkult és helyi farmerek termése veszélybe került a mezőgazdasági kártevők elszaporodása miatt. Ezen kívül néhány faj populációja (pl. a karolinai papagáj) a kihalás szélére került. A szenátor egyébként hat évvel korábban a Yellowstone park létrehozásáról, nemzeti parkká való minősítéséről és védelméről szóló törvényt terjesztette be a kongresszusnak. A javaslatot végül a kongresszus elfogadta és szövetségi szintű törvényként lépett hatályba, melyet a mai napig alkalmaznak.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> LS i. m. 43. pont.

<sup>8</sup> Philippe SANDS – Jacqueline PEEL – Adriana FABRA – Ruth MACKENZIE: *Principles of international environmental law*. Cambridge, Cambridge University Press, 2018. 22–26.

<sup>9</sup> Kristina ALEXANDER: *The Lacey Act: Protecting the Environment by Restricting Trade (CRS Report Sz. R42067)*. Washington, Congressional Research Service, 2014. 1–23.  
<https://sgp.fas.org/crs/misc/R42067.pdf>

<sup>10</sup> Andrea J. FOWLER – David. M. LODGE – Jennifer F. HSIA: Failure of the Lacey Act to protect US ecosystems against animal invasions. *Frontiers in Ecology and the Environment*, Vol. 5., Iss. 7. (2007) 353–359. [https://doi.org/10.1890/1540-9295\(2007\)5\[353:FOTLAT\]2.0.CO;2](https://doi.org/10.1890/1540-9295(2007)5[353:FOTLAT]2.0.CO;2)

A törvény nem csupán a vadon élő énekesmadarak kilövéstől való védelmét biztosította, hanem különböző külföldről származó (invazív) madarak betelepítését is korlátozta, de ugyanígy az egyes államok közötti vadállatokkal való kereskedelmet is. A védelmet polgári és büntetőjogi szankciók által biztosítja, azaz az engedély nélküli vagy az engedély kereteit túllépő személyeket szankcionálja.<sup>11</sup>

A törvény 2008-as módosításával nem csupán a szövetségi vagy nemzetközi szerződések által védett fajok kereskedelmét korlátozza, hanem a világ bármely más állam nemzeti (belső) joga által védett faját egyaránt, illetve az indián törzsi szabályok szerint védelmet élvező fajokét is.<sup>12</sup>

A következő állomás e szakaszon belül a párizsi egyezmény, ami az első igazi multilaterális nemzetközi szerződésnek tekinthető ezen a területen, és 1902-ben írtak alá a részes felek. Az egyezmény a *Convention for the Protection of Birds Useful to Agriculture* címet viselte, azaz a „mezőgazdaság számára hasznos madarak védelméről szóló egyezmény”, melyet akkoriban hazánk (mint az Osztrák–Magyar Monarchia része) is aláírt, és a magyar jogalkotás az 1906. évi I. törvénnyel tette a magyar jogrendszer részévé. Kétoldalú szerződés volt az USA és Nagy-Britannia között az 1911-ben aláírt egyezmény, mely a prémes fókák védelméről szólt (*North Pacific Fur Seal Convention*). A bálnavadászatot szabályozó nemzetközi egyezményt (*International Convention for the Regulation of Whaling*) 1937-ben írták alá a részes felek, melyet 1946-ban Washingtonban módosítottak, továbbfejlesztettek.<sup>13</sup>

A második szakasz 1945-től 1972-ig tartott. Az ENSZ megalakulásával lehetőség adódott nemzetközi konferenciák megtartására és multilaterális egyezmények tárgyalására. Ebben a korszakban számos kormányközi és nem kormányközi (NGO) nemzetközi szervezet született, csupán néhányat említve: IUCN, UNESCO MAB program.<sup>14</sup> A Párizsban 1950-ben megkötött „Egyezmény a madarak védelméről” is ekkor fogadták el.<sup>15</sup>

A harmadik szakasz az 1972-ben tartott stockholmi konferenciától kezdődött, és az 1992-ben rendezett ENSZ „környezet és fejlődés” riói konferenciájáig tartott.<sup>16</sup> A stockholmi konferenciát az ENSZ égisze alatt szervezték, az „emberi környezetről” szólt<sup>17</sup> 113 ország részvétel zajlott. Az itt elhangzott nyilatkozatok, elfogadott akció-

<sup>11</sup> The Lacey Act, 16 U.S.C. §§ 3371–3378.

<sup>12</sup> Theodore Whaley CART: The Lacey Act: America's first nationwide wildlife statute. *Forest History Newsletter*, Vol. 17., Iss. 3. (1973) 4–13.

<sup>13</sup> SZIEBIG Orsolya Johanna: *Vadvilág végvesélyben: A vadvilággal kapcsolatos büntetendő cselekmények nemzetközi és uniós jogi vonatkozásai*. Szeged, Iurisperitus, 2021. 25–29.

<sup>14</sup> Uo.

<sup>15</sup> The International Convention on the Protection of Birds, 1950. (1693).

<sup>16</sup> BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2003. 11–13.

<sup>17</sup> ZSIGMOND Csaba: A környezeti bűncselekmények és a szervezett bűnözés. In: FRIGYER László (szerk.): *Nemzetközi jellegű szervezett bűnözés nyomozásának kutatása információáramlási szempontból*. I. k. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2018. 169. 169–188.

programok és szervezeti intézkedések meghatározták a környezetvédelmi jog további fejlődését.<sup>18</sup>

Az egyik legmeghatározóbb multilaterális egyezmény az 1973-ban létrejött CITES egyezmény (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*)<sup>19</sup> létrejötte is ehhez a korszakhoz köthető. A CITES az első olyan kiemelkedő multilaterális egyezmény, melyben a részes felek vállalják, hogy szankcionálják (akár büntetőjogi eszközökkel is), annak megsértőit. Ehhez a korszakhoz köthető még a 1979-es bonni egyezmény, mely a vándorló fajok védelméről szól.

A korszakot lezáró 1992-es „ENSZ Környezet és Fejlődés Konferencia” alapozta meg a „környezetvédelem és fenntartható fejlődés” elvét. Két kiemelt jelentőségű egyezményt fogadtak el: az egyik az „Éghajlatváltozásról szóló keretegyezmény” míg a másik a kifejezetten a fajok védelmét szolgáló „*Biológiai Sokféleség Egyezmény*”. A konferencián fogadták el az Agenda 21 nevű programot, melynek jelentősége, hogy a nemzeti kormányok felismerték a világméretű összefogás fontosságát, és törekedtek az egészséges környezet és a fenntartható fejlődés egyensúly megteremtésére.<sup>20</sup>

Végül a negyedik, az említett riói egyezményeket követő és máig tartó időszak, amely lényege a környezetvédelmi standardok integrációja. Két ENSZ keretében zajló konferenciát érdemes kiemelni: a 2002-ben rendezett Johannesburgban tartott konferenciát (Fenntartható Fejlődés Világkonferencia), illetve a 2012-es újabb riói konferenciát.

## 2.2. A természet védelmének története az Európai Unió jogában

Az Unió létrejötte előtt már az Európai Közösség környezetpolitikájában az 1970-es években megjelenik a természet és a biodiverzitás védelme. Az Európai Közösség első környezeti akcióprogramját 1973-ban fogadták el. Már ekkor célként határozták meg a természeti erőforrások racionális felhasználását és az ökológiai egyensúly megőrzését. A második környezeti akcióprogram egyik fejezete kifejezetten a flóra és fauna védelméről szól. A madárvédelmi irányelvet 1979-ben fogadták el. A természetes erőforrások racionális felhasználásának és az élőhelyek védelmének célkitűzései végig vonulnak az egymást követő környezeti akcióprogramokban. Az 1993 és 2000 közötti időszakra vonatkozó ötödik program már kifejezetten használta a biodiverzitás védelmét, mint kifejezést és konkrét terveket fogalmaztak meg az erőforrások és a fajok, területek védelmére.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Hatodik eredményjelentés a hatékony és valódi biztonsági unió megvalósításáról. COM(2017) 213 final HL C 213, 2017. 07. 03.

<sup>19</sup> Magyarországon: 2003. évi XXXII. törvény a Washingtonban, 1973. március 3. napján elfogadott, a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről szóló egyezmény kihirdetéséről.

<sup>20</sup> Bándi i. m. 11–13.

<sup>21</sup> GOMBOS Katalin – SZIEBIG Orsolya Johanna: *Az európai uniós környezetvédelmi szabályozás legújabb irányai*. Budapest, Ludovika, 2020. 1897–2032.

A konkrét jogi szabályozás az 1980-as évek elejétől jelenik meg. A vadon élő állatok és növények kereskedelmével kapcsolatban a 3626/82/EGK bizottsági rendeletet,<sup>22</sup> majd a CITES közösségen belüli végrehajtásáról szóló 3418/83/EGK bizottsági rendeletet<sup>23</sup> alkották meg. Meg kell említeni, hogy az EU mint „gazdasági integrációs szervezet” elsőként (és eddig egyedülként) 2015-ben csatlakozott a CITES egyezményhez.<sup>24</sup> –(Az Európai Unió az 1992-es maastrichti szerződéssel jött létre, majd a 2009-ben hatályba lépett Lisszaboni Szerződéssel nyert jogi személyiséget, mely által önálló szerződésalkötési képességgel rendelkezik, és ezt követően tudott csatlakozni a CITES-hez).

A természet védelme érdekében az Európai Unió különböző stratégiai és akcióterveket fogadott el: az Európai Unió Fenntartható Fejlődés Stratégiáját (2001, 2006),<sup>25</sup> a Környezeti és Természeti Erőforrások Tematikus Programját (*Environment and Natural Resources Tematic Programme*),<sup>26</sup> illetve az Európai Unió biodiverzitással kapcsolatos stratégiáját.<sup>27</sup>

A belső határellenőrzés megszűnése és a tőke, munkaerő, szolgáltatások szabad áramlása tette szükségessé a korábbi rendelet felülvizsgálatát, mely a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemtől szóló 338/1997/EK tanácsi rendeletben<sup>28</sup> öltött testet, mely rendelet többszöri módosítással ma is hatályos, és a magyar természetvédelmi büntetőjog egyik fontos forrása.

### 3. A vadon élő állat és növényfajok védelmét biztosító hatályos kiemelt nemzetközi egyezmények

#### 3.1. A CITES egyezmény

Az egyezménynek, amely elsősorban nemzetközi kereskedelmet szabályozó multilaterális szerződés, jelenleg 183 állam részese, és körülbelül 35 ezer állat és növényfajt tartalmaznak a függelékek. Hazánkban eredetileg az 1986. évi 16 tvr. hirdette ki, majd a hatályos belső jogunkba a 2003. évi XXXII. törvény helyezte. Védelmet biztosít a

<sup>22</sup> 3626/82/EGK Rendelet a CITES Közösségen belüli végrehajtásáról HL L 384., 1982.12.31., 1–61. p., 1982. 12. 03. Érvényesség vége: 1996. 12. 31.

<sup>23</sup> 3418/83/EGK rendelet a CITES Közösségen belüli végrehajtásához szükséges dokumentumok kérdéséről HL L 344., 1983.12.7., 1–27. o. Érvényesség vége: 1997. 05. 31.

<sup>24</sup> SZIEBIG (2021) i. m. 25–29. Council Decision (EU) 2015/451 of 6 March 2015 concerning the accession of the European Union to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES). OJ L 75, 19.3.2015. p. 1–3.

<sup>25</sup> 2001. június 15-i és 16-i göteborgi Európai Tanács által elfogadott fenntartható fejlődési stratégiára és a fenntartható fejlődésről szóló 2002-es világszintű csúcstalálkozó elfogadott johannesburgi cselekvési program és a 2006-ban elfogadott Fenntartható Fejlődés Stratégia.

<sup>26</sup> Az Európai Parlament 2007. április 25-i állásfoglalása a természeti erőforrások fenntartható használatára vonatkozó tematikus stratégiáról [2006/2210(INI)].

<sup>27</sup> A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzitási stratégia – Hozzuk vissza a természetet az életünkbe! COM(2020) 380 final, Brüsszel, 2020.5.20.

<sup>28</sup> 338/97/EK rendelet a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemtől. HL L 61., 1997. 03. 03., 1–69. o.



függelékben szereplő fajok vonatkozásában azáltal, hogy az ott felsorolt fajok kereskedelmét vagy teljes mértékben tiltja (1. számú függelék), vagy engedélyhez, kvótához köti (2. számú függelék), vagy bizonyos országokban tiltja az azokkal való kereskedelmet (3. számú függelék).

Az egyezmény nem csupán az élő egyedekkel való kereskedelmet szabályozza, hanem kiterjed a már elpusztult élettelen egyedekre, az azokból készült preparátumokra, dísz tárgyakra, és az élő egyedek származékaira is (például bőrük, csontjaik, testrészeik stb.)

Ennek megfelelően az 1. számú függelékben szerepelnek azok a fajok, melyeket a kipusztulás fenyeget, mivel ezen fajok egyedeiből már csupán pár száz vagy annál kevesebb egyed él vadon.

A 2. számú függelékben szereplő fajok állománya ugyan még nincs kritikus helyzetben, de az állomány fennmaradása érdekében szükséges a kereskedelem korlátok közé szorítása.

A 3. számú függelékben szereplő fajok adott országban élő állománya veszélyeztetett, ezért nemzetközi védelmet igényel a kereskedelem szabályozása.

Meg kell jegyezni, hogy a CITES nem tartalmaz olyan rendelkezést, amelyben kifejezetten büntetőjogi szankciók alkalmazását írná elő a részes feleknek arra az esetre, ha valaki az egyezmény rendelkezéseit megsérti. Csupán annyit tartalmaz a VIII. cikk „Részes felek által foganatosítandó intézkedések” című fejezete, hogy „hátrányos jogkövetkezményekkel” sújtsák az államok azokat, akik a függelékben felsorolt fajok birtoklása, kereskedelme során a rendelkezéseket megszegik.<sup>29</sup>

Ezen kívül kiemeli, hogy a részes felek a függelékben szereplő fajok elkobzását, illetve az exportáló országba való visszaszállítását biztosítsák. Valójában teljes mértékben a nemzetállamok belső jogalkotására bízva, hogy milyen jogi eszközökkel lép fel az egyezmény megszegőivel szemben: büntetőjogi vagy más (kereskedelmi jogi, polgári jogi és egyéb) szankciókat alkalmaz. Ezt több szerző kritikával illette, hiszen az esetek nagy részében az illegális kereskedelmet nagy profitra törekvő bűnözők, szervezett bűnözői csoportok bonyolítják, kikkel szemben a bűncselekmények felderítésére szakosodott bűnüldöző hatóságoknak kellene fellépni, illetve őket büntetőjogi szankciókkal sújtani.<sup>30</sup>

### 3.2. EU szabályozás

Az EU, mint CITES részes fél, a többször módosított 338/97/EK tanácsi rendelettel<sup>31</sup> szabályozza a vadon élő fajok nemzetközi kereskedelmét, részben átvéve a CITES szabályozását, részben attól szigorúbb feltételeket is megállapít.

A rendeletnek négy melléklete van: A, B, C, D. Az A, B és C melléklet nagyjából megfelel a CITES I., II., és III. számú függelékeinek, azonban olyan fajokat is tartal-

<sup>29</sup> SZIEBIG (2021) i. m. 120.

<sup>30</sup> John M. SELLAR: *The UN's lone ranger: Combating International wildlife crime*. Whittles Publishing, 2014.

<sup>31</sup> 338/97/EK tanácsi rendelet. HL L 61., 1997.3.3., 1. o.

maznak melyeket a CITES nem, ezeket az EU belső szabályai védenek. A D melléklet (ennek nincs megfelelője a CITES-ben) olyan fajokat sorol fel melyeket megfigyelési listára helyeztek, mivel lehetséges, hogy valamelyik mellékletbe kell majd helyezni.

Az EU szabályozása nem csak több fajt nyilvánít védetté, mint a CITES, hanem a kereskedelem területén is szigorúbb a szabályozás. Példa erre, hogy importengedély szükséges az A és B mellékletben szereplő fajok EU területére történő behozatala esetén, illetve importbejelentés a C és D mellékletben szereplő fajoknál (a CITES egyezmény szerint az importengedély csak az 1. számú melléklet esetén kötelező).

#### 4. A környezet és természet büntetőjogi védelme a nemzetközi jogban és az Európai Unió jogában

##### 4.1. Nemzetközi jog, különös tekintettel az Európa Tanácsra

„A környezet büntetőjogi védelméről szóló egyezmény” -t az Európa Tanács 1998-ban fogadta el. Az egyezmény a környezet büntetőjogi védelme érdekében kiemeli a nemzeti jogharmonizációt, mint fontos elemet. Végül igen kevés állam ratifikálta és emelte be a nemzeti jogba, viszont mint nemzetközi egyezmény jelentős hatással volt az Európai Unió környezetvédelmi jogalkotására. Az EU Tanácsának 2003/80/IB kerethatározata is utal erre az egyezményre.<sup>32</sup>

Nem csupán a hivatkozott kerethatározatra volt hatással, hanem 2008/99/EK irányelvre<sup>33</sup> (mely a környezet büntetőjogi védelméről szól) is, mivel az irányelv teljes egészében átvette az egyezményben foglalt bűncselekményi kört: anyagok és ionizáló sugarak levegőbe, földbe, vízbe juttatása, illegális hulladék gazdálkodás, szállítás, környezetre veszélyes üzemek működtetése, radioaktív anyagokkal való visszaélés, vadon élő állatok és növények jogellenes elpusztítása, vagy azokkal való illegális kereskedelem. Az irányelvben kötelezi a tagállamokat, hogy e bűncselekményeket a nemzeti jogban is bűncselekménynek nyilvánítsák, szankcionálják, ugyanakkor a jogi személyekkel szemben is szankciókat alkalmazzanak e bűncselekmények elkövetése esetén.

##### 4.2. Európai Unió joga

Az Európai Bizottság COM (2021) 814 final számú közleménye<sup>34</sup> melyhez az „európai zöld megállapodás”<sup>35</sup> szolgál keretként hivatkozik az ENSZ „környezeti jogállamiság” elérésére mint célra. Összességében a környezeti bűnözés visszaszorítása érdekében

<sup>32</sup> GÖRGÉNYI Ilona: Környezetvédelmi büntetőjog az európai elvárásokra figyelemmel. *Agrár- és Környezetjog*, XIII. évf., 2018/25. 63–80.; A Tanács 2003/80/IB kerethatározata (2003. január 27.) a környezet büntetőjog általi védelméről. HL L 29., 2003.2.5., 55–58. o. Érvényesség vége: 27. 01. 2003.

<sup>33</sup> 2008/99/EK irányelv a környezet büntetőjog általi védelméről HL L 328., 2008. 12. 06., 28–37. o.

<sup>34</sup> COM (2021) 814 final közlemény a környezeti bűnözés elleni küzdelem fokozásáról 2021. 12. 17.

<sup>35</sup> A Bizottság által tett javaslat főbb célkitűzései: az üvegházhatású gázok kibocsátásának 55% -os csökkentése 2030-ra; az értekezés szempontjából kiemelendő cél: a biodiverzitás védelme, a vadon élő élővilággal kapcsolatos bűncselekmények jelentős visszaszorítása, és hatékony fellépés.

a büntetőjogi eszközök segítségével teendő általános intézkedéseket fogalmazza meg, valamint megemlíti a korábbi 2008-as környezetvédelmi irányelv hiányosságait, és egy újabb irányelv kidolgozásához ad támpontokat. A bevezetőben felsorolja az általános stratégiai célokat: a szennyezés csökkentését, hulladékkezelést, és a biológiai sokféleség védelmét.

Hivatkozik még az Interpol és az ENSZ közös környezetvédelmi programjára is, melynek kapcsán megemlíti, hogy a környezeti bűnözés „a kábítószer-kereskedelem, az emberkereskedelem és a hamisítás után – a negyedik legjelentősebb bűncselekmény a világban, és aránya évente 5-7 %-kal növekszik.”<sup>36</sup>

Kifejti, hogy a környezeti bűncselekmények felderítése igen alacsony, kevés az esélye, hogy az elkövetőkkel szemben bármilyen szankciót alkalmazni tudnának, mely szankciók így nem bírnak komoly visszatartó erővel.

A már hivatkozott 2008-as irányelv kapcsán megemlíti, hogy a Bizottság részéről milyen kritika érte: túlságosan általánosan fogalmazza meg, hogy milyen jellegű büntetőjogi intézkedéseket kellene a tagállamoknak hozni, nem követte az uniós környezetvédelmi jog fejlődését, adós maradt olyan kulcsfogalmak pontosításával mint a jelentős károsodás.

A közlemény szerint egy új, kidolgozandó irányelv az alábbi konkrét feladatokat kellene tartalmazza:

- Aktualizálni és pontosítani a bűncselekmények jegyzékét: többek között az illegális fakereskedelem, hajók jogellenes feldolgozása stb. szerepeljen benne. (Megjegyzem a közleményben javasolt bűncselekmények nem kifejezetten közvetlenül a biodiverzitást védik.)
- Büntetőjogi szankciók megerősítésére szolgáló rendelkezések meghozatala: elsősorban a szankciók harmonizációra hívja fel a figyelmet, a szankciók típusa és szintje tekintetében.
- A jogérvényesítési lánc megerősítése: a bűnüldözés eredményességének növelése (rendőrség, ügyészség, bíróság, más hatóságok). Ennek érdekében nemzeti stratégiák kidolgozását is szükségesnek látja.
- A polgárok és civil társadalom szerepének fontossága.

A környezeti bűncselekmények elleni eredményes fellépésnek csupán egyik eszköze a hatékony büntetőjogi védelem, ezen felül elengedhetetlen az eredményes bűnüldözési tevékenység, ennek érdekében minimum szabályok szükségesek „a nyomozási eszközökre, az erőforrásokra és az együttműködésre vonatkozóan”.

„A jogérvényesítési lánc támogatása” kapcsán kifejti a Bizottság: mérlegelni fogja az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) megbízatásának kiterjesztését a környezeti bűncselekmények vizsgálatára is. Ugyanígy kifejti, hogy szükséges a környezetvédők, visszaélést bejelentő személyek támogatása, illetve kiemeli milyen lényeges szerepet látnak el egyes NGO-k a vadon élő állat- és növényfajokkal kapcsolatos küzdelemben.

<sup>36</sup> *Strategic report environment, peace and security a convergence of threats*. Interpol–UN Environment, 2016. <https://globalpact.informea.org/sites/default/files/documents/MON-091234.pdf>

Végül az EU-n kívüli nemzetközi kitekintést is tesz: kiemeli, hogy a vadon élő állatok és növények illegális nemzetközi kereskedelme súlyos károkkal jár, és főként az EU-n kívüli országokból indulnak, a károk hatásai elsősorban ott jelentkeznek, azonban idővel mindenképpen a globális környezet olyan fokú rombolását jelentik mely hatással van az EU-ra is.

Meg kell említenem a „környezet büntetőjog általi védelméről, valamint a 2008/99/EK irányelv felváltásáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról” szóló jelentést, mely többek között a vadon élő állatok és növények illegális elpusztítása, kereskedelme, illetve a szervezeten elkövetett környezeti bűncselekmények elleni fellépéshez több ajánlást is megfogalmaz: így többek között deklarálja a szervezett bűnözés részvételét e bűncselekményekben.<sup>37</sup>

#### 4.3. A természet büntetőjogi védelmének kialakulása és története Magyarországon

Ahogy a nemzetközi jogi szinten, úgy a hazai szabályozásnál is jellemző, hogy előbb az általános közegészséget és környezetvédelmet biztosító jogi szabályozás született meg, majd a későbbiekben a természetet és egyes állat- és növényfajokat védő jogszabályok és büntetőjogi tényállások. Jellemző a környezet védelmét biztosító kezdeti 100 év jogalkotására, hogy elsősorban csupán a környezet egyik eleme, a víz szennyezését mint az emberi egészséget közvetlen veszélyeztető jogtárgy sérelmét rendelte büntetni, az emberi egészségre közvetlenül nem ható környezet vagy természet károsítást sokáig nem tekintette olyan fokú jogtárgysérelemnek, mellyel szemben a büntetőjog eszközeivel kellene fellépni.<sup>38</sup>

Az első környezetvédelmi tárgyú jogszabályunk a mezei rendőrségről szóló 1840. évi IX. törvény-cikkely.<sup>39</sup> Az újonnan létrehozott rendészeti szerv eljárhatott a kertekben, szőlőkben, nádasokban, vetésekben, réteken, legelőkön, hidakon és kőszénbányákban elkövetett károsítások esetén. Az 1840. évi X. törvény-cikkely is részletesen kitér arra, hogy kiemelt jelentőséget tulajdonít ennek a feladatnak.

Az 1874-es Magyar Büntetőtörvénykönyvről szóló javaslat „a közegészség elleni bűntettek és vétségek” fejezetében a 305. §-ban szabályozta a kutak mérgezésével kapcsolatos tényállást.

Az 1878-as Csemegi-kódex gyakorlatilag egy szakaszban rendelkezett a közegészség és a környezet elleni jogtárgyak védelméről, mint a fentebb hivatkozott 1874. évi törvénycikk.

<sup>37</sup> A9-0087/2023 Jelentés a környezet büntetőjog általi védelméről, valamint a 2008/99/EK irányelv felváltásáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról. 2023. 03. 28.

<sup>38</sup> Ilona GÖRGÉNYI: The Protection of the Environment by Criminal Law. *Acta Jur. Hung.*, Vol. 37. (1995) 189.; KÓHALMI László: A környezet és a természet elleni bűncselekmények. In: HOLLÁN Miklós – BARABÁS A. Tünde (szerk.): *A negyedik magyar büntetőkódex*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2017. 327–341.

<sup>39</sup> KÓHALMI László: A magyar környezeti büntetőjog kialakulása. In: FENYVESI Csaba – HERKE Csongor (szerk.): *Minúciák – Tanulmányok Tremmel Flórián, 60.* Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudomány Kar, 2001. 147–160.

A Csemegi-kódexet követő 1950. évi II. törvény (Btá.) csak a Csemegi-kódex általános részét változtatta meg, a különös részi szabályokat nem, így a környezetvédelmet érintő büntetőjogi szabályozás tekintetében nem jelentett változást.

A II. világháborút követő időszak első büntető törvénykönyve az 1961. évi V. törvény volt, mely a fentebb hivatkozott tényállást „A közbiztonság és közrend elleni bűntettek” címet viselő XII. fejezetben szabályozta a „kűtmérgezés” tényállásaként.

Kifejezett változást hozott az 1976. évi II. törvény azzal, hogy a 47. § -ban Btk. módosítással „a környezet védelmét sértő bűncselekmény” tényállását alkotta meg, és ezzel már nemcsak a víz, mint környezeti elem védelmét biztosította, hanem „az emberi környezet védelem alatt álló tárgyait” jelölte meg az elkövetés (szennyezés, ártalom, károsodás) tárgyaként, vagyis kibővítette a jogtárgyak védelmét. Sajnálatosan az új tényállás már megalkotásakor sejteni engedte, hogy lehetetlen lesz alkalmazni, mivel megfogalmazása túlságosan általános volt.<sup>40</sup> Mutatja ezt a tény is, hogy amíg a tényállás hatályban volt, egyetlen büntetőeljárás sem indult e bűncselekmény gyanúja miatt.<sup>41</sup>

Az igazán forradalmi változást a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény megalkotása és elfogadása jelentette: a jogalkotó két új tényállást, a környezetkárosítást és a természetkárosítást rendelte büntetni. A természetkárosítás tényállás megalkotásával már biztosította e cikk tárgyát képező és egyéb jogszabályi védelemben részesülő állat- és növényfajok büntetőjogi védelmét is. Sokáig nem képezte a büntetőjogtudomány szerves részét e tényállás, például a kor egyetemi tankönyvei sokáig egyáltalán nem tárgyalták.<sup>42</sup>

Jellemző problémája volt e korszaknak, hogy a nemzetközi szerződések által védett állat- és növényfajokkal kapcsolatban egy ideig hazai büntetőjogunk nem nyújtott védelmet.

A CITES egyezményt a Magyar Népköztársaság 1985-ben írta alá, és a hazai jogunk részévé 1986-tól vált (a veszélyezett állat és növényfajok nemzetközi kereskedelméről szóló egyezmény kihirdetéséről rendelkező 1986. évi 15. tvr. hirdette ki). Ennek megfelelően merült fel a Btk. ezirányú módosítása, azaz, hogy ne csupán a hazai fajokat, hanem a nemzetközi szerződés által védett fajokat is védje a magyar Btk. Mintegy egy éves késéssel az 1987. évi III. törvény módosította a természetkárosítás tényállását.

Az új tényállásba már bekerült a „nemzetközi szerződés”, mint a kerettényállást tartalmazó kiegészítő utalás, bár a pontos nemzetközi szerződést nem nevezte meg. Az elkövetési magatartások körét is bővítette a jogalkotó: megszerzi, külföldre juttatja, értékesíti, kiegészítve a korábban meghatározott gyűjt és elpusztít magatartásokat. Vélhetően egyrészt a CITES egyezményben vállalt nemzetközi elvárásoknak kellett eleget tenni, másrészt a gyakorlatban is egyre inkább szükség volt ezen magatartások kriminalizálására, mert hiszen már nemcsak „gyűjtők” jelenthettek veszélyt a védett fajokra, hanem azokkal kereskedők is. Érdekessége az akkori szabályozásnak, hogy nem sorolta fel az országba való behozatalt, holott a külföldre juttatást már külön megnevezi, mintha nem számolt volna azzal a jogalkotó, hogy hazánkba külföldről

<sup>40</sup> KÓHALMI (2017) i. m. 327–341.

<sup>41</sup> TILKI Katalin: A környezetvédelem és büntetőjogi megjelenése. *Ügyészek Lapja*, 2004/3. 50.

<sup>42</sup> KÓHALMI (2017): i. m. 327–341.

veszélyezett vagy védett fajokat hoznának be. Ugyanígy a birtoklást sem nevezte meg, mint elkövetési magatartást, jóllehet a megszerzés a birtoklást is átfedi logikailag, hiszen aki megszerz valamit az már birtokolni fogja. A külföldről való behozatal külön említésének elmaradása mindenképpen okozhatott jogalkalmazói problémát, hiszen csak a megszerzés alapján lehetett szankcionálni azokat, akik ilyen fajokat hoztak be az ország területére. Viszont erre a magatartásra külföldön kerülhetett sor és ez további eljárásjogi nehézségeket okozhatott (nem magyar állampolgárok esetén főleg).

## 5. A hatályos magyar természetvédelmi és büntetőjogi szabályozás

Az Alaptörvény magasabb szinten védelmezi a korábbi Alkotmányhoz képest a környezetet és a természetet, hiszen korábban csak deklaratív szinten valósult meg.<sup>43</sup> Az új Alaptörvény már a Nemzeti Hitvallásban a magyar nemzet kötelességéként rögzíti, hogy általánosságban köteles a természeti erőforrásokat gondosan használni, mellyel a jövő nemzedékek életfeltételeit is védelmezzük. Az Alaptörvény a következőképpen fogalmaz: „felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit”.

Ezen kívül a P) cikk már konkrétan a biológiai sokféleség fontosságát is kiemeli:

„a természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége”.

Kiemelendő még környezet- és természetvédelmi szempontból az Alaptörvény XX. és XXI. cikke, melyekben egyrészt a testi és lelki egészséghez való jogot deklarálja, mely többek között az egészséges környezet védelmével valósul meg, másrészt reparációs kötelezettséget fogalmaz meg a környezetet károsító magatartásokkal kapcsolatban.<sup>44</sup>

A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény XXIII. fejezete szabályozza „a környezet és természet elleni bűncselekményeket”. A jogalkotó ezzel az önálló fejezettel teljesen elkülönítette a közegészség elleni tényállásoktól, vagyis a korábbi szabályozási technikával teljesen szakítva, megteremtette a természet és környezet autonóm védelmét.<sup>45</sup> A jogirodalomban korábban már többször megfogalmazódott az igény erre a szabályozási technikára.<sup>46</sup>

<sup>43</sup> ANTAL Attila: Az új Alaptörvény környezetvédelmi filozófiája. *Közjogi Szemle*, 2001/4. 43–51.

<sup>44</sup> POLT Péter: A környezet és természet elleni bűncselekmények. In: POLT Péter (szerk.): *Új Btk. Kommentár: Frissítés az első kiadáshoz*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati és Tankönyv Kiadó, 2014. 285–298.

<sup>45</sup> KÓHALMI (2017) i. m. 327–341.

<sup>46</sup> GÖRGÉNYI Ilona: A környezetvédelmi büntetőjog aktuális fejleményei Európában. *Belügyi Szemle*, 50. évf., 2002/10. 39–50.

Az itt található tényállások: környezetkárosítás, természetkárosítás, állatkínzás, orrvadászat, orvhalászat, tiltott állatviadal szervezése, a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése, ózonréteget lebontó anyaggal visszaélés, radioaktív anyaggal visszaélés, nukleáris létesítmény üzemeltetésével kapcsolatos visszaélés, atomenergia alkalmazásával kapcsolatos visszaélés.

Látható, hogy a fejezetben igen sokféle, szerteágazó tényállás található, azonban közös jellemzőjük, hogy mindegyik a környezetet, a természetet vagy azok egyes elemét védik. Például így kerül bele az állatkínzás, a tiltott állatviadal szervezése, mivel azonos a védett jogi tárgy.<sup>47</sup>

Az egyes nemzetközi szerződések és hazai jogszabályok által védett fajok büntetőjogi védelme a jelenleg hatályos Btk.-ban a 242. § (1) bekezdésében fogalmazódik meg.<sup>48</sup>

A tényállás két részből tevődik össze. Az első részben (242. §) az egyedek védelmét, míg a második részben (243. §) a terület védelmet biztosítja. Az értekezés témájára tekintettel az egyedvédelmet vizsgálom.

A bűncselekmény jogi tárgya a természeti környezet, illetve az ökológiai egyensúly védelméhez fűződő társadalmi érdek. A természetkárosítás tényállása keretdiszpozíció, vagyis a büntetőjogi tényállást más jogszabályok töltik ki tartalommal.<sup>49</sup>

Elkövetési tárgyak: fokozottan védett élő szervezet egyede, védett élő szervezet egyede, vagy az Európai Unióban jelentős növény vagy állatfaj egyedei, ez utóbbi kettő esetében csak akkor „ha külön jogszabályban meghatározott, pénzben kifejezett értékének együttes összege eléri a fokozottan védett élő szervezet egyedei esetében megállapított, pénzben kifejezett legalacsonyabb értéket”.

A Btk. által hivatkozott „külön jogszabály” jelenleg a védett és a fokozottan védett növény- és állatfajokról, a fokozottan védett barlangok köréről, valamint az Európai Közösségben természetvédelmi szempontból jelentős növény- és állatfajok közzétételéről szóló 13/2001. (V.9.) KöM rendelet, melyet a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény felhatalmazása alapján alkottak meg. A rendelet 1. és 2. számú melléklete sorolja fel a védett és fokozottan védett állat és növényfajokat, valamint leírja azok pénzben kifejezett értékét. A Btk. által hivatkozott fokozottan védett fajok pénzben kifejezett legkisebb értéke 100.000 Ft.

<sup>47</sup> BELOVICS Ervin: A környezeti bűncselekmények. In: BELOVICS Ervin – POLT Péter (szerk.): *A Büntető Törvénykönyv kommentárja*. Budapest, Orac, 2023. (on-line).

<sup>48</sup> „242. § (1) Aki a) fokozottan védett élő szervezet egyedét,  
b) védett élő szervezet vagy az Európai Unióban természetvédelmi szempontból jelentős növény- vagy állatfaj egyedeit, feltéve, hogy azok külön jogszabályban meghatározott, pénzben kifejezett értékének együttes összege eléri a fokozottan védett élő szervezet egyedei esetében megállapított, pénzben kifejezett legalacsonyabb értéket,  
c) a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemtől szóló EK tanácsi rendelet A és B melléklete hatálya alá tartozó élő szervezet egyedét jogellenesen megszerzi, tartja, forgalomba hozza, az ország területére behozza, onnan kiviszi, azon átszállítja, azzal kereskedik, illetve azt károsítja vagy elpusztítja, büntetett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

<sup>49</sup> MEZŐLAKI Erik: A környezet és a természet elleni bűncselekmények. In: KARSAI Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2020. 440.

A jogalkalmazónak ezért olyan ügyekben, ahol több védett egyedre követik el a cselekményt, azt kell vizsgálnia a mellékletben meghatározott táblázat alapján, hogy az adott fajnál feltüntetett összeg alapján a faj egyedeit összeadva a kapott érték meghaladja-e a 100.000 Ft-ot. Elkövetési tárgyak ezen kívül a Btk. által hivatkozott EK Tanácsi rendelet (338/97/EK)<sup>50</sup> A és B mellékletében felsorolt egyedek lehetnek.

Az egyed fogalmát maga a Btk. határozza meg a 242. § (4) bekezdésében.<sup>51</sup>

Elkövetési magatartások: a jogellenes megszerzés, tartás, forgalomba hozatal, az ország területére való behozatal, kivitel, azon átszállítás, kereskedés, károsítás, elpusztítás. A megszerzés birtokba vétel, melynek jogcíme, visszterhessége vagy ingyenessége közömbös, illetve az is, hogy saját vagy más részére történik. A tartás hosszabb ideig történő birtoklást jelenti. A forgalomba hozatal minden olyan tevékenységet felölel, amelynek következtében az elkövetési tárgy máshoz vagy másokhoz jut.<sup>52</sup>

Az országba behozatal, kivitel, átszállítás az illegális nemzetközi állat és növénycsempészet egy-egy részcselekményei. Értelemszerűen ezeket az elkövetési fordulatokat megelőzik a korábbi elkövetési magatartások (megszerzés, birtoklás stb.) és csak akkor állapíthatók meg, ha az előzetes cselekmények nem jogellenesek, vagyis a nemzetközi vagy hazai jogszabályok által védett állati vagy növényi egyedek megszerzésére, birtoklására megfelelő engedéllyel rendelkezett az elkövető, azonban behozatalra vagy kivitelre vagy átszállításra nem rendelkezett azokkal. A magatartások az államhatár átlépésével valósulnak meg.

Kereskedés, amikor az elkövető rendszeresen ismétlődően, anyagi haszonszerzésre törekedve, adásvétellel forgalmazza az elkövetési tárgyakat, illetve közreműködik annak forgalmazásában. Károsítás az az élő egyed el nem pusztító magatartás, amely az egyednek jelentős sérelmet okoz. Elpusztítás az a magatartás, amely az élő szervezet életfunkcióinak megszűnését közvetlenül eredményezi.<sup>53</sup> E két utóbbi elkövetési magatartáshoz eredmény is kapcsolódik, vagyis az egyedben okozott károsodás, vagy az egyed elpusztítása. Ahogyan az eredmény bűncselekményeknél minden esetben, itt is szükséges az okozati összefüggés az eredmény és az elkövetési tárgy között.

A bűncselekmény alapesete csak szándékos bűnösséggel valósulhat meg. Két dolgot kell tudatának átfognia: egyrészt tudnia kell, hogy az elkövetés tárgya nemzetközi vagy hazai védelem alatt áll, másrészt ismernie kell a cselekmény jogellenességét, vagyis milyen engedélyek szükségesek (behozatali, átszállítási). Például, a Repülőtéri Rendőr Igazgatóságánál volt jellemző több esetben, hogy valamely egzotikus országból

<sup>50</sup> 338/97/EK rendelet a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről, HL L 061, 1997. 03. 03., 1. o.

<sup>51</sup> E § alkalmazásában élő szervezet egyede:

- a) az élő szervezet egyedének valamennyi fejlődési szakasza, alakja, állapota,
- b) az élő szervezetek keresztezéseként és kereszteződésekként létrejött egyed,
- c) az élő szervezet egyedének származéka, ami alatt érteni kell az elpusztult élőlényt, valamint annak vagy az élő szervezet egyedének bármely részét, továbbá azt a terméket vagy készítményt, amely a felsoroltak valamelyikéből készült, illetve ezek valamelyikéből származó összetevőt tartalmaz.”

<sup>52</sup> MEZŐLAKI i. m. 441.

<sup>53</sup> Uo.



hoztak be CITES kiviteli engedéllyel valamilyen egyedtet vagy származékát, azonban a behozatali engedéllyel nem rendelkezett az elkövető.

## 6. A hatályos büntetőjogi szabályozással kapcsolatban felmerülő értelmezési problémák

A hatályos szabályozással kapcsolatban felmerülő jogalkalmazói értelmezési problémák kutatása és elemzése céljából egyrészt a Büntető Törvénykönyv kommentárját tanulmányoztam az ott hivatkozott bírósági döntések megismerése céljából, másrészt empirikus kutatást végeztem a Repülőtéri Rendőr Igazgatóságon 2015–2020. között természetkárosítás büntett gyanúja miatt folyamatban volt nyomozások iratainak tanulmányozásával.

Első jogértelmezési probléma, mint büntethetőséget kizáró ok, a tévedés jogintézményének jogalkalmazói értelmezése. E jogintézmény számtalan gyakorlati nehézség elé állította a jogalkalmazókat. Nem egységes a gyakorlat abban, hogy egyes konkrét történeti tényállások vonatkozásában mikor állhat fenn a tévedés. Ezen kívül még gyakoribb nehézség annak megállapítása, hogy a tévedés melyik esete áll fent: ténybeli vagy a társadalomra veszélyességben való tévedés.

A Btk. kommentár<sup>54</sup> konkrét példák segítségével fejtette ki a releváns ténybeli tévedés gyakorlati megvalósulási formáit:

„releváns ténybeli tévedés valósul meg, ha az elkövető nem ismeri fel, hogy a nála levő egyed (vagy annak származéka) olyan, ami védelem alatt áll, esetleg eleve nem védett fajú egyednek gondolja, így például, ha az általa pulykatorjánsnak gondolt dolog valójában védett aligátorfej. A büntetőjogi kerettényállást kitöltő jogszabályban való tévedés az elkövetőtől várható ismeretekre és az elkövetés sajátos viszonyaira figyelemmel adott esetben társadalomra veszélyességben való tévedésként értékelhető, így például, amikor az elkövető azt sem tudta, hogy létezik a vadon élő állatoknak, növényeknek nemzetközi védelme.”

Konkrét ügyben<sup>55</sup> a Legfelsőbb Bíróság hozott döntésében a vádlottat társadalomra veszélyességben való tévedés alapján mentette fel. Az ügyben az elkövető ellen azért indult büntetőeljárás, mert egy amerikai ajándékboltban vásárolt egy aligátorfejet, amit Magyarország területére hozott be a szükséges engedélyek nélkül. A bíróság szerint a terhelt a Btk.-ban szereplő természetkárosítás tényállását tartalommal kitöltő olyan jogi előírásokat sértett meg, melyek nehezen felkutathatók vagy megismerhetők. A vonatkozó szabályozás a könnyen megismerhető jogi előírásoknál nehezebben felkutatható. A védett, fokozottan védett vagy nemzetközi szerződések oltalma alatt álló növény- és állatfajokkal kapcsolatos jogi előírások (engedélyezés menete) nehezen megismerhetők, szakértelmet és jogi szaktudást igényel, illetve a tilalmi lista folyamatosan

<sup>54</sup> Uo.

<sup>55</sup> Legfelsőbb Bíróság Bfv.II.360/2007/5.

változik. A terhelt nem készült fel arra, hogy bármilyen engedélyt be kellene szereznie a tárgy behozatalához, amit ráadásul egy nyilvánosan, legálisan működő üzletben vásárolt. Az igazgatási jogszabályok pontos ismerete az e jogszabályokkal rendszeresen és hivatalból foglalkozó személyektől várható el. Mindezek alapján a Legfelsőbb Bíróság álláspontja az volt, hogy az elkövetőnek alapos oka volt azt feltételezni, hogy cselekménye a társadalomra nem veszélyes, így bűnössége a társadalomra veszélyességre tekintettel kizárt.<sup>56</sup>

Ellenpéldaként hozható annak a vadászattal foglalkozó elkövetőnek az esete, aki külföldi vadászat során ejtett el egy szürke farkast, melynek lenyúzott bőrét és koponyáját akarta behozni az országba. A bíróság ebben az ügyben megállapította a bűnösséget, és kifejtette, hogy a tévedés ebben az esetben nem állapítható meg, mint büntethetőséget kizáró ok. Az indokolás szerint a vadászattal foglalkozó elkövető nem hivatkozhat arra, hogy a szürke farkas preparátumának Európai Közösség területére való behozatalához szükséges CITES engedély előzetes beszerzését kötelezővé tévő jogszabályi előírásokat nem ismerte, és ezért csak gondtalanság terheli.<sup>57</sup>

A bíróság megállapította annak az elkövetőnek a bűnösségét is, aki élettelen, ámde védett állatfajokat csempészett volna keresztül Magyarországon. Az elkövető tévedésre hivatkozott, azt állítva, hogy nemzetközi áru fuvarozást végzett, és nem ismerte annak az árunak az eredetét, melyet szállított. A bírósági ítélet részletesen kifejtette, hogy a Nemzetközi Közúti Áru fuvarozási Szerződésről szóló, Genfben, az 1956. évi május hó 19. napján kelt (CMR) Egyezmény<sup>58</sup> 8. cikk 1. pontja értelmében a fuvarozó az áru átvétele alkalmával ellenőrizni tartozik az árudarabok számára, jelére, sorszámára vonatkozóan a fuvarlevélbe bejegyzett adatok pontosságát, valamint az áru és az áru csomagolásának külső állapotát, és az a körülmény, hogy esetlegesen nem tudta ellenőrizni az áru csomagolásának külső állapotát, illetve magát az árut, tehát a 8. cikkben foglalt követelménynek nem tudott eleget tenni, nem mentesíti a fuvarozót a felelősség alól, mivel ez kizárólag fuvarozásszervezési kérdés, amit a fuvarozónak kell az adott helyzet körülményei szerint megoldania.<sup>59</sup>

A Repülőtéri Rendőr Igazgatóságon végzett kutatás alapján megállapítottam, hogy a fent említett 2015–2020 között folyamatban volt bűnügyek vonatkozásában is tapasztalható jogértelmezési probléma.

A megvizsgált bűnügyeket (70 db) természetkárosítás büntett gyanúja miatt rendelte el a nyomozó hatóság vezetője. Az ügyek egy kisebb részében valamely jogszabály által védett fajt személyforgalomban hoztak be az országba, melynek behozatalakor a NAV repülőtéri munkatársai érték tetten az elkövetőket. Az esetek nagy részében viszont online megrendelt védett fajokat vagy azok származékait tartalmazó termékek csomagban érkeztek, mely csomagokat szintén a NAV munkatársai fedeztek fel.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> Uo.

<sup>57</sup> Legfelsőbb Bíróság Bfv.III.843/2008/5.

<sup>58</sup> Magyarországon kihirdette: 1971. évi 3. törvényerejű rendelet a Nemzetközi Közúti Áru fuvarozási Szerződésről szóló, Genfben, az 1956. évi május hó 19. napján kelt Egyezmény kihirdetéséről.

<sup>59</sup> Kúria EBD2017. B.8. számú büntető elvi döntése.

<sup>60</sup> Szerző saját kutatási adatai alapján.

Az online rendelések ügyében elrendelt nyomozásokat 15 esetben a Be. 398. § (1) bekezdésének a) pontja alapján megszüntették, arra hivatkozással, hogy a cselekmény csupán előkészületi szakban maradt, azonban a természetkárosítás büntettének az előkészületét nem bünteti a törvény. Ugyanakkor 4 esetben ugyanilyen online rendelések ügyében vádemelési javaslattal zárták le a nyomozást.<sup>61</sup>

Az online rendeléseknél valamely jogszabály által védett, és így engedélyköteles terméket megrendelő személy tekintetében a „megszerez” elkövetési magatartás mérülhet fel. Azonban mind a Btk. miniszteri indokolása, mind a Btk. kommentár szerint a „megszerezés” az elkövetés tárgyának tényleges birtokba vételével valósul meg, ami azonban ezekben az ügyekben a hatóságok intézkedése, lefoglalása következtében nem történt meg, így valóban indokolt volt a nyomozások megszüntetése. Erre tekintettel a vádemelési javaslattal való lezárás indokolatlannak tűnik, és mindenképpen felfedezhető a nem egységes jogalkalmazás. Ugyanígy a nem egységes, nem következetes jogalkalmazói gyakorlatról tanúskodik az, ahogyan különböző védett korallok személyforgalomban való behozatala során eljárta. Ezeket a korallokat különböző egzotikus országokból hazatérő turisták hozzák be, minden esetben már letört korallokat, melyeket a gyanúsítottak állítása szerint a tengerparton találtak. Az RRI 15 ilyen ügyben járt el, melyből 9 esetben vádemelési javaslattal élt, míg 6 esetben szakértőt rendelt ki, aki megerősítette, hogy már elhalt állati részeket hozott be az elkövető, így végül erre tekintettel a nyomozást megszüntették.<sup>62</sup>

Ez a jogértelmezés téves, hiszen a Btk. 242.§. (4) bekezdése szabályozza az egyed fogalmát. Eszerint egyednek minősül „az élő szervezet egyedének származéka, ami alatt érteni kell az elpusztult élőlényt” is, tehát a letört és tengerparton talált koralldarabok is lehetnek az elkövetés tárgyai, ennél fogva a nyomozás megszüntetése indokolatlan volt.

A vizsgált 70 ügyből 7 esetben (vagyis az ügyek 10%-ban) a Btk. 20. § (1) bekezdésben megfogalmazott tévedés miatt szüntették meg a nyomozást. Ezek közül a megszüntetés indokai a következők voltak: a gyanúsított nem tudta, hogy a rendelt táskák krokodilbőrökből készültek, nem ismerte a gyógyhatású balzsam pontos összetételét, illetve nem tudott arról, hogy a korall darabok behozatalához a CITES hatóság engedélye kell. A tévedés miatt megszüntetett ügyek száma rámutat arra, hogy az ilyen típusú ügyek keletkezésének oka az ezen a területen jellemző tudatlanság.

## 7. Következtetések, javaslatok

Ebben a fejezetben végig követtem nemzetközi, uniós és hazai szinten hogyan alakultak a természetvédelmi törekvések, az egyes nemzetközi szerződések, EU-s normák és hazai jogszabályok, azok megszületésétől és változásain keresztül a jelenlegi szabályozásig. Ugyanígy bemutattam a természet büntetőjogi védelmét biztosító jogi szabályozás alakulását.

<sup>61</sup> Szerző saját kutatási adatai alapján.

<sup>62</sup> Szerző saját kutatási adatai alapján.

Kijelenthető, hogy e jogterület rengeteg fejlődésen és változáson ment keresztül azonban ahogyan más jogi területen is igaz, úgy itt is elmondható, hogy a globalizált és felgyorsult világ folyamatosan újabb kihívások elé állítja a nemzetközi, EU-s és hazai jogalkotókat, és az egyes intézményeket, közigazgatási és büntetőjogi területen egyaránt.

A kutatásom alapján megállapítható, hogy a természetkárosítás hatályos büntetőjogi szabályozása több jogértelmezési probléma elé állítja a jogalkalmazókat. Mikor állapítható meg a tévedés az elkövető javára, mikor értékelhető csupán előkészületként egy illegális termék online vásárlása, mi tekinthető egyednek, ami megfelel az elkövetési tárgynak? Mint látható nem egységes a jogalkalmazói gyakorlat, ezért mindenképpen fontos lenne, ha erre irányulóan képzéseket szerveznének a jogalkalmazásban részt vevő rendőrök, ügyészek, bírák részére, illetve mindenki számára elérhető állásfoglalásokat adnának ki. Ugyanakkor a 'tévedés' miatt megszüntetett ügyek rávilágítanak a megelőzés és a tudatosság növelésének fontosságára.

A kutatásom rámutatott továbbá mai világunk egyik alapvető problémájára is: az online tér adta lehetőségekre, melyek lehetnek egyrészt hasznosak, másrészt számtalan veszélyt hordozhatnak. Mint látható a kutatási eredmények szerint nagyon sok védett állat- és növényfajt tartalmazó terméket rendeltek online az elkövetők, rendszerint külföldről. Az online rendelőkkel szemben nem lehet megállapítani a megszerzés elkövetési magatartást, így bűncselekményt sem, ha a megrendelt terméket a vámhatóság vagy a rendőrség még annak átvétele előtt lefoglalja, hiszen a birtokba vétel nem valósul meg. Azonban így büntetlenül maradnak az egyre nagyobb számban megjelenő online rendelő elkövetők. A probléma megoldására, *de lege ferenda* javaslatom az lenne, hogy a jogalkotó fontolja meg az online rendelések elkövetési magatartásként való szabályozását.

Mindent egybevetve, ahogyan a cikk elején is írtam, a büntetőjog csak mint *ultima ratio* megoldás lehetséges, hiszen nagy szerepe lenne a társadalmi összefogásnak, a megelőzésnek, oktatásnak, nevelésnek abban, hogy csodálatos bolygónkon az állat- és növényfajok fennmaradjanak. Az összefogás fontosságára hívja fel a figyelmet Ferenc pápa is enciklikájában: „Addig is összefogunk, hogy vigyázzunk erre a ránk bízott otthonra, annak tudatában, hogy minden benne található jó felvételik majd a mennyei ünneplésbe [...], hogy a bolygónkért folytatott küzdelmünk és az érte érzett aggódásunk ne vegye el tőlünk a remény örömét.”<sup>63</sup>

<sup>63</sup> LS i. m. 244. pont.

SUMMA

THE GAPS IN THE INTERNATIONAL SOURCE OF LAW  
ON THE SDGS AND THE TEACHING OF LAUDATO SI'

Tamás Vince Ádány

If evaluated by the voting records and official press releases, the global political support for the Sustainable Development Goals seems overwhelming. Still, the Agenda 2030 resolution accepted without a formal vote by world leaders at the UN General Assembly lacks normativity. According to prior examples, it might still – theoretically – become binding international law, although the chances thereof are indeed slim.

When positive legal development faces such challenges in pressing times like ours, answers may be offered by and sought in well established moral traditions: it is one important reason for the issuance of the *Laudato si'* encyclical letter – not only for Catholics.

The main sources for the examination of this paper will be defined by Art 38 of the ICJ, the research question – a possible role for the *Laudato si'* in *lege lata et ferenda* international law – are approached from a generalist international lawyers perspective.

These sources are constantly changing, and SDGs show many signs of a nascent customary legal regulation – but time is insufficient to reach that goal in the usual way. Still, there is an overwhelming political support for the general idea described by these Goals and acceptance of thereof in political and legal rhetorics, but these are not yet obligations of result in a legal sense.

This paper suggest that *Laudato si'* – and Catholic Social Teaching – can help fill the legal lacunae and incite or foster legal development, as it already had a major impact on the legal breakthroughs in 2015 like the SDGs and the Paris Agreement.

\* \* \*

## CERTAIN LEGAL INSTRUMENTS FOR THE PROTECTION OF FUTURE GENERATIONS

Gyula BÁNDI

Protection of the interests of future generations is one of the main pillars of sustainable development. The major question here is how to understand this assertion. The only acceptable answer is to identify the obligations of current generation as much as possible. One may find the same in different pontifical manifestations, namely the protection of Creation and the protection of the interests of future generations have the same roots, as of the duty to accomplish the requirements of common heritage of mankind, the common good. It is not acceptable either from moral point of view that the damages of today should be paid by the future generations. The Hungarian Constitutional court based on the Fundamental Law underlined the concept of hypothetical heritage of future generation, in line with the guarantee the possibility of choice, quality and access, or more recently referring also to the doctrine of *public trust*. Within the legal toolbox of the protection of future generations one may find many items from precaution through subsidiarity and public participation, or also cooperation to the right to environment or resilience, mentioning similarly the duty of long-term thinking or planning, integration or the use of different impact assessments. We may also think about institutional representation of the interests, developing organizational conditions. All these might come to any result only in combination, as there are several constraints – current economic interests, the lack of political will, using crises situations as excuse and many others – which we have to face.

\* \* \*

## REFLECTIONS ON INSOLVENCY AND CONSERVATION IN THE LIGHT OF THE POLLUTER PAYS PRINCIPLE

Bálint BARTL

While the protection of creation, the polluter pays principle and insolvency regulation are apparently separate institutions and areas of law, this study aims to show a common perspective between them. In the legal life of an economic entity, insolvency proceedings (and, within them, the liquidation proceedings examined in the context of this study) should ideally go hand in hand with the need to take environmental considerations into account in the process of liquidation. It will be easier to formulate practical legislative proposals in connection with this termination if we examine the ideas relating to the created world and also review of the polluter pays principle of environmental law. The first can be explored by introducing the papal encyclicals, for which an analysis of the basic ideas of social responsibility for property and freedom to establish a company is essential, and the second by placing them in an international context and comparing

them with the United Nations Framework for Sustainable Development. On the basis of these theoretical foundations, it will be possible to draft proposals for codification in the field of insolvency and liquidation.

\* \* \*

## LEGAL REGULATION OF THE SUSTAINABLE FASHION INDUSTRY

Dóra FARKAS

For over five decades, environmental responsibility has been regulated and constructed by social consultation and political agreements. Today, sustainability, as a concept and legal category, has become a pressing issue in all areas of the economy; however, regardless of its importance, the state of our environment is rapidly deteriorating. There are action plans and calendars filled with promised changes such as the diminishment in use and emission of certain pollutants, but the real results are yet to arrive. Politicians, economic leaders and members of civil organisations are seeking to collaborate in order to achieve large scale progress, when primarily, people should be looking for solutions within themselves. To quote Pope Francis, „we should be showing restraint”. This is certainly true of fashion and clothing, in the sense that we should not buy unnecessarily, ‘moving from consumption to sacrifice’. This principle is supported in many ways by the emerging legislation on the textile industry.

\* \* \*

## CHANGING ROLES OF HUNGARIAN LOCAL GOVERNMENTS IN LIGHT OF THE CHALLENGES OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

László FODOR

Among the causes of today’s environmental problems, the disintegration of traditional communities and alienation from nature and ourselves are often mentioned. Local communities could play an outstanding role in protecting their own environment. The local governments in Hungary are forced to face more and more sustainability challenges, which they have limited powers and resources to overcome. During my previous research (2015–2019), I tried to provide an overview of this local dimension of environmental law and policy, but since then many changes have taken place in the central regulation. The 5th National Environmental Protection Program adopted in December 2022 confronts municipalities with a significant number of tasks, along with

old, unresolved problems as well as new ones. The country's highest judicial forum, the Kúria made new decisions on relevant local government decrees, which should make us think. The study aims to provide an insight into these recent developments, taking into account the findings contained in the encyclical *Laudato si'*, which speaks specifically about local governments, local communities, and local regulations.

\* \* \*

## THE EVOLUTION OF THE IDEA OF SUSTAINABILITY AND ITS DEVELOPMENT AS A STRATEGIC ISSUE IN EUROPEAN PUBLIC PROCUREMENT

Andrea GYULAI-SCHMIDT

In the face of deepening ecological, social, economic and moral crises, the need for sustainable development has become a phenomenon that permeates and determines every aspect of our lives and cannot be ignored even in public procurement. Satisfying vast public needs through public procurement can draw the attention of manufacturers, retailers and consumers to new challenges to the survival of our planet and society. This context is supported by the European legislator, who made sustainable development a strategic goal for public procurement in the EU by adopting three new public procurement directives in 2014. While the use of environmental, social and innovative criteria is no longer generally required, the strategic objectives are incorporated throughout the public procurement process. It is now up to public procurement practitioners to seize the opportunities offered by the legislator and be prepared to use new, untried tools and techniques to ensure a sustainable and better future, even at the risk of being sued in the courts. The modern objectives in public procurement are in line with point 137 of Pope Francis' encyclical 'Praise Be to You' of June 2015, which calls for a 'comprehensive ecology', 'including human and social dimensions'.

\* \* \*

## GREEN BONDS ON THE CAPITAL MARKET

*Are they tools of green financing or greenwashing?*

Zsolt HALÁSZ

Among debt securities, green or climate-awareness bonds are playing an increasing role in financing many financial and non-financial enterprises. Both issuers and investors are increasingly seeking to integrate environmental considerations into financing their operations and, on the investor side, into the overall structure of their investments either. The aim of this paper is to describe how green bonds have evolved,



the development of the regulatory environment in which they can be issued, and the supervisory expectations the issuer can meet. The study will also show how can the supervisory authorities enforce voluntary commitments of the enterprises concerned within the current regulatory framework to avoid greenwashing.

\* \* \*

## THE DEFINING COMPONENTS OF THE VISION OF THE “GREEN” AGRICULTURE

*In the light of the Laudato si’ encyclical and some supranational  
strategic documents (especially the UN SDG target system,  
the European Green Deal and the ‘F2F’ strategy)*

Gergely HORVÁTH

The main goal of the study is to shed light on the fact that the biological and biophysical food supply of mankind requires the fulfilment of a double and highly relevant sustainability condition. Recently, it has become evident that, on the one hand, the local, regional and global protection of the environment is a matter of existence in itself, in relation to which agricultural production is as an environment-damaging factor, therefore it needs to be „greened” for the sake of environmental sustainability. The other sustainability condition – related to the pillar of social sustainability built on top of the former – is the guarantee of food security and food safety, i.e. that there must be something to eat at all, and that the food is not harmful to human health. The challenge is therefore twofold: it is necessary to protect the environment in itself, but also in order to be able to maintain food production that meets both the increased quantity and quality requirements by ensuring the appropriate environmental condition, so that humanity’s „daily bread” can still be put on our tables in the future. All this cannot be achieved without predictable climatic conditions, fertile soil and sufficient clean water. We fall into Heller’s „catch 22” because, in the meantime, the soil, which serves as the common source of nutrients for the biosphere and humanity, as well as the sphere of water, which is the basis of life, are being degraded to a significant extent precisely because of intensive agricultural production and the linear food system. In the relationship between man and nature, especially in food production – which always faithfully reflects this relationship – renewal, what’s more, „rebirth”, „ecological conversion” is needed according to the encyclical *Laudato si’*: it is becoming increasingly clear that the „protection of creation” approach is not only a possible alternative in this field, but the only viable path, which can be smoothed by the agro-environmental law strengthened by supranational strategic documents in topic.

\* \* \*

## CREATION CARE AND THE INTERNATIONAL PROTECTION OF THE RIGHT TO HEALTH

György Kovács

The underlying principles of creation care is gaining paramount importance, since humanity endangers its own future by damaging the living world of the planet. In this context, the role of the Catholic Church is particularly important, since the Church has been protecting life and the environment for centuries, as evidenced by numerous papal encyclicals from *Populorum progressio* to *Laudatio si'* to *Fratelli tutti*.

The protection of the right to health occupies a prominent place within the topic of creation care, which puts the emphasis on the protection of human life and dignity as a transcendent essence of the human being, that cannot be touched or taken away by the state. In this context, too, the Church raised its voice in numerous papal encyclicals for the protection of human life, dignity, and the right to health, starting with the encyclical *Pacem in terris*.

The church's social teaching and statements made in the field of creation care and the right to health serve as an important point of alignment for the legislator in both national and international contexts. The purpose of this paper is to point out the main connections between the church's social teaching and the major international documents that support this statement.

\* \* \*

## SUSTAINABILITY ISSUES RELATING TO THE RIGHT TO THE ENVIRONMENT

*Moral concepts against an overly anthropocentric interpretation*

Vivien KÖBÖL-BENDA

More than a hundred state constitutions protect the right to the environment, which has now been recognised as an individual human right in regional human rights regimes and global international law. This last step was essential during the triple environmental crisis, but more is needed. This paper explores how we can build a substantive understanding of the right to the environment that is beyond a present-centred anthropocentric conception, using religious and other moral concepts. To address this objective, we will review the relevant manifestations of Catholic social teaching, particularly the first environmental encyclical, the *Laudato si'*. This will be complemented by other religions' views on humanity's role in creation and concepts of moral values found in international law. The research steps serve a threefold purpose: first, to establish the appropriate content of the right to the environment. Second, to compare the international legal background with the moral views examined, and third,

to link the right to the environment to sustainable development in principle, with particular reference to the principle of inter- and intragenerational equity.

\* \* \*

## FUTURE GENERATIONS: RIGHTS AND DUTIES IN LAUDATO SI'

Miklós KÖNCZÖL

The paper approaches the legal theoretical problems related to the concepts of future generations, their rights and obligations, on the basis of chapter 4 of the encyclical *Laudato si'* (V. 159–162). It is argued that the atemporal use of the concept in *LS* allows the problem of the non-existence of future generations to be circumvented, but does not imply that persons who do not exist in the present could have rights. Thus, to establish an obligation to protect creation one should either accept the autonomy of obligations (i.e. their independence from rights), or seek to identify other bearers of the respective rights. It is in line with the approach reflected in the *LS* to speak of present people's rights related to the future (their own posterity). Raising the awareness of such rights and the corresponding duties is a task in which democratic institutions as well as religious communities can play an important role.

\* \* \*

## REGULATORY FAILURES AND BALANCEING

*The environmental Law and the Austrian School of Economics*

Ákos SZALAI

The paper analyses economic models of the principles of environmental regulation, with the help of the teaching enshrined in *Laudato si'*. First, it will be shown that the claims of 'mainstream' (welfare) economics, law and economics and environmental economics on the one hand, and the teaching of the Church on the other coincide in most points. Basically, both take the balancing of pros and cons, of benefits and cost as the basis for regulatory decisions. (But, the main criteria of balancing differ.) However, welfare economics is not the only school of economics. The paper concentrates on the claims of the frequently mentioned, but less known Austrian school on law, regulation and environmental problems. Its principles will be compared with the main claims of welfare economics and those of *Laudato si'*. Austrians' pessimism about regulation comes from their teaching about the fundamental knowledge problem in economic decisions (including in environmental use). For this reason regulation should not be based on balancing aggregation. They argue in favour of the autonomy of law and

are strongly committed to the enforcement of the principles of natural law and of the informal rules and support the primacy of private law over the regulation.

\* \* \*

## SUSTAINABILITY AND COMPETITION POLICY IN EU ANTITRUST LAW

*is the Cartel out of the Bag?*

Pál SZILÁGYI

The article explores the relationship between sustainability and competition policy and evaluates the different possibilities, how to two policies can be reconciled. Both policies are of utmost importance for the governance of society, however they follow obviously different goals. One unexplored argument however is that by enforcing competition policy and thereby promoting efficiencies and market clearance competition policy can substantially optimize the use of scarce resources.

\* \* \*

## THE PRECAUTIONARY PRINCIPLE IN GMO REGULATION AND IN CERTAIN DOCUMENTS OF CREATION CARE

Ágnes TAHYNE KOVÁCS

One of the key tools for protecting nature is conserving biodiversity and passing it on to future generations. Biotechnology is a regulatory area that affects biodiversity conservation and has already posed many codification challenges, while the use of new genome editing technologies raises new ones. The study describes the relevant international, EU and national regulatory frameworks for GMOs, which are essentially based on the precautionary principle. The elements of the precautionary approach in Catholic teaching on creation protection that can be applied to the regulation of biotechnology are highlighted. The paper then concludes by showing how COP 15 of the Kunming-Montreal Global Framework Convention on Biodiversity and Pope Francis' encyclical *Laudato si'* can be paralleled in their provisions on biotechnological activities.

\* \* \*

## SUSTAINABILITY ISSUES IN THE LEGAL ENVIRONMENT OF THE BUILT ENVIRONMENT AND CULTURAL HERITAGE PROTECTION

Levente VÖLGYESI

The protection of our architectural heritage for the future generation is a young field of law, and its global approach has only become the focus of interest in the last half century. It occupies a special place from the point of view that, examined in the framework of the protection of creation, we can see here an indirectly protected legal value, given that for humanity created by the God, invited to reign and work, it is not only the protection of the created world, but also for the protection created by the human creative genius we can also establish responsibility for the protection of the artificial environment. There are three conditions for this. Above all, have a historical tradition that is a herald of human value-creating work. Secondly, it should have a value-bearing surplus, show artistic sophistication, and be far from unpretentiousness, kitsch, and necessity. And finally, it should carry an ethical value, an experience for the viewer that is most expressively described by catharsis in the case of the literature.

The protection of the built environment began in the Renaissance, and its first legal regulation appeared in the decrees related to the papal court. Although this good example was contagious, it appeared primarily in the European noble courts, popularizing and recognizing the protection of antiquity and later medieval monuments. The active and efficient legislation and organization, the national character and appeared of the cultural heritage protector social organizations, and then of the state, already at the formulation of the existence of the nation-state in the middle of the century.

The international collaboration concerning the present study dates back to the 20th century, characteristic of the second half of the century. In secular law, the first visible document of international cooperation was the so-called the Athens Charter (1931), which, in turn, provided a reference point for the protection of certain elements of heritage protection. The Venice Charter of 1964 and ICOMOS, established in 1965, which operates as part of UNESCO, already call attention to international cooperation, basing its findings on the universal responsibility of humanity.

The present study therefore asks questions and seeks answers, so that the universal values of humanity are ensured for the future generation – bearing in mind the responsibility before God – and they are preserved, nurtured and passed on by the contemporary generation.

\* \* \*

CRIMINAL LAW INSTRUMENTS AGAINST ILLEGAL TRADE  
IN PROTECTED ANIMAL AND PLANT SPECIES

*From the development of the legal instruments of protection  
to the existing criminal law interpretation*

Csaba ZSIGMOND

Humanity's full use of our earth and subjection to our selfish interests has become such a serious problem that it threatens the survival of human civilization and, ultimately humanity. Due to material and power interests, excessive pollution and destruction of certain elements of our planet – land, water, air – is typical, in most cases, without any particular criminal or other legal consequences. This destruction without consequences can be seen in the excessive hunting and live capture of animal and plant species protected by international and national legislation. One of the effective legal tools against this kind of destruction of protected species can be the effective application of criminal sanctions, which is based on effective law enforcement (police, prosecutor and judge) action. In this paper, I will analyze in detail the relevant international and domestic criminal law regulations, their development, and the law enforcement questions and problems arising under the current regulations, as a result of which I will make recommendations to the legislator and law enforcement officers.