



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ



ACTA HUMANA

EMBERI JOGI KÖZLEMÉNYEK

X. évfolyam (2022)

2. szám

ISSN 2786-0728 (elektronikus)

ACTA

HUMANA

EMBERI JOGI KÖZLEMÉNYEK

ACTA HUMANA • Emberi jogi közlemények
A Nemzeti Közzolgálati Egyetem kölcsönösen anonim módon
lektorált folyóirata

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

Trócsányi László elnök	Hörcherné Marosi Ildikó	Pap András László
Badó Attila	Kis Norbert	Patyi András
Balogh Zsolt	Kiss György	Polt Péter
Bándi Gyula	Koltay András	Ujházy László
Bódi Stefánia	Korhecz Tamás	Schanda Balázs
Csath Magdolna	Kondorosi Ferenc	Silvio Marcus-Helmons
Darák Péter	Kukorelli István	Smuk Péter
Halász Iván	Leo Zwaak	Varga Zs. András
Halmi Péter	Maciej Dybowski	Vizi Balázs
Herbert Küpper	Molnár Miklós†	Weller Mónika

SZERKESZTŐSÉG

Péterfalvi Attila főszerkesztő
Auer Ádám
Balogh-Békesi Nóra
Horváth Anett
Téglási András

Olvasószerkesztők: Bíró Csilla, Bujdosó Hajnalka, Gergely Zsuzsánna,
Resofszki Ágnes

Megjelenik negyedévente

Kiadó: Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Ludovika Egyetemi Kiadó

Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Kapcsolat: kiadvanyok@uni-nke.hu

A kiadásért felel: Deli Gergely rektor

ISSN 2786-0728 (elektronikus)

Borítókép: depositphotos.com



Tartalom

Szerzőink..... 5

TANULMÁNYOK

BÁNDI GYULA: A tervszerűség alapvető jelentősége a környezetvédelemben..... 7

LENKOVICS BARNABÁS: A visszalépés tilalma..... 27

BIRÓNÉ MALUSTYIK BRIGITTA: A külföldi gyógykezelések helye a magyar
egészségbiztosítási rendszerben – különös tekintettel az európai uniós
szabályozásból eredő lehetőségekre..... 45

PONGRÁCZ ALEX: Mozaikok a konzervatív természetfelfogásból:
Carl Schmitt példája..... 67

SZABÓ MARCEL: Az egészséges környezethez való jog anyagi jogi
és eljárásjogi kérdései az Alkotmánybíróság újabb gyakorlatában..... 77

TAHYNÉ KOVÁCS ÁGNES: Az éghajlatváltozás emberi jogokra gyakorolt
hatásairól, különös tekintettel az élelemhez való jogra..... 93

RECENZÍÓ

SZOBOSZLAI-KISS KATALIN: Egy bencés szerzetes örök érvényű gondolatai
a hitről, szeretetről, keresztény életéről..... 125

Szerzőink

BÁNDI GYULA DSc., tszv. egyetemi tanár, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar

BIRÓNÉ MALUSTYIK BRIGITTA tanársegéd, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Lőrincz Lajos Közigazgatási Jogi Tanszék

LENKOVICS BARNABÁS professor emeritus, SZE DFÁJK; magánjogász; volt ombudsman, volt alkotmánybíró, az AB volt elnöke

PONGRÁCZ ALEX adjunktus, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Kormányzástani és Közpolitikai Tanszék

SZABÓ MARCEL tanszékvezető egyetemi tanár, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar; alkotmánybíró

SZOBOSZLAI-KISS KATALIN filozófiatörténész, klasszika-filológus, habilitált egyetemi docens, a *Jog–Állam–Politika* című folyóirat szerkesztője, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar

TAHYNÉ KOVÁCS ÁGNES docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar; tudományos főmunkatárs, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Teremtésvédelmi Kutatóintézet



A tervszerűség alapelvi jelentősége a környezetvédelemben

BÁNDI GYULA¹

Rövid távú, a gazdasági szempontokat inkább figyelembe vevő vagy hosszú távú, kormányzati ciklusokon átívelő szabályozás. Az Alkotmánybíróság és a fenntartható fejlődés érvényesítése ez utóbbi mellett teszi le a voksot. Ez a szemlélet adja meg a megelőzés és elővigyázatosság elvének gyakorlati alapját. Ezzel lehet megfelelően integrálni a fenntartható fejlődés különböző elemeit a döntéshozatali folyamatokba, és érvényesíteni a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét. A tervek és programok kötik alkotóikat, elfogadásuk jobbra kötelező és megvalósulásuk mutatja, érvényesülnek-e a valóságban. Mindennek okán számonkérhetőek, amire az Európai Unió Bírósága, a hazai Kúria határozatai, sőt az újabban nemzetközi téren megjelenő klímamepek a példák. Mindennek következtében a környezetjog elvei körében betöltött kiemelt szerepük mellett létük, funkciójuk, fontosságuk immár alkotmányos igény, a környezethez, fenntarthatósághoz kapcsolható alapjogok megvalósulásának gyakorlati feltételévé vált, tehát alkotmányos jelentőségre tett szert.

Kulcsszavak: fenntartható fejlődés, jövő nemzedékek védelme, tervszerűség, megelőzés, elővigyázatosság, alapjogok, alkotmányos garanciák, intézményvédelem, integráció

The Importance of the Principle of Design in Environmental Protection

Short-term regulation that takes more account of economic considerations or long-term regulation, overarching subsequent political cycles. The Constitutional Court votes for the latter, when taking sustainable development into consideration. This vision might provide the pragmatic basis of the principles of prevention and precaution. This might integrate the different elements of sustainable development into the decision-making procedures, implement the safeguarding of the interests of future generations. Plans and programs oblige their designers, adopting them is generally compulsory, and their execution proves whether they are implemented in practice. Due to these qualities they are enforceable, as exemplified by the decisions of the CJEU, the Hungarian Curia or the upcoming current climate litigation worldwide. Therefore, along with the dedicated role

1 DSc., tszv. egyetemi tanár, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar

within the principle of environmental law, their existence, function, importance is a constitutional requirement, a practical precondition of the implementation of fundamental rights, attached to environmental protection or sustainability, accordingly they have a constitutional character.

Keywords: sustainable development, protection of future generations, planning, prevention, precaution, fundamental rights, constitutional guarantees, institutional protection, integration

I.

A környezetvédelemmel kapcsolatos tevékenységekben ugyan akár jelentős szerepe lehet a spontaneitásnak is – gondolhatunk nem egy környezetvédelmi mozgalom sikeres fellépésére, hiszen ezek indították el magát a környezetvédelmi aktivitást is, vagy hozzájárultak annak előbbre viteléhez –, de tartós eredményt csak távlatos gondolkodással, a lépések megtervezésével és mindennek tényleges érvényesítésével lehet elérni. A tervezés elsősorban megköveteli a hosszú távú környezeti stratégia, környezetpolitika kidolgozását, amelyet középtávú, illetve később rövid távú tervekben kell részletezni. A tervezés által átfogott területek kiterjedése is változatos. Amikor a környezetpolitika vagy környezetjog elveit tárgyalják, a jogirodalom a tervszerűséget jobbra nem szerepelteti igazán elvi kérdésként, pláne nem alapjogvédelmi feltételként, sokkal inkább intézményi, eljárási követelményként. Az IUCN (Természetvédelmi Világszövetség) keretein belül 2017-ben kimunkáltak *Global Pact for the Environment*² címmel egy olyan közös jogi szöveget, amely a ma szükségesnek tartott legfontosabb általános szabályokat összegzi, amelyek jó részét alapelveként értelmezhetjük, ahol a tervezés alapvető minőségben ugyan nem szerepel, viszont a fenntartható fejlődés és integráció összekapcsolása során a megvalósítás terepének éppen a terveket tekintik. Mégis a tervezés gyakorlati fontossága – különösen, amit az EU-szabályokon alapuló tervezési követelmények terjedésében manapság láthatunk – kétségkívül megköveteli, hogy ezt valamiképpen elvi szintre, elvi jelentőségre emeljük. A hatályos környezetvédelmi törvény valójában ezt is felismerve, 2009. január 1-jétől külön címet iktatott be, amely a környezetvédelem tervezési rendszeréről szól.

Természetesen a tervezés nem újdonság, már jó ideje része a környezetvédelemmel, majd a fenntartható fejlődéssel összefüggő terület szabályozásának. Az erdőtörvénnyel kapcsolatos AB határozat³ erre a történeti távlatra szépen rámutat:

2 Lásd: <https://globalpactenvironment.org/uploads/EN.pdf>

3 14/2020. (VII. 6.) AB határozat.

„[28] Az 1879. évi XXXI. törvénycikk (az első átfogó erdőtvény) számos olyan erdőterületen vezette be a tarvágás teljes tilalmát, amelyek elsődleges célja a védelmi rendeltetés volt. A törvény nem csupán az állami, de számos magántulajdonú erdőterület esetében is előírta a gazdasági rendszeres üzemterv készítését, amelyet jóváhagyásra a földművelésügyi miniszternek kellett beterjeszteni. Az 1935. évi IV. törvény (miközben bővítette az erdőgazdasági üzemterv készítésére és miniszteri jóváhagyására vonatkozó kötelezettséget) előírta, hogy az erdőtulajdonos az erdőben nem gyakorolhat, nem rendelhet el és nem tűrhet el olyan műveletet, amely az erdő védelmi rendeltetésével ellentétes, követelménnyé tette továbbá az okszerű erdőgazdálkodást, figyelemmel az erdő állapotára és rendeltetésére annak érdekében, hogy az erdő fennmaradása biztosított legyen. Az 1961. évi VII. törvény pedig az általános üzemtervezési kötelezettség mellett kiterjesztette az erdők védelmi és őrzési kötelezettségét.”

A tervezés nélkülözhetetlen mivolta, sőt alapjogvédelmi jelentősége a fenti példa mellett az Alkotmánybíróság elmúlt években született környezeti tárgyú határozataiban rendre és egyre gyakrabban megjelenik. Ez az állítás igazolást nyer abban a markáns gondolatban, amelyik vissza-visszatér az AB hasonló tartalmú határozataiban, mert annak jelentős üzenetértéke van az állami magatartás irányában. Először a természetvédelem, pontosabban a Natura 2000 területekkel kapcsolatos követelményekkel összefüggésben jelenik meg a világos üzenet:

„[19] Ennek az ökoszisztémának egy sajátos, számos területen a többi alrendszerétől elkülönült szeletét képezi a Pannon biogeográfiai régió, melynek megóvásáért, tekintettel arra is, hogy annak 80 százaléka Magyarország területére esik, Magyarország különleges felelősséggel tartozik. A biológiai sokféleség megóvása ugyanakkor hosszú távú, kormányzati ciklusokon is átívelő gondolkodásmódot és szabályozást igényel.”

Majd ennek további megerősítését is olvashatjuk ugyanott:

„[34] Ezen alapvető szintű elvárásoknak a jogalkotó csak akkor tud eleget tenni, ha döntéseinek meghozatala során távlatosan, kormányzati ciklusokon átívelően mérlegel. Ahogy az Alkotmánybíróság is rögzítette a Biológiai Sokféleség Egyezményvel kapcsolatosan a 988/E/2000. AB határozatában: »[a]z Egyezményből – és más, e tárgyú nemzetközi kötelezettségeinkből – fakadó jogalkotási feladatok az érintett életviszonyok sajátosságai miatt hosszabb távú és folyamatos kodifikációs és tervező tevékenységet igényelnek.« (ABH 2003, 1281, 1289).”⁴

4 28/2017. (X. 25.) AB határozat.

Egy másik, időben szinte párhuzamos határozatban⁵ pedig az AB még jobban kifejti ezt a gondolatot:

„[28] A visszalépés tilalma egyaránt vonatkozik a környezet és természet védelmére vonatkozó anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti szabályozásra, hiszen ezek együttesen biztosíthatják csak az elv maradéktalan, az Alaptörvényből következő érvényesülését. [...] Ahhoz, hogy a visszalépés tilalma maradéktalanul érvényesülhessen, éppen ezért elengedhetetlen egy olyan jogalkotói és jogalkalmazói szemléletmód, mely a rövid távú, gyakran gazdasági szempontú megközelítéssel szemben az érintett életviszonyok sajátosságaiból következő hosszabb távú, gyakran kormányzati ciklusokon is átívelő, folyamatos kodifikációs és tervező tevékenységet érvényesíti. [...] az megfelel az alapvető jogok korlátozásával szemben támasztott szükségességi-arányossági tesztnek [...]”

Ugyanezen határozatban a visszalépés tilalmának további, részletesebben kifejtett értelmezése pedig szükségképpen visz el a jogalkotástól a jogalkalmazás irányába, rámutatva arra, hogy megfelelő elvárások nélkül éppen a lényeg vesz el:

„[29] [...] Amíg azonban a jogalkotónak megvan az a lehetősége, hogy új jogi szabályozás elfogadásával folyamatosan előmozdítsa a környezet és természet védelmét, addig a jogalkalmazónak a fennálló jogszabályi környezet keretein belül kell érvényesítenie a visszalépés tilalmát, részben a hatályos jogi szabályozás betartásával és betartatásával, részben a többféle döntést lehetővé tevő szabályozás esetén a környezeti és természeti szempontok megfelelő (egyebek között a szükségességi-arányossági tesztre is tekintettel levő) figyelembevételével.”

Egyre jobban kirajzolódik az a kép, amelynek központi kérdése az Alaptörvény környezet-/természetvédelemre vonatkozó követelményeivel – ezek elsődlegesen a P) cikk, valamint a XX. és XXI. cikk – kapcsolatos jogértelmezés, felfűzve egy határozati láncra, amelynek kezdete még 1994-re vezet vissza,⁶ és jut el a fentebb hivatkozott Natura 2000 védettséggel kapcsolatos határozatig.⁷ Ez utóbbi határozat ennek az útnak állomásait, illetve következtetéseit röviden összegzi is:

- a visszalépés tilalma (egyre jobban kiterjedő értelmezésben: anyagi jogi, eljárási, sőt szervezeti vonatkozásokban),
- az intézményvédelmi kötelezettség,
- a megelőzés fontossága,
- a tulajdonszabadság korlátozásának szükségessége, illetve a tulajdonjog és más jogok közötti arányok biztosítása,

5 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat.

6 A 28/1994. (V. 20.) AB határozattal.

7 14/2020. (VII. 6.) AB határozat.

- az épített környezet és a területrendezés integrálása,
- az arányosság kiemelése.

Mindezekhez járul már ezen utóbbi határozatban, illetve ezt követően az elmúlt évekből származó más határozatokban új elemként az elővigyázatosság, illetve a jövő nemzedékek érdekeinek védelme.

Egy harmadik ügyben (az úgynevezett „kútfúrás” eset⁸) további – az általános alapjogvédelmi vonatkozások mellett már a közvetlenül érvényesítendő jogi vonzato-
kat is felölelő – értelmezési elemek jelennek meg:

„[40] [...] Az egyes stratégiák a közjogi szervezetszabályozó eszközök körébe tartoznak, ennek megfelelően a kibocsátót kötik, ugyanakkor azonban a közép- és hosszú távú tervezés és kiszámítható jogalkotás olyan szakmai kiindulópontjai is egyben, melyek figyelembevételre 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. Ennek megfelelően ezen szakmai tartalmú stratégiák figyelmen kívül hagyása valamely jogszabály-változás alaptörvény-ellenességének vizsgálata során külön is értékelendő a nemzet közös örökségét érintő, és az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése szerint a jövő nemzedékek számára is megőrzendő szabályozási tárgyak esetében.”

Az alapjogvédelmi kapcsolat a hivatkozott határozatok alapján is jól körvonalazható, különösen, ha mindehhez még a jövő nemzedékek jogainak védelme értelmezését is hozzátesszük.⁹ Négy egyszerű, alkotmányos, alapjogi vonatkozású szempontot kiválasztva kívánom illusztrálni, miként is állhat össze ez az elvi kép:

1. *intézményvédelem.* A legrégebben alkalmazott alkotmányossági szempont, az intézményi rend kialakítása és működtetése, a szabályozástól a közigazgatásig, az állami aktivitás leképezése. Az államnak kell körvonalazni azokat a szabályokat, szempontokat, elvárásokat, amelyek a kötelezettek – az Alaptörvény P) cikke szerinti „állam és mindenki” sorából a „mindenki” – magatartását meghatározzák. Az Alkotmánybíróság újabb határozatai szerint: „[30] [...] Miközben a természetes és jogi személyektől a hatályos jogszabályi előírások ismeretén és betartásán túlmenően általános jelleggel és kikényszeríthető módon nem várható el, hogy magatartásukat valamely, a jogalkotó által nem konkretizált, absztrakt célhoz igazítsák, addig az állam oldaláról az is elvárható, hogy egyértelműen meghatározza mindazon jogi kötelezettségeket, melyeket mind az államnak, mind pedig a magánfeleknek be kell tartaniuk, egyebek között annak érdekében, hogy az Alaptörvény

8 13/2018. (IX. 4.) AB határozat.

9 Erre nézve lásd például 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.

P) cikk (1) bekezdésében nevesített értékek hatékony védelme érvényesüljön.” A tervezés ennek szerves része, a konkrét, szakmai tartalommal bíró és nem csak magatartási szabályokat általában rögzítő módszer révén. Az intézményvédelem lassan három évtizede a környezethez való jog mint alapjog elsőrendű feltételeként értékelhető.

2. *megelőzés, elővigyázatosság.* A megelőzés a beláthatóság közelebbi, az elővigyázatosság annak távolabbi absztrakciós szintjén helyezkedik el. „[20] 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.”¹⁰ Ezzel szemben az elővigyázatosság esetében az immár kikristályosodott AB gyakorlat szerint „a jogalkotó alkotmányos kötelezettsége, hogy a tudomány álláspontja szerint nagy valószínűséggel vagy bizonyosan bekövetkező kockázatokat megfelelő súllyal figyelembe vegye a döntés meghozatala során”, illetve „az államnak kell biztosítania azt, hogy a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként ne következzen be”.¹¹ És ugyanebben a határozatban emeli ki – a vízvédellemmel kapcsolatban – az AB, hogy a „[59] 8.3. [...] stratégiákat az elővigyázatosság és megelőzés elveiből következően az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése szerinti, a nemzet közös örökségébe tartozó elemek védelme szempontjából különös súllyal kell értékelni”. A példákat még sorolhatnánk, de talán ennyi is elegendő, hogy egyértelművé váljon a tervezés alapjogi jelentősége, a lehetőségek, kiváltképpen a kockázatok feltárásában, bekövetkezésük lehetőség szerinti elkerülésében betöltött szerepe. Az alkotmánybírói gyakorlat a megelőzés elvét már jóval korábban, az elővigyázatosság elvét pedig az elmúlt években emelte be az alapjogok védelmi rendszerének feltételei közé, az Alaptörvényben ki nem mondott, de bennefoglalt alkotmányos összetevőként.
3. *fenntartható fejlődés, integráció.* Nem kívánom a fenntartható fejlődés kérdéskörét elemezni, csupán egy utalást tennék annak a jog számára egyszerűen kezelhető manifesztálódási lehetőségére, mégpedig az integrációra. Még a kezdeti értelmezési kísérletek idején emelte ki a neves nemzetközi jogász, Sands:¹² „A fenntartható fejlődés koncepciójának központi eleme a környezeti szempontok gazdasági és társadalmi fejlődésbe történő integrálásának kötelezettsége [...] A fenntartható fejlődés ezen aspektusa talán a legjogiasabb: ennek formális alkalmazása megköveteli a megfelelő környezeti információ begyűjtését és terjesztését, a megfelelő környezeti hatásvizsgálatok lefolytatását [...]” Az integrációt így akár az elv egyik szinonimájaként

10 13/2018. (IX. 4.) AB határozat.

11 13/2018. (IX. 4.) AB határozat.

12 Philippe Sands: The “Greening” of International Law: Emerging Principles and Rules. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 1. (1994), 2. 302–303.

értelmezhetjük, hiszen az integráció azt a folyamatot jelenti, amely során a környezeti értékek védelmének szempontrendszer helyet kap a környezetvédelmi érdekű döntéshozatalban. Ennek megvalósulásához a legjobb, ha az integrációt ilyen eljárási folyamatként értelmezzük. Az integráció ugyan jogi követelményt jelenthet a környezeti vagy más szempontok érvényesítésére, de ez addig kötelezettség, amíg a beillesztés, beépítés, figyelembevétel, integrálódás folyamata tart. Márpedig mindehhez kiváló segítséget ad a tervezés. Erre utal az Alkotmánybíróság is az erdők kapcsán:¹³ „[23] [...] A kötelezettségek különösen az államot, az erdőtulajdonosokat és az erdővel rendelkezni jogosultakat érintik azáltal, hogy a tulajdonnal való rendelkezés, illetőleg az erdőgazdálkodás teljes és feltétlen szabadsága helyébe a felelős, fenntartható gazdálkodást megvalósító, a jövő nemzedékek érdekeit is figyelembe vevő erdőhasználat követelménye lép.” És ezért hivatkozik az AB ugyanebben a határozatában egyebek között a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács a természeti örökségünk védelméről és a természeti erőforrások fenntartható használatáról szóló Cselekvési terv javaslatára ([32] 1.5.). De ez csak egy példa a számos lehetséges példa közül. A lényeg az eltérő érdekek összehangolása, mégpedig távlatosan.

4. *jövő nemzedékek védelme.* A fenntartható fejlődés fent már érintett elvének elsődleges összetevője a jövő nemzedékek jogvédelme, amely a legegyszerűbb értelmezése szerint a jelen nemzedékek kötelezettségeinek meghatározásával, a jelen nemzedékek jogi keretek között tételezett önkorlátozásával közelíthető meg legjobban. Ez a fenti két ponthoz is szorosan kapcsolódva kétséget kizáró módon a hosszú távú gondolkodást, a távlatos nézetet, a kockázatok csökkentését és így a negatív következmények lehetőség szerinti elkerülését – de legalább mérséklését – jelenti, vagyis a megfontolt, a következményekkel számoló, azokra reagáló, tervezett cselekvéseket. Így a jövő nemzedékek védelmének immáron az Alaptörvényben is kimondottan – mégpedig azon belül nem is egy ponton megjelenő – alkotmányos kötelezettsége sem vonatkoztatható el a tervezés kiemelt szerepétől. Erre nézve egy jellemző gondolat az Alkotmánybíróság „kútforrásos” határozatából¹⁴ egy jellemző idézet: „[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.” Nem lehet kétséges, hogy e követelményeknek csak körültekintő, távlatokat felölelő tervezéssel lehet megfelelni.

13 14/2020. (VII. 6.) AB határozat.

14 13/2018. (IX. 4.) AB határozat.

A tervezés egyben a *fokozatosság és kiszámíthatóság* gondolatait is magában foglalja. A környezet védelmét célzó intézkedéseket az esetek többségében előre tervezetten és előre jelzett ütemezésben kell megvalósítani. Erre különösen akkor van szükség, ha az elvárások megfelelően igényesek. Az ilyen értelmű fokozatosság teszi kiszámíthatóvá és tervezhetővé a környezethasználók intézkedéseit is, valamint segíti a közigazgatás működését.

II.

A tervezéssel kapcsolatos elvárások további megvilágítását legjobb némi általános bemutatással kezdeni. A tervezés folyamata – bármilyen tervről is legyen szó – több egyszerű lépésből áll, amelyek közül a legalapvetőbbek a következők:

- az adott környezeti állapotról és a kapcsolódó feltételekről (például költségigény) szerzett reális információ összegyűjtése és elemzése, a megalapozott tervezés előfeltételeként;
- a célok kitűzése, amelyek a környezet célállapotának felvázolásától egyes konkrét feladatok megvalósításáig terjedhetnek;
- a kitűzött célok eléréséhez elengedhetetlen eszközök, intézmények, jogi és igazgatási keretek, pénzügyi, költségvetési igények megfogalmazása;
- a visszacsatolás, ellenőrzés lehetőségének beépítése a tervezés folyamatába, az esetleg szükségessé váló korrekció igényével.

Mindez kitűnően szemléltethető az EU 2030-ig szóló – most elfogadott – nyolcadik környezeti akcióprogramjával,¹⁵ amelynek preambuluma hosszan értekezik az információs alapokról – kiváltképpen 3–5., illetve 14–16. pontjaiban –, majd 2. cikkében körvonalazza a célkitűzések alapvető prioritásait (a tervezet hat kiemelt célkitűzést jelöl), majd 3. cikkében részletesen fejtegeti a mindehhez elsősorban szükséges feltételeket, illetve 4. cikkében mindennek monitoringját mutatja be, végül pedig 5. cikkében az ennek nyomán előírányzott ellenőrző értékelést.

Hasonlóképpen rendelkezik a hazai környezetvédelmi törvény (1995. évi LIII. törvény – Kvt.), amelyik 48/B. § (2) bekezdésében összegzi az alapelemeket – igaz, hogy e bekezdésben ugyan az átfogó környezetvédelmi terv tartalmaként, de valójában ezen túlmutató iránymutatásként:

- a) a környezeti elemek állapotának bemutatása és a helyzetértékelés,
- b) az elérni kívánt környezetvédelmi célok, valamint környezeti célállapotok,
- c) a célok és célállapotok elérése érdekében teendő főbb intézkedések, valamint azok megvalósításának ütemezése,
- d) a megvalósításának szabályozási, ellenőrzési, értékelési eszközei.

¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/591 határozata (2022. április 6.) a 2030-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról.

Egy külön alpont a költségekről is szól, de ezek értelemszerűen valójában a c) alponttal együtt értelmezhetők igazán.

A tervezési tartalmú jogintézmények fontosságát a bírói gyakorlatot tárgyaló szerzők mindig is fontosnak tartották, sőt az uniós jogban esetenként elméleti síkon is indokoltabbnak, mint az egyedi igazgatási eszközöket, hiszen a jogharmonizációs elvárások e téren egyszerűbben érvényesíthetők. Somsen kiemelte,¹⁶ hogy

„[a] jogesetek egy fontos kategóriája arra vonatkozik, amikor a környezetjavítási programokat elmulasztják megalkotni vagy erről tájékoztatást adni. Ezen programok, amelyek számos környezetvédelmi irányelv fontos részei, lehetőséget adnak arra, hogy a központilag kidolgozott és nagyjából kialakított környezeti célokat intézményesítsék oly módon, hogy a nemzeti és helyi környezeti feltételeket is figyelembe veszik. Ezek inkább költséghatékony megoldások, mint központi európai szinten határértékek vagy minőségi értékek elfogadása, amelyek nem képesek az ilyen feltételeket számításba venni, és amelyek természetüknél fogva vagy kevesebb, vagy túlzottan sok kérdést foglalnak magukba.”

A tervezési jellegű szabályokon belül megkülönböztethetjük:

- a stratégiai és politikai megfontolásokat,
- a tervek és/vagy programok készítésének követelményét, valamint
- a magatartási kódexeket

aszerint, hogy a jogalkotó milyen jogi formát, gyakorlati jelentőséget lát ezen intézményekben.

Mindezt további részletekkel kibővítve a Kvt. korábbi módosításaiban egyebek között azt is fontosnak tartotta, hogy meghatározza a környezetvédelem tervezési rendszerének alapjait, amelyek az eredeti törvényszövegben nem szerepeltek. A terveknek három csoportját különbözteti meg a 48/A. § (1) bekezdése:

- a környezettel, annak védelmével, illetve a környezetet veszélyeztető tényezőkkel kapcsolatos általános tervet (átfogó környezetvédelmi terv), amelyen belül a 48/B. § szerint meg kell különböztetni
 - az országos környezetvédelmi programot (Nemzeti Környezetvédelmi Program),
 - a területi regionális,
 - a megyei, illetve
 - a települési környezetvédelmi programokat;
- az egyes környezeti elemekkel, azok védelmével, illetve a környezeti elemeket veszélyeztető egyes tényezőkkel kapcsolatos részletes tervet (tematikus környezetvédelmi terv) és
- egyedi környezeti adottsággal, problémával foglalkozó tervet (egyedi környezetvédelmi terv) kell készíteni.

16 Han Somsen: Discretion in European Community Environmental Law: An Analysis of ECJ Case Law. *Common Market Law Review*, 40. (2003), 6. 1413–1453.

Világosan látható, hogy az előző bekezdésben jelzett általános kereteken belül a stratégiai és politikai megfontolásoknak különösképpen a Nemzeti Környezetvédelmi Program felel meg, míg a többi az ennél részletesebb terv/program kategóriájába tartozik. A törvény ugyanakkor nem részletezi a további tervezési feladatokat, a Nemzeti Fenntartható Fejlődés Stratégiától¹⁷ kezdve a még mindig megújításra váró Nemzeti Biodiverzitási Stratégiáig,¹⁸ nem megfelelően az számos – az integráció követelményének megfelelően fenntartható fejlődési érdekkörbe sorolható – stratégiáról sem, mint a 2030-ig szóló, azóta megújult¹⁹ Nemzeti Energiastratégia²⁰ stb.

Számos EU-s és ennek következtében természetesen hazai szabály tartalmaz követelményként stratégiai és politikai megfontolásokat. Erre általában a keretszabályozás esetében, illetve akkor kerül sor, amikor az alapvető célok között szerepel a stratégia kialakítása. A stratégia vagy politika kialakítása a távlati, tehát majd a későbbiekben közvetlen megvalósítást igénylő célok meghatározását jelenti, amelyeket egyebek között a már konkrétabb tervek bontanak le. A megelőzési eszközök sajátos általános kereteit jelenti ennek megfelelően az egyre nagyobb fontosságra szert tevő tervek és programok kialakítása, illetve ezek a jogi elvárások alapjait adó megjelenítése. Ezen általános elvárás is kötelező önmagában, mégpedig magára a szabályozóra vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságra, vagy ezek közbenjöttével pedig a szabályozott közösségre. A tervek és programok minimális tartalma, struktúrája általában szintén megjelenik a szabályozásban.

A stratégiák, tervek alkotásának szemmel láthatóan új korszakába lépett jó húsz évvel ezelőtt az unió is az egyes átfogó keretszabályok megalkotásával. A legismertebb ilyen keret a közösség vízügyi politikájára vonatkozik.²¹ Noha a vízgazdálkodás-vízvédelem részletesebb szabályaira visszatérünk, már most is elmondható, hogy az irányelv általános célja a vízvédelmi politika fejlesztése a nagyobb fenntarthatóság és nagyobb integráció elérése, valamint a jogi szabályozás koherenciájának megteremtése irányában, a költséghatékonyság és a környezeti hatékonyság együttes figyelembevételével. A keretirányelv tartalmaz több, a víz szennyezésével szembeni fellépésre irányuló stratégiát, amelyek közül legtöbbet a Tanács fogad el. E stratégiák valójában sajátos ellenőrzési intézkedések azon szennyezések ellen, amelyek elfogadhatatlan kockázatot eredményeznek a környezetre. A fenti stratégiákhoz kapcsolódóan a vízügyi politikáról szóló irányelv a célok megvalósításának összességét fogja át a vízgyűjtőterületi (folyómedence) menedzsmenttervben. Ebben a tervben a tagállamok vagy egyenként, vagy pedig a vízgyűjtőterület által megkívánt együttműködésben intézkedési programokat hoznak létre és működtetnek. A vízgyűjtőterületi tervezés során az ilyen átfogó terveket ki lehet egészíteni részletesebb programokkal és tervekkel,

17 Amelyet a 18/2013. (III. 28.) OGY határozat fogadott el.

18 28/2015. (VI. 17.) OGY határozat.

19 Lásd: www.enhat.mekkh.hu/strategiak

20 77/2011. (X. 14.) OGY határozat.

21 Az Európai Parlament és a Tanács 2000/60. sz. irányelve (2000. október 23.) a közösségi vízügyi politika kereteiről.

amelyek a vízgyűjtő kisebb régióira, szektorpolitikára, egyes témákra, egyes víztípusokra vonatkoznak, vagy kifejezetten a vízgazdálkodással foglalkoznak.

A fenti, akár több országot is érintő tervezési feladatok mellett a tervekészítési kötelezettségek másodikként említett, tehát középtávú, részletesebb lehetőségét példázza a veszélyes ipari tevékenységekkel kapcsolatos jelentős baleseti kockázat szabályozása, amelyet jelenleg a 2012/18/EU irányelv szabályoz, és amely a környezethasználóra telepít tervezési kötelezettségeket. Az üzemeltetőnek nem csupán az általános elvárásokkal és a biztonsági jelentés készítésének kötelezettségével kell számolnia, hanem belső vészhelyzeti tervet is kell készítenie a későbbiekben részletezettek szerint.

Harmadikként említettük a magatartási kódexet, amely az előzőeknél ritkábban fordul elő, ahol a jogszabályok önmaguk nem tartalmazzak közvetlen előírásokat, hanem azokat az általuk létrehozni előírt magatartási kódexek tartalmára bízzák. Ezek alapvető tartalmi követelményeit, előírásait az alapul szolgáló jogszabály mellékletei tartalmazzák. Alábbi példánk egyben az általános szabályok – stratégiák és kódexek – egymásra épülésének szükségességét is példázza. A mezőgazdasági forrásból származó nitrátkibocsátásról szóló irányelv²² azon a felismerésen alapul, hogy szükség van az olyan mezőgazdasági módszerek kialakítására, erősítésére, amelyek jótékony környezeti hatásokkal járnak, különösen pedig az elszórt (diffúz) forrásból származó, különböző mezőgazdasági anyagok által okozott édesvíz- és tengervízszennyezés csökkentésére. A nitrátok által okozott vízszennyezés az olyan mezőgazdasági gyakorlatból származik, mint amilyen a műtrágya és a szerves trágya túlzott mértékű használata. A tagállamok elsődleges feladata e téren, hogy a nitrát által elsődlegesen veszélyeztetett területeket kijelöljék, majd ezt követően akcióprogramot alakítsanak ki. Ennek során figyelembe kell venniük minden rendelkezésre álló, mezőgazdasági és más forrásból származó nitrogénre vonatkozó tudományos és gyakorlati adatot, valamint az érintett régiók környezeti feltételeit. Mindezekre alapulva a mezőgazdaságban érintettek maguk kidolgozzák a kibocsátások csökkentését meghatározó magatartási kódexeket. A kódex kialakítása tehát együttes cselekvés terméke, és egyben az önszabályozás jellemző eszköze is. A kódex nem jogszabály, hanem általános iránymutatásokat, elvárásokat tartalmaz oly módon, hogy azokat a termelők önkéntesen kövessék.

III.

A tervek és programok önmagukban ugyan tartalmukat illetően nem kötelező jogszabályi előírások, mégis az azokat megteremtő jogszabályi kötelezettség révén elkészítésük valós jogi követelmény, megvalósításuk pedig a jogérvényesítést szolgáló közigazgatási vagy hatósági feladat. A tervek és programok tehát annyiban mindenképpen kötelezőek, hogy el kell azokat készíteni – ez a minimális követelmény.

22 A Tanács 91/676/EEC (1991. december 12.) irányelve a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről.

Emellett természetesen a már elkészült tervek megvalósulásra várnak, és ez lesz a jogi követelmények másik iránya. Mindezt az EU bírósági gyakorlata kiválóan magyarázza, annál is inkább, mert a mára olyannyira széles körben alkalmazott stratégiai, politikai vagy tervezési követelmények forrása nagy részben az európai jogban keresendő.

Alapvető probléma, hogy a tagállamok hajlamosak elfeledkezni e feladatukról, így elmarad a tervekészítés, illetve arról kívánják a tagállamok meggyőzni a Bizottságot, hogy egy másik – általánosabb, átfogóbb – terv magába foglalja a speciálisan témaorientált tervet is.²³

„26. A Spanyol Királyság másodlagosan úgy érvel, hogy kidolgozta a Ria de Vigo szennyezése csökkentésének globális programját, és a szennyezés fokozatos csökkentésére irányuló intézkedések programját is meghatározta. Így a spanyol hatóságok a 79/923 irányelv 5. cikkének megfelelően jártak el. [...]

28. [...] a 79/923 irányelv arra kötelezi a tagállamokat, hogy egyedi programokat alakítsanak ki a mézhéjú állatok vizei szennyezésének csökkentésére.

29. Mivel a Spanyol Királyság által érvként említett szennyezéscsökkentő programok nem egyedi, a mézhéjú állatok vizei szennyezésének csökkentésére irányuló programok, a kötelezettségszegés megállapításának helye van.”

A vízvédelem területe szép számmal szolgáltat példát a tervekkel, programokkal kapcsolatos követelményekre, illetve – sajnálatos módon – a követelmények nem megfelelő teljesítésére. Lévéen a vízvédelem ilyen irányú kötelezettségei több mint három évtizedes múltra tekintenek vissza, a tapasztalatok világosan érzékeltetik, hogy a tervek, noha általános rendelkezésként hivatkozunk rájuk, számos konkrét előírást kell tartalmazzanak, amely az államokra nézve kötelezettségekkel is jár:²⁴

„57. [...] kötelezettségek arra vonatkoznak, hogy a tagállamok egyebek között alkossanak programokat, amelyek a vizekkel kapcsolatos minőségi célokat is tartalmazzák, és amelyek megkívánják, hogy minden II. listás szennyezőanyag bebocsátása előzetes engedélyen alapuljon, amelyben a kibocsátási értékeket a minőségi célkitűzések alapján állapítják meg (Bizottság kontra Németország, fentebb idézve, 28. bekezdés.)

58. A Bíróság ugyancsak megállapította, hogy az irányelv 7. cikke alapján elfogadott programoknak sajátosnak kell lenniük és hogy a szennyezés csökkentésének célja, amelyet az általános tisztítási programok tartalmaznak nem feltétlenül felel meg az irányelv szerinti sajátos céloknak. [...]

60. Következésképpen, sem a tagállam által elfogadott általános szabályok, sem az ad hoc megoldások nem fektetnek le minőségi célkitűzéseket az adott vízforrásra vagy víztestre, és így nem minősülnek programnak [...]”

23 C-26/04. sz. ügy, a Bizottság kontra Spanyol Királyság 2005. december 15.

24 C-130/01. sz. ügy, Bizottság kontra Francia Köztársaság, 2003. június 12.

A tervek láthatóan olyan egységes keretek, amelyek összefüggő rendszert alkotnak, ami szükséges ahhoz, hogy ez a követelmény ténylegesen megvalósuljon. Ebből adódóan tipikusan ismétlődő kérdés, vajon az esetleges, a kérdéses tagállam által megoly megfelelőnek is tartott alternatív megoldások, illetve netán maga az esetleges jó vízminőségi állapot, mentesíthetnek-e a programkészítés kötelezettsége alól. Milyen értelemben kell tehát eredményt elérni, amikor a terv megvalósulására gondolunk? Az uniós jog követelményei ugyanis egyaránt tartalmazzák a kívánt eredmény, tehát a megfelelő vízminőségi állapot elérésének szándékát, illetve elvárják a kérdéses jogintézmény érvényesülését is. Azt, hogy ez utóbbi miért és mennyire fontos, miért nem minősíthető valamiféle *l'art pour l'art* elvárásnak, az alábbi jogeset²⁵ is jól tükrözi.

„42. [...] az a tény, hogy az irányelv által kitűzött célt el lehet érni a vízminőség javítása révén, nem mentesíti a német kormányt az irányelv 7. cikkének megfelelő intézkedések elfogadásának kötelezettsége alól. [...]

58. Következésképpen, sem a tagállam által elfogadott általános szabályok, sem az ad hoc megoldások nem fektetnek le minőségi célkitűzéseket az adott vízfelvételre vagy víztestre, és így nem minősülnek programnak a 76/464. sz. irányelv 7. cikke értelmében, még akkor sem, ha a vizek védelmére vonatkozó követelmények széles körét fogadják el.”

Az ítéletből világosan kitűnik az is, mi az irányelvben foglalt programkészítési kötelezettség elsődleges célja, és miért lényegi kérdés a hosszú távú gondolkodás, ami az ilyen feladat alapvető, belső eleme.

„59. Ami a német kormány érveit illeti, amelyek szerint, ha nincs vízszennyezés, akkor nincs szükség arra sem, hogy vízminőségi célokat tűzzenek ki, meg kell jegyezni, hogy az irányelv 7. cikke első bekezdésében meghatározott programok célja a vízszennyezés csökkentése. Az irányelv 1. cikk (2) bekezdés e) pontja értelmében »a szennyezés« jelentése »az ember által közvetve vagy közvetlenül anyagok vagy energiák bejuttatása a vízi környezetbe, amelynek az eredményeképpen az emberi egészség veszélybe kerülhet, az élő természeti erőforrások és a vízi ökoszisztémák károsodhatnak, károsodhatnak a vízzel kapcsolatos szolgáltatások, illetve a víz más jogszerű használata«. A programok elkészítésének követelménye kiterjed az olyan vizekre, amelyeket az ilyen bejuttatás, bebocsátás érint. 60. [...] akár egyetlen anyag bejuttatása kétségkívül, előbb vagy utóbb, az így érintett vízi környezet szennyezéséhez vezet.”

A tervek ugyanakkor távolról sem jelentik azt, hogy azok valamiféle távoli, általánosan megfogalmazott elképzelések lennének, amint ez az eddigi más ügyekből is egyértelműen kitűnt. Jellemző példa volt egy hulladékártalmatlanító létesítmény elhelyezésével

25 C-184/97. sz. ügy, Bizottság kontra Németország, 1999. november 11.

kapcsolatos engedélyezési eljárás, amely okot adott arra, hogy a tervek meghatározó jelentőségét és adott esetben konkrétságát az Európai Bíróság hangsúlyozza.²⁶

„35. [...] az irányelv 7. cikkét úgy kell értelmezni, mint amelyik azt jelenti, hogy a management tervnek vagy terveknek, amelyeket a tagállam illetékes hatóságai el kell fogadjanak, ezen rendelkezés értelmében tartalmazniuk kell akár a földrajzi térképet, pontosan megjelölve a hulladékártalmatlanító pontos elhelyezkedését vagy olyan elhelyezési kritériumokat, amelyek megfelelően pontosak ahhoz, hogy lehetővé tegyék azon hatóság számára, amely az irányelv 9. cikke alapján engedélyezési jogkörrel rendelkezik, hogy eldönthesse, vajon a kérdéses helyszín vagy létesítmény beleillik-e a kérdéses, a terv által meghatározott management keretek közé.”

A terveknek határozott és fontos céljaik vannak, lényegi szerepet töltenek be úgy a közösségi jogalkotásban, mint a környezetvédelmi szabályozásban általában:

„39. Egyértelmű, hogy a hulladékgazdálkodási terv készítésének kötelezettsége a 75/442. irányelv 7. cikk (1) bekezdése értelmében olyan kötelezettség, amely eredményt vár el. Ezt nem lehet teljesíteni a tervkészítés irányába tett lépésekkel vagy a tervek előkészítésére tett intézkedésekkel, vagy egy olyan megfelelő szabályozási keret elfogadásával, amely ezen célok irányába hat. [...]

44. [...] Ezen célok között főhelyen szerepel az emberi egészség és a környezet védelme, amely a Közösség hulladékos szabályozásának lényege. Ez az oka annak, hogy – a bírói gyakorlat szerint – a hulladékgazdálkodási tervek elkészítésének hiányát súlyosnak kell tekinteni [...].”

A tervezési követelményeknek lényeges szerepük van az ember és környezete védelmében és e kötelezettséget akár közvetlenül hatályosulóként is fel lehet fogni, amelyet így akár egy – egészségi állapotáért aggódó – állampolgár is elvárhat államától – már ha az adott állam jogállami berendezkedése lehetővé teszi számára, hogy a közigazgatás mulasztása esetén is jogorvoslatot keressen a bíróságon. A kérdéses eset – Janecek-ügy²⁷ – tanulsága:

„35. E rendelkezés azt az egyértelmű kötelezettséget írja elő a tagállamok számára, hogy mind a határértékek túllépésének veszélye esetén, mind pedig a riasztási küszöbértékek túllépésének veszélye esetén cselekvési terveket dolgoz-

26 Egyesített ügyek: C-53/02. és C-217/02., előzetes döntéshozatali eljárás, amit a Conseil d'État (Belgium) kezdeményezett a Commune de Braine-le-Château (C-53/02.), illetve Michel Tillieut és mások által (C-217/02.) a Vallon Régió ellen indított ügyben.

27 C 237/07. sz. ügy, előzetes döntéshozatal iránti kérelem, amelyet a Bundesverwaltungsgericht (Németország) terjesztett elő az előtte Dieter Janecek és a Freistaat Bayern között folyamatban lévő eljárásban, 2008. július 25.

zanak ki. [...] Mindaz, amit az irányelv a határértékekkel kapcsolatban kimond, még inkább érvényes a riasztási küszöbértékekre, amelyek vonatkozásában ugyanezen irányelv 2. cikke – amely az irányelvben használt fogalmak meghatározásait tartalmazza – másfelől előírja, hogy »a tagállamoknak azonnal lépéseket kell tenniük az ezen irányelvben meghatározottak szerint«.

42. Ezért az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 96/62 irányelv 7. cikkének (3) bekezdését akként kell értelmezni, hogy a határértékek vagy a riasztási küszöbértékek túllépésének veszélye esetén az ezzel közvetlenül érintett személyek számára biztosítani kell annak lehetőségét, hogy az illetékes nemzeti hatóságoknál elérjék a cselekvési terv kidolgozását, még akkor is, ha e személyek a nemzeti jogszabályok értelmében egyéb cselekvési eszközökkel is rendelkeznek annak érdekében, hogy e hatóságoknál elérjék a légszennyezés elleni küzdelmet szolgáló intézkedések meghozatalát.”

Azt azonban nem várhatja el sem az állampolgár, sem a bíróság nem írhatja elő, hogy a terv pontosan mit tartalmazzon:

„47. [...] a tagállamokat csak az a kötelezettség terheli a nemzeti bíróság ellenőrzése alatt, hogy a cselekvési terv keretében és rövid távon olyan intézkedéseket hozzanak, amelyek alkalmasak arra, hogy minimálisra csökkentsék a határértékek és a riasztási küszöbértékek túllépésének veszélyét, valamint hogy biztosítsák az e határértékek vagy küszöbértékek alatti szint fokozatos elérését, figyelembe véve a ténybeli körülményeket és valamennyi fennálló érdeket.”

A tervkészítés – kikényszeríthető – jogi követelményként való értelmezése természetesen más esetekben is megjelenik.²⁸

„36. A 91/676 irányelv 1. cikkéből következik, hogy az irányelv célja a mezőgazdasági forrásokból származó nitrátok által okozott vagy indukált vízszennyezés csökkentése, és a további ilyen vízszennyezés megelőzése. Ennek érdekében ezen irányelv 5. cikke akként rendelkezik, hogy a tagállamok az e cikk által meghatározott feltételek között cselekvési programokat dolgoznak ki, és – ahol azt szükségesnek tartják – járulékos intézkedéseket vagy megerősített cselekvéseket biztosítanak. [...]

73. [...] az olyan természetes és jogi személyek számára, mint az alapeljárás felperesei, biztosítani kell annak lehetőségét, hogy az illetékes nemzeti hatóságoknál követeljék egy már létező cselekvési program módosítását vagy az ezen irányelv

28 C-197/18. sz. ügy, előzetes döntéshozatal iránti kérelem, amelyet a Verwaltungsgericht Wien (bécsi közigazgatási bíróság, Ausztria) terjesztett elő a Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland és tsai által indított, a Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, korábban Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft részvételével folyamatban lévő eljárásban, 2019. október 3.

5. cikkének (5) bekezdése szerinti járulékos intézkedések vagy megerősített cselekvések meghozatalát, amennyiben ezen intézkedések hiányában az említett irányelv 5. cikkének (6) bekezdése szerinti egy vagy több mérési ponton a felszín alatti vizek nitrátkoncentrációja meghaladja vagy meghaladhatja az 50 mg/l-t.”

Szorosan kapcsolódik a tervkészítéshez a stratégiai környezeti vizsgálat (SKV) intézménye,²⁹ amely a tervezés előtti fázisban a potenciális környezeti következmények feltárását irányozza elő. Ilyen vizsgálatot kell készíteni egyebek között a különleges természetmegőrzési területek kijelölése vagy az azokat érintő más célú tervek elkészítése előtt, és ennek hiánya komoly következményekkel járhat, és jogellenes helyzetet eredményez, mint az adott ügyben³⁰ történt.

„35. Előjáróban emlékeztetni kell arra egyrészt, hogy az SKV-irányelv (4) preambulumbekezdése értelmében a környezeti vizsgálat fontos eszköz a környezeti szempontok beillesztésére bizonyos tervek és programok előkészítésébe és elfogadásába. E tekintetben – ezen irányelv 1. cikke értelmében – az irányelvnek az a célja, hogy a környezet magas szintű védelmét biztosítsa, és hogy hozzájáruljon a környezeti szempontok beillesztéséhez a tervek és programok kidolgozásába és elfogadásába a fenntartható fejlődés elősegítése érdekében, annak biztosításával, hogy ennek az irányelvnek megfelelően, környezeti vizsgálatot végezzenek egyes, a környezetre valószínűleg jelentős hatással járó tervek és programok vonatkozásában. [...]

47. E rendelkezés értelmében figyelembe véve az adott természeti terület megőrzésével kapcsolatos célkitűzéseket, megfelelő vizsgálatot kell folytatni minden olyan terv vagy projekt hatásait illetően, amely nem kapcsolódik közvetlenül, illetve nem nélkülözhetetlen a természeti terület kezeléséhez, de akár önmagában, akár pedig más terv vagy projekt részeként valószínűleg jelentős hatással lesz arra. [...]

61. A Bíróság e tekintetben megállapította, hogy a »tervek és programok« fogalma valamennyi olyan aktusra vonatkozik, amely – ellenőrzési szabályok és eljárások meghatározásával – kritériumok és módozatok jelentős összességét állapítja meg egy vagy több olyan projekt engedélyezése és megvalósítása tekintetében, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a környezetre [...].”

A tervezés fontosságát hangsúlyozó magyar alkotmányos jogértelmezésről az I. pontban már volt szó, azokat tehát nem ismételjük meg. Ellenben szót kell ejteni arról,

29 Az Európai Parlament és a Tanács 2001/42/EK irányelve (2001. június 27.) bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról.

30 C-43/18. sz. ügy, előzetes döntéshozatal, amelyet a Conseil d'État (államtanács, Belgium) terjesztett elő a Compagnie d'entreprises CFE SA és a Région de Bruxelles-Capitale között folyamatban lévő eljárásban, 2019. június 12.

hogyan ezek a gondolatok köszönnek vissza a Kúria döntésében³¹ az önkormányzati tervezés kötelezettségét kiemelve, hivatkozva arra, hogy a tervek a későbbi egyedi döntések kereteit adják meg:

„[21] A Kvt. 27. §-a szerint a természetes és épített környezet összehangolt védelme érdekében a területfejlesztési koncepciókban, a területrendezési és településrendezési tervek elkészítése során a bennük foglalt elképzelések várható környezeti hatásait is fel kell tárni és értékelni – a Kvt. 43–44. §-aira is figyelemmel –, továbbá a szükséges környezetvédelmi intézkedéseket környezetvédelmi fejezetben vagy önálló környezetvédelmi tervben, illetve programban kell rögzíteni. Ezek tartalmi követelményeit a Kvt., valamint külön jogszabályok állapítják meg.

[22] A Kvt. 46. § (1) bekezdésének *b*) pontja értelmében a települési önkormányzat a környezet védelme érdekében önálló települési környezetvédelmi programot dolgoz ki a Kvt. 48/E. §-ban foglaltak szerint, amelyet képviselő-testülete (közgyűlése) hagy jóvá. [...]

[34] A fentiekre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy jelen ügyben az erre irányuló törvényi kötelezettség, továbbá az indítványozó többszöri törvényességi felhívása ellenére sem alkotta meg a Képviselő-testület a környezetvédelmi programról szóló határozatát, amely a kifejtettek szerint kötelező jogalkotási feladata lett volna. [...]

[37] A település a környezetvédelmi programja normatív határozat, melynek megalkotása minden önálló település önkormányzatának törvényen alapuló kötelezettsége.”

A tervezés nélkülözhetetlen mivoltára és számonkérhetőségére egyre több ügynevezett „klímaper” figyelmeztet, elsősorban Európában. Az elsők között említhető az Urgenda-eset (Urgenda Alapítvány kontra holland állam),³² amelyben 2015. június 24-én a felperes – 900 további egyéni felperes nevében – keresetet nyújtott be a Hágai Körzeti Bíróságon arra hivatkozással, hogy a holland klímapolitika elégtelen és így jogellenes. A bíróság megállapította az állam gondossági kötelezettségére hivatkozással a minimális kibocsátási értékek elérésének szükségességét, függetlenül attól az ellenérvtől, hogy a klímaváltozás elleni fellépés, hatásainak mérséklése nem egy állam erőfeszítéseinek kérdése. 2019. december 20-án a holland Legfelsőbb Bíróság fenntartotta az ítélet hatályát. Az ítélet szerint az állam halogatása, amely 2030-ra kívánja kitolni az erőteljesebb lépéseket, kumulatív hatásokat indukálhat, miközben a korábbi csökkentés a kumulált kibocsátások hatékonyabb csökkenését eredményezi. „A méltányosság elve szerint a politika nem abból kell kiinduljon, mi az, ami a jelen nemzedékek számára ma előnyös, hanem abból is, mit jelent majd ez a jövő nemzedékek számára, oly módon, hogy nem terheljük kizárólag és aránytalanul a jövő nemzedékekre a klímaváltozás káros hatásait” – írta az ítélet. Az ügyben kiemelt hivatkozási

31 Köm.5026/2021/8., Balatonakarattya Község Önkormányzata jogalkotási mulasztása tárgyában.

32 Lásd: www.urgenda.nl/en/themes/climate-case/

alapként szerepelt az Európai Emberi Jogi Konvenció 2. és 8. cikke, amelyek közvetett jogalapot adnak az Emberi Jogok Európai Bírósága környezetvédelmi természetű jogértelmezésére.³³

Végezetül hazai példáink sorában hivatkozom az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyetteseként egyebek között állásfoglalásokban és figyelemfelhívásokban megmutatkozó munkánkra, amelynek keretében közvetve vagy közvetlenül számos esetben jelenik meg a tervezés fontossága, illetve annak alapjogi jelentősége. Ezek közül itt csak egy példát hoznék fel, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatásokkal kapcsolatos elvi állásfoglalást,³⁴ amely kiemeli:

„9.1. A hulladékgazdálkodás területén csakúgy, mint a környezetvédelem más területein is kiemelt fontossággal bírnak a tervek. A tervszerűség a környezetjog egyik alapelve, hiszen a környezetvédelem területén tartós eredményt csak hosszú távú gondolkodással, valamint a lépések alapos megtervezésével lehet elérni. A stratégiákban már a jogalkotó által is leszögezett és szakmai konszenzussal tételezett célok tételes végrehajtása a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét is szolgálja, mivel biztosítja, hogy a jövőre tekintettel megszülető távlatos szakmai programok a mindennapi jogalkalmazásban megfelelően érvényesülnek. A tervezés megköveteli a hosszú távú környezeti stratégia, környezetpolitika kidolgozását, amelyet elsősorban középtávú, illetve rövidtávú tervekben kell részletezni. [...]

A hulladék kérdésével hazánkban is több stratégia, terv foglalkozik, amely célul tételezi a körforgásos gazdaság megvalósítását hazánkban is. E helyütt külön kiemelés érdemel ezek közül az Irinyi Terv, az Innovatív Iparfejlesztés Irányainak Meghatározásáról célkitűzése, amely a körforgásos gazdaság modelljét kívánja hazánkban is megvalósítani. A Tervben leírtak szerint a körforgásos termelési rendszerek a biológiai rendszerekhez hasonlatosak. E rendszerekben jellemzően nem keletkezik hulladék, hanem az hasznosul, ezzel is hozzájárulva erőforrás- és energiahatékonysághoz. E célkitűzés irányt mutathat a megteremtésre váró fenntartható hulladékgazdálkodás felé.”

Összegzés

A környezetvédelem, illetve később annak kibővítéseként, a fenntartható fejlődés, valamint mindezek változatai – hiszen a zöldgazdaság, körforgásos gazdaság és egyre inkább a klímaváltozással kapcsolatos politikák valójában alapvetően azonos körben

33 Részletesebben lásd Bándi Gyula: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye, a Szociális Karta és a környezeti jogok. *Acta Humana*, 9. (2021), 2. 179–206.; illetve Kecskés Gábor: A környezeti jogok értelmezése az Emberi Jogok Európai Egyezményébe foglalt jogok körében. *Acta Humana*, 9. (2021), 2. 207–220.

34 A jövő nemzedékek szószólójának elvi állásfoglalása a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás működési problémáiról, AJB-4685-1/2018.

mozognak, csak más hangsúlyokkal – egyre világosabban megkövetelik a hosszú távú gondolkodást, a választási ciklusokon, sőt egyre inkább a földrajzi határokon is átívelő összehangolt és integrált tervezést. Enélkül aligha beszélhetünk sem a generációk közötti sem az adott generáción belüli méltányosság gyakorlatba való átültetéséről. A körültekintő és megalapozott tervezés követelménye látványosan terjedt el a különböző szabályozási területeken, számban és az átfogott, érintett területekben egyaránt növekedve. Az európai jog ennek kiváló példája és egyben meghatározó forrása. A tervezés, a tervek immár messze nem valamiféle generális kívánságlisták, hanem kötelező, számonkérhető jogi elvárások, hiányuk jogsértést valósít meg, tartalmuk pedig a további kormányzati, közigazgatási, környezethasználói lépések révén megvalósításra vár. Mindennek pedig egyenes következménye – amint erre az Európai Unió Bíróságának, illetve hazánkban az Alkotmánybíróságnak gyakorlata egyre markánsabban rávilágít –, hogy a környezetjog elvei körében betöltött kiemelt szerepük mellett létük, funkciójuk, fontosságuk immár alkotmányos igény, a környezethez, fenntarthatósághoz kapcsolható alapjogok megvalósulásának gyakorlati feltételévé vált, tehát alkotmányos jelentőségre tett szert.

Irodalomjegyzék

- 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.
- Bándi Gyula: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye, a Szociális Karta és a környezeti jogok. *Acta Humana*, 9. (2021), 2. 179–206. Online: <https://doi.org/10.32566/ah.2021.2.8>
- Kecskés Gábor: A környezeti jogok értelmezése az Emberi Jogok Európai Egyezményébe foglalt jogok körében. *Acta Humana*, 9. (2021), 2. 207–220. Online: <https://doi.org/10.32566/ah.2021.2.9>
- Somsen, Han: Discretion in European Community Environmental Law: An Analysis of ECJ Case Law. *Common Market Law Review*, 40. (2003), 6. 1413–1453. Online: <https://doi.org/10.54648/COLA2003059>
- Sands, Philippe: The “Greening” of International Law: Emerging Principles and Rules. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 1. (1994), 2. 293–323. Online: www.repository.law.indiana.edu/ijgls/vol1/iss2/2

Alkotmánybírósági határozatok

- 28/1994. (V. 20.) AB határozat
28/2017. (X. 25.) AB határozat
3223/2017. (IX. 25.) AB határozat
13/2018. (IX. 4.) AB határozat
14/2020. (VII. 6.) AB határozat

EUB határozatok

- C-184/97. sz. ügy, Bizottság kontra Németország, 1999. november 11.
- C-130/01. sz. ügy, Bizottság kontra Francia Köztársaság, 2003. június 12.
- C-53/02. és C-217/02. sz. előzetes döntéshozatali eljárás, amit a Conseil d'État (Belgium) kezdeményezett a Commune de Braine-le-Château (C-53/02), illetve Michel Tillieut és mások által (C-217/02) a Vallon Régió ellen indított ügyben
- C-26/04. sz. ügy, a Bizottság kontra Spanyol Királyság 2005. december 15.
- C-237/07. sz. ügy, előzetes döntéshozatal iránti kérelem, amelyet a Bundesverwaltungsgericht (Németország) terjesztett elő az előtte Dieter Janecek és a Freistaat Bayern között folyamatban lévő eljárásban, 2008. július 25.
- C-43/18. sz. ügy, előzetes döntéshozatal, amelyet a Conseil d'État (államtanács, Belgium) a terjesztett elő a Compagnie d'entreprises CFE SA és a Région de Bruxelles-Capitale között folyamatban lévő eljárásban, 2019. június 12.
- C-197/18. sz. ügy, előzetes döntéshozatal iránti kérelem, amelyet a Verwaltungsgericht Wien (bécsi közigazgatási bíróság, Ausztria) terjesztett elő a Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland és tsai által indított, a Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, korábban Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft részvételével folyamatban lévő eljárásban, 2019. október 3.

Európai jogszabályok

- A Tanács 91/676/EEC (1991. december 12.) irányelve a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről
- Az Európai Parlament és a Tanács 2000/60. sz. irányelve (2000. október 23.) a közösségi vízügyi politika kereteiről
- Az Európai Parlamenti és a Tanács 2001/42/EK irányelve (2001. június 27.) bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról
- 77/2011. (X. 14.) OGY határozat
- 28/2015. (VI. 17.) OGY határozat
- A jövő nemzedékek szószólójának elvi állásfoglalása a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás működési problémáiról, AJB-4685-1/2018. Online: www.ajbh.hu/documents/10180/2896961/a_hulladegkazdalkodasi_kozszolgaltatas_mukodesi_problemairol.pdf
- Global Pact of the Environment. Online: www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/draft-project-of-the-global-pact-for-the-environment.pdf
- Köm.5026/2021/8., Balatonakarattyai Község Önkormányzata jogalkotási mulasztása tárgyában hozott határozata
- Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia. Online: <https://eionet.kormany.hu/akadalymentes/download/1/26/71000/NFFT-HUN-web.pdf>
- Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on a General Union Environment Action Programme to 2030, Brussels, 14.10.2020 COM(2020) 652 final 2020/0300 (COD)

A visszalépés tilalma

LENKOVICS BARNABÁS¹

A tanulmány egy környezetvédelmi alapelv érvényesítésével, más alapvető értékek védelmére való kiterjesztésének lehetőségeivel foglalkozik. A családot jogi, társadalmi és természeti értéknek is tekinti, ami része az emberi élet természeti alapjának. Az ember személyisége, embersége is alapvető érték, amely a családban formálódik és védelemre szorul. A család mint szeretetközösség növeli a szeretet civilizációs értékét. Ezekről is tilos visszalépni.

Kulcsszavak: életvédelem, családvédelem, szeretetközösség, civilizációs értékek védelme

Non-Derogation Principle

The study is concerned with the implementation of an environmental principle and its possible extension to the protection of other fundamental values. It considers the family as a legal, social and natural value, part of the natural basis of human life. The personality and humanity of the human person is also a fundamental value, which is formed and needs to be protected within the family. The family as a community of love enhances the civilisational value of love. It is also forbidden to retreat from this.

Keywords: non derogation, protection of life, family protection, community of love, civilisational values

1. Korszakot alkotni

Előrebocsátom, hogy írásomat nem egy „rendes” jogtudományi publikációnak szánom, hanem sokkal inkább egy „rendhagyó” gondolkodás illusztrációjának, amit nem csupán lehetségesnek, de egyre bonyolultabb és egyre zavarosabb világunkban kívánatosnak is tartok. Alapvető értékek válságának korát éljük. Értékeink, amelyek mentén eddig az életünket éltük és társadalmi életünket szerveztük, elrelativizálódnak, mert tudatosan relativizálják (erodálják, derogálják) őket vagy jó szándékú, vagy gonosz, ártó szándékú emberek. Az emberi

1 Professor emeritus, SZE DFÁJK; magánjogász, volt ombudsman, volt alkotmánybíró, az AB volt elnöke.

jóakarát vagy rosszakarat eredménye ebben az esetben ugyanaz: *általános érték-válság*. A folyamat olyan, mint a *termőtalanj eróziója*, az életben maradásunk függhet attól, hogy termő (étető) erejét fenntartsuk és megvédjük. Újra kell tehát gondolni egész eddigi értékrendünket, az életünket és a társadalmunkat rendező elveinket. Mely értékeinket kell megmenteni, megvédeni és megőrizni, melyeket kell feladni, és milyen új értékekre kell cserélni őket? Egy ilyen új, eredetileg környezetvédelmi alapelv mentén járom körbe a témát.

Lassan egy emberöltőnyi visszatekintésben tárgyilagosan megállapítható, hogy a magyar Alkotmánybíróság 28/1994. (V. 20.) ABh. számú határozata új korszakot nyitott *az egészséges környezethez való jog* mint harmadik generációs alkotmányos alapjog értelmezése és érvényesítése terén. Az akkor hatályos Alkotmány 18. §-a nagy általánosságban annyit mondott: „A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” Ebből olvasta, azaz *aktivista* módon értelmezte ki az Alkotmánybíróság a környezet- és természetvédelem máig legfontosabb alapelvét, a *non-derogation principle*-t, azt, hogy az állam a *természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti!* Ez minimum annyit jelent, hogy az állam köteles a természetvédelmi *status quo fenntartására*, illetve annak a *megőrzésére*. De az elv – az ismert *a contrario* joglogikai következtetéssel – azt is jelenti, hogy az eddig elért védettségi szintet az állam (*csak*) *növelheti és erősítheti*. Az Alkotmánybíróság határozatában az elv további lényeges elemeit is kifejtette. Az egészséges környezethez való jog érvényesítéséhez az állam köteles sajátos *intézményeket* kialakítani és működtetni (például szakhatósági rendszert, nemzeti parkokat, természetvédelmi őrséget, génbankot stb.). Ezt nevezzük az adott jog *intézményes védelmének*. Ami pedig az egészséges környezethez való jog védelmének lényegi tartalmát illeti, az nem más, mint *az élet természeti alapjainak védelme*. Ez természetszerűleg kiterjed *az emberi életre mint értékre is*, amibe pedig beletartozik *a jövőző generációk életfeltételeinek biztosítása is*. Mint harmadik generációs alapjog: *államcél és feladat*, azaz kötelesség is egyben. Ez többet jelent, mint az addig szokásos „elismeri”, „oltalmazza”, „támogatja”, „tisztelőben tartja” stb. enyhébb formulák. Aktív, cselekvő, tevőleges kötelezettség, amelynek az intézményes védelmi oldala a meghatározó. Az új, szigorúbb állami kötelezettség és felelősség onnan ered, hogy az egészséges környezethez való jog legszorosabb kapcsolata az élethez való joggal áll fenn, amelynél pedig nincs nagyobb érték, amit az állam feltétel nélkül és minden körülmények között védeni köteles. Az emberi élet természeti alapjának fenntartására vonatkozó állami kötelezettség ezért a 18. § nélkül, az 54. § (1) bekezdéséből is levezethető lett volna: „A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.” Az élethez és a méltósághoz való jog együttesen értelmezendő, a méltóság előfeltétele az élet, az élet veszélyeztetése a méltóságot is veszélyezteti. Ebből adódik az én joglogikai következtetésem: az élő természet károsítása, sőt már a veszélyeztetése is sérti az emberi méltósághoz való jogot, vagy más megfogalmazásban, nem méltó az emberhez mint tudattal és lélekkel rendelkező élőlényhez, az élővilág szerves részéhez! Akkor sem,

sőt pláne akkor nem, ha az élővilág urának – legújabbán a teremtőjének² – képzeletét magát. A felfuvalkodottság, az önteltség, a magamutogató birtoklás, a fitogtató gazdagság, az uralomvágy, ezek mind gyarló emberi bűnök, nem emberi erények. Nem gazdagítják az ember emberségét, emberi méltóságát, hanem az élet természeti alapjaival együtt veszélyeztetik azt.

Az egészséges környezethez való jog további sajátossága abban áll – érvel az alkotmánybírósági határozat indoklása –, hogy annak alanya valójában az „emberiség” és a „természet” lehetne. Ide vezethető vissza, hogy egyes környezetvédő, természetvédő, állatvédő stb. mozgalmak, sőt tudományos publikációk is szorgalmazzák, hogy kapjanak „jogokat” a veszélyeztetett növény- és állatfajok, azok egyedei, természetes élőhelyei, a különleges természeti képződmények (erdők, mocsarak, barlangok, hegyek stb.). Mások a még meg sem született *jövő generációk jogairól* beszélnek. Ezek, ha nem is lehetnek jogalanyok, *törvényes képviselőjük* lehet, aki érdekeik védelmében – valójában az ember, tehát a ma élő generációk életének és egészségének a védelmében is – felléphet. Sajátosság az is, hogy a környezeti, természeti javak igen nagy része *véges* jószág, károsodása, pusztulása *visszafordíthatatlan*. Ebből adódik védelmük terén egyrészt a fokozott szigor, másrészt az, hogy védelmükre kevésbé alkalmas az utólag reagáló kártérítési felelősség, mint a *preventív* hatósági intézkedések. Ezért is egyik környezetvédelmi alapelv a *megelőzés elve*, amely helyett nem lehet visszalépni a *fizessen a károkozó* elvére (a két elv együttesen, egymást kiegészítve érvényesíthető). Hasonlóan viszonylagos az állam szabadsága más jogi eszközök alkalmazása, illetve az intézményes védelem kiépítése és működtetése (szakhatóságok létrehozása, átszervezése vagy megszüntetése; hatáskörök és illetékességek megállapítása, módosítása stb.) terén. A környezeti állapot romlása, annak korlátozása, veszélyeztetése ezek körében sem engedhető meg. Az egyszer elért, kiépült védelmi szinttől visszalépés csak nagyon kivételes esetben képzelhető el, amikor más alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne. Egy alanyi alapjog korlátozása egy másik alanyi alapjog érvényesülése érdekében csak akkor engedhető meg, ha az *szükséges és arányos*, azaz ha kényszerítő oka van, és az így okozott hátrány kisebb, mint az elért előny. Ez az *összemérés* gyakran rendkívül nehéz, hiszen gazdasági, beruházási, területfejlesztési, munkahelyteremtési, szociális stb. érdekek csapnak össze a környezet védelmével, de nem lehetetlen, vagy ha annak tűnik is, elkerülhetetlen. A *non-derogation principle* ereje olykor-olykor a *szerzett jogok* védelmének elvét, a *bizalom védelmét* is áttörhette, felülírhatta. Az alapelv erejét tovább növelte, pontosította néhány későbbi alkotmánybírósági határozat. A 27/1995. (V. 15.) ABh. például kimondta, hogy „[a]z építetető gazdasági érdeke nem elegendő a védettségi szint csökkentéséhez”. Egy környezetvédelmi tilalom alól egyedi hatósági felmentés nem adható azon az alapon, hogy a környezetbarát megoldás „túl drága” volna az építetető számára. *Alkotmányos követelmény* lett a területrendezés körében, hogy egyfelől a környezetvédelmi célokat, másfelől a fejlesztési célokat a döntéshozatal során azonos súllyal mérlegeljék.

2 Yuval Noah Harari: *Homo Deus. A holnap rövid története*. Budapest, Animus, 2020b. 65.

A 14/1998. (V. 8.) ABh. is azt hangsúlyozta, hogy „az ágazati koncepciók nem élveznek elsőbbséget a környezetvédelmi érdekekkel szemben”. A szocialista iparosítás és az állami tervgazdaság előző, négy évtizedes gyakorlatához, majd a külföldi tőke nyomulásához képest is ez az értékszemlélet óriási fordulatnak tekinthető. Máig ható, korszakos jelentősége volt és van. A *fenntarthatatlan fejlődés* fogalma és a *klímakatasztrófa veszélye* nemcsak visszamenőleg is igazolták a *non-derogation principle* korszakalkotó voltát és szigorát, de súlyát és jelentőségét aktualizálták és fel is értékelték: ma nagyobb szükség van rá, mint tegnap volt, amint látni fogjuk, több okból is.

2. Az elv érvényesítése

Amikor az – egyébként a maga korában és jogi környezetében úttörő jellegű és jelentőségű – 1976. évi II. törvény az emberi környezet védelméről megjelent, mint fiatal tanársegédet magához hivatott Világhy Miklós professzor úr, a tanszékvezetőm, és azt mondta: „Ez itt valami egészen új dolog. Te vagy a Tanszék legfiatalabb tagja, foglalkozz vele te!” Ennek a feladatnak köszönhetően *környezetvédő* lettem, a témával való foglalkozás gyümölcseként pedig egy átfogó tanulmányt írtam a környezetvédelem és a polgári jog határkérdéseiről.³ Később – oly sokakkal együtt – részt vettem a Duna-mozgalomban is, egyik alapítóként (Sólyom Lászlóval és tizenegy további társunkkal) próbálkoztam a Duna Kör országos környezetvédelmi egyesületté szervezésével, akkor még sikertelenül. Ilyen jogi és mozgalmi háttérrel lettem az állampolgári jogok országgyűlési biztosa (ombudsman) 2001-ben, és nagy súlyt fektettem a környezetvédelem ügyére. Már ismertem a *non-derogation principle* alkotmánybíróági határozatot és az elv mellett felhozott jogi és jogon túli érveket. Ombudsmanként ezekre az érvekre hivatkozva álltam ki a *Zengő hegy megvédése* mellett egy katonai légvédelmi radarállomás építésével szemben (OBH 3631/2003. sz. Jelentés). A légvédelmi radarokat szerte a világban, érthető okokból, magas hegyekre telepítették, céljuk pedig a légtérbiztonság, katonai biztonság, létbiztonság – végső fokon az emberi élet védelme. Hasonló logikai lánccal a zengői *bánáti bazsarózsa* védelmének célja is egy fokozottan védett növényfaj *természetes élőhelye* – a biodiverzitás, az élővilág, az élet természeti alapja – az *emberi élet* védelme, ideértve a *jövő generációk* életfeltételeit és választási lehetőségeit is. Magyarországot ráadásul nemzetközi emberi jogi és környezetvédelmi egyezmények egyaránt kötelezték – mindkét jogi úton – az emberi élet védelmére. A döntési dilemmát a *non-derogation* elv útmutatása és követése alapozta meg: „A biztos megállapította, hogy a Zengő hegyre tervezett létesítmény odatelepítésével és üzemeltetésével a természetvédelmi terület jogszabályokban biztosított védettségi szintje csökkenne.” Azóta – a földi és műholdas radar technológia fejlődésének is köszönhetően – a légtér biztonságát más módon garantálják.

Egy évtizeddel később előadó alkotmánybíróként jegyeztem a 16/2015. (VI. 5.) AB határozatot, amely a *non-derogation* elvre alapozva mondta ki egy még ki nem

3 Lenkovics Barnabás: A környezetszennyező magatartások polgári jogi szankciói. In Asztalos László – Gönczöl Katalin (szerk.): *Felelősség és szankció a jogban*. Budapest, KJK, 1980. 317–339.

hirdetett törvény alaptörvény-ellenességét. Az Országgyűlés 2015. április 28-án fogadta el az állami földvagyon kezelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló törvényt, ami alapján a nemzeti park-igazgatóságok helyett meghatározott esetekben a Nemzeti Földalap kapott volna vagyonkezelési feladatkört. A köztársasági elnök mint indítványozó és az Alkotmánybíróság szerint is ez a megoldás csökkentette volna a jogszabályokban eddig biztosított védettségi szintet.

„Megállapítható annak a kockázata, hogy a hatékony gazdálkodás szempontja elsődlegessé válik a természetvédelmi szempontok rovására. [...] Az a körülmény, hogy bizonyos, korábban fennálló és egyértelműen beazonosítható, jogszabályok által biztosított hatáskörök a szabályozási környezetből hiányoznak és emiatt egyes feladatok ellátatlanul maradnak, a jogszabályi védelmi szint csökkenését eredményezi, még akkor is, ha emiatt a természeti állapot romlásának *csak* a kockázata merül fel.”

Láthatóan a *non-derogation* elv kiterjesztő értelmezése, azaz szigorítása történt itt is.

A *fenntarthatatlan fejlődés* tényének felismerése és elismerése, valamint a *klímakatasztrófa* közvetlen veszélye és naponta tapasztalt súlyos tünetei az elv további szigorítását és kiterjesztő értelmezését indokolják. Mert miről is van szó valójában? Ami egyfelől nézve a természet és az élővilág fokozott védelme, ugyanaz másfelől az ember természet és élővilág feletti uralmának a korlátozása. A dolgok, így a természeti javak feletti uralom forrása a *tulajdon* és a *birtok* jogintézménye, az abszolút és kizárólagos (mindenkivel szemben érvényesülő) jogi uralom ezek első számú *részjogosítványa*. Mint ilyen, előfeltétele a további részjogosítványoknak, a *használatnak*, a *hasznok szedésének*, a *hasznosításnak* és a *szabad rendelkezésnek*. A természet feletti emberi uralom korlátozása tehát döntően a tulajdon és a birtok korlátozása. Ezzel próbálkozik az ember több száz, de lehet, hogy több ezer év óta, mindeddig átütő siker nélkül. Ellenben az *uralom kiterjesztése* új területekre és azok természeti javaira, majd pedig a dolgok közvetítésével az emberekre (rabszolgákra, jobbágyokra, hűbéresekre, bér munkásokra, humán erőforrásokra és fogyasztókra stb.) sokkal sikeresebbnek bizonyult, éppen a jog mint eszköz segítségével. A tulajdon ma is szent és sérthetetlen, alkotmányos alapjog és emberi jog. De legalább már nem korlátozhatatlan, részben *humanitárius*, *szociális* okokból, részben *természeti* okokból. Utóbbinak az egyik alapvető elve a *non-derogation principle*. Fontos elvek még az *előrelátás és hatásvizsgálat elve*; a *megelőzés elve*; az *akié a haszon, azé a kár elve*; a *fizessen a szennyező elve*; az *intézményes védelem elve* stb. Persze itt sem több elvre, hanem hatékonyabb védelemre van szükség.

3. Az elv kiterjesztése

Ahogy az emberi uralom kiterjedt a dolgok, a természeti javak után más emberekre is, ugyanúgy a védelemnek is ki kell terjednie az élő természet egyedei után az *élő társadalomra* és annak az embert életető, természetes alkotóelemeire, különösen

a házasságokra és a családokra, azok tagjaira is. Más szóval a *non-derogation* elvet nem csupán a természet, az élet természeti alapja, az élővilág és közvetve az emberi élet védelmére, de természeti gyökerű alapvető társadalmi értékek, egyes alapvető szabadságok és emberi jogok, alkotmányos alapjogok, iránymutató eszmék és jogi alapelvek védelmére is ki kellene terjeszteni. Azokra a mai jogi értékekre, amelyek mentén az emberek az életüket ősidőktől fogva élik, és a társadalmak életét, a közösségi együttélésüket szervezik. Az újnak mondott és a legújabban hirdetett absztrakt eszmék és ideológiák, szabadságfelfogások és jogértelmezések várható hatásait is generációkra előretekintve kellene mérlegelni, veszélyeiket, értékromboló kártételüket megelőzni, illetve elhárítani. Ezek egyike-másika olyan *művi, emberi (akarati) konstrukció*, amelyről gyakorlati, tapasztalati tudásunk még nincs, viszont a mások feletti uralom legújabb eszközeként használhatók. Példaként említem a *politikai korrektség* irracionális követelményét, módszereit és gyakorlatát, mások gondolat-, vélemény- és szólásszabadságának korlátozását és elfojtását, ami tulajdonképpen a *demokratikus diskurzus* és a *kritika elfojtása*. A *pc (politically correct)* a maga merev dogmái mentén uniformizálná a sokpólusú világot, az emberi gondolkodást, egyszínűvé tenné a végtelenül sokszínű emberi személyiséget. Hasonló veszély miatt meg kell állítani a *genderideológia* és az *LMBTQ-mozgalmak* burkoltan erőszakos nyomulását, a kisebbségek látszólag „puha” zsarnokságát a többséggel szemben. A kommunista totális diktatúra évtizedeiből jól ismerjük az ilyen társadalmi jelenségeket. Nem csak az atombomba, a dogmák ereje⁴ is hathat tömegpusztító fegyverként, mély nyomokat, nehezen vagy soha be nem gyógyuló sebeket okozva az emberek tudatában és lelkében. Mint a német emberekében a náciizmus eszméje és gyakorlata, amelynek hatását még ma sem tudják/tudjuk pontosan felmérni, az adekvát gyógymódját megtalálni. A mai agresszív eszmék erőszakgesztusainak mi lesz a következménye ötven, száz vagy kétszáz év múlva? Hasonló kérdés tehető fel a *nyílt társadalom* fondorlatos, csalárd, megtevesztő eszméjével, ami a zárt kommunista totális diktatúrákkal szemben fogalmazódott meg. A kétpólusú világrend kommunista pólusa azóta összeomlott, az eszme azonban él és virul, most az illegális migránsok tömeges betelepítésével és sikertelen integrációjával kapcsolatban, ami a *népességcsere*, sőt a teljes *civilizációcsere* vagy civilizációs *hanyatlás* veszélyét idézi fel. A Nyugat nagy kérdése az is, helyes-e az egyéni szabadságnak az emberi jogi értékhierarchia csúcsára és az Európai Unió tevékenységének középpontjába helyezése, ha az mára *önző individualizmusba torzult*, bomlasztja a házasságot és a családot, közvetve az egész társadalmat is mint szolidaritási közösségeket.

Minden szabadság gyakorlásának korlátja mások szabadságának a sérelme, minden jog értelmezésének és gyakorlásának szabadsága is csak mások jogainak határáig terjed. Bármely alapvető szabadsággal és emberi joggal is tilos visszaélni, tilos a jogszerűség látszatát keltve jogtalanságot elkövetni. Egocentrikus, szubjektív jogértelmezést tilos kisebbségi jognak álcázva a többségre kényszeríteni. Tilos az eltérő többségi

4 Konrad Lorenz: *A civilizált emberiség nyolc halálos bűne*. Sopron, IKVA, 1988. 75–81.

véleményt elfojtani, képviselőit homofóbnak, rasszistának, szegregálónak bélyegezve megfélemlíteni. Egyre nő az emberi jogi szemfényvesztők, mágusok és *varázslók* száma, a *Mariók* pedig egyre megalázottabbnak érzik magukat. Thomas Manntól tudjuk, ennek nem lesz jó vége, ez is egyfajta „fasizmus” előszele, akkor is, ha egy *liberálfasizmusé*. (József Attila 1936-ban *Világosítsd föl* című versében *fasiszta kommunizmust* vizionált, ami be is következett!) Az alapvető szabadságokkal és az emberi jogokkal visszaélők a totális diktatúrákban élt nagypapák unokái, a puha diktatúrákhoz szokott apák gyermekei, akik nem tanultak a múltból, ezért hajlamosak elkövetni ugyanazokat a hibákat, bűnöket. Ők a mai globális uzsorakapitalizmus prófétái, valójában a jól megfizetett ügynökei, hivatásos mozgalmárok és permanens forradalmárok. Ők az új, a természettől és a józan észről elszakadt absztrakt ideológiák *drogdílerei*, a legújabb *tömegkábitó eszmék* terjesztői. Ilyen eszmék hasonlóan gyors ütemben és sokféle variációban születnek, mint a *partidrogok*. Elegendő, ha a saját fegyvereikkel harcolunk ellenük? Leleplezzük, ellehetetlenítsük, lejárássuk, megalázzuk, lealacsonyítsuk, kiközösítsük, virtuális máglyahalálra ítéljük, karaktergyilkolásszuk őket? Nekünk muszáj náluk különbeknek lenni. Ne engedjük lerombolni (*non-derogation*), védjük meg egyenként alapvető értékeinket, szigorú és következetes érveléssel, lépésről lépésre, múltunk időtálló és maradandó, fenntartható értékeinek ismeretében, a jövőbe tekintve, különösen a jövő generációkra tekintettel! Ne engedjük leszedetni az állami iskolák osztálytermeinek faláról sem a tízparancsolatot, sem a keresztet, az áldozatos szeretet szimbólumát! Tapasztalati, biztos tudással harcolhatunk az akarat (akarnok-zsarnoki) értékrevizionistákkal (relativistákkal) szemben. Félelem nélkül, bízva a természeti törvények, a velünk született és tőlünk el nem idegeníthető értékek erejében, a józan észben és az emberi normalitásban.

Védendő és már védett értékeink ma még bőven vannak, számításba venni, „leltározni” sem tudjuk gazdagságunkat. Az értékvédelem jogi eszközei és intézményei is egyre bővülnek. A környezetvédelem, a természetvédelem, az élővilág védelme ezen a téren élenjáró és mintaadó. Vannak műemlékeink, van nemzeti kulturális örökségünk, sőt világörökségünk is. Könyvtáraink, múzeumaink, képtáraink tele vannak kincseinkkel. Van zenénk és irodalmunk, művészetünk és tudományunk. Vannak Nobel-díjasaink és más módon „világra szóló magyarok”. Van hitünk és vannak vallásaink, tele erkölcsi értékekkel, az ember helyes útját szegélyező parancsokkal és tilalmakkal. Van történelmünk és történeti alkotmányunk, Alaptörvényünk és vannak jó törvényeink, amelyek „értékkeretbe” foglalják életünket. Ismerjük az emberi erőnyeket, az arany középutat, lehet emberséges életfilozófiánk. Van miből az emberségünket összerakni, személyiségünket, önmagunkat felépíteni és kiteljesíteni, értékeinket a gyermekeinknek továbbadni. Ezt nevezzük *tradíciónak*, *tradicionális értékeink* átadásának. Azért kell értékeinket minimum megvédeni, de ha lehet, akkor tovább gyarapítani is, hogy legyen mit továbbadni, és azért kellenek gyerekek és jövő generációk, hogy legyen kiknek – életünk folytatóinak – az értékeinket, emberségünket továbbadni.

4. A család mint természeti érték

A házasság és a család válsága következtében a *nyugati, a fejlett, a gazdag, a keresztény* világban előregszik és fogy a népesség, a társadalmi reprodukció nem biztosított. Ha az európai, fehér emberfajt a kihalás veszélye fenyegeti, fokozottan védetté kellene nyilvánítani. Mivel a gyermekvállalás természeti alapja és hagyományos társadalmi kerete egy nő és egy férfi (mint *emberpár; házaspár* és mint *szülőpár*) házasságkötése és családalapítása, ezt kell védeni és támogatni. Az ember férfi és nő mivolta, *férfisége és nősege* (ami nem azonos a *férfiasság és nőiesség változékony fogalmaival*) az *apaságban és az anyaságban* teljeseedik ki. Ezek is az ember *veleszületett és tőle el nem idegeníthető* alapvető jogai, emberségének és méltóságának összetevői. A *non-derogation principle* alapján a férfi és nő házasságának és családjának eddig elért jogszabályi védettségi szintje sem csökkenthető, csak növelhető. Más védett fajokhoz hasonlóan tiltott kellene hogy legyen minden olyan magatartás, mozgalmi tevékenység és cselekedet, amely a házasság és a család *természetes és alapvető* intézményét mint fokozottan védett értéket károsítja, szennyezi, rombolja, sérti, vagy akár csupán veszélyezteteti. Az ilyen célzatú ideológiák, mozgalmak és tevékenységek a társadalmi reprodukció nézőpontjából fenntarthatatlanok, a hagyományos házasságot és családot értéknek tekintő egyesek szempontjából személyiség- és méltóságsértők, mert megalázók és lealacsonyítók. A társadalmat és benne a családot atomjaira bontó önző individualizmus eszméi és cselekményei tehát több szempontból is jogsértők és így megengedhetetlenek. Egyetlen emberi jog sem értelmezhető úgy, hogy az a tradicionális, természetes házasság és család rombolására, megsemmisítésére irányuljon, vagy pláne hogy arra vezessen.

Ha a problémát evolúciós szemlélettel és nagy időtávlatban szemléljük, az nem új keletű, gyökerei a prehisztorikus időkbe nyúlnak vissza.⁵ Ezekről az időkről alig tudunk valamit, a régészeti leletekből többféle következtetés is levonható, amelyek igaz vagy hamis voltát sem bizonyítani, sem cáfolni nem lehet. Ezért gondolataink és állításaink a jogban jól ismert *vélelmek*, azaz valószínűségek, amelyeket az ellenkező bizonyításáig valóságnak tekintünk. Vélelmeink megerősítéséhez nem ritkán a későbbi idők tapasztalati tudását vetítjük vissza a múltba, ami szintén hordoz kétségeket. A probléma súlya és folyamatos súlyosbodása mégis gondolkodásra kényszerít, kezeléséhez és megoldásához pedig minden gondolat hozzásegíthet, közelebb vihet. Az új gondolkodási, megközelítési módokat indokolja, hogy egy problémát nem lehet ugyanazzal a gondolkodásmóddal megoldani, ami magát a problémát előidézte, még ha az a maga idejében egzakt tényeken alapult is. A tudományban gyakran a tudós megérzéseinek, fantáziájának is nagy szerepe van. Látja, amit mindenki más is lát, de közben olyasmire gondol, amire rajta kívül senki más.

5 Yuval Noah Harari: *Sapiens. Az emberiség rövid története*. Budapest, Animus, 2020a. 17–30.

Az ember előember és őseber korában – tehát több mint kétmillió évig – *közöségi* lényként, hordaközösségben élt: nőközösségben és férfiközösségben, gyermekközösségben és vagyonközösségben. Természetes hajlama a *poligámia* volt, amelyhez képest a *monogámia* számított devianciának. A nők szexuális vonzereje (erőfölénye) és a gyermekek leszármazásának az anyákhoz kapcsolása *anyajogú* társadalmat (akkor még csak 150–200 fős hordaközösséget) és azon belül nőuralmat (*matriarchátust*) eredményezett. Az esetleges, ösztönös szexuális kapcsolatok mellett, később azok helyett azonban kialakultak tartósabb szimpátiakapcsolatok, majd erős kölcsönös vonzalmak és állandó párkapcsolatok is. Ezekben kiderülhetett, hogy a *közös* gyerekekhez képest a *saját* gyermekéről és gyermeke anyjáról másként, odaadóbban, akár saját tartása rovására is gondoskodik a férfi mint férj és apa. Ráadásul az apa – és így mindkét szülő – ismerete megelőzhetővé tette a *vérfertőzést*, azaz genetikailag károsodott utódok születését. A monogámia eszerint az ember természetes evolúciós fejlődésének eredményeként is kialakulhatott, már a magántulajdon megjelenése és a mezőgazdasági forradalom előtt. Az viszont kétségtelen tény, hogy a letelepedés, a növénytermesztés és állattenyésztés, a magántulajdon és a családi gazdálkodás megszilárdította és kizárólagossá tette a monogám házasság intézményét. A vadászó, gyűjtögető életmódról, azaz a természetben *létezés* egzisztenciális módjáról az ember a *birtoklás* egzisztenciális módjára tért át. A birtoklás lényege az *uralom*, a magántulajdon lényege a teljes és kizárólagos *hatalom*, mindkettő az ember által megmunkált tárgyak, dolgok felett. A birtok és a tulajdon jogosultja pedig a termelő munkát végző férfi lett. Így az uralom és a hatalom átsugárzott a tulajdonos férjtől és apától függő feleségre és gyermekekre (férji hatalom, atyai hatalom), majd más, tulajdon nélküli emberekre (rabszolgákra, hűbéresekre, bérmunkásokra) is. Az átalakulás (paradigma-váltás) legnagyobb vesztesei a nők lettek, a nőuralmat a férfiuralom (*patriarchátus*) váltotta fel. A férfiuralom jelenségén nem változtatott az ipari forradalom és a tőkés magántulajdon, sőt még a szocialista forradalom sem, amely csak uralomváltást hozott, de a tulajdonosi uralom jelenségét nem szüntette meg, sőt totális diktatúráként gyakorolta. Ugyanakkor az anyákról és a gyermekekről egyre nagyobb részben nem a férjek és apák, hanem a munkaadók és a szociális jogállam gondoskodnak. A család mint kétkeresős fogyasztói közösség nem igényli és nem is tűri sem a nőuralmat, sem a férfiuralmat. Eljött az ideje a férfiak és a nők valódi egyenjogúságának, erős vonzalmon alapuló szabad házasságkötésének, egymáshoz való kölcsönös hűségének és egymás önzetlen támogatásának, közös utódok vállalásával harmonikus család alapításának.

5. A család mint jogi érték

A házasság és a család természeti és társadalmi evolúciós fejlődését folyamatosan követte, leképezte és tükrözte a jog, amely maga is fejlődött, változott és változik ma is. Közel kétezer éven át a házasság vonatkozásában az egyházjog dominanciája érvényesült, amely a házasságot szentségnek minősítette és felbonthatatlannak tekintette. Ezzel valójában a mezőgazdasági forradalom hatásait (negatív hatásait is)

szentesítette. Ezen a téren paradigmaváltást a *szabadság, egyenlőség, testvériség* eszméit kitermelő polgárosodás, a *polgári házasság* intézményesítése jelentett, ami a házasságot két egyenjogú és mellérendelt szabad ember, egy *férfi* és egy *nő szerződésének* tekintette, amelyet nemcsak megkötni, de felbontani is lehet. A bontást eleinte a *vét-kességi elv* uralta, ami a bontópert a felek háborújává változtatta, amelynek minden érintett a vesztese volt. Ezt követte a *feldúltsági elv*, amely békésebb az előbbinél, amíg az egyik fél nem tiltakozik a válás ellen. A legegyszerűbb, leggyorsabb és legolcsóbb módja a bontásnak a *felek megegyezése*, a kötéskori *két igen* helyett most *két nem* a házasságra. Ha ilyen esetben lényegében a felek bontják fel a saját házasságukat, nincs szükség bíróságra sem, elegendő az anyakönyvvezető (több országban). Ha viszont a szent és felbonthatatlan házasság köteléke így fellazult, miért is kell azt egyáltalán megkötni? Hiszen csak egy papír! El is kezdett emelkedni a házasságkötés nélküli, *alternatív* együttélési, párkapcsolati formák, az élettársi viszonyok száma és aránya. Különös módon azonban az ezekben élők elkezdtek követelni maguknak a házastársak jogait, az azokkal együtt járó házastársi kötelezettségek nélkül. A jog – nyilvánvalóan politikai okokból, de családszociológiai és demográfiai tényekre is figyelemmel – folyamatosan engedett az egyre erősebb társadalmi elvárásnak, aminek végeredményeképpen a férfi-nő élettársi viszony, lényeges tartalmi elemeit tekintve, a házasság rangjára emelkedett. Ugyanígy teret nyert a *szociológiai család* fogalma is, amiben nagy szerepet játszott a házasságon kívül született gyermekek hátrányos megkülönböztetésének tilalma. A házasság és az arra épülő család tudatos és akaratlagos elutasítását, helyette egy lazább forma választását mint jogi tényként alig értékelték. Az élettársi viszony a házassággal és a családdal lényegében „egy homogén csoportba” került, holott a nem egyenlők egyenlőként kezelése is lehet diszkriminatív. A másik oldalról szemlélve ugyanis mindez a hagyományos házasság és család mint alapvető társadalmi és jogi értékek további fokozatos erózióját eredményezte. A jogi nagyvonalúság ráadásul sem a házasság és a család válságát, sem a társadalmi reprodukció hiányát nem oldotta meg, sőt – nem kívánt mellékhatásként – inkább tovább növelte azokat. A problémát fokozta, hogy újabb és újabb párkapcsolati és együttélési formák jelezték igényüket a házassági és családi jogállásra, különösen az azonos nemű párok esetében. És végül mindezekhez járul legújabban a globális népvándorlás beindulása, az illegális migránsok befogadásának kérdése, a felszínen mint a hiányzó munkaerő pótlása, mélyebben a fogyó népesség (a társadalmi reprodukció hiányának) pótlása, még mélyebben és hosszabb távon azonban mint egy *népességcsere*, sőt *civilizációcsere* problémája. Vajon mindez a házasság és a család *evolúciós* fejlődésének legújabb állomása, vagy egy olyan mély *krízis*, amelynek az orvoslása nem tűr további halasztást? A jogi szabályozás terén elérkeztünk az *eddig és ne tovább* piros vonalához, amelyet tilos átlépni. A házasság és a család jogi védelmét mostantól csak növelni és erősíteni lehet. A családvédelem egyúttal társadalomvédelem, kulturális identitásvédelem és civilizációvédelem is.

6. Az élet és a család természeti alapja

Mint a bevezetőben láttuk, a magyar Alkotmánybíróság szerint az *egészséges* (biológiai, természeti) *környezethez való jog* intézményes védelme lényege szerint *az élet természeti alapjainak védelmét* jelenti. Az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 16. cikk (3) bekezdése szerint: „A család a társadalom *természetes és alapvető* alkotó eleme és joga van a társadalom, valamint az állam védelméhez.” Ahogyan az élet természeti alapja az egészséges környezet, a társadalom természeti alapja az egészséges (harmonikus) család. Ha ezt a két emberi jogot, az egészséges környezethez való jogot és a családhoz való jogot, valamint ezek védelmét, a környezetvédelmet és a családvédelmet összekapcsoljuk, csaknem teljes tartalmi átfedésben vannak egymással, lényegi egyezést mutatnak. A *természetes család* része az élet természeti alapjának, a család intézményes védelme *az élet természeti alapjának* védelme is. Ahogyan az egyes ember mint *élő lény* része az *élő* (biológiai, természeti) *világnak*, ugyanúgy a család és a családok által alkotott társadalom emberi közössége is része annak. Ha az ember, a család vagy a társadalom *elszakad* az élet természeti alapjától, netán szembefordul vele és pusztítja, önmagát sodorja pusztulásba. Gyökerek nélkül nincs élet a földön. A Föld táplálja az embert, és elég gazdag ahhoz, hogy kielégítse minden ember elemi létfenntartási szükségletét, de nem elég gazdag ahhoz, hogy kielégítse minden ember mohóságát, gazdagodási és uralomvágyát. A létfenntartás és a fajfenntartás természetes szükségletek, ezzel szemben a gazdagság, a bőség és az élvezetek hajszolása társadalmi-gazdasági konstrukció, kulturális és racionális, tehát akarati kérdés. A mértékletesség (*temperantia*) erényének nagy kérdése. Elemi szükségletek kielégítése vagy mérsékelt jólét és szociális biztonság, illetőleg mértéktelen gazdagság és fenntarthatatlan pazarlás: melyiket választja az ember? A környezetnek, az élet természeti alapjának és a társadalom természetes és alapvető alkotóelemének, a családnak a kímélete és védelme vagy a szennyezése, károsítása, pusztítása és vele az élet pusztulása? Ezek is a *béke vagy háború, építés vagy rombolás, élet vagy halál* nagy kérdései. Alkalmas már az ember a felelős választásra? A *ráció*, az okosság, a tudás (*prudencia*) alapján ezek nem is lehetnének kérdések. Akkor miért választja mégis az ember a rosszat? Mert ilyen a természete – tartja a mondás. De hát milyen is az ember természete?

7. Az ember természete

Egy evolúcióbiológus és egy történész szerzőpáros (Kai Michel és Carel van Schaik) sikerkönyve szerint *az embernek három természete van*.

„Az *első természet* a velünk született érzéseinket, reakcióinkat és preferenciáinkat öleli fel. Ezek több százezer év alatt alakultak ki, és bizonyították hatékonyságukat [...] Olyan hajlamok tartoznak ehhez az első természethez, mint a szülők és gyermekeik közötti szeretet, az igazságérzet [...] a vérfertőzéssel és a gyermekgyilkossággal

szembeni iszony, a másokkal szembeni kötelességérzet az ajándék vagy segítség elfogadása után, a féltékenység, az undor, és nem utolsósorban a vallási tudatunk.”

A *második természetünk* a „kulturális természetünk”, ami sokféle lehet, és változhat is, idetartoznak az erkölcsök, a szokások és a vallások, az illendőség, az udvariasság és a jó modor stb. A *harmadik természetet* racionális természetnek nevezzük: a józan ész szabályai, bevett gyakorlatok, társadalmi intézmények.⁶ Ez a három természet olykor-olykor ellentmond egymásnak, de ugyanakkor kölcsönhatásban működik. Szerintem van még néhány természete az embernek, és sok függ attól, mikor melyik kerekedik felül.

Azt írja például Kopp Mária és Skrabski Árpád: „A szexualitás képes az embert a transzcendens világba emelni, de állattá is tenni.”⁷ *Állatiasság vagy emberiség*, melyik az ember igazi, vagy az erősebb, meghatározóbb természete? Ez a legősibb dilemma az emberré válás, az egyre emberségesebb emberré válás ma is tartó és soha véget nem érő folyamatában, ahol a legnagyobb veszély, amely az embert fenyegeti, az *el-/visszaállatiasodás*. Ki tudja biztosan, vajon a *biológiai nemek és a szexualitás forradalma* nem *ellenforradalom-e*? Az ember szexuális *felszabadítása* nem az *ösztönök és függőségek új fajtájú rabsága-e*? Voltak oly korok itt e földön, mikor az ember „míg balhitekben hitt s tajtékozott téveteg, / befonták életét vad kényszerképzetek” (Radnóti Miklós: *Töredék*, 1944). Félő, hogy vannak, és még lesznek is ily korok, ki tudja, mikor, és meddig tartanak, és hogyan akadályozhatjuk meg, ha megakadályozható egyáltalán?

Az ember az édenkertben (a természetben, azzal harmóniában) boldogan élhetett volna, de szakított a tudás fájáról, és áttért a termelő, gazdálkodó életmódra, hogy magáról és a családjáról a saját munkájával (arca veritékével) gondoskodjon. A *létezés* egzisztenciális módjáról áttért a *birtoklás* egzisztenciális módjára, és ezzel rászabadította az *uralom* jelenségét a világra, a természetre és a társadalomra egyaránt. Nem lett könnyebb az élete, viszont rengeteg versengést és lázadást, harcot és háborút gerjesztett maga körül, ami mérhetetlen pusztítással járt. Ez így mára fenntarthatatlanná vált, kérdés, van-e, és merre van a kiút? Létezés vagy birtoklás, melyik természete uralja az embert?

A vadászó-gyűjtögető ősközösségi társadalom legfőbb törvénye az volt, hogy „az élelmet meg kell osztani”. Az ősközösségi társadalom – nem önző célokkal, de nem is teljesen önzetlenül – egymást kölcsönösen támogató, *szolidáris* közösség volt. A neolitikus forradalom ezt alakította át egy öngondoskodó, önellátó, magántulajdoni alapokon magángazdálkodást folytató, a tulajdonos javaiból mindenkit *kirekesztő* közösséggé. *Közös vagy saját*, szolidáris vagy kirekesztő, illetve a kettő milyen arányú keveréke az optimális, melyik inkább az ember természete? Mái ez a legsúlyosabb kérdés politikában, közgazdaságban, jogban egyaránt. A társadalmi szolidaritás a keresztény Európában ma már intézményesítve, hatalmas újraelosztó rendszerekben működik (népoktatás, közegészségügyi ellátás, nyugdíjrendszer, a szociális biztonság

6 Kai Michel – Carel van Schaik: *Az ember három természete*. Budapest, Typotex, 2019. 28–29.

7 Kopp Mária – Skrabski Árpád: *A boldogságkeresés útjai és útvesztői*. Budapest, L'Harmattan, 2019. 158.

és az esélyegyenlőség intézményei). Ez oly vonzó a globális népvándorlók számára. A kiterjedt szolidaritás a keresztények nyelvén: *a felebaráti szeretet*, ami Európa legnagyobb civilizációs értéke.⁸

Az előbbi dilemma folytatása a materiális javakon túl, hogy *önzetlen*, viszonzás nélkül is adakozó, segítő, szeretettel szolgáló lény-e az ember (amilyenre a kereszténység törekszik formálni), vagy gátlástalanul *önző*, individualista, egymástól elidegenedő lény. *Altruista vagy egoista*, a pszichológia nyelvén *szociocentrikus* vagy *egocentrikus* az ember lelkiülete, természete?⁹ Az előbbi az együttműködés, az összefogás, a közös erőfeszítés, végeredményben a túlélés garanciája, utóbbi a rivalizálás, a konfliktusok, a harcok és háborúságok, a pusztulás okozója. *Homo homini lupus est* és *bellum omnium contra omnes*, vagy kölcsönös együttműködés és *áldozatos szeretet*? Eredendően jó vagy rossz az ember? Hinnünk kell, hogy jobbak vagyunk, mint eddig hittük, de főleg, hogy jobbak lehetünk, mint eddig voltunk.¹⁰

Már említettük a nő-, férfi-, gyermek- és vagyonközösségben élő ember eredeti *poligám* természetét, amely az evolúciós fejlődés eredményeként *monogám* természetű fejlődött. Később már a *bigámia* is bűncselekmény lett. Sok házasságban élő embernek van azonban egyidejűleg házasságon kívüli szexuális kapcsolata is, és sokan kötnék több házasságot is egymást követően. Mi ez, ha nem az ember kétféle természetének keveredése, részleges átfedése. Pedig a „tisztá” monogámiához olyan értékek társulnak, mint a *hűség*, *a bizalom*, *egymás kölcsönös támogatása*, a jogegyenlőség és a terhek megosztása (a fele-fele elve). Ezeket kár veszélyeztetni. A nyugati világban a hagyományos házasság válságát nem visszafejlesztéssel kell orvosolni.

Az emberi természetek közül a jó, a jobb választása *erőt és önuralmat*, erősséget és mértékletességet (*fortitudo* és *temperantia*), erényeket és hitet követel. Az ember figyelmét, akaratát, vágyait és cselekedeteit a jó irányába kell terelni, átterelni és transzformálni, és akkor csodákra lesz képes. Ebben kell hogy segítse a hit, az erkölcs, a jog, a mindezekben felhalmozott értékek rendszere, amelyek eddig elért szintje nem csökkenthető, csak növelhető. A *non-derogation principle* ebben az értelemben az értékőrzés, értékmentés, értékvédelem és értékgyarapítás legáltalánosabb és legértékesebb alapelve. Az ember természete csak az *emberség és emberiség* eddigi fő irányában fejleszthető tovább.

8. Az emberség értéke

Ahogy Arany János írta *Domokos napra*: „A legnagyobb cél itt e földi létben, / ember lenni mindég, minden körülményben.” Az *embernek lenni* előfeltételezi az emberré válást, majd pedig az embernek megmaradást a próbatételek során. A házaselet és a családi élet, különösen a gyermek vállalása és nevelése az emberré válás színtere

8 Zlinszky János: *Közéleti és jogászai etika*. Budapest, Szent István Társulat, 2007. 20.

9 Kovács József: *Bioetikai kérdések*. Budapest, Medicina, 2007. 80.

10 Rutger Bregman: *Emberiség. Mégis jobbak lennénk, mint hittük?* Budapest, HVG Könyvek, 2020. 331–334.

és emberségünk apróbb-nagyobb próbatételeinek sorozata. A házasság és a család válságán töprengve eljutottam addig a gondolatig, hogy az alapvető probléma nem ebben a két *természetes és társadalmi* intézményben, hanem a házasodni és családot alapítani (gyermeket vállalni) nem akaró emberben van. És akkor mi az alapvető probléma ezzel az emberrel? Ha a házasság és a család intézménye alapvető emberi (személyes) és társadalmi értékek, az egyéni és a társadalmi értékhierarchia csúcán állnak, az ember mégis elfordul ezektől (mert ezeknél kisebb értékek, sőt értéktelenségek elcsábítják, és az ember mindennek ellen tud állni, csak a csábító kísértésnek nem), akkor az ember válsága valójában *értékválság*. Nem az alapvető értékek válsága(!), hanem az emberi *értékválasztás válsága*. Tömegek választják a bőség, a vásárlás és fogyasztás, az utazás, a szórakozás, az élvezetek bármekkora áron való hajszolásának és habzsolásának széles útját, és csak kevesek az erények – az erősség, a bátorság, okosság és mértékletesség – és a mások iránti áldozatos szeretet és felelősség keskeny ösvényét. A testi örömök útja még mindig csábítóbb és könnyebb, mint a lélek és a szellem útja, mint az emberség útja. Sokan sodródnak a tömeggel az önző individualizmus útján, a felebaráti szeretet, az ősök tisztelete, az Isten és az ember (a másik ember és az önmaguk embersége) tisztelete helyett. Nem más ez, mint *elszakadás*, elszakadás a természeti és az isteni törvényektől, az erkölcsi jótól, és elszakadás az emberi, eddig jól bevált és bizonyított emberi törvényektől, az emberi civilizáció alapvető értékeitől.

Az elszakadás a legnehezebb periódusa az ember életének: az ember felnőtté válása, leválása a szüleiről, a saját útjának keresése és megtalálása, személyisége önmegvalósítása, a saját életének az élése. Az jó, ha ez az élet több (tartalmasabb, értékeesebb) és jobb (szabadabb, boldogabb) mint a szülei, elődei élete volt. De mi van akkor, ha ez az új út, saját értékrend mentén élt saját élet egy tévút, egy zsákutca, ha üres és értéktelen, ha tele van függőséggel és rabsággal, szorongással és boldogtalansággal? Van-e az elszakadó embernek ereje saját tévedésének a belátására, a megállásra és a visszafordulásra, van-e még füle az intő szó meghallására, tékozló fiúként a megtérésre, a visszafogadó szeretet elfogadására és meghálálására (akkor is, ha az atyai szeretet önzetlen, és nem vár hálát cserébe)? A házasság és a család *szeretetközösség*, az emberség és a szeretet elemi iskolája, amelyben az *apai szeretet* szigora és az *anyai szeretet* szelídsége jól kiegészítik és kiegyensúlyozzák egymást,¹¹ a *szülői* szeretetet a *gyermeki* szeretet és ragaszkodás viszonozza. A házasság és a család választása *értékválasztás*, a szeretet és a közösség választása, az egyéni önzés feladása. Vagy tovább sodorja az embert a saját büszkesége, még inkább a gyengesége a „tömegek tébolyának” útján,¹² a pusztulás mocsarába? Az elszakadás valójában csak az ősök hibáitól elszakadás, a hibák kijavítása kellene hogy legyen, ami nem más, mint az elszakadó generáció jobbulása. Ez az emberré válás evolúciós útja, az ember fejlődése, és ez a keresztény hit és az európai civilizáció fejlődési útja is. Az élő természet útja, hitünk szerint: az Isten útja, amelyek egy közös célhoz kell hogy vezessenek: az emberséges

11 Erich Fromm: *A szeretet művészete*. Budapest, Háttér, 1993. 57–63.

12 Douglas Murray: *A tömegek tébolya*. Pécs, Alexandra, 2020. 7–19.

emberré váláshoz, a görög filozófia szerint az *erényes emberré* váláshoz, a kereszténység szerint a *jó emberré* váláshoz, az emberi jogok lényege szerint az *emberiességhöz*, az ember *saját és mások méltóságának* (ember mivoltának, emberségének) feltétlen tiszteletéhez. Nincs más járható út, erről nem lehet, nem szabad letérni, ettől nem lehet elszakadni, ezen *tovább* kell haladni, másként hangsúlyozva *ezen kell és lehet* tovább haladni. Csak ezt lehet haladásnak nevezni.

9. A szeretet civilizációs értéke

Az áldozatos (krisztusi) szeretetnek, az önzetlen segítségnyújtásnak és egymás kölcsönös támogatásának, a szolidaritásnak is az elsődleges mikroközössége, iskolája és gyakorló terepe a *házasság és a család: szeresd házastársadat* (légy hű hozzá és támogasd), szeresd (gondozd és neveld) gyermekedet, szeresd (tiszteld) apádat és anyádat. A természet törvénye (rendje) szerint egy nő és egy férfi alkot egy emberpárt, ez az emberpár egyúttal házaspár és szülőpár is. Ők alkotnak gyermekeikkel együtt egy családot, szüleikkel (nagyszüleikkel) egy többgenerációs nagycsaládot. A család mint elsődleges és alapvető érték alkotja a *familizmus* lényegét. A nagycsaládok alkotnak nemzetséget, a nemzetségek alkotnak *nemzetet*. A nemzet ma már nem ki-rekesztő és hódító, nem uralkodó, hanem kulturális, közös történelmen és értékeken alapuló *szolidaritási közösség*, a felebaráti szeretet társadalmi közössége. Ez a *nacionalizmust felváltó kulturizmus* lényege. A közös történelmi gyökerű és hasonló értékrendű kulturális nemzetek (*kultúrnemzetek*) közössége alkot egy-egy civilizációs közösséget. Az *európai civilizációs közösség* (a keresztények szerint *a szeretet civilizációja*) a világ más nagy civilizációs közösségeivel együtt alkotja az *emberi civilizáció* globális közösségét, az egész emberiség *nagy családját*. Ez az egymásra épülés, közös építkezés csak közös nevezők, azonos alapvető értékek kölcsönös elismerése és tiszteletben tartása, tényleges érvényesítése mentén lehetséges. Az univerzális érvényű emberi jogi dokumentumokban és a nagy világvallások mindegyikében is ott vannak ezek a *közös nevezők*, csak ki kell olvasni, *ki kell értelmezni* belőlük, össze kell hangolni, *összeértelmezni* őket: az élet feltétlen tisztelete; önzés helyett együttműködés; háborúk helyett béke (háborúság helyett békesség); emberiség és segítségnyújtás; szabadság és felelősség. És ebben a sorban – amely még hosszan folytatható – ott van ma már *az élet természeti alapjainak védelme és a non-derogation alapvető elve is!* Ezeknek a közös értékeknek az elfogadása és érvényesítése globalizálódó világunk fenntarthatóságának és fennmaradásának a kulcsa és lényegi feltétele. Nem lesz könnyű, mivel eddig más értékek és fogalmak uralták a világot, az emberek gondolkodását és cselekedeteit: harc és győzelem; hódítás és uralom; érdek és haszon; gazdagság és irigység; önző egocentrizmus; mohóság és hedonizmus stb. stb. Ezt mind fel kell adni és el kell hagyni, nincs más választásunk. A jó értékeket meg kell védeni, növelni és erősíteni kell, a hamis értékeket le kell leplezni és mellőzni kell. Vagy a jó győz, vagy a rossz. Vagy életben maradunk, vagy kipusztulunk. Életben maradásunknak és emberségünk megőrzésének (e kettőnek így, együtt) elemi feltétele az emberi élet

természeti alapjainak megvédése, a klímakatasztrófa elhárítása. Ez kikényszeríti, hogy átalakítsuk eddigi értékszemléletünket, egész értékrendszerünket, hogy felértékeljük és újraértelmezzük alapvető értékeinket. Azokat az értékeinket, amelyek a *társadalmi élet* fennmaradásához és fenntarthatóságához, az emberi civilizáció és az *emberiesség* megőrzéséhez nélkülözhetetlenek, fokozott védelem alá kell helyezni. Ebben segíthet mind a természeti, mind a társadalmi környezet tekintetében a *non-derogation principle* korszakos követelménye.

10. Az élet értékkerete

Képtárban járva látjuk, hogy az értékes képek hozzájuk méltó, értékes keretben vannak. Néha az az érzésünk, hogy a keret értékesebb, mint a benne lévő kép. (Az „absztrakt képek” már nem festmények, hanem „kompozíciók” – és értéktelen keretben vannak, vagy egyáltalán nincs is keretük, de ez már túl távoli asszociáció!) Más hasonlattal élve: az államháztartásban éppúgy, mint a magánháztartásokban a kiadások legfőbb *korlátja a pénzügyi keret*. Fogyasztásfüggő világunkban ez a *mérték mint érték* is relativizálódik. Mind a jóléti jogállam, mind a magánháztartások tömege hajlamos a *túlköltekezésre*. Vagyis többet költenek a bevételüknél (jövedelmüknél), megtakarításuk, tartalékuk nincs, sőt! Mivel hitelből (is) költenek, adósságot halmoznak fel, azt hagyják örökségül utódaikra, azok jövőjét terhelve. És ez a probléma több generáción át halmozódik, pénzügyi, gazdasági, szociális és környezeti katasztrófával, összeomlással fenyegetve.

Ahogyan a jó háziasszonyoknak, a jó pénzügyminisztereknek és kormányoknak a háztartásvezetés kereteit és korlátait ismerniük és tisztelniük kell, ugyanúgy minden embernek ismernie és tisztelnie kellene a jó *életvezetés* elemi szabályait, törvényeit és korlátait, alapvető értékeit, mindezt együtt: *az élet értékkeretét*. Mi az a gondolat, mi az a szó, akarat és cselekedet, amit személyes adottságai, készsége és képessége, képzettsége és tisztessége alapján, a „fogadó oldalra” is tekintettel megengedhet magának? Úgy, hogy ne törje át (szét) az értékek keretét, és ne is merítse ki teljesen a saját lehetőségeit, hagyjon esélyt későbbi, más lehetőségeknek is. Ahogyan az ember nem lépheti át a saját árnyékát, úgy az élet értékkeretét se próbálja átlépni. Az értékek keretei és korlátai származhatnak hitből, erkölcsből, a józan eszből, a becsületből, az igazságosságból, a tisztességből, a jó szokásokból, a hagyományokból, a közös hiedelmekből, a tudományból, sőt a jó törvényekből, az értékhordozó jogból is. Az értékek együttesen alkotják az ember életét és a társadalmi együttélést is *rendező elvek rendszerét*, együttesen az *emberi civilizáció* eddig elért szintjét és színvonalát. Egyénenként *az emberség*, az egész emberiség vonatkozásában *az emberiesség* eddig kiküzdött, megszenvedett *minőségét*, amiből nem volna szabad semmit feladni, amihez képest nem volna szabad visszalépni, visszafejlődni, visszaesni. *Non-derogation principle!*

A *jog és annak rendszere* a maga egészében is csupán egy része a társadalmi rendezőelvek rendszerének, de a hozzá kapcsolható közhatalmi kényszer folytán külö-

nös és fontos szerepe van. A történelem tanúsága szerint a közhatalommal és a joggal súlyosan, olykor brutálisan is vissza lehet élni. Ezért nem mindegy, milyen értéktartalmú jogról és milyen értékek mentén gyakorolt közhatalomról beszélünk. Nem mindegy a közjog és a magánjog, a tiltó és parancsoló, vagy ajánló és megengedő jog aránya sem. Én a magánjogot azért szeretem jobban, mert tele van a feleknek eltérést engedő *diszpozitív* szabályokkal és tág, nyitott *keretnormákkal*, generálklauzulákkal. De a magánjogi szabadság, a *privát autonómia* sem korlátlan, azt is keretbe foglalják a jogon kívüli, a jog fölött álló alapvető *elvei, iránymutató eszméi, értékelő és értelmezési szempontjai*, mint az *ésszerűség, az igazságosság és a tisztesség* (a magánjogban: *a jóerkölcs*). Valójában ezek *uralják a jogot*, a *jog uralma* pedig védelmezi az embert más emberek uralmával, azaz az értékeket semmibe vevő önkényével, zsarnokságával szemben. És ez nem csupán a magánjog, hanem *a jog*, a közjog és az emberi jogok alapvető funkciója is.

Ha pedig azt a kérdést is feltesszük, hogy van-e kerete a legalapvetőbb értékeknek, a válasz igenlő, és ez is több elemből áll. Ilyenek a természeti törvények, amelyeket az ember nem írhat át, és nem helyezhet hatályon kívül. Ilyenek az isteni törvények is, az emberek hitének, a nagy világvallásoknak a letisztult, alapvetően erkölcsi értékei. És ilyenek a megtapasztalt, kipróbált tudományos igazságok is, az emberi elme nagy felfedezései. Utóbbi az előző kettőt is magában foglalja. Ahogyan Einsteintől szokás idézni: „A tudomány vallás nélkül sánta; a vallás tudomány nélkül pedig vak.” A természet felismert törvényeit, a hit és a tudomány értékeit is szokás együtt *kultúrának* vagy emberi civilizációnak nevezni. Szladits Károly *az emberiség kultúreszményeiről* beszélt. E legáltalánosabb *kereteket és korlátokat* is tilos rongálni, széttörni, kitörni belőle ésszerűtlen, kártékony és felelőtlen. A szabadságot és a biztonságot, az emberi boldogságot ezeken belül kell megtalálni és megélni. Azért is, hogy *elkerüljük az értékek zsarnokságát*, ami persze megint csak nem volna más, mint az értékeket értelmező és érvényesítő *emberek zsarnoksága*, az értékek viszájára, más emberek ellen fordítása. Az értékek kerete és tartalma az emberért van, nem az ember ellen. Az értékek korlátja védi az embert a szakadékba zuhanástól.

Minden ember egyik leghőbb vágya, hogy boldog legyen. A „boldogságkutatás” az embertudományok körében mégis csak éppen hogy elkezdődött. „A tudósok mindössze néhány éve kezdték el a boldogság történetét kutatni, és még mindig a kiinduló hipotéziseket alakítjuk ki, és a megfelelő kutatási módszereket keressük. [...] Úgy vélem, ez a legnagyobb fehér folt történelmünk megértésében. El kellene kezdeni kitölteni.”¹³ Kopp Mária és férje, Skrabski Árpád ezen fáradoztak.

„A valódi boldogság – az arisztotelészi meghatározás szerint – nem csak hangukat, nem is állapot, hanem állandó törekvés. Az embert az állatvilágtól a közös értékek, az erények különböztetik meg, és ezek tesznek boldoggá minket, mint a bölcsesség és tudás, a bátorság, a szeretet és az emberségesség, az igazságosság,

¹³ Harari (2020a): i. m. 352.

a mértékletesség, valamint a spiritualitás és a transzcendencia élmény. Az élet céljának és értelmének keresése valójában a boldogság lényegét jelenti. Amennyiben ezt tartjuk a legfontosabbnak, úgy ha mindenünket elveszítjük is (anyagi javakat, egészséget), akkor is élhetünk teljes, harmonikus, »egészséges« életet.¹⁴

Az értékek értéke, a boldogság értéke eszerint felbecsülhetetlen. A felbecsülhetetlen értékeket tilos a leginkább derogni!

Összefoglalva gondolataimat: mire tanít, és mire használható a *non-derogation principle*? Az emberi élet *természeti alapjainak* – az élő természet emberi élethez nélkülözhetetlen alkotóelemeinek – a védelme nem csökkenthető, ellenben növelhető, sőt növelendő. Ugyanígy: vannak az ember társadalmi életének is *természetes és alapvető* alkotóelemei, más szóval *alapvető értékei, rendezőelvei*, amelyeknek a védelme, védettségi szintje sem csökkenthető, ellenben növelhető, sőt növelendő. Tilos ezeket rombolni, erodálni, relativizálni, *derogni*. A természeti erőforrásokhoz hasonlóan ezek olyan *társadalmi erőforrások*, amelyek segítik az egyes embert az emberség, az emberré válás, az egyre jobb emberré válás útján, az emberiséget pedig az emberriség felé vezető úton. A „háború tilalmát”, mint a konfliktuskezelés útját és módját ezekre is ki kell terjeszteni; a háború helyett békés vitarendezésre van szükség! *Erőszakgesztusok helyett szeretetgesztusokra*, ahogyan Bibó István is ajánlotta,¹⁵ és ahogyan egy keresztény gyökerű civilizációhoz, Európához illik.

Irodalomjegyzék

- Bibó István: Az európai társadalomfejlődés értelme. In Vida István (szerk.): *Válogatott tanulmányok*. III. Budapest, Magvető, 1986.
- Bregman, Rutger: *Emberiség. Mégis jobbak lennénk, mint hittük?* Budapest, HVG Könyvek, 2020.
- Fromm, Erich: *A szeretet művészete*. Budapest, Háttér, 1993.
- Harari, Yuval Noah: *Sapiens. Az emberiség rövid története*. Budapest, Animus, 2020a.
- Harari, Yuval Noah: *Homo Deus. A holnap rövid története*. Budapest, Animus, 2020b.
- Kopp Mária – Skrabski Árpád: *A boldogságkeresés útjai és útvesztői*. Budapest, L'Harmattan, 2019.
- Kovács József: *Bioetikai kérdések*. Budapest, Medicina, 2007.
- Lenkovics Barnabás: A környezetszennyező magatartások polgári jogi szankciói. In Asztalos László – Gönczöl Katalin (szerk.): *Felelősség és szankció a jogban*. Budapest, KJK, 1980. 317–339.
- Lorenz, Konrad: *A civilizált emberiség nyolc halálos bűne*. Sopron, IKVA, 1988.
- Michel, Kai – Carel van Schaik: *Az ember három természete*. Budapest, Typotex, 2019.
- Murray, Douglas: *A tömegek tébolya*. Pécs, Alexandra, 2020.
- Zlinszky János: *Közéleti és jogászai etika*. Budapest, Szent István Társulat, 2007.

14 Kopp–Skrabski (2019): i. m. 12.

15 Bibó István: Az európai társadalomfejlődés értelme. In Vida István (szerk.): *Válogatott tanulmányok*. III. Budapest, Magvető, 1986. 44–45.

A külföldi gyógykezelések helye a magyar egészségbiztosítási rendszerben – különös tekintettel az európai uniós szabályozásból eredő lehetőségekre

BIRÓNÉ MALUSTYIK BRIGITTA¹

Az Európai Unió szociális biztonsági rendszerek koordinációjára irányuló szabályozásának célja, hogy hozzájáruljon az egységes belső piac egyik legfontosabb alapelveinek, a személyek szabad mozgásának érvényesüléséhez. Ennek egyik nagyon fontos aspektusa, hogy az uniós polgároknak lehetőségük van egy más Európai Gazdasági Térséghez tartozó tagállam, illetve Svájc területén egészségügyi szolgáltatást igénybe venni, a biztosítás helye szerinti tagállam egészségbiztosításának finanszírozása mellett. Ennek megvalósulása azonban jelentős mértékben függ a tagállamok szerepvállalásától, ugyanis az egészségügyi szolgáltatások határon átnyúló igénybevételének igazgatási, adminisztratív, intézményi és az adott országra levetített normatív tartalmának kidolgozása az ő feladatuk lesz. Jelen tanulmány keretein belül ezen uniós szabályok szerinti külföldi gyógykezelések hazai egészségbiztosítási rendszerben elfoglalt helyének vizsgálatát tűztük ki célul, különös tekintettel az igénybevétel eljárási szabályaira.

Kulcsszavak: egészségbiztosítás, egészségügy, Európai Unió, gyógykezelés, koordináció, szabad mozgás, szociális biztonság

The Place of Foreign Medical Treatment in the Hungarian Health Insurance System – With Special Regard to the Possibilities Arising from the European Union Regulations

The coordination of social security systems in the European Union aims to contribute to one of the most important principles of the single internal market, the free movement of persons. One very important aspect of this is that EU citizens have the opportunity to receive healthcare in another Member State of the European Economic Area or Switzerland, by financing the health insurance system of the Member State of affiliation. However, this will depend to a large extent on the involvement of the Member States, who will

¹ Tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Lőrincz Lajos Közigazgatási Jogi Tanszék, e-mail: malustyik.brigitta@uni-nke.hu

be responsible for developing the administrative, institutional and country-specific normative content of cross-border access to healthcare. Within the framework of the present study, the place of foreign medical treatment according to these EU rules in the domestic health insurance system will be examined, with special regard to the procedural rules of use.

Keywords: health insurance, healthcare, European Union, medical treatment, coordination, free movement, social safety

1. Bevezetés

A magyar társadalombiztosítási rendszer a bismarcki mintaadó modell² alapvetéseit követve olyan rendszerré alakult, amely a kötelező részvételen alapuló kockázatközösséget létrehozva a társadalom jelentős részének nyújt egyfajta szociális biztonságot. Szerves része az egészségbiztosítási rendszer, amely az arra jogosult személyeknek egyaránt különböző pénzbeli és természetbeni ellátásokat juttat a hazai közfinanszírozott egészségügyi szolgáltatók és az egészségbiztosítási szerv közreműködésével. A rendszer működését számos kritika éri, főleg annak alulfinanszírozottságát, az egészségügyi szolgáltatások minőségét, a várakozási időket vagy az igénybe vehető ellátások körének kiterjedtségét illetően. A kritikák helytállóságának vizsgálata nem célja jelen tanulmánynak, azonban az arra való rávilágítás igen, hogy az országhatáron túl milyen lehetőségek állnak fenn a magyar biztosított személyek számára annak érdekében, hogy a megfelelő minőségű egészségügyi szolgáltatáshoz férjenek hozzá az orvosilag indokolt határidőn belül. Ugyanis európai uniós tagságunkból eredendően az egészségügyi szolgáltatások igénybevételének lehetősége már túlnyúlik a magyar határokon, és bizonyos szabályok mentén már az egész Európai Gazdasági Térség (EGT) és Svájc által nyújtott egészségügyi szolgáltatásokhoz is hozzáférhetünk, a hazai Egészségbiztosítási Alap terhére. Ez az Európai Unió szociális biztonsági rendszerek koordinációjára irányuló tevékenységének köszönhető. Bár az Európai Uniónak e tekintetben korlátozott lehetőségei vannak, e tevékenységnek vitathatatlanul jelentős szerepe van a személyek szabad mozgásának érvényesülésében, ugyanis ezáltal az uniós polgárok valamely EGT-tagállamban, illetve Svájcban való tartózkodás vagy munkavállalás során megőrizhetik társadalombiztosítási jogviszonyukból eredő jogosultságukat, és így, többek között, egészségügyi szolgáltatásban részesülhetnek, a társadalombiztosítás helye szerinti tagállam pénzügyi helytállása mellett.³ Ennek megvalósulásához azonban

2 Lásd erről bővebben Kristó Katalin: *A szociális igazgatás alapjai*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2022a. 6.; valamint Kristó Katalin: *Szociálpolitika, szociális jog*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014a. 7.

3 Lásd bővebben Kristó Katalin: *A családtámogatások negyed százada. Kormányzati intézkedések a családok pénzbeli támogatásában*. Budapest, Gondolat, 2022b. 230., 287.

jelentős tagállami szerepvállalásra van szükség, ugyanis a szóban forgó külföldi gyógykezelések adminisztratív, igazgatási, normatív és intézményi háttérének kidolgozása és biztosítása a tagállamok feladata lesz. Jelen tanulmány célja e külföldi gyógykezelések helyének elemzése a hazai társadalombiztosítási, azon belül is egészségbiztosítási rendszerben, különös tekintettel az eljárási szabályokra. Még a tanulmány elején fontosnak tartok egy definíciós pontosítást megejteni. A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (Ebtv.) külföldi gyógykezelések alatt nemcsak az EGT-tagállamokon, illetve Svájcban belül igénybe vett egészségügyi szolgáltatásokat érti, hanem azokat is, amelyekben az arra jogosult személyek valamely harmadik tagállam területén részesülnek. Ez utóbbi esetkörrel csak érintőlegesen foglalkozom, tekintettel arra, hogy a tanulmány központi témája a már említett európai uniós szabályozásból eredő lehetőség hazai érvényesülésének vizsgálata.

2. A magyar társadalombiztosítási rendszer felépítése és működése

A jelenleg működő magyar társadalombiztosítási rendszer kialakítására hosszas fejlődés eredményeként, végső soron a rendszerváltást követően került sor, a bismarcki mintaadó modell alapján. A Bismarck-modell elméleti alapja, hogy elsősorban a gazdaságilag aktív népességet és azok hozzátartozóit védi bizonyos, előre meghatározható kockázatoktól. Ezt a célját úgy kívánja elérni, hogy a gazdaságilag aktív személyek számára a társadalombiztosításban való részvételt kötelezővé teszi, ami együtt jár azzal, hogy a társadalombiztosítás finanszírozási rendszeréhez befizetéseikkel hozzá kell járulniuk. Így a rendszer működésének pénzügyi háttérét jórészt a munkaadói és munkavállalói befizetések adják.⁴ Természetesen a történelmi Bismarck-modell tiszta formájában már egyik ezt a modellt követő európai országban sem fedezhető fel, de a működési elv alapvető vonásai egyértelműen megtalálhatóak.⁵ Magyarországon is e fő irányvonal mentén működik a társadalombiztosítás rendszere, amelynek alapvető működési elveit, felépítését és finanszírozási háttérét jelen fejezetben tekintjük át.

2.1. A magyar társadalombiztosítás fogalma és alapelvei

A magyar társadalombiztosítási rendszer fogalmát illetően, a szerző álláspontja szerint, az egyik legteljesebb meghatározást Fazekas Marianna adta az alábbiak szerint:

„A társadalombiztosítás egy államilag szervezett, kötelező kockázatközösség, amely a kockázatközösségbe bevontak számára, meghatározott társadalmi kockázat

4 Elek Diána: Egészségbiztosítás az Európai Unióban. *Adó*, 28. (2014), 12–13. 91.

5 A klasszikus bismarcki és beveridge-i modellek megkülönböztetése hagyományos értelmezési kerete a társadalombiztosítási tárgyú szakmai diskurzusnak, ugyanakkor az államok jóléti funkcióinak bővülésével egyre elterjedtebbé vált a jólétiállam-elméletek megjelenése, és az államok jóléti ellátórendszeren alapuló kategorizálása is. Kristó Katalin: Jóléti állam elméletek és családpolitika. *Kodifikáció és Közigazgatás*, 3. (2014b), 2. 73–82.

esetére, az erre rendelt bevételekből, a kockázat bekövetkezésekor – a jogosult anyagi helyzetétől, jövedelmi viszonyaitól függetlenül – pénzbeli, kisebb részben természetbeni ellátásokat nyújt.”⁶

E meghatározásból egyértelműen kiolvashatóak a magyar társadalombiztosítási rendszer, törvényi szinten⁷ meghatározott alapelvei is. Ennek megfelelően a társadalombiztosítási rendszerben való részvétel, a 2019. évi CXXII. törvény fedezetéről (Tbj.) szóló törvényben meghatározott személyeknek kötelező. Az *egyéni felelősség elve* értelmében ezek a személyek járulékfizetési kötelezettségük teljesítése alapján szerezhetnek jogot saját maguk és a Tbj.-ben meghatározott hozzátartozójuk részére az egyes társadalombiztosítási ellátásokra. A pénzbeli ellátások esetében érvényesül az *arányosság elve*, azaz a pénzbeli társadalombiztosítási ellátások összege arányban áll a járulékfizetési kötelezettséggel terhelt személyek által befizetett járulék alapjául szolgáló jövedelemmel. A Tbj. törvényi szinten rögzíti a foglalkoztató társadalombiztosítással járó kötelezettségeit is, tekintettel főleg arra, hogy a biztosítás az annak alapjául szolgáló jogviszonnyal egyidejűleg jön létre. Így a foglalkoztatót egyaránt terheli a bejelentési, nyilvántartási, járulék-megállapítási és levonási, járulékfizetési, valamint -bevallási kötelezettség is. Emellett a társadalombiztosítás pénzügyi alapjaihoz a foglalkoztatónak is hozzá kell járulnia különböző járulék-, adó- és hozzájárulás-fizetési kötelezettségei teljesítésével. A magyar társadalombiztosítási rendszer működésében jelentős szerepet játszik a *társadalmi szolidaritás elve*, amelynek értelmében olyan fizetési kötelezettségek is megállapíthatók – többek között a rendszer fenntarthatóságának biztosítása céljából –, amelyek megfizetése társadalombiztosítási ellátásra való jogot nem keletkeztet.⁸

A Tbj. a fentiek mellett az állam számára is előír kötelezettségeket, miszerint annak gondoskodnia kell a társadalombiztosítási rendszer működéséről és fejlesztéséről

- a) a társadalombiztosítási rendszerben nyújtott ellátások megállapításával;
- b) az ellátások fedezetére szolgáló fizetési kötelezettségek meghatározásával;
- c) az ellátások igénybevételére, az ellátások fedezetére szolgáló fizetési kötelezettségek megállapítására, bevallására, befizetésére és beszedésére, valamint nyilvántartására vonatkozó szabályok megalkotásával;
- d) az egyes ellátások és fizetési kötelezettségek teljesítését nyilvántartó és ellenőrző rendszer szabályozásával.⁹

6 Fazekas Marianna: A szociális igazgatás. In Ficzere Lajos – Forgács Imre (szerk.): *Közigazgatási jog. Különös rész.* Budapest, Osiris, 2005. 300.

7 A magyar társadalombiztosítási rendszer működésének alapelveit a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások 2019. évi CXXII. törvény fedezetéről 1–3. §-a határozza meg.

8 Tbj. 1. §.

9 Tbj. 2. § (1) bekezdés.

Kiemelendő még továbbá az *állami garanciavállalás elve*, amely szerint az államnak a társadalombiztosítási ellátások fedezetét abban az esetben is biztosítania kell, ha a társadalombiztosítás kiadásai a bevételeket meghaladják.¹⁰

2.2. A magyar társadalombiztosítási rendszer felépítése és finanszírozási háttere

A magyar társadalombiztosítási rendszert szabályozó jogszabályegyüttes alapvetően három elemből épül fel. A korábban már említett Tbj. mellett a társadalombiztosítás két biztosítási ágára vonatkozó speciális szabályokat a bevezetésben már szintén említett Ebtv., valamint az 1997. évi LXXXI. törvény¹¹ határozza meg.

Mindkét biztosítási ág működését és az annak keretében igénybe vehető ellátások fedezetét egy-egy pénzügyi alap biztosítja: a Nyugdíjbiztosítási Alap és az Egészségbiztosítási Alap, amelyek bevételi forrásainak jelentős részét a társadalombiztosításban kötelezően részt vevő személyek befizetései adják.

A társadalombiztosítási ellátások és a munkaerőpiaci célok fedezetére

- a) a biztosítottak *társadalombiztosítási járulékot*,
- b) az egészségügyi szolgáltatási járulékfizetésre kötelezett személy, a központi költségvetés és a szociális szövetkezet *egészségügyi szolgáltatási járulékot*,
- c) a Tbj. 37. §-ában meghatározott személyek (például álláskeresési támogatásban, gyermekgondozási díjban, gyermekgondozást segítő ellátásban, gyermeknevelési támogatásban, gyermekek otthongondozási díjában, ápolási díjban részesülő személyek) *nyugdíjjárulékot*,
- d) egyes, törvényben meghatározott személyek pedig *szociális hozzájárulási adót* fizetnek.¹²

A szociális hozzájárulási adó kapcsán megemlítendő, hogy ez jelenti azt a Tbj. által is meghatározott fizetési kötelezettséget, amely nem keletkeztet jogosultságot a társadalombiztosítás ellátásaira. Ezt maga a 2018. évi LII. törvény¹³ is kiemeli az alábbiak szerint: „Az adó megfizetése államháztartási forrásból fedezett ellátásra (ideértve különösen a társadalombiztosítási ellátást és az álláskeresési ellátást), vagy államháztartási forrásból folyósított támogatás igénybevételére való jogot nem keletkeztet, valamint az adó alapja és összege az ilyen ellátás, támogatás összegét nem befolyásolja.”¹⁴

Az adó mértéke a jelenleg hatályos szabályok szerint az adóalap 13%-a, amelynek megfizetésére főszabály szerint az a személy kötelezett, aki nem önálló tevékenységből származó jövedelmet juttat.¹⁵

10 Tbj. 2. § (2) bekezdés.

11 1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról (Tny.).

12 Tbj. 23. §.

13 A szociális hozzájárulási adóról szóló 2018. évi LII. törvény (Szocho tv.).

14 Szocho tv. 4. § (3) bekezdés.

15 Szocho tv. 3. § (1) bekezdés.

A fent kiemelt bevételi források mértéke az alábbiak szerint alakul:

- a) a *társadalombiztosítási járulék* mértéke 18,5%;
- b) a *nyugdíjjárulék* mértéke 10%;
- c) az *egészségügyi szolgáltatási járulék* havi összege 7710 Ft.¹⁶

A befizetett *társadalombiztosítási járulék* 54%-a kerül nyugdíjjárulék címén a Nyugdíjbiztosítási Alapba, 37,9%-a egészségbiztosítási járulékként az Egészségbiztosítási Alapba, 8,1%-a pedig munkaerőpiaci járulék címén a foglalkoztatási programok finanszírozására elkülönített állami pénzalapokba. Ezenkívül a 10%-nyi nyugdíjjárulékot szintén a Nyugdíjbiztosítási Alapba, míg az egészségügyi szolgáltatási járulékot az Egészségbiztosítási Alapba utalja át az állami adóhatóság.¹⁷ A szociális hozzájárulási adóból a Nyugdíjbiztosítási- és az Egészségbiztosítási Alapba kerülő összeg mértékét a Nemzeti Adó- és Vámhivatal állapítja meg és utalja át naponta az arra jogosult részére.¹⁸

A *társadalombiztosítási ellátásra kötött megállapodások esetében*¹⁹ más járulékfizetési szabályok érvényesülnek. A szolgálati idő, vagy nyugdíjalapot képező jövedelem szerzése céljából kötött megállapodás esetén a járulékfizetés alapja a megállapodást kötő személy által megjelölt jövedelem, amelynek legalább akkora összegnek kell megfelelnie, mint a megállapodás megkötése napján érvényes minimálbér. Ebben az esetben 22% nyugdíjjárulékot szükséges fizetnie a megállapodást kötő személynek. Egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság szerzése céljából kötött megállapodás esetén pedig a megállapodás megkötése napján érvényes minimálbér 30%-ának megfelelő havi összeget szükséges fizetni.²⁰

3. Az egészségbiztosítás helye a magyar társadalombiztosítási rendszerben

Ahogy az már korábban említésre került, a magyar társadalombiztosítási rendszert két ágra lehet felosztani: a nyugdíjbiztosításra és az egészségbiztosításra. Miképpen jelen tanulmány az egészségbiztosítást helyezi témájának középpontjába, így a következőkben e biztosítási ág működésének bemutatásával foglalkozunk mélyrehatóbban.

3.1. Az egészségbiztosítás ellátásaira jogosultak köre

A magyar társadalombiztosítási rendszerben, a biztosítottnak minősülő személyek az egészségbiztosítás és a nyugdíjbiztosítás valamennyi ellátására jogosultságot sze-

16 Tbj. 25. §.

17 Tbj. 26. §.

18 Gellérné Lukács Éva: Egészségügyi szolgáltatások igénybevétele. In Smuk Péter (szerk.): *Társadalmi fenntarthatóság. Fenntartható biztonság és társadalmi környezettanulmányok I.* Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020. 1351.

19 Lásd bővebben Tbj. V. fejezet.

20 Tbj. 48–49. §.

reznek, beleértve mind a pénzbeli, mind pedig a természetbeni ellátásokat is. A biztosítottnak minősülő személyeket a Tbj.²¹ az alábbiak szerint határozza meg:

- a) valamilyen munkavégzésre irányuló jogviszonyban állók, függetlenül attól, hogy a munkavégzés teljes vagy részmunkaidőben történik;
- b) szövetkezeti tagok, akik a szövetkezet tevékenységében munkaviszony, vállalkozási vagy megbízási jogviszony keretében személyesen közreműködnek, kivéve
 - az iskolaszövetkezet nappali rendszerű oktatás keretében tanulmányokat folytató tanuló, képzésben részt vevő személy, hallgató tagjait 25. életévének betöltéséig,
 - a közérdekű nyugdíjas szövetkezet öregségi nyugdíjban, vagy átmeneti bányászjáradékban részesülő tagjai,
 - a szociális szövetkezetben tagi munkavégzés keretében munkát végző tagok,
 - a kisgyermekkel otthon lévők szövetkezetének nem nagyszülőként gyermekgondozási díjban vagy gyermekgondozást segítő ellátásban részesülő, egyéb jogcímen biztosított tagjai;
- c) álláskeresési támogatásban részesülő személyek;
- d) egyéni vállalkozók;
- e) társas vállalkozók;
- f) díjazás ellenében munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony keretében személyesen munkát végző személyek (például megbízási szerződés alapján, egyéni vállalkozónak nem minősülő vállalkozási jogviszonyban), ha e tevékenységből származó, járulékalapot képező jövedelme eléri a minimálbér 30%-át, vagy naptári napokra lebontva annak harmincad részét;
- g) egyházi szolgálati jogviszonyban álló egyházi személyek;
- h) mezőgazdasági őstermelők;
- i) főállású kisadózóként bejelentett személyek;
- j) állami projektértékelői jogviszonyban álló személyek, ha e tevékenységből származó, járulékalapot képező jövedelme eléri a minimálbér 30%-át, vagy naptári napokra annak harmincad részét és
- k) a köztársasági elnök saját jogú nyugdíjasnak nem minősülő házastársa arra az időre, amelyre a fennálló biztosítással járó jogviszonyában a biztosítása szünetel, vagy nem rendelkezik más biztosítással járó jogviszonnyal.

Továbbá nem hagyható figyelmen kívül, hogy biztosítottnak minősülnek azok a természetes személyek is, akik a munkát külföldi szolgáltató számára Magyarország területén kívül végzik, és a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló közösségi rendelet, vagy Magyarország által kötött kétoldalú szociális biztonságról szóló egyezmény alapján a törvény hatálya alá tartoznak.²²

²¹ Tbj. 6. § (1) bekezdés.

²² Tbj. 6. § (3) bekezdés.

Azonban vannak olyan személyek, akik a fent kifejtett feltételeknek nem felelnek meg, és így biztosítottak nem minősülnek, de más jogcímen, a társadalombiztosítási rendszer valamely ellátásaira, alanyi jogon jogosulttá válnak. Így a Tbj. 22. §-a meghatározza azon személyek körét, akik ugyan nem felelnek meg a biztosítottá válás feltételeinek, de alanyi jogon jogosultságot szereznek egészségügyi szolgáltatások igénybevételére. Összefoglalóan ebbe a kategóriába az alábbi személyek tartoznak:

- a) bizonyos szociális, társadalombiztosítási ellátásokban részülő személyek (például csecsemőgondozási díj, gyermekgondozási díj, ápolási díj, saját jogú és hozzátartozói nyugellátások, gyermekgondozást segítő ellátás, táncművészeti életjáradék, rendvédelmi egészségkárosodási járadék stb.);
- b) tanulói vagy hallgatói jogviszonyban álló, nappali rendszerű oktatásban részt vevő magyar állampolgárok, menekültek;
- c) külföldi állampolgárok, akik nemzetközi szerződés vagy a külpolitikáért felelős miniszter által adományozott ösztöndíj alapján állnak tanulói vagy hallgatói jogviszonyban;
- d) azon határon túli magyarok, akik valamely hazai felsőoktatási intézmény nappali rendszerű, államilag támogatott, vagy magyar állami (rész)ösztöndíjjal támogatott szakán hallgatói jogviszonyban állnak;
- e) hajléktalan személyek;
- f) megváltozott munkaképességű és a Tbj.-ben meghatározott mértékű egészségkárosodásban szenvedő személyek;
- g) fogva tartott személyek;
- h) kiskorú, magyar állampolgársággal, vagy menekült vagy oltalmazott jogállással és Magyarország területén lakóhellyel rendelkező személyek;
- i) az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság szerzése céljából megállapodást kötő személyek²³ és
- j) a rászorultsági alapon²⁴ egészségügyi szolgáltatásra jogosult személyek.

Tehát, összefoglalóan elmondható, hogy a Tbj. alapján egészségügyi szolgáltatásra jogosult személyek összesen négy kategóriába sorolhatók be. Az egyes jogosultsági kategóriák között az egyik legnagyobb különbség, hogy az egészségbiztosítás által

23 Az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság szerzése céljából megállapodást a nem biztosított és egészségügyi szolgáltatásra egyéb jogcímen sem jogosult természetes személy köthet, saját maga, illetve vele együtt élő gyermeke egészségügyi szolgáltatásának biztosítására.

24 A rászorultsági alapon történő jogosultságszerzés feltételeiről az 1993. évi III. törvény 4. §-a rendelkezik az alábbiak szerint:

„A járási hivatal az egészségügyi szolgáltatás igénybevétele céljából annak a személynek állapítja meg szociális rászorultságát,

- a) akinek családjában az egy főre jutó havi jövedelem az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 120%-át,
- b) aki egyedülélő és jövedelme az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 150%-át nem haladja meg, és családjának vagyona nincs.”

A járási hivatal hatásköreiről lásd még Kristó Katalin: *Az új területi államigazgatási rendszer*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013.

fedezett valamennyi ellátásra (beleértve a természetbeni és pénzbeli ellátásokat is) csak és kizárólag a biztosítottak szereznek jogosultságot. A másik három kategória alapján jogosultságot szerző személyek (külön járulékfizetés nélkül egészségügyi szolgáltatásra jogosult személyek, egészségügyi szolgáltatási járulék fizetésére kötelezett személyek, valamint a megállapodást kötők) csak és kizárólag az egészségbiztosítás természetbeni ellátásaira jogosultak.²⁵

3.2. Az egészségbiztosítási jogviszony további szereplői

Az egészségbiztosítás keretében háromoldalú jogviszony jön létre az egészségügyi szolgáltatásra jogosult személy, az egészségügyi szolgáltató, valamint a finanszírozó szerepet betöltő egészségbiztosító között.

Az egészségügyi szolgáltatók azok, akik gyógyító-megelőző ellátásokat, gyógyszereket és gyógyászati segédeszközöket biztosítanak az arra jogosultak számára. Az Egészségbiztosítási Alapból finanszírozott egészségügyi szolgáltatások nyújtására csak azok az egészségügyi szolgáltatók jogosultak, akik az Egészségbiztosítási Alap kezelésével megbízott egészségbiztosítási szervvel megkötött finanszírozási szerződéssel rendelkeznek.²⁶

Az Egészségbiztosítási Alap kezeléséért az *egészségbiztosító*, jelenleg a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő (NEAK) felelős, amely – mint ahogy azt már említettük – finanszírozási szerződés alapján téríti meg az egészségügyi szolgáltatóknak az általuk nyújtott ellátás összegét.

Az egészségügyi szolgáltatások finanszírozása az alábbiak szerint lehetséges:

- a) ráfordítások alapján meghatározott norma,
- b) az ellátandó feladatok,
- c) az ellátott esetek száma,
- d) fejkvóta,
- e) a nyújtott szolgáltatások teljesítményarányai,
- f) egyes szolgáltatások esetében teljesítményegységek mennyisége,
- g) minőségi mutatók figyelembevétele, vagy
- h) a fentiek kombinációja alapján történhet.²⁷

A háziorvosi ellátásban a finanszírozás az ellátottak számához, a járóbeteg-szakellátás tekintetében esetszámhoz igazodóan, a fekvőbeteg-ellátás tekintetében pedig úgynevezett homogén betegcsoportokhoz rendelt pontértékek alapján történik.

25 Hoffman István – Gellérné Lukács Éva: *Bevezetés a társadalombiztosítási és szociális jogba*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2020. 186.

26 Asbóth Márton – Fazekas Marianna – Koncz József: *Egészségügyi jog és igazgatás*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2020. 63.

27 Ebtv. 34. §.

Az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai esetében a Magyar Államkincstár hatósági döntése alapján, az általa működtetett rendszeren keresztül történik a finanszírozás.²⁸

3.3. Az egészségbiztosítás által fedezett egészségügyi szolgáltatások

Az egészségbiztosítás keretében igénybe vehetők egészségügyi szolgáltatások, különböző pénzbeli ellátások,²⁹ baleseti ellátások és megváltozott munkaképességű személyeknek járó ellátások is. Jelen tanulmány szempontjából az egészségbiztosítás keretében finanszírozott egészségügyi szolgáltatások a leginkább relevánsak, így a többi ellátási formával csak említés szintjén foglalkozom. Az egészségbiztosítás által fedezett ellátások körét az 1. táblázat szemlélteti:

1. táblázat: Az egészségbiztosítási ellátások köre

Pénzbeli ellátások	Baleseti ellátások	Megváltozott munkaképességű személyek ellátásai	Egészségügyi szolgáltatások
csecsemőgondozási díj (csed)	baleseti táppénz	rokkantsági ellátás	térítésmentesen igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások
gyermekgondozási díj (gyed)	baleseti járadék	rehabilitációs ellátás	árhoz nyújtott támogatással igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások
táppénz	baleseti egészségügyi szolgáltatás		részleges térítés mellett igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások
örökbefogadói díj			külföldön történő gyógykezelések
			utazási költségtérítés

Forrás: Ebtv. II–VI. fejezet

Az egészségbiztosítás keretében beszélhetünk térítésmentesen, árhoz nyújtott támogatással, részleges térítés mellett, valamint méltányosságból igénybe vehető egészségügyi szolgáltatásokról, továbbá utazási költségtérítések, valamint külföldi gyógykezelések finanszírozására is sor kerülhet.

²⁸ Hoffman – Gellérné Lukács (2020): i. m. 179.

²⁹ Az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásainak tárgyában lásd bővebben Kristó Katalin: A pénzbeli családtámogatási ellátások változásai 2010 és 2014 között, a kormányprogram célkitűzései tükrében. *Acta Humana: Hungarian Centre For Human Rights Publications*, 3. (2015), 2. 97–122.; valamint Kristó (2022b): i. m.

Az egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatosan alapvető követelmény, hogy

- a) azok csak az egészségi állapot által indokolt mértékben vehetők igénybe, és
- b) azonos szakmai tartalommal illetik meg az egészségbiztosítás egészségügyi szolgáltatásaira jogosult személyeket.³⁰

A térítésmentesen igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások közé tartoznak

- a) a betegségek megelőzését és korai felismerését szolgáló egészségügyi szolgáltatások,
- b) a gyógykezelés céljából végzett ellátások:
 - háziorvosi ellátás,
 - fogászati ellátás,
 - járóbeteg-szakellátás,
 - fekvőbeteg-gyógyintézeti ellátás;
- c) egyéb egészségügyi szolgáltatások,
- d) szülészeti ellátás,
- e) orvosi rehabilitáció,
- f) betegszállítás, mentés.³¹

Az egészségügyi szolgáltatások igénybevételére vonatkozóan közös szabály, hogy egészségügyi szakellátásra a biztosítottat csak finanszírozott egészségügyi szolgáltató orvosa utalhatja be. A beutaló szerinti egészségügyi szolgáltató a biztosított ellátását nem tagadhatja meg a beutalóhoz kötött egészségügyi szolgáltatások esetében, illetve a beutalóhoz nem kötött egészségügyi szolgáltatások esetében a biztosított tekintetében területi ellátási kötelezettséggel rendelkező egészségügyi szolgáltató. Fontos, *európai uniós szabályozáshoz kötődő kitétel* továbbá, hogy az egészségügyi szolgáltató köteles elfogadni az Európai Unió más tagállamában kiállított beutalót is, kivéve akkor, ha az az egészségügyi szolgáltató számára nem érthető, vagy nem nyújt elég információt a beteg egészségi állapotáról és az orvosilag szükséges beavatkozások köréről. A beutalóhoz nem kötött ellátások esetében pedig szintén európai uniós vonatkozású szabály, hogy nem lehet megtagadni az uniós beteg ellátását arra hivatkozva, hogy az egészségügyi szolgáltató nem rendelkezik területi ellátási kötelezettséggel. Az egészségügyi szolgáltató csak és kizárólag abban az esetben tagadhatja meg az uniós beteg ellátását, ha a területi ellátási kötelezettségű feladatainak folyamatos ellátását az uniós beteg fogadása veszélyezteti, azonban az elutasítást részletesen, írásban kell megindokolnia. Hasonló szabály vonatkozik a nem uniós, de területen kívüli betegek ellátására; az ő ellátásuk is akkor tagadható meg, ha az veszélyeztetné a területi ellátási kötelezettséggel járó feladatok ellátását.³²

30 Ebtv. 2–3. §.

31 Ebtv. II. fejezet 1. Cím.

32 Ebtv. 18. § (1)–(3a) bekezdés.

Az Ebtv. 18. §-a meghatározza továbbá azon egészségügyi szolgáltatások körét, amelyek nem finanszírozhatóak az Egészségbiztosítási Alapból. Fazekas Marianna³³ csoportosítása alapján ezek az alábbiak:

- a) Központi költségvetésből finanszírozott ellátások, amelyeket az igénybevétel alapjául szolgáló jogviszony előzetes igazolása nélkül kell biztosítani a Magyarország területén tartózkodó személy részére. Ide tartoznak többek között bizonyos járványügyi ellátások (például járványügyi elkülönítés, kötelező védőoltás, a fertőző betegek szállítása); a Magyarországon lakóhellyel rendelkező várandós nő és gyermekágyas anya részére nyújtott ellátások egy része (például a magzat egészséges fejlődésének ellenőrzését szolgáló szűrővizsgálatok); az egészségügyi válsághelyzeti ellátások, vagy a Magyarország területén tartózkodó személy elhalálását követően végzett halottvizsgálat.³⁴
- b) A foglalkoztató vagy a megrendelő által fizetendő szolgáltatások, ideértve a foglalkozás-egészségügyi alapszolgáltatásokat (kivéve azokat, amelyek foglalkozási megbetegedés vagy üzemi baleset miatt váltak szükségessé), vagy a külön jogszabályban elrendelt orvosszakértői vagy szakvéleményezések, kivéve, ha azokra valamilyen szociális juttatás, társadalombiztosítási ellátás, kedvezmény vagy egészségbiztosítási ellátásra való jogosultság megállapítása céljából kerül sor.³⁵
- c) Azok a szolgáltatások, amelyeket kifejezetten az ellátott köteles megfizetni. Ide tartoznak például a nem gyógyító célú, kizárólag esztétikai vagy rekreációs célból nyújtott egészségügyi szolgáltatások, az extrém sportolás vagy szórakoztató- szabadidős tevékenység közben bekövetkezett baleset miatt szükségessé vált ellátások, a hivatásos sportolók sportegészségügyi ellátása, a nem egészségügyi okból végzett művi meddővé tétel, a járművezetői alkalmassági vizsgálat, vagy az alkohol, illetve kábítószer hatása alatt állás esetén a detoxikálás.³⁶

Az egészségügyi szolgáltatások következő csoportját az *árhoz nyújtott támogatással igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások* képezik. Ebben az esetben az Egészségbiztosítási Alapból csak a járóbeteg-szakellátás keretében gyógyászati céllal rendelt gyógyszer, különleges táplálkozási igényt kielégítő tápszer, gyógyászati segédeszköz és gyógyászati ellátás árához, valamint a fekvőbeteg-gyógyintézeti kezelés alatt rendelt gyógyászati segédeszköz árához, illetve annak javítási és kölcsönzési díjához adható támogatás.³⁷

³³ Fazekas Marianna: *Egészségügyi jog és igazgatás*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2020. 61.

³⁴ Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.) 142. §.

³⁵ Ebtv. 18. § (6) c–d. pont.

³⁶ Ebtv. 18. § (6) e–u. pont.

³⁷ Ebtv. 21. § (1) bekezdés.

A következő kategória a *részleges térítés mellett igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások* köre. Ennek megfelelően a biztosított részleges térítés mellett jogosult 18 éves kor alatt fogszabályzó készülékre, a rágóképesség helyreállítása érdekében végzett fogpótlásra, a külsődleges nemi jellegek megváltoztatására irányuló beavatkozásra, kivéve, ha a fejlődési rendellenesség miatt a genetikailag meghatározott nem külsődleges jegyeinek kialakítása a cél. Emellett a biztosított kiegészítő térítési díj fizetése ellenében jogosult az egészségügyi szolgáltatás keretében saját kezdeményezésére igénybe vett egyéb kényelmi szolgáltatásokra, valamint állapota által indokolt esetben, az e feladatra finanszírozott szolgáltatónál ápolás céljából történő elhelyezésre és ápolásra.³⁸

A fentiekén túl az egészségbiztosítás lehetőséget biztosít a járóbeteg-szakellátásra, fogászati szakellátásra, fekvőbeteg-gyógyintézetbe, gyógyászati ellátásra, továbbá rehabilitációra beutalt és e szolgáltatásokat beutaló nélkül igénybe vevő biztosítottak utazási költségeinek támogatására. Az *utazási költségtérítési támogatás* az alábbi feltételek mentén illeti meg a biztosítottat:

- a) ha orvosszakértői vizsgálatra utalták vagy rendelték be; vagy
- b) a szolgáltatás igénybevétele olyan egészségügyi szolgáltatónál történik,
 - amely a biztosított területi ellátására kötelezett; vagy
 - amely az ellátásra kötelezett egészségügyi szolgáltatónál a biztosított lakóhelyéhez, vagy tartózkodási helyéhez, illetve szállásához közelebb esik, ha az oda történő beutalásba a biztosított beleegyezett, illetve, ha az egészségügyi szolgáltatást ott vette igénybe; vagy
- c) a megfelelő feltételekkel rendelkező, bármely más – a biztosított lakóhelyéhez vagy tartózkodási helyéhez, illetve szállásához legközelebb eső – egészségügyi szolgáltatóhoz történő beutalás és a szolgáltatás ezen egészségügyi szolgáltatónál történt igénybevétele esetén, ha az egészségügyi szolgáltató által nyújtott ellátás biztosítására az előző pontban felsorolt egészségügyi szolgáltatók szakmai indokok alapján nem alkalmasak.³⁹

A biztosított mellett a költségekhez való hozzájárulás megilleti a 16 éven aluli gyermek kísérőjét, továbbá a 16 éven felüli biztosított kísérőjét is, amennyiben a kíséretet az egészségügyi szolgáltató szükségesnek tartja.⁴⁰ Fontos szabály továbbá, hogy az utazási költségekhez való hozzájárulás csak a helyközi utazás költségeihez vehető igénybe,⁴¹ illetve csak akkor, ha az utazás Magyarország területén történik. Külföldi lakóhelyről vagy tartózkodási helyről utazó biztosítottak csak a lakóhelyükhöz vagy tartózkodási helyükhöz legközelebb eső határátkelő és az egészségügyi szolgáltató telephelye közötti útvonalra jogosultak támogatásra.⁴²

38 Ebtv. 23–23/A §.

39 Ebtv. 22. § (1) bekezdés.

40 Ebtv. 22. § (6) bekezdés.

41 Ebtv. 22. § (7) bekezdés.

42 Ebtv. 22. § (2) bekezdés.

Az egészségbiztosítás ellátási rendszerében fontos szerepet játszik a *méltányosság*; ugyanis mind a pénzbeli, mind a természetbeni ellátások esetében az egészségbiztosítónak, az Egészségbiztosítási Alap éves költségvetésében meghatározott keretek között, lehetősége van méltányossági alapon ellátásra való jogosultságot megállapítani. Ennek keretében csedre, gyedre és táppénzre való jogosultságot állapíthat meg a biztosított részére, abban az esetben, ha az előírt biztosítási idővel rendelkezik. Az egészségügyi szolgáltatások esetében az egészségbiztosító az alábbi, Ebtv. 26. §-ban meghatározott szabályok szerint alkalmazhatja a méltányosságot:

- a) „a Magyarországon szakmailag elfogadott, de a finanszírozásba még be nem fogadott eljárások, a befogadott egészségügyi szolgáltatás befogadástól eltérő alkalmazása, illetve a biztosított által részleges, illetve kiegészítő térítési díj megfizetése mellett az egészségbiztosítás terhére igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások térítési díját vagy annak egy részét átvállalhatja;
- b) támogatást nyújthat a társadalombiztosítási támogatással nem rendelhető allopatias gyógyszer, különleges táplálkozási igényt kielégítő tápszer, gyógyászati segédeszköz árához;
- c) támogatást nyújthat méltányosságból már támogatott gyógyászati segédeszköz javítási díjához;
- d) támogatást nyújthat már támogatott, egyedi méretvétel alapján gyártott gyógyászati segédeszköz alkatrészének cseréjéhez, amennyiben a cserét a beteg testi állapotában bekövetkezett változás indokolja.”⁴³

4. Külföldi gyógykezelések szabályozása az egészségbiztosításban

Az egészségbiztosítás által finanszírozott egészségügyi szolgáltatások egy speciális csoportját képezik azok az esetek, amikor a biztosítottak nem Magyarországon, hanem valamely EGT tagállamban, Svájcban, vagy egy harmadik állam területén vesznek igénybe egészségügyi szolgáltatást az Egészségbiztosítási Alap finanszírozásának terhére.

4.1. Harmadik államok területén igénybe vett gyógykezelések

A harmadik államban történő tartózkodás során igénybe vett egészségügyi szolgáltatások az alábbi szempontok szerint finanszírozhatóak az Egészségbiztosítási Alap terhére:

- a) Amennyiben a biztosított a harmadik állam területén átmeneti jelleggel, munkavállalás, tanulmányok folytatása, vagy valamilyen más egyéb jogcímen tartózkodik, és a tartózkodás ideje alatt a *feltétlenül szükséges mértékben* egészségügyi szolgáltatást vesz igénybe, továbbá sürgősségi betegszállítást azért vesz igénybe, mert annak elmaradása súlyosan veszélyeztetné az életét vagy testi épségét, illetve maradandó egészségkárosodáshoz vezetne, az egészségbiztosító megtéríti a felmerült és igazolt költségeket az igénybevétel idején

⁴³ Ebtv. 26. § (1) bekezdés.

- érvényes belföldi költség mértékének megfelelő összegben. A sürgősségi betegszállítás esetén pedig a számla szerinti összeget a Magyar Nemzeti Bank által közzétett, az igénybevételekor érvényes középárfolyamán téríti meg.⁴⁴
- b) Amennyiben a munkáltató a biztosítottat három hónapot meghaladó mértékben foglalkoztatja harmadik állam területén, és ez idő alatt a biztosított vagy annak a harmadik állam területén vele együtt lakó eltartott házastársa és gyermeke egészségügyi szolgáltatást vagy sürgősségi betegszállítást indokoltan vesz igénybe, akkor az egészségbiztosító annak felmerült és igazolt költségeit a belföldi költségek mértékéig, sürgősségi betegszállítás esetén pedig a Magyar Nemzeti Bank által közzétett, az igénybevételekor érvényes középárfolyamon téríti meg.⁴⁵

4.2. Az uniós szabályok szerint igénybe vett külföldi gyógykezelések

Az EGT-tagállam területén és Svájcban igénybe vett egészségügyi szolgáltatásokra egészen más, lényegében kedvezőbb szabályok vonatkoznak, mint az imént bemutatott, harmadik államokban igénybe vett egészségügyi szolgáltatásokra. Ez európai uniós tagságunkra vezethető vissza, ugyanis a szociális biztonsági rendszerek uniós szintű koordinációjának köszönhetően a tagállami feltételeknek megfelelő uniós polgároknak lehetőségük van egy más EGT-tagállam, illetve Svájc területén egészségügyi szolgáltatást igénybe venni, ugyanolyan feltételek mellett, mint a fogadó tagállam állampolgárai, a társadalombiztosítás helye szerinti tagállamban fennálló egészségbiztosításuk terhére.⁴⁶ Uniós szinten az erre vonatkozó szabályokat a 883/2004/EK rendelet,⁴⁷ a 987/2009/EK rendelet,⁴⁸ továbbá a 2011/24/EU irányelv⁴⁹ határozza meg. Az ezekben meghatározott szabályok átültetésére hazánkban a 340/2013. (IX. 25.) Korm. rendelet⁵⁰ szolgál, továbbá maga az Ebtv. és annak végrehajtási rendelete⁵¹ is határoz meg erre vonatkozóan különböző szabályokat.

Az említett uniós szabályok alapján Svájcban és az EGT határain belül, de Magyarországon (mint biztosítás helye szerinti tagállam) területén kívül két lehetséges úton

44 Ebtv. 27. § (1) bekezdés.

45 Ebtv. 27. § (2) bekezdés.

46 A témáról lásd bővebben Kristó Katalin – Malustyik Brigitta: A tervezett külföldi gyógykezelés engedélyezése Magyarországon. Az elektronikus ügyintézés egy lehetséges útja. *Új Magyar Közigazgatás*, 14. (2021), 2. 15–25.; és Kristó Katalin – Borbás Szilvia: Külföldi egészségügyi ellátások az európai unió és a magyar szabályok tükrében. *Acta Humana*, 9. (2021), 3. 141–154.

47 Az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendelete a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról.

48 Az Európai Parlament és a Tanács 987/2009/EK rendelete a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról.

49 Az Európai Parlament és a Tanács 2011/24/EU irányelve a határon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről.

50 340/2013. (IX. 25.) Korm. rendelet a külföldön történő gyógykezelések részletes szabályairól.

51 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet az egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról.

van lehetőség egészségügyi szolgáltatások igénybevételére: tervezett és nem tervezett módon.

A *nem tervezett egészségügyi szolgáltatások lényege*, hogy az EGT és Svájc határain belül lehetőség van arra, hogy ideiglenes ott-tartózkodás során az orvosi okokból szükségessé váló egészségügyi szolgáltatásokat vegyenek igénybe a magyar egészségbiztosítási rendszerben biztosítottak minősülő személyek, ugyanolyan feltételek mellett, mint a fogadó tagállam állampolgárai. Orvosi okokból szükségesnek az az ellátás minősül, amelyet a tartózkodási hely szerinti tagállamban, annak jogszabályai alapján nyújtanak annak érdekében, hogy a biztosított személy ne kényszerüljön a tervezett tartózkodás letelte előtt az ellátás igénybevétele céljából a saját tagállamába visszautazni.⁵² Arról, hogy az ellátás orvosi szempontból szükségesnek minősül-e vagy sem, kezelőorvosi vélemény szükséges, amely során figyelembe veszik a külföldön tartózkodás idejét is. Az ellátás feltétele, hogy a biztosított rendelkezzen Európai Egészségbiztosítási Kártyával (Kártya), ugyanis ez az a dokumentum, amely uniós szinten egységes formában igazolja az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultságot. A Kártya kiállításáért minden esetben a tagállami egészségbiztosítási szerv a felelős, csakúgy, mint az ellátás költségeinek megtérítéséért. Az ellátás költségeit a tagállami egészségbiztosításért felelős szervek egymás között rendezik, az ellátást igénybe vevő biztosítottak ehhez semmilyen további intézkedést nem kell tennie. Magyarországon a Kártyát a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő állítja ki – főszabály szerint illetékmentesen – az ügyfelek kérelmére, amelynek benyújtása történhet személyesen, postai úton, meghatalmazott útján, illetve elektronikus ügyintézés segítségével az Ügyfélkapun keresztül.⁵³ A Kártya az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság végéig, de legfeljebb 36 hónapig érvényes. A Kártya használatának és így az ellátás költségeinek NEAK általi teljes megtérítésének feltétele, hogy az egészségügyi szolgáltatás csak az adott tagállam társadalombiztosítási szervével szerződéses kapcsolatban álló szolgáltatónál vehető igénybe; továbbá azt is fontos figyelembe venni, hogy a Kártya nem nyújt fedezetet azokra az önrészekre (például vizitdíj), amelyet az ellátás helye szerinti tagállamban szükséges fizetnie a biztosítottaknak. Az egészségügyi szolgáltatás költségének megtérítése kapcsán még fontos kiemelni, hogy vannak olyan országok (például Belgium, Franciaország), ahol az egészségügyi szolgáltatási rendszer visszatérítéses alapon működik, azaz az ellátás költségeit az igénybe vevőnek meg kell előlegeznie, így e szabály alól a más EGT-tagállam, illetve Svájc állampolgárai sem képeznek kivételt. Így kiutazás előtt ajánlott tájékozódni a célszág egészségügyi ellátórendszere felől, ugyanis az orvosilag szükséges egészségügyi ellátások köre tagállamonként eltérő. Bár az Európai Bizottságnak vannak különböző egységet megkövetelő határozatai arra vonatkozóan, hogy mely ellátások minősülnek feltétel

52 Lásd: www.neak.gov.hu/felso_menu/lakossagnak/ellatas_kulfoldon/az_europai_egeszsegbiztositasi_kartya

53 Kristó–Borbás (2021): i. m. 146.

nélkül orvosilag szükségesnek; ide sorolja például a dialízis-kezelést, az oxigénterápiát és a szüléssel kapcsolatos ellátásokat.⁵⁴

Az előzőekben említett Kártya csak előre nem tervezett, orvosilag szükségessé váló ellátások igénybevételére használható; azonban az uniós szabályozás lehetőséget ad arra, hogy kifejezetten azért utazzanak az arra jogosultak egy más, a szociális biztonsági koordináció területi hatálya alá tartozó tagállamba, hogy ott egészségügyi szolgáltatást vegyenek igénybe. Erre a magyar társadalombiztosítási rendszerben biztosítottak minősülő személyeknek is lehetősége van, amelynek az uniós szabályok átültetésére szolgáló részletszabályait a 340/2013. (IX. 25.) Korm. rendelet állapítja meg.

A *tervezett egészségügyi szolgáltatások igénybevételének* egyik módja, amikor a 883/2004/EK rendelet szabályai szerint történik az ellátásban való részesülés (rendeleti út). A rendeleti út esetében az egészségügyi szolgáltatás csak a NEAK által kiadott engedély birtokában vehető igénybe, amelyre vonatkozó kérelmet kizárólag személyesen lehet benyújtani. A benyújtott kérelem kapcsán a NEAK elsőként azt vizsgálja, hogy a kérelmezett ellátás a magyar társadalombiztosításba befogadott-e; ennek megállapítására a kérelem beérkezésétől számított nyolc nap áll rendelkezésére. Amennyiben igen, a következő vizsgálandó szempont, hogy a beteget a kérelmében megjelölt orvosilag indokolt határidőn belül el tudja-e látni hazai egészségügyi szolgáltató – erre a NEAK-nak tizenöt nap áll rendelkezésére. Amennyiben azt állapítják meg, hogy a kérelmezett egészségügyi szolgáltatást az orvosilag indokolt határidőn belül hazai egészségügyi szolgáltató is el tudja látni, úgy a NEAK a kérelmet elutasítja, és nincs lehetőség a külföldi egészségügyi szolgáltatás hazai egészségbiztosítási rendszer terhére történő igénybevételére.

Azonban, ha a NEAK nem talál a fentiekben említett feltételeknek megfelelő hazai egészségügyi szolgáltatót, a továbbiakban a kérelemben megjelölt külföldi egészségügyi szolgáltató által nyújtott ellátás minőségéről és biztonságosságáról győződik meg, költséghatékonysági szempontokat is figyelembe véve. Ez utóbbi vonatkozásában akkor tekinti költséghatékonnak az ellátást, ha annak költsége nem haladja meg több mint harminc százalékkal az ellátásra vonatkozó magyarországi belföldi költség mértékét. Ha a megjelölt egészségügyi szolgáltató mind az említett költséghatékonysági, mind pedig a minőséggel és biztonsággal kapcsolatosan támasztott feltételeknek megfelel, a NEAK következő feladata, hogy tájékozódjon a megjelölt intézmény fogadókészségéről és a gyógykezelés lehetséges időpontjáról. Azonban, ha az említett szempontok alapján aggályok merülnek fel, a NEAK nyolc napon belül a jogosultigazolás kiadásával egyidejűleg, egy másik EGT-tagállamban vagy Svájcban letelepedett egészségügyi szolgáltatóra tesz javaslatot.

Az így kiadott engedély birtokában igénybe vett egészségügyi szolgáltatás költségeit a NEAK a hazai Egészségbiztosítási Alap terhére megtéríti azzal a fontos kitéttel, hogy a gyógykezelés kötelezően meg nem térítendő részét csak a beteg külön kérelmére, méltányosságból támogathatja.⁵⁵

54 Lásd: <https://bit.ly/3CquUM3>

55 340/2013. (IX. 25.) Korm. rendelet 5. § (4)–(7) bekezdés.

A 2011/24/EU irányelv elfogadása és hazai jogrendszerbe történő átültetése új utakat nyitott meg a tervezett külföldi egészségügyi szolgáltatások igénybevételének rendszerében; az új szabályok lehetővé tették, hogy a rendeleti út szerinti eljárásrenden túl, egyéb esetekben is elérhetővé váljanak a tervezett külföldi egészségügyi szolgáltatások. Külföldi gyógykezelés határon átnyúló egészségügyi ellátás keretében történő igénybevételére (irányelvi út) az alábbi esetekben kerülhet sor:

- a) ha a beteg olyan egészségügyi szolgáltatónál szeretné az ellátást igénybe venni, amely nem tartozik az uniós rendeletek hatálya alá; vagy
- b) ha a beteg az egészségügyi szolgáltatást nem az uniós rendeletek szerinti szabályok alapján kívánja igénybe venni; vagy
- c) ha a beteg a kérelmében nem jelöli meg az egészségügyi szolgáltatót, hanem önmagában csak a szolgáltatás igénybevételére kéri az engedélyt; vagy
- d) a kérelemben megjelölt egészségügyi szolgáltatót költséghatékonysági szempontból a NEAK nem tartja elfogadhatónak, és más szolgáltatóra tesz javaslatot, de a beteg a gyógykezelést nem az engedélyben szereplő egészségügyi szolgáltatónál veszi igénybe.⁵⁶

A fenti felsorolásból is egyértelműen kitűnik, hogy az irányelv bevezetésével jelentősen rugalmasabbá váltak a tervezett külföldi gyógykezelések igénybevételére vonatkozó szabályok, főleg, hogy a beteg már a külföldi magánegészségügyi szolgáltatónál kapott kezelése finanszírozását is kérelmezheti. Az irányelvi út alkalmazása során a NEAK csak abban az esetben utasíthatja el a kérelmet, ha talál olyan hazai egészségügyi szolgáltatót, amely az orvosilag indokolt határidőn belül biztosítani tudja a beteg ellátását. Azonban az ellátás költségeinek megtérítésére a rendeleti útnál másabb, bizonyos szempontból szigorúbb szabályok vonatkoznak. Az irányelvi út alkalmazása során a betegnek meg kell előlegeznie az ellátás költségeit; azokat a NEAK utólagosan, számla benyújtása ellenében téríti meg a beteg részére. Továbbá az is fontos különbség, hogy a fizetendő térítés összege nem haladhatja meg az igénybevétel idején az ellátásra vonatkozó magyarországi közfinanszírozott ellátás belföldi költségének mértékét.⁵⁷ Így amennyiben az igénybe vett egészségügyi szolgáltatás az ellátás helye szerinti tagállamban többbe kerül, mint a biztosítás helye szerinti tagállamban, a betegnek kell megfizetnie a két összeg közötti különbözetet.

Ahogy az már jelen tanulmány keretei között is említettük, a hazai egészség-biztosítási rendszerben fontos szerepet játszik a méltányosság; nincs ez másképp a külföldi gyógykezelések esetében sem. Ebben az esetben a méltányosság alkalmazására akkor kerülhet sor, ha a NEAK azért utasítja el a kérelmet, mert az abban szereplő egészségügyi szolgáltatás a magyar társadalombiztosításba nem befogadott. Az Egészségügyi Szakmai Kollégium illetékes tagozatának (Kollégium) még lehetősége van a kérelem engedélyezésére a kezelés orvosszakmai indokoltságára, szakmai elfogadottságára, valamint a beteg számára való reális egészségnyereségre tekintettel.

⁵⁶ 340/2013. (IX. 25.) Korm. rendelet 7. § (1)–(2) bekezdés.

⁵⁷ 340/2013. (IX. 25.) Korm. rendelet 7. § (3) bekezdés.

Az eljárásrend szerint a NEAK az általa elutasított kérelmet továbbítja a Kollégium részére, amelynek összesen tizenöt nap áll rendelkezésére a döntés meghozatalára. A Kollégium azt vizsgálja, hogy a kérelmezett gyógykezelés reális egészségnyereséggel jár-e, tehát, hogy az a beteg állapotának javulását, vagy további romlásának csökkenését eredményezi-e. Amennyiben a Kollégium azt állapítja meg, hogy az ellátás reális egészségnyereséggel nem jár, vagy az szakmailag nem elfogadott, akkor a NEAK e szakvéleményre hivatkozással a beérkezéstől számított öt napon belül elutasítja a kérelmet. Azonban, ha a Kollégium pozitív döntést hoz, és megállapítja, hogy a kezelés a beteg számára reális egészségnyereséggel jár, és szakmailag elfogadottnak tartja az ellátást, akkor elsősorban azt vizsgálja meg, hogy a gyógykezelés elvégezhető-e külföldi szakember meghívásos közreműködésével az orvosi szempontból indokolt határidőn belül, figyelembe véve a beteg egészségi állapotát és betegségének várható lefolyását. Amennyiben a Kollégium szükségesnek tartja a külföldi gyógykezelés igénybevételét, javaslatot tesz külföldi egészségügyi szolgáltatóra, figyelembe véve a kérelemben feltüntetett egészségügyi szolgáltatót is. A NEAK a Kollégium szakvéleményének beérkezésétől számított nyolc napon belül dönt a külföldi gyógykezelés engedélyezéséről, valamint a finanszírozás mértékéről.⁵⁸

A beteg kötelezettségei az ellátás engedélyezésével nem zárulnak le, ugyanis az ellátást követő harminc napon belül be kell mutatnia a zárójelentést, a külföldi ellátás eredményének kezelőorvos általi felülvizsgálatának eredményét, a megelőlegezett útiköltségekkel történő elszámolást, valamint igazolnia kell a hazai közfinanszírozott egészségügyi szolgáltatóhoz történt utógondozásra való bejelentkezést. Az ellátást követő egy éven belül a betegnek lehetősége van előzetes engedély nélkül kontrollvizsgálatot igénybe venni; azonban ezen felül további kontrollvizsgálatok csak abban az esetben engedélyezhetőek, ha azt hazai közfinanszírozott egészségügyi szolgáltató nem tudja biztosítani.

A fentiekén túl még nem elhanyagolandó szempont, hogy az uniós szabályozásból adódóan nemcsak a magyar biztosítottak vehetnek igénybe egészségügyi szolgáltatásokat más tagállamban, hanem Magyarország ellátás helye szerinti tagállamként is fogad más tagállamból érkező betegeket. Ezáltal a magyar egészségbiztosítás egészségügyi szolgáltatásaira jogosult személyek köre is kibővült és az Ebtv. 2013-tól bevezette az uniós beteg fogalmát az alábbiak szerint:

- „uniós beteg: az 1. § (1) bekezdés *a*) pontja hatálya alá tartozó személyek kivételével:
- ra*) a magyar állampolgár és az Európai Unió más tagállamának állampolgára,
 - rb*) a 8/A. § (1) bekezdése szerinti uniós rendeletek értelmében biztosított személy, valamint családtagja és túlélő hozzátartozója,
 - rc*) az Európai Unió más tagállamában egészségügyi ellátásra jogosult személy, amennyiben Magyarországon egészségügyi szolgáltatást nem az uniós rendeletek szabályai szerint vesz igénybe.”⁵⁹

⁵⁸ 340/2013. (IX. 25.) Korm. rendelet 9. § (6)–(7) bekezdés.

⁵⁹ Ebtv. 5/B. § *r* pont.

Az uniós betegek a külföldi gyógykezeléseken és a méltányosságból igénybe vehető egészségügyi szolgáltatásokon túl a hazai egészségbiztosításból fedezett minden egészségügyi szolgáltatásra jogosultak, ugyanolyan feltételekkel, mint a hazai betegek.⁶⁰

5. Befejezés

Az Európai Unióban az egészségbiztosítási rendszerek kialakítása, fenntartása és működtetése a tagállamok hatáskörébe tartozik, a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó szabályozásnak köszönhetően azonban a tagállamok egészségbiztosítási rendszereinek területi hatálya túlnyúlik az országhatárokon. Így a tagállami jogszabályoknak megfelelő személyek jogosultak nemcsak az Európai Unió, hanem az egész EGT és Svájc területén egészségügyi szolgáltatást igénybe venni, a társadalombiztosításuk helye szerinti tagállam egészségbiztosítási rendszerének terhére. Európai uniós tagállam lévén Magyarországnak is alkalmazkodnia kellett a szóban forgó uniós szabályozáshoz; ezáltal ki kellett alakítania azt az intézményi és normatív hátteret, valamint eljárási szabályokat, amelyek lehetővé teszik a magyar biztosítottak részére, hogy élni tudjanak az említett jogosultságukkal; illetve fogadó tagállamként egészségügyi szolgáltatást kell biztosítani az ide érkező uniós betegek részére. Jelen tanulmány keretein belül áttekintettük az így igénybe vett külföldi gyógykezelések egészségbiztosítási rendszerben elfoglalt helyét és eljárási szabályait. Bár a legfrissebb kutatási eredmények⁶¹ alapján megállapítható, hogy a koordinációs rendelet és a 2011/24/EU irányelv szabályai szerint igénybe vett külföldi gyógykezelések száma⁶² a magyar biztosítottak tekintetében nem jelentős, már-már elenyésző, nem hagyható figyelmen kívül, hogy magából a szabályozásból eredő lehetőség elősegíti és erősíti a szociális biztonsághoz való jog érvényesülését és a megfelelő minőségű egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférést.

Irodalomjegyzék

- Asbóth Márton – Fazekas Marianna – Koncz József: *Egészségügyi jog és igazgatás*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2020.
- Elek Diána: Egészségbiztosítás az Európai Unióban. *Adó*, 28. (2014), 12–13. 91–94. Online: <https://doksi.net/hu/get.php?lid=33048>
- Fazekas Marianna: A szociális igazgatás. In Ficzere Lajos – Forgács Imre (szerk.): *Közigazgatási jog. Különös rész*. Budapest, Osiris, 2005. 280–305.

60 Gellérné Lukács (2020): i. m. 1344.

61 Lásd például Gellérné Lukács (2020): i. m. 1339–1391. és Gellérné Lukács Éva – Gyeney Laura: A magyar biztosítottak részvétele az uniós szintű betegmozgásokban – tervezett egészségügyi szolgáltatások igénybevétele. *Munkajog*, (2020), 4. 27–36.

62 A kutatási eredmények szerint az Európai Egészségbiztosítási Kártya használata azonban növekszik.

A külföldi gyógykezelések helye a magyar egészségbiztosítási rendszerben

Fazekas Marianna: *Egészségügyi jog és igazgatás*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2020.

Gellérné Lukács Éva: Egészségügyi szolgáltatások igénybevétele. In Smuk Péter (szerk.): *Társadalmi fenntarthatóság. Fenntartható biztonság és társadalmi környezettanulmányok I.* Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020. 1337–1387.

Gellérné Lukács Éva – Gyeney Laura: A magyar biztosítottak részvétele az uniós szintű betegmozgásokban – tervezett egészségügyi szolgáltatások igénybevétele. *Munkajog*, (2020), 4. 27–36. Online: <https://bit.ly/3Ppmrvj>

Hoffman István – Gellérné Lukács Éva: *Bevezetés a társadalombiztosítási és szociális jogba*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2020.

Kristó Katalin: *Az új területi államigazgatási rendszer*. Budapest, Nemzeti Közszerződési Egyetem, 2013.

Kristó Katalin: *Szociálpolitika, szociális jog*. Budapest, Nemzeti Közszerződési Egyetem, 2014a.

Kristó Katalin: Jóléti állam elméletek és családpolitika. *Kodifikáció és Közigazgatás*, 3. (2014b), 2. 73–82. Online: <http://kodifikator.hu/letoltes/category/15-2014-evi-ii-szam>

Kristó Katalin: A pénzbeli családtámogatási ellátások változásai 2010 és 2014 között, a kormányprogram célkitűzései tükrében. *Acta Humana*, 3. (2015), 2. 97–122. Online: <http://real.mtak.hu/id/eprint/122347>

Kristó Katalin: *A szociális igazgatás alapjai*. Budapest, Nemzeti Közszerződési Egyetem, 2022a.

Kristó Katalin: *A családtámogatások negyed százada. Kormányzati intézkedések a családok pénzbeli támogatásában*. Budapest, Gondolat, 2022b.

Kristó Katalin – Borbás Szilvia: Külföldi egészségügyi ellátások az európai uniós és a magyar szabályok tükrében. *Acta Humana*, 9. (2021), 3. 141–154. Online: <https://doi.org/10.32566/ah.2021.3.6>

Kristó Katalin – Malustyik Brigitta: A tervezett külföldi gyógykezelés engedélyezése Magyarországon. Az elektronikus ügyintézés egy lehetséges útja. *Új Magyar Közigazgatás*, 14. (2021), 2. 15–25.

Jogforrások

Az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendelete a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról

Az Európai Parlament és a Tanács 987/2009/EK rendelete a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról

Az Európai Parlament és a Tanács 2011/24/EU irányelve a határon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről

A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény

A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény

A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény

A szociális hozzájárulási adóról szóló 2018. évi LII. törvény

A társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény

A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1995.(XII.1.) Korm. rendelet

A külföldön történő gyógykezelések részletes szabályairól szóló 340/2013. (IX. 25.) Korm. rendelet

Mozaikok a konzervatív természetfelfogásból: Carl Schmitt példája¹

PONGRÁCZ ALEX²

Jelen tanulmány célja, hogy a Fenntartható államkormányzás és innovatív közszolgáltatások elnevezésű TKP-s kutatási alprojekt égisze alatt a napjainkban egyre akutabbá váló klíma- és ökológiai válság államelméleti és politikai filozófiai szempontból is releváns kérdését a természettel kapcsolatos konzervatív felfogás³ egy példájára, Carl Schmitt munkásságára koncentrálni járja körül. Érdemes kiemelni, hogy Schmitt nem fejtett ki explicit természetfelfogást, így arra csak a különböző írásaiban elszórt „gondolatmagvakból” következtethetünk.

Kulcsszavak: Carl Schmitt, természetfelfogás, klímaváltozás

Mosaics from the Conservative View of Nature: The Example of Carl Schmitt

The aim of the present paper is to explore, under the auspices of the TKP research sub-project on Sustainable Governance and Innovative Public Services, the increasingly acute climate and ecological crisis of today, a question of relevance for state theory and political philosophy, by focusing on the work of Carl Schmitt, an example of a conservative view of nature. It is worth pointing out that Schmitt did not develop an explicit conception of nature, so that we can only infer it from the ‘kernels of thought’ scattered throughout his various writings.

Keywords: Carl Schmitt, concept of nature, climate change

- 1 A TKP2021-NKTA-51 számú projekt az Innovációs és Technológiai Minisztérium Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a TKP2021-NKTA pályázati program finanszírozásában valósult meg.
- 2 Adjunktus, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Kormányzástani és Közpolitikai Tanszék, e-mail: Pongracz.Alex@uni-nke.hu
- 3 Ennek bővebb elemzésére lásd Pongrácz Alex: „Mert szeretjük a Földünket”. A természettel kapcsolatos felfogás konzervatív olvasata(i). In Koltay András – Gellér Balázs (szerk.): *Jó kormányzás és büntetőjog. Ünnepi tanulmányok Kis Norbert egyetemi tanár 50. születésnapjára*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2022. 527–536.

1. A technikai szemléletmód diadala és annak következményei

Az emberiség – legalábbis a jungi interpretáció szerint – a Földdel, e „jelentésadó és jelentéshordozó, élő struktúrával”⁴ eredendően függőségi viszonyban állt, de legalábbis egyfajta vallásos jellegű tisztelet kötötte hozzá. Ezt korántsem tekinthetjük véletlennek, hiszen a földlakó ember mint olyan nemcsak a horizontját, de a tartását, a mozgását, az alakját és a magasságát is a Földtől nyerte. „Ezért nevezi a Földet, amelyen él, csillagnak, noha köztudott, hogy a bolygó háromnegyed részben víz, és csak egynegyed részben szilárd szárazföld.”⁵ Egyes meglátások szerint a civilizáció keletkezésének is egyenesen azt a momentumot tekinthetjük, amikor az ember egyfajta vallásos imádattal fordult a kövek, a növények, a fák és az állatok felé, majd azokból később totemeket alkotott; később pedig a halottakat és az ősokeket, majd a természeti jelenségeket és az égitesteket emelte isteni rangra.⁶ A politeista vallásokban aztán az istenek természeti elemekhez kapcsolódtak, sőt egyes esetekben kifejezett állatalakban jelentek meg.⁷ Carl Gustav Jung szerint viszont amiatt, hogy az ember a Föld meghódítójává kíván(t) válni, eltávolodott az őt a Földhöz kötő tudattalan lelki kapocstól, ezáltal pedig a történeti meghatározottságától is, ami végül óhatatlanul gyökértelenséghez vezet(ett). „Ez a veszély fenyegeti [az] idegen földek meghódítóját, de magát az egyént is, ha valamilyen -izmus előidézte egyoldalúság következtében elveszíti az összefüggést lényének [...] földszerű ősokéval” – figyelmeztetett.⁸

A nyugati világképet Francis Bacon tevékenységétől kezdődően hosszú évszázadokon keresztül uralta a racionalizmus – utólag panglossinak bizonyuló – optimista légköre, amely – a végtelen fejlődés dogmájának megfelelően – azt hirdette, hogy a természet az ember igájába hajtható és legyőzhető.⁹ Az univerzum vak, esetleges erői e világkép mentén egyre inkább megszelídíthetőnek kezdtek tűnni, talán először

-
- 4 Carl Schmitt e meghatározását idézi: Derekas Győző: Carl Schmitt történelemfilozófiája és a nagytérrend-elmélet. In Antal Attila (szerk.): *Politikatudományi tanulmányok*. Budapest, ELTE ÁJK Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2021. 24. Schmitt *A Föld nomosza* lapjain arra a misztikus jelentéstartalomra is utal, amely szerint a Föld „a jog anyja”, *justissima tellus*, amely háromféle relációban áll a joggal: 1. magában hordja azt a jogot, amely a munka fizetségéhez kapcsolódik; 2. szilárd határvonalként mutatkozik meg; 3. magán viseli a rend nyilvános bélyegét. Lásd Carl Schmitt: *The Nomos of the Earth in the International Law of the Jus Publicum Europaeum*. New York, Telos Press Publishing, 2006. 42. [Kiss Lajos András fordítása nyomán. Vö. Kiss Lajos András: Alekszandr Dugin politika- és államelmélete – egy multipoláris világrend víziója. *Pro Publico Bono*, (2018), 3. 24–25.]
- 5 Carl Schmitt: *Land and Sea*. Washington, DC, Plutarch Press, 1997. 1.
- 6 Makkai János: *Politika-isten rabságában*. Budapest, Hornyánszky Viktor Rt., 1943. 363.
- 7 Francesco Giubilei: *A természet megőrzése. Miért fontos a környezetvédelem a konzervatív jobboldal számára?* Ford. Horváth Csaba. Budapest, MCC Press, 2022. 183.
- 8 Carl Gustav Jung: Föld és lélek. Ford. Boda László. In Hamvas Béla (szerk.): *Európai műhely*. I. Pécs, Baranya Megyei Könyvtár – Pécsi Szikra Nyomda, 1990. 118., 141.
- 9 Artikuláltabb megfogalmazásban: „Nyerje csak vissza az emberiség a maga jogát a természet felett, mely őt isteni adományozás folytán megilleti; adassék meg neki a hatalom: használatát majd a józan ész és tiszta vallás fogja igazgatni.” Francis Bacon: *A Novum Organum első része*. Ford. Balogh Ármin. Budapest, Franklin-Társulat, 1885. 111.

akkor, amikor a bálnavadászok egy „új térnézőpont első képviselőiként” a világten-ger veszélyeivel dacolva egyre mélyebbre és mélyebbre hatoltak az óceánok terében.¹⁰ A „prométheuszi önarrogáció” térnyerésének eredményeként egy olyan „evolúciós hitvallás” jutott kifejezésre, amely szerint az ember egy biológiai értelemben rendkívül gyenge és rászoruló lény, aki azonban a technológia és a tudomány segítségével egy olyan világot képes magának teremteni, amelyben ő a „legerősebb, sőt az egyetlen lény”. Ez az „önmegszállási törekvés” Schmitt szerint a kollektív és a privát önmegváltás kísérleteinek szintjén egyaránt jellemezi az emberiséget.¹¹ Az Antikrisztus látszólagos omnipotenciáját Schmitt szerint éppen az biztosította, hogy a „baljós varázsló újraterevelte a világot, megváltoztatta a Föld arculatát és leigázta a természetet”; az emberek pedig a kényelemtől és a „mesés hatásoktól” hajtva hagyják, hogy az Antikrisztus becsapja őket. „A természet látszólag legyőzött, a Biztonság kora virrad; [...] ügyes előrelátás és tervezés lép a Gondviselés helyébe”, ekként az – tudniillik a Gondviselés – olyanná degradálódik, mint akármelyik intézmény.¹²

A racionalista-felvilágosult, technikai-tudományos megközelítés Schmitt szerint számtalan negatív következménnyel járt. Kialakult egy olyan szellemi alkat, „amely a termelésben és a fogyasztásban találja meg az emberi létezés központi kategóriáit”.¹³ Az angolok által végrehajtott 16. századi térforradalmat követően az angolszász világ támaszpontokban és forgalmi útvonalakban kezdett gondolkodni. „Ami a más népek számára Föld/talaj és szülőhaza volt, az számukra pusztán hátországnak tűnt. A »kontinentális« szó [az ő fogalomkészletükben] a visszamaradottsággal volt egyenlő, az itt élő népesség pedig »backward people«-nek [»visszamaradott népességnek«] számított.”¹⁴ A „technikai” a 19. századra még szorosabb szimbiózisba került a „gazdaságival”, az „indusztrializmus” képét öltve magára, az újabb és újabb találmányok „roppant szuggesztíójának hatása alatt” életre galvanizálva a technikai haladás vallását. E vallás számára „minden más probléma, éppen a technikai haladás révén magától oldódik meg. Az iparosodott országok nagy tömegei számára ez a hit evidens és magától értetődő volt”.¹⁵ A „mágikus jellegű technicizmus” világa¹⁶ ettől kezdődően sokak szemében pusztán a „vad, barbár”, a civilizáció (állítólagos) jótékony hatásaitól

10 Bővebben lásd Derekas Győző: A császár és a vademberek. Az ember képe Carl Schmitt Land und Meer-jében. *Themis*, (2022), 1. 65–98.

11 Idézi: Heinrich Meier: *The Lesson of Carl Schmitt. Four Chapters on the Distinction between Political Theology and Political Philosophy*. Chicago–London, The University of Chicago Press, 2011. 6.

12 Carl Schmitt: *Theodor Däublers „Nordlicht”. Drei Studien über die Elemente, den Geist und die Aktualität des Werkes*. München, Georg Müller, 1916. 65–66.

13 Carl Schmitt: A semlegesítődések és depolitizálódások korszaka. Ford. Cs. Kiss Lajos. In Carl Schmitt: *A politikai fogalma. Válogatott állam- és politikaelméleti tanulmányok*. Budapest, Osiris – Pallas Stúdió – Attraktor, 2002. 59.

14 Carl Schmitt: Behemoth, Leviathan und Greif. Vom Wandel der Herrschaftsformen. In Carl Schmitt: *Gesammelte Schriften, 1933–1936. Mit ergänzenden Beiträgen aus der Zeit des zweiten Weltkriegs*. Berlin, Duncker & Humblot, 2021. 522.

15 Schmitt (2002): i. m. 59.

16 Schmitt (2002): i. m. 59.

mentes, az ember által érintetlen, rezervátumszerű természet antitézisével vált egyenértékűvé.¹⁷ Schmitt már a római katolicizmusról írt, s az ökonomizmus gondolatát alapjaiban bíráló munkájában kiemelte, hogy

„[a] modern nagyvárosok lakóinak képzelete az utolsó atomig tele van az ipar és a mechanika szférájához kapcsolódó mentális képekkel, s ezeket az elképzeléseket vetítik bele a kozmikus vagy metafizikai valóságról alkotott képükbe. Ebben a naiv, minden művészetet nélkülöző, mechanisztikus és matematikai mitológiában a világegyetem egy gigantikus dinamó formáját ölti, amelyben még osztályok közötti különbségtétel sem létezik.”¹⁸

Schmitt élesen kikelt a technikai és instrumentális-materialista jellemzőkkel bíró, a pénzembereket, valamint a bolsevikokat egyaránt átható gazdasági látásmód világszerte tapasztalható terjedésével és egyfajta korszellemé válásával szemben. Schmitt e folyamat számlájára írta, hogy az értékközpontú reprezentáció mindinkább felszámolódik, amiből egyenesen mindenféle rend összeomlása fog következni.¹⁹ Kiemelte a részvénytársaság személytelen viszonyait, majd hangsúlyozta, hogy a katolikus egyház és a „kapitalista indusztrializmus” között mindaddig nem köttethet szövetség, amíg a kapitalizmus nyíltan politikaivá – államszervezővé, ekként reprezentatív formává – nem válik. Plasztikus példán keresztül érzékeltetve: amíg a trón és az oltár szövetsége elvi alapon lehetséges, addig a trón és az iroda, valamint a trón és a gyár szövetsége nem az; amíg azonos formára nem jutnak, addig a gazdasági gondolkodás és az egyház ellentéte antagonisztikus lesz.²⁰

Schmitt egy későbbi, 1959-ben elhangzott előadásában is élénk kritika tárgyává tette az érték feltartóztathatatlanná vált „ökonimizálódását és kommercializálódását”; a szekularizáció fejleményeként ugyanis az érték végletesen átítatódott a „gazdaságival”. Az ipari társadalmak Schmitt észrevétele alapján sikerrel iktatták ki az erény korábban központinak számító államelméleti fogalmát, létrehozva egy olyan valóságot, amelyben minden érték – még a fennkölt, gazdaságon kívüli értékek is! – csak a gazdasági „alaphoz” (*Boden*) kapcsolódó felépítményként érvényes. „Superficies solo cedit. Ez nem »marxizmus«, hanem csak a valóság, amelyhez a marxizmus sikerrel kapcsolódik.”²¹ Az „értékesítés” (*Ver-Wertung*) révén pedig

17 Carl Schmitt: *Römischer Katholicismus und politische Form*. München, Theatiner Verlag, 1925. 14.

18 Schmitt (1925): i. m. 18.

19 Pethő Sándor: *Norma és kivétel. Carl Schmitt útja a totális állam felé*. Budapest, MTA Filozófiai Intézete, 1993. 130.; Karácsony András: *A jogtudomány teológusa. Carl Schmitt politikai teológiája*. Attraktor, Gödöllő–Máriabesnyő, 2016. 120–121.

20 Idézi: Geréby György: *Carl Schmitt teológiája*. In Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmittől*. Budapest, Gondolat, 2004. 274.

21 A *Die Tyrannei der Werte* című munka (1959) megállapítását idézi: Cs. Kiss Lajos: *Az értékek logikája: zsarnokság vagy szabadság? Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2016), 36. 5.

„az egymással vonatkozásban nem álló javak, célok, eszmények és érdekek, mint például a keresztény egyházak, szocialista szakszervezetek, vagy a gazdálkodók, az orvosok, az áldozatok, a károsultak és elüldözöttek szervezetei, a többgyermekes családok, és így tovább, és így tovább, összehasonlíthatóvá és kompromisszumra képessé válnak, úgyhogy kiszámolható egy kvóta a társadalmi termék elosztásánál.”²²

[E ponton szeretnék felhívni Wilhelm Röpke piaci fundamentalizmussal szembeni kritikáját: tudniillik számára a piaczgazdaság a társadalom életének csak egy szűk szegmensét jelenti, amelyet egy jóval kiterjedtebb szociális szféra vesz körül. Ennek vertikumában

„az emberek egyáltalán nem versenyeznek egymással, nem termelők, fogyasztók, gazdasági társaságok, részvényesek, megtakarítók, hanem egyszerű emberek, [...] családtagok, szomszédok, vallási felekezetek tagjai, munkahelyi kollégák, közélet iránt érdeklődő állampolgárok, hús-vér emberek, a maguk gondolataival és örök emberi érzéseivel; igazságosságra, békére, a jól végzett munka örömeire, a természet szépségeire és nyugalma vágyak.”^{23]}

Summa summarum: a technikai szemlélet az európai tudományos szellemiséget is fenyegető veszedelemmé vált.²⁴ A technikai-gazdasági gondolkodás irányzata – amerikai pénzemberek, ipari szakemberek, marxista szocialisták és anarchoszindikalista forradalmárok segítségével – a fentiek mellett ama követelés fő szószólójává is vált, hogy „a politikai elfogult uralma a gazdasági élet elfogulatlansága felett szűnjék már végre meg. Többé már csak szervezeti-technikai és gazdasági-szociológiai feladatok állhatnak előttünk, politikai problémák azonban nem. [...] Úgy tűnik, a modern állam valóban azzá lett, aminek Max Weber elképzelte: nagy ipari üzemmé”²⁵

2. A territoriális állami rend kikezdésére tett kísérlet

Másrésről a *ius publicum Europaeum* szuverenitáson alapuló, „átjárhatatlan, térbelileg önmagába záródó, territoriális” állami rendjét is az kezdhette ki, hogy a nemzetközi rend ágensei folyamatosan arra irányuló kísérleteket tettek, hogy a gazdaság és a technika révén megfosszák a politikumot annak egzisztenciális jellegétől.²⁶ Az állami szuverenitásokat az új, angolszász orientációjú kurzus protagonistái az állam feletti egységek oltárán kívánták feláldozni, s ebbéli törekvésükben felhasználták a glo-

22 Idézi: Cs. Kiss (2016): i. m. 15.

23 Wilhelm Röpke: *Civitas Humana. A Humane Order of Society*. London, William Hodge, 1948. 32.

24 Carl Schmitt: Az európai jogtudomány mai helyzete. *Gazdasági Jog*, (1944), 5. 269.

25 Carl Schmitt: *Politikai teológia*. Ford. Paczolay Péter. Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 1992. 34.

26 Dinnyei Béla: Közéletek a politikum fogalmához. *Phronesis*, 1. (2007), 1. 25.

bális kiterjedésűvé terebélyesedő gazdasági hálózatokat ugyanúgy, mint az újonnan felfutó technológiákat. A térbeliség változása a felfogásuk szerint azt kényszeríti ki, hogy a politikai cselekvések közegeivé a nemzetállami tér helyett az államhatárokon átívelő – esetlegesen interkontinentális – birodalmi terek váljanak. Az ipari ágazatok kontinentális vagy globális szintű együttműködése, az energiaipari és közüzemi hálózatok fokozatos egybekapcsolódása összességében a gazdasági organizáció soha nem látott szervezési modelljeit hívták életre, és lassan, de biztosan olyan erőközpontok keletkeztek, amelyek az állami funkciók átvételére is képesnek mutatkoztak.²⁷ Schmitt *A Föld nomosza* lapjain elégikus hangvétellel jelzi, hogy „a tisztán államok közötti jognak tűnő nemzetközi jog államának politikai határai felett, alatt, [és] között elterjed a mindent áthatoló szabad, azaz nem állami gazdaság: a globális gazdaság.”²⁸

A jogi gondolkodás korábban nem tapasztalt zavarok forrásává vált, és a „globalisták” *primus inter pares* módon kezdtek a globális hatókörű szabadpiacra, a szabadkereskedelemre, valamint az áru, a tőke és a munka szabad áramlására tekinteni. Ez a fajta univerzalista-kommerzialista mentalitás már az 1860-ban megkötött Cobden-egyezmény szellemiségében is megjelent, ám később már azzal a követeléssel állt elő, hogy a nemzetállami határokat leküzdve egy univerzális nemzetközi rend pillérévé válhasson, és beépülhessen minden állam alkotmányos rendjébe, hivatalosan is elválasztva egymástól a közszférát és a magánszférát, egyértelműen az utóbbi hatálya alá sorolva a tulajdon, a kereskedelem és a gazdaság államhatalomtól mentes, privát szféráját.²⁹ A térrendek átalakulásában-átformálásában tehát döntő jelentőségűvé vált a gazdasági szegmens. Ez már a gyarmatosítás nyomában feltűnő és a hódító hatalmakkal kokettáló kereskedelmi társaságok idején is realitásnak számított, de a globálissá váló világpiac korában abszolút érvényességgel rendelkezik az a megállapítás, hogy a gazdasági alrendszer logikája mindent áthat, a globális kapitalizmus szervezet- és intézményrendszere pedig polipként terjeszti ki csápjait az egész glóbuszra. Schmitt valóságos orákulumnak bizonyult, amikor évtizedekkel ezelőtt papírra vetette azt a tézist, hogy a globális piac megteremtésében érdekelt angolszász hatalmak (az ekkor még virulens Brit Birodalom, valamint az akkortájt felemelkedő Amerikai Egyesült Államok) liberális-univerzalista politikája azt a célt szolgálja, hogy meghaladja a hagyományos állami szuverenitás felfogását, és egy olyan globális térrendet galvanizáljon életre, amely a világpiac és az államközi jog intézményei révén tud érvényt szerezni az érdekeiknek.³⁰

27 Lásd Carl Schmitt: Raum und Großraum im Völkerrecht. In Carl Schmitt: *Staat, Großraum, Nomos. Arbeiten aus den Jahren 1916–1969*. Berlin, Duncker & Humblot, 1995. 234–268.; Dinnye (2007): i. m. 25.

28 Schmitt (2006): i. m. 235.

29 Schmitt (2006): i. m. 235.

30 Lásd Schmitt (1995): i. m. 234–268.

3. A fosszilis kapitalizmus mint a klímaváltozás fő indikátora – mi lehet a politikai teológia válasza?

E tendenciák akciórádiusza végül a *ius publicum Europaeum* megrendüléséhez vezetett, a korábbi térrend eliminálódása és a napjainkra realitássá vált globális kapitalizmus rendszere³¹ pedig példátlan mértékben járult hozzá a természeti környezet pusztításához és az éghajlatváltozás fokozódásához. E kudarc a Schmitt politikai teológiai munkásságát is elemzés tárgyává tévő Michael S. Northcott szerint végső soron politikai-teológiai kudarcnak is számít. Northcott a korábban már érintett nyugati racionalizmust és felvilágosodást is élesen kritizálva juttatta kifejezésre, hogy

„[a] világ a felvilágosodásban nem *él*. Nincs *lelke*; nem egy isteni teremtő szellem, de még csak nem is Gaia istennő által [életre] lehelt teremtmény. És a nemzetek, noha egyéni testek gyülekezetei, nem állnak eredendően lelki-spirituális kapcsolatban azokkal a mechanikai törvényekkel, amelyek a mennyei és földi atomok, valamint organizmusok világát irányítják. Azt, hogy a Föld az emberekkel kapcsolatban álljon, s hogy az ember újra a makrokozmosz mikrokozmoszává váljon, nemcsak a newtoni fizika tiltja, hanem a modern alkotmány és a kereskedelem törvényei is.”

A northcotti megközelítésben Bacon, Descartes, Newton, Locke és Kant eltávolították „az embert és a politikát a Földtől, miközben olyan kulturális és tudományos erőket szabadítottak fel, amelyek a modern embernek elegendő hatalmat adtak ahhoz, hogy a Föld éghajlata, talaja és óceánjai felett meghatározó biokémiai befolyást gyakoroljon”. Northcott meggyőzően érvel amellett, hogy az éghajlatváltozás korában egy új politikai teológiai architektúrára van szükség,

„amely a nemzetek politikai felelősségévé teszi, hogy fenntartsák az uralmat a [határok által] korlátozott területek felett, és őrkdjenek a föld gyümölcsseinek igazságos és méltányos elosztása felett e területek ökológiai határain belül, anélkül, hogy károsítanák a föld termékenységét a jövő nemzedékek számára. A nemzetek saját polgáraikkal és saját földjeikkel szembeni *ökológiai* és politikai kötelezettségeinek megfelelő elismerése alapvető előfeltétele az olyan uralmi formák kibontakozásának, amelyek révén a nemzetek felkészülnek a fosszilis

31 Mindennek biztonságpolitikai aspektusait átfogóan elemzi Farkas Ádám: *A totalitás kora? A 21. század biztonsági kihívásainak totalitása és a totális védelem gondolat kísérlete*. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2018; Farkas Ádám: *Az állam fegyveres védelmének alapvonalai*. Budapest, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, 2019; Kelemen Roland: *Cyberfare state – Egy hibrid állammodell 21. századi születése. Military and Intelligence Cybersecurity Research Paper*, (2022), 1.

tüzelőanyag-függőség csökkentésére, és arra, hogy uralkodjanak, ahelyett, hogy csupán felhasználják a fosszilis tüzelőanyagok megmaradt készleteinek nagy részét.”³²

A sokak által anticipált földi paradicsom nem vált – mert nem is válhatott! – valóra, s valóban csak gyermeki feltételezésnek bizonyult, hogy egy új, technicizált paradicsom isteneihez tartozhatunk. A „fékevesztett termelékenység és a végtelenségig fokozott fogyasztás megannyi gyönyörűsége” végül nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, s minden haladásmítosz keltette illúzió ellenére sem jött el a „technicizált Föld és a túlszervezett ember paradicsoma.”³³ Mára már nagy fokú konszenzus mutatkozik arra nézve, hogy a „fosszilis kapitalizmus” – azaz a fosszilis tüzelőanyagok, valamint a bennük rejlő „nyers erő” felfedezése, illetve a kapitalista rendszer szolgálatába bevonása – a klímaválság legfőbb kiváltó oka. Miközben az ipari forradalmak a permanens gazdasági növekedés illúziójával kecsgettettek, a gyakorlatban valójában annyi történt, hogy sikerült felnyitni Pandóra szelencéjét. E sorok írásakor persze nem tudhatjuk, hogy a belátható jövőben egy Mad Max-szerű régiók tarkította bolygóval kell-e kalkulálnunk, esetleg a globalizáció, a nyakló nélküli szabadkereskedelem, a fogyasztói társadalom és a „liberális Leviatán” fémjelezte világrend a klímaváltozás következtében a visszájára fordulhat-e, elősegítve a fenntartható államkormányzás térnyerését. Annyi azonban bizonyos, hogy egyet kell értenünk Schmitt meglátásával: „Lenin ideálja a villamosított Föld volt. Leninnel és a leninizmussal szembeni fölényünk azon nyugszik, hogy (1) nekünk egyetlen ideálunk sincs. [...] (2) Ha volna ideálunk, akkor az inkább egy villamosítás nélküli, mint egy villamosított Föld volna. Mert szeretjük a Földünket.”³⁴

Irodalomjegyzék

- Bacon, Francis: *A Novum Organum első része*. Ford. Balogh Ármin. Budapest, Franklin-Társulat, 1885.
- Cs. Kiss Lajos: Az értékek logikája: zsarnokság vagy szabadság? *Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2016), 36. Online: www.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/2016_-evi-36_-szam-az-ertek-logikaja-zsarnoksag-vagy-szabadsag.original.pdf
- Derekas Győző: Carl Schmitt történelemfilozófiája és a nagytérrend-elmélet. In Antal Attila (szerk.): *Politikatudományi tanulmányok*. Budapest, ELTE ÁJK Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2021. 24–35.

32 Michael S. Northcott: *A Political Theology of Climate Change*. Grand Rapids, Michigan – Cambridge, U. K., William B. Eerdmans Publishing Company, 2013. 47–49.

33 Carl Schmitt: *Ex Captivitate Salus. Egy német fogoly vallomásai 1945/47-ből*. Ford. Techet Péter. Máriabesnyő–Gödöllő, Attraktor, 2010. 53–54.

34 Idézi: Láncki András: Carl Schmitt és a liberalizmus. In Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmitt-ről*. Budapest, Gondolat, 2004. 392.

- Derekas Győző: A császár és a vademberek. Az ember képe Carl Schmitt Land und Meer-jében. *Themis*, (2022), 1. 65–98. Online: <https://doi.org/10.55052/themis.2022.1.65.98>
- Dinyei Béla: Közelítések a politikum fogalmához. *Phronesis*, 1. (2007), 1. 17–29.
- Farkas Ádám: *A totalitás kora? A 21. század biztonsági kihívásainak totalitása és a totális védelem gondolat kísérlete*. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2018.
- Farkas Ádám: *Az állam fegyveres védelmének alapvonalai*. Budapest, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, 2019.
- Geréby György: Carl Schmitt teológiája. In Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmitt-ről*. Budapest, Gondolat, 2004. 260–290.
- Giubilei, Francesco: *A természet megőrzése. Miért fontos a környezetvédelem a konzervatív jobboldal számára?* Ford. Horváth Csaba. Budapest, MCC Press, 2022.
- Jung, Carl Gustav: Föld és lélek. Ford. Boda László. In Hamvas Béla (szerk.): *Európai műhely*. I. Pécs, Baranya Megyei Könyvtár – Pécsi Szikra Nyomda, 1990. 115–141.
- Karácsony András: *A jogtudomány teológusa. Carl Schmitt politikai teológiája*. Gödöllő–Máriabesnyő, Attraktor, 2016.
- Kelemen Roland: Cyberfare state – Egy hibrid állammodell 21. századi születése. *Military and Intelligence Cybersecurity Research Paper*, (2022), 1.
- Kiss Lajos András: Alekszandr Dugin politika- és államelmélete – egy multipoláris világrend víziója. *Pro Publico Bono*, (2018), 3. 22–55.
- Lánczi András: Carl Schmitt és a liberalizmus. In Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmitt-ről*. Budapest, Gondolat, 2004. 390–401.
- Makkai János: *Politika-isten rabságában*. Budapest, Hornyánszky Viktor Rt., 1943.
- Meier, Heinrich: *The Lesson of Carl Schmitt. Four Chapters on the Distinction between Political Theology and Political Philosophy*. Chicago–London, The University of Chicago Press, 2011. Online: <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226189352.001.0001>
- Northcott, Michael S.: *A Political Theology of Climate Change*. Grand Rapids, Michigan – Cambridge, U. K., William B. Eerdmans Publishing Company, 2013.
- Pethő Sándor: *Norma és kivétel. Carl Schmitt útja a totális állam felé*. Budapest, MTA Filozófiai Intézete, 1993.
- Pongrácz Alex: „Mert szeretjük a Földünket”. A természettel kapcsolatos felfogás konzervatív olvasata(i). In Koltay András – Geller Balázs (szerk.): *Jó kormányzás és büntetőjog. Ünnepi tanulmányok Kis Norbert egyetemi tanár 50. születésnapjára*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2022. 527–536.
- Röpke, Wilhelm: *Civitas Humana. A Humane Order of Society*. London, William Hodge, 1948.
- Schmitt, Carl: *Theodor Däublers „Nordlicht”. Drei Studien über die Elemente, den Geist und die Aktualität des Werkes*. München, Georg Müller, 1916.
- Schmitt, Carl: *Römischer Katholicismus und politische Form*. München, Theatiner Verlag, 1925.
- Schmitt, Carl: Az európai jogtudomány mai helyzete. *Gazdasági Jog*, (1944), 5. 257–270.
- Schmitt, Carl: *Politikai teológia*. Ford. Paczolay Péter. Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 1992.
- Schmitt, Carl: Raum und Großraum im Völkerrecht. In Carl Schmitt: *Staat, Großraum, Nomos. Arbeiten aus den Jahren 1916–1969*. Berlin, Duncker & Humblot, 1995. 234–268.
- Schmitt, Carl: *Land and Sea*. Washington DC, Plutarch Press, 1997.
- Schmitt, Carl: A semlegesítődések és depolitizálódások korszaka. Ford. Cs. Kiss Lajos. In Carl Schmitt: *A politikai fogalma. Válogatott állam- és politikaelméleti tanulmányok*. Budapest, Osiris – Pallas Stúdió – Attraktor, 2002. 56–67.

- Schmitt, Carl: *The Nomos of the Earth in the International Law of the Jus Publicum Europaeum*. New York, Telos Press Publishing, 2006.
- Schmitt, Carl: *Ex Captivitate Salus. Egy német fogoly vallomásai 1945/47-ből*. Ford. Techet Péter. Máriabesnyő–Gödöllő, Attraktor, 2010.
- Schmitt, Carl: *Behemoth, Leviathan und Greif. Vom Wandel der Herrschaftsformen*. In Carl Schmitt: *Gesammelte Schriften, 1933–1936. Mit ergänzenden Beiträgen aus der Zeit des zweiten Weltkriegs*. Berlin, Duncker & Humblot, 2021. 520–527. Online: <https://doi.org/10.3790/978-3-428-55762-2>

Az egészséges környezethez való jog anyagi jogi és eljárásjogi kérdései az Alkotmánybíróság újabb gyakorlatában

SZABÓ MARCEL¹

Az Alkotmánybíróság a 28/1994. (V. 20.) AB határozatában fektette le az egészséges környezethez való jog egyik legfontosabb elvét, a visszalépés tilalmát. A 16/2015. (VI. 5.) AB határozat megállapítása szerint az Alaptörvény a korábbi Alkotmány környezetvédelmi értékrendjét és szemléletét továbbfejlesztette. Jelen tanulmány keretei között azt vizsgálom, hogyan alakult át az Alkotmánybíróság egészséges környezethez való joggal kapcsolatos gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése óta eltelt tíz évben. A tanulmány elsőként eljárásjogi szempontból értékeli az alkotmányjogi panasz eljárásokban az egészséges környezethez való jog felhívhatóságát, figyelemmel az indítványozókkal szemben támasztott követelményekre. Az írás ezt követően az egészséges környezethez való jog egyes tartalmi elemei közül külön is vizsgálja a visszalépés tilalma, az elővigyázatosság elve és a szennyező fizet elve gyakorlati érvényesülését. Terjedelmi okokból az Alkotmánybíróság Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésével kapcsolatos gyakorlatára az írás nem tér ki.

Kulcsszavak: egészséges környezethez való jog, Alkotmánybíróság, visszalépés tilalma, elővigyázatosság elve, szennyező fizet elve, alkotmányjogi panasz

Procedural and Substantial Aspects of the Right to a Healthy Environment in the Recent Case Law of the Constitutional Court of Hungary

Decision No. 28/1994 (V. 20.) AB of the Constitutional Court of Hungary laid down one of the most important principles of the right to a healthy environment in the case law of the Constitutional Court, the so-called principle of non-derogation (also known as the prohibition of retrogression). As the Constitutional Court of Hungary stated in its Decision No. 16/2015 (VI. 5.) AB, the Fundamental Law of Hungary reinforced the environmental values and approaches of the former Constitution. In this article, I examine the development of the Constitutional Court's recent case law on the right to

¹ Tanszékvezető egyetemi tanár, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar; alkotmánybíró, e-mail: szabo.marcel@jak.ppke.hu

a healthy environment since the adoption of the Fundamental Law of Hungary. First, the paper examines relevant procedural aspects of referring to the right to a healthy environment in constitutional complaint procedures. Then, the study introduces and evaluates the recent case law of the Constitutional Court concerning the principle of non-derogation, the precautionary principle and the polluter pays principle. For reasons of space, the practice of the Constitutional Court in relation to Article P) (1) of the Fundamental Law of Hungary is not analysed.

Keywords: right to a healthy environment, Constitutional Court, non-derogation principle, precautionary principle, polluter pay principle, constitutional complaint

1. Bevezető gondolatok

Az Alkotmánybíróság egészséges környezethez való joghoz való viszonyulásának közismert sarokpontja a visszalépés tilalmának elvét mint az egészséges környezethez való jog talán legismertebb hazai „hívószavát” elsőként rögzítő 28/1994. (V. 20.) AB határozat.² Kevésbé ismert tény ugyanakkor, hogy az Alkotmánybíróság már 1990-ben, működésének kezdeti időszakában lehetőséget kapott (volna) arra, hogy kibontsa az egészséges környezethez való jog alkotmányos tartalmát. A 996/G/1990. AB határozatban azonban az Alkotmánybíróság a Miniszterelnök és az Országgyűlés Környezetvédelmi Bizottsága indítványát konkrét, az értelmezésre okot adó alkotmányossági probléma hiányában elutasította.³ A határozathoz közös különvéleményt csatoló Ádám Antal és Zlinszky János alkotmánybírók ugyanakkor már ekkor megfogalmazták az egészséges környezethez való jog alkotmányjogi sajátosságainak főbb sarokpontjait, amelyek utóbb számos elemükben visszaköszöntek az Alkotmánybíróság gyakorlatában.⁴ Napjainkban is számos tanulmány ebből a határozatból kiindulva „bontja ki” az Alaptörvény egészséges környezethez való jogot rögzítő XXI. cikkének elvi tartalmát, annak ellenére, hogy az Alaptörvény Negyedik Módosítása elvi éllel szögezte le: „Az Alaptörvény ha-

2 A határozat elemzését lásd például: Kecskés Gábor: 28/1994. (V. 20.) AB határozat – védett természeti területek. In Gárdos-Orosz Fruzsina – Zakariás Kinga (szerk.): *Az alkotmánybírósági gyakorlat. Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata 1990–2020.* I. Budapest, HVG-ORAC, 2021. 293–306.

3 996/G/1990. AB határozat, ABH 1993, 533, 538.

4 Az Alaptörvény hatálybalépése előtti időszakra vonatkozóan lásd például: Bándi Gyula: A környezethez való jog értelmezése a fenntartható fejlődési stratégia és az Alaptörvény fényében. *Acta Humana*, 1. (2013), 1. 81. Kifejezetten az egészséges környezethez való jog alkotmányos tartalmát vizsgálja: Fodor László: *Környezetvédelem az Alkotmányban.* Budapest, Gondolat, 2006.

tálybalépése előtt meghozott alkotmánybíróági határozatok hatályukat veszítik.”⁵ Maga az Alkotmánybíróság is számos alkalommal tért vissza a „kályhához” a 2012 utáni gyakorlatában: az Alkotmánybíróság keresője szerint összesen 19, 2012 után meghozatalra került határozat vagy végzés tartalmaz rövidebb-hosszabb utalást a 28/1994. (V. 20.) AB határozatra.⁶ Az Alaptörvény hatálybalépését követően született érdemi döntések közül a 3068/2013. (III. 14.) AB határozat fektette le elsőként az Alkotmánybíróság Alaptörvény hatálybalépését követően irányadó gyakorlatát: „Az Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők.”⁷ Jelen tanulmány keretei között az Alkotmánybíróság egészséges környezethez való joggal kapcsolatos újabb gyakorlatát vizsgálom.⁸ A tanulmány terjedelmi okokból az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésével sok vonatkozásban természetes egységet alkotó, ám eltérő megközelítésű (és egyebek között alkotmányjogi panasz keretében fel sem hívható) P) cikk (1) bekezdésével kapcsolatos alkotmánybíróági gyakorlatra nem tér ki.

2. Kinek van joga az egészséges környezethez (való jogra hivatkozni)?

Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése értelmében Magyarország elismeri „mindenki” jogát az egészséges környezethez. Ez a megfogalmazás ugyanakkor nem azt jelenti, hogy az egészséges környezethez való jog sérelmére alapvetően bárki bármikor hivatkozhat. Az Alaptörvény XXI. cikkének Alkotmánybíróság előtti felhívhatósága nagymértékben függ attól, hogy az Alkotmánybíróság mely eljárásáról van szó adott esetben. Azokban az eljárásokban, ahol az indítványozók az Alaptörvény bármely rendelkezését felhívhatják,⁹ az egészséges környezethez való jog állított sérelmére való hivatkozás lehetősége lényegében azonos az Alaptörvény más rendelkezéseire történő hivatkozással. Az Alkotmánybíróságnak jelen tanulmány kéziratának 2022. június eleji lezárásáig összesen 57 olyan döntése (határozata vagy végzése) van, amelyekben az Alaptörvény XXI. cikke kifejezetten szerepel. E döntéseknek az egyharmada (19 döntés) határozat, amelyek közül négy a köztársasági elnök által kezdeményezett

5 Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések, 5.

6 E döntések közül külön is kiemelendő a 3068/2013. (III. 14.) AB határozat, a 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, a 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, a 28/2017. (X. 25.) AB határozat, a 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, a 17/2018. (X. 10.) AB határozat és a 4/2019. (III. 7.) AB határozat.

7 3068/2013. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [46].

8 Jelen tanulmány egyes megállapításai csak annyiban tekinthetők az Alkotmánybíróság hivatalos álláspontjának, amennyiben azok valamely határozat többségi megállapításaiból vett szó szerinti idézetek.

9 Különösen az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 23. § (1) bekezdése szerinti előzetes normakontroll, 24. § (1) bekezdése szerinti utólagos normakontroll, 25. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés tartozik ebbe a körbe.

előzetes normakontroll,¹⁰ hat utólagos normakontroll,¹¹ kettő pedig az Abtv. 25. §-a szerinti bírói kezdeményezés alapján született.¹² Az egészséges környezethez való jog sérelmét állító bírói kezdeményezések száma különösen annak fényében kirívóan alacsony, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően mind ez ideig közel 425 bírói kezdeményezés ügyében hozott már döntést. Figyelemmel arra, hogy a vonatkozó eljárási törvények és az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint is a bíróságnak legkésőbb az ítéletében számot kell adnia arról, hogy a fél Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére vonatkozó indítványát miért utasította el,¹³ joggal feltételezhető, hogy maguk a peres felek sem tesznek arra indítványt túlzottan magas számban, hogy az eljáró bíróság az egészséges környezethez való jog sérelmére hivatkozással forduljon az Alkotmánybírósághoz.

Amíg azonban az előzetes és utólagos normakontroll, illetőleg bírói kezdeményezés eljárásokban az egészséges környezethez való jogra történő hivatkozásnak lényegében nincs eljárási korlátja,¹⁴ addig az alkotmányjogi panasz eljárások esetében már két érdemi szűrőfeltétel is érvényesül: egyfelől az indítványozónak minden esetben igazolnia kell az indítványozói jogosultságát és érintettségét, másfelől pedig azt, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés vagy bírói döntés kifejezetten az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sértette.¹⁵

2.1. Az érintettség követelménye az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásokban

Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti közvetlen panasz eljárásokban (azaz amikor az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés alkalmazása vagy hatályosulása foly-

-
- 10 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, 5/2021. (II. 9.) AB határozat, 25/2021. (VIII. 11.) AB határozat. A műemléki épületben lévő lakásokra vonatkozó vételi joggal kapcsolatos 25/2021. (VIII. 11.) AB határozat esetében ráadásul nem a köztársasági elnök hívta fel az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdését, hanem az Alkotmánybíróság vette azt alapul a P) cikk (1) bekezdése értelmezéséhez.
- 11 Az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére született meg a 44/2012. (XII. 20.) AB határozat, a 3068/2013. (III. 14.) AB határozat, a 3114/2016. (VI. 10.) AB határozat és a 14/2020. (VII. 6.) AB határozat. Az országgyűlési képviselők egynegyedének kezdeményezésére született meg a 28/2017. (X. 25.) AB határozat és a 4/2019. (III. 7.) AB határozat.
- 12 A 17/2018. (X. 10.) AB határozat és a 3071/2019. (IV. 10.) AB határozat, amelyek közül azonban valójában csak az előbbi (a Hungaroring zajterhelésével kapcsolatos) határozat esetében hivatkozott az indítványozó bíró a XXI. cikk sérelmére. A 3071/2019. (IV. 10.) AB határozat alapját képező indítvány a XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog sérelmét állította, az Alkotmánybíróság pedig ezen indítványi elem elbírálásához hívta fel az egészséges környezethez való jog szabályait is.
- 13 Lásd a Polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 131. § (4) bekezdését.
- 14 A pontosság kedvéért érdemes megjegyezni, hogy az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján a bíró csak az előtte folyamatban lévő egyedi ügyben alkalmazandó jogszabályi rendelkezés alkotmányossági vizsgálatának indítványozására jogosult.
- 15 Ahogyan azt a tanulmány bevezetőjében már említettük, az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot. Lásd például: 3197/2022. (IV. 29.) AB határozat, Indokolás [16].

tán közvetlenül, bírói döntés nélkül következik be a jogsérelem, és nincs annak orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás) az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványozó érintettségének személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie.¹⁶ A személyes érintettség követelménye azt jelenti, hogy a támadott jogszabályi rendelkezésnek az indítványozó saját alapjogát kell sértenie; a közvetlen érintettség követelménye értelmében a jogszabályi rendelkezés közvetlenül, bármilyen hatósági vagy bírósági eljárás nélkül kell, hogy sértse az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát; az aktuális érintettség követelménye értelmében pedig a sérelemnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia.¹⁷ Az Alkotmánybíróság eljárásában mind ez ideig kilenc alkalommal hívták fel az Alaptörvény XXI. cikkét az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti közvetlen panaszeljárásokban, legalábbis mérsékelt sikerrel: e kilenc alkotmányjogi panaszból nyolcat az Alkotmánybíróság visszautasított, és a kilencedik panaszt sem az egészséges környezethez való jog sérelmével kapcsolatos indítványi elem alapján fogadta be.¹⁸

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján nincs annak akadálya, hogy az egészséges környezethez való jog sérelmére egy „zöld”, kifejezetten a környezet és természet védelmével foglalkozó civil szervezet hivatkozzon, ha teljesíti a személyes, közvetlen és aktuális érintettség követelményét. Önmagában azonban a civil szervezet környezet- és természetvédelmi irányultságú tevékenységi körei még nem elegendők az érintettség megalapozására. Így például a 3328/2018. (X. 16.) AB végzésben az Alkotmánybíróság egy, az erdőtervezési eljárásra vonatkozó szabályozást támadó alkotmányjogi panaszban a WWF Magyarország Alapítvány személyes érintettségét nem fogadta el.¹⁹ Ennek indoka, hogy „[ö]nmagában azonban az a tény, hogy valamely jogi személy létesítő okiratában megjelölt tevékenységi köre kapcsolatba hozható a támadott jogszabályi rendelkezéssel, még nem elegendő a jogi személy személyes érintettségének igazolására. Elfogadható azonban az indítványozó személyes érintettsége akkor, ha azt igazolja, hogy a létesítő okiratában megjelölt tevékenységi körében eljárva valamely, a támadott jogszabály által szabályozott eljárásban vett részt.”²⁰ Az Alkotmánybíróság újabb gyakorlatából pedig arra is találhatunk példát, hogy egy jogi személy sikerrel tudja igazolni az Abtv. 26. § (2) bekezdése által megkövetelt érintettség mindhárom

16 Lásd például: 3152/2022. (IV. 12.) AB határozat, Indokolás [24].

17 Lásd például: 3299/2021. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [19].

18 3292/2017. (XI. 20.) AB határozat az elektronikus cigaretta használatára vonatkozó szabályokról. A határozat Indokolásának [13] bekezdése szerint „[a]z indítványozó által ebben a körben hivatkozott érvek az egészséges környezethez fűződő joggal nem állnak alkotmányjogi szempontból értékelhető összefüggésben, így a panaszt az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásában nem vizsgálta”.

19 A WWF Magyarország Alapítvány az alkotmányjogi panaszában a neve nyilvánosságához hozzájárult.

20 3328/2018. (X. 16.) AB végzés, Indokolás [8]. Más kérdés, hogy az eljárásban végül a Kerekerdő Alapítvány is az érintettség követelményén bukott el, ugyanis azt nem tudta igazolni, hogy a jogszabály hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásban is részt vett volna, így pedig az érintettsége bár személyes volt, nem minősült „aktuálisnak”.

aspektusát: a 3299/2021. (VII. 22.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az Aligai Fürdőegyesület alkotmányjogi panaszával összefüggésben azt rögzítette, hogy

„[a]z indítványozó tevékenysége – csatolt alapszabálya szerint – a Balatonvilágos területén ingatlannal rendelkező és ingatlannal nem rendelkező üdülő személyek érdekképviselője (állampolgárságtól függetlenül) minden olyan kérdésben, amely a Balaton-part használatát, az üdülőtelep fejlesztését, sorsának alakítását, illetve kivételes környezeti adottságainak és körülményeinek javítását célozza. A Rendelet indítvánnyal érintett rendelkezései Balatonvilágos közigazgatási területén elhelyezkedő ingatlanoknak a Balaton part használatát is érintő építési beruházásaira vonatkoznak, ezért megállapítható, hogy az indítványozó érdekképviselői tevékenysége és a norma között szoros kapcsolat áll fenn.”²¹

Mindez pedig egyben azt is jelenti, hogy egy adott szűk település vagy régió vonatkozásában érdekképviselői tevékenységet folytató civil szervezet adott esetben az egészséges környezethez való jog sérelmére is hivatkozhat az Alkotmánybíróság előtt.

Ugyan a magánszemélyek esetében (szemben a jogi személyekkel) nyilvánvaló, hogy megilleti őket az egészséges környezethez való jog, addig a személyes, közvetlen és aktuális érintettség követelménye esetükben is komoly eljárásjogi akadályt képez az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz eljárások esetében. Ugyancsak a balatonvilágosi ingatlanok ügyében, egy természetes személy indítványozó érintettségét az Alkotmánybíróság azért fogadta el, mert „[a]z indítványozó – csatolt okiratokkal igazoltan – Balatonvilágos területén ingatlannal rendelkező magánszemély. A Rendelet indítvánnyal érintett rendelkezései Balatonvilágos közigazgatási területén elhelyezkedő ingatlanoknak a Balaton-part használatát is érintő építési beruházásaira vonatkoznak, ezért megállapítható, hogy az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn.”²² Czine Ágnes alkotmánybíró a végzéshez fűzött párhuzamos indokolásában külön is kiemelte, hogy az indítványozó érintettsége „a jelen ügyben az egészséges környezethez való jog speciális védelmi jellege miatt volt megállapítható.”²³ Az Alkotmánybíróság idézett végzéséből meglátásom szerint annyi bizonyosan következik, hogy a természetes személy indítványozók érintettségének igazolására adott esetben akár az adott jogszabállyal érintett településen lakás is elegendő lehet, ha a kérdéses jogszabályi rendelkezés az adott településen élők jogi helyzetét érinti kifejezetten.

2.2. Az érintettség követelménye az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz eljárásokban

Az alkotmányjogi panasz jogintézményének jellegéből következően a bírósági eljárást követően akár a bírói döntéssel (Abtv. 27. §-a), akár a bíróság által az egyedi ügyben al-

21 3299/2021. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [21].

22 3300/2021. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [19].

23 3300/2021. (VII. 22.) AB végzés, Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása, [38].

kalmazott jogszabályi rendelkezéssel [Abtv. 26. § (1) bekezdése] szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszok esetében is igazolnia kell az indítványozónak az érintettségét. Ennek igazolása ugyanakkor ezen alkotmányjogi panasz eljárásokban lényegesen könnyebb, mint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti közvetlen panaszok esetén, itt ugyanis objektív módon meghatározható az a *differentia specifica*, amely alapján az indítványozó helyzete minden más személy helyzetétől megkülönböztethető. Az Abtv. 27. § (2) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy vagy szervezet, aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt; akire (amelyre) a döntés rendelkezést tartalmaz; vagy akinek (amelynek) jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed.²⁴ Ennek megfelelően az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben félként (vagy akár beavatkozóként)²⁵ részt vevő természetes és jogi személyek érintettsége lényegében *ipso facto*, az eljárásban való részvétel tényénél fogva fennáll. Legalábbis kérdéses ugyanakkor, hogy sikerrel fordulhatna-e az Alkotmánybírósághoz olyan természetes vagy jogi személy, akinek jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése ugyan kiterjed, ám ő maga az alkotmányjogi panaszt megelőző bírósági eljárásban nem vett részt, hiszen mind az Abtv. 26. § (1) bekezdés *b*) pontja, mind pedig az Abtv. 27. § (1) bekezdés *b*) pontja a panaszosokkal szemben azt a követelményt is támasztja, hogy az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítse (vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva). Álláspontom szerint ilyen eset lényegében csak akkor képzelhető el, ha az indítványozónak valamely jogszabályi rendelkezés alapján az adott ügyben valójában perben kellene állnia, ám ez az indítványozó önhibáján kívüli okból marad el (például, mert egyáltalán nem értesül a folyamatban lévő eljárásról).²⁶

3. Az egészséges környezethez való jog egyes elemei az Alkotmánybíróság gyakorlatában

3.1. A visszalépés tilalma

Az Alkotmánybíróság egészséges környezethez való joggal kapcsolatos koncepciójának kiindulópontja a 28/1994. (V. 20.) AB határozatra visszavezethető visszalépés tilalmának elve (*non-derogation*). Figyelemmel arra, hogy az elv kimagasló szakirodalmi feldolgozottságú,²⁷ a jelen tanulmány keretei között erre csupán röviden utalok az Alkotmánybíróság újabb gyakorlatának alapulvételével.

²⁴ Abtv. 27. § (2) bekezdés.

²⁵ Lásd például: 16/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [20].

²⁶ Nem fogadta el az Alkotmánybíróság a perben nem álló indítványozó érintettségét például a 3172/2020. (V. 21.) AB végzésben, ahol az alkotmányjogi panasz indítványozója az alapügy felpereseként eljáró kiskorú gyermek édesapja volt, a perben a gyermeket pedig az édesanya képviselte.

²⁷ Csak a példa kedvéért: Fodor László: A visszalépés tilalmának értelmezése a környezetvédelmi szabályozás körében. *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis*, 6. (2006). 109–131.; Bándi Gyula: Környezeti értékek, valamint a visszalépés tilalmának értelmezése. *Iustum Aequum Salutare*,

A 28/1994. (V. 20.) AB határozat még a jogalkotással szembeni tartalmi követelményként fogalmazta meg a visszalépés tilalmának elvét (nem kis részben persze az Alkotmánybíróság akkori, alapvetően a jogszabályok alkotmányosságának vizsgálatát középpontba helyező hatásköreire tekintettel). A visszalépés tilalma mint szabályozási zsinórmérték azt jelenti, hogy „a környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan”²⁸ Mindez tehát azt jelenti, hogy alkotmányjogi értelemben a környezet védelmi szintjében történő visszalépés az alapvető jogok korlátozásával azonosítható, és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti szükségességi-arányossági teszt alapulvételével ítéltető meg.

A 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat a visszalépés tilalmának „hagyományos” értelmezését két vonatkozásban is kitágította. Egyfelől a határozat egyértelművé tette, hogy a visszalépés tilalma egyaránt vonatkozik a környezet és természet védelmére vonatkozó²⁹ anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti szabályozásra, hiszen ezek együttesen biztosíthatják csak az elv maradéktalan érvényesülését. „A visszalépés tilalma ekként akkor is sérülhet, ha az anyagi jogi szabályozás változatlansága mellett az anyagi jog érvényesítését biztosító szervezeti vagy eljárási szabályozás gyengül. Ugyancsak sérülhet a visszalépés tilalma akkor, ha a szabályozás tárgyának jogi helyzete változik meg a környezet védelme szempontjából kedvezőtlenül, adott esetben akár az anyagi jogi szabályozás változatlansága mellett.”³⁰ Másfelől, a határozat azt is egyértelművé tette, hogy a visszalépés tilalma nem csupán a jogalkotással szemben érvényesül, hanem „az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazóknak is tekintettel kell lenniük ezen, az Alaptörvényből fakadó elv érvényesülésére a jogszabályok alkalmazása során, ekként a környezet és természet védelmének jogszabályokkal garantált szintje egyedi hatósági döntéssel nem rontható le”³¹ A jogalkalmazónak a visszalépés tilalmát mindenkor a fennálló jogszabályi környezet keretein belül kell érvényesítenie, részben a hatályos jogi szabályozás betartásával és betartatásával, részben a többféle döntést

13. (2017), 2. 159–181.; Bándi Gyula: A visszalépés tilalma, mint minimális környezetvédelmi elvárás. *Közigazgatástudomány*, 1. (2021), 1. 34–49.; Sulyok Katalin: The Public Trust Doctrine, the Non-Derogation Principle and the Protection of Future Generations. *Hungarian Yearbook of International Law and European Law*, 9. (2021), 1. 359–375.

28 28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 137, 140.

29 A 3068/2013. (III. 14.) AB határozat a visszalépés tilalmának elvét az épített környezet védelmére is vonatkoztatta, a 3114/2016. (VI. 10.) AB határozat pedig a zaj- és rezgésterhelési határértékekre is irányadónak tekintette.

30 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [28].

31 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [29]. A konkrét ügy egy mocsárciprus élőhelyét érintő építkezéssel volt kapcsolatos. Az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a támadott bírói döntés nem alaptörvény-ellenes, ugyanis „[a]z ügyben eljáró bíróság szakértői bizonyítást is lefolytatott, élővilág-védelmi szakértői és építész igazságügyi szakértői szakvéleményt szerzett be, a kirendelt szakértőket pedig meghallgatta, melynek nyomán megállapította, hogy a tervdokumentáció hosszú, több évtizeden keresztül megfelelő megoldást biztosít a fa számára”. Indokolás [32].

lehetővé tevő szabályozás esetén a környezeti és természeti szempontok megfelelő figyelembevételével.

A visszalépés tilalmának kiemelkedő jelentősége és máig tartó hatása van az Alkotmánybíróság egészséges környezethez való joggal kapcsolatos gyakorlatában. Az elvnek ugyanakkor szükségképpen vannak korlátai is: a visszalépés tilalma fogalmilag nem értelmezhető a védelmi szint első alkalommal történő meghatározása során,³² hiszen ebben az esetben nem létezik olyan viszonyítási pont, amelyhez képest a visszalépést értelmezni lehetne. A visszalépés tilalma pedig sem formai, sem tartalmi értelemben nem tekinthető abszolút jogosultságnak: az elv védelmi köre csak a környezet és természet állapotának megóvásához szükséges visszalépést (és nem pedig abszolút jelleggel a már elért szabályozási szinttől való bármilyen visszalépést) tiltja, és még ebben az esetben is más alapjogokhoz hasonlóan, a szükségesség és arányosság tesztjének megfelelően igazolható a védelmi szintben történő visszalépés. Az Alkotmánybíróság megközelítése szerint a visszalépés tilalma tehát nem automatikusan, hanem funkciója szerint érvényesül, és az Alkotmánybíróságnak az alábbi szempontok figyelembevételével kell megítélnie: az indítványban előadottak az egészséges környezethez való jog hatálya alá tartoznak-e; ha igen, akkor megállapítható-e a visszalépés a védelmi szintben; ha igen, akkor a visszalépésben megnyilvánuló korlátozás igazolható-e az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének függvényében.³³ Vannak ráadásul olyan élethelyzetek (mint például a klímaváltozás elleni küzdelem), ahol önmagában a korábbi szabályozási szint megőrzése elégtelen, hanem az állam aktív fellépését igényli. Ezen élethelyzetek megoldására a visszalépés tilalmának elve önmagában nem lehet alkalmas.

3.2. Az elővigyázatosság elve

Az elővigyázatosság elvét mint alkotmányjogi jelentőségű elvet az Alkotmánybíróság a 13/2018. (IX. 4.) AB határozatában, a köztársasági elnök által kezdeményezett előzetes normakontroll-eljárásban „olvasztotta ki” véglegesen az Alaptörvényből, bár e megállapításnak már voltak „előjelei” az Alkotmánybíróság megelőző határozataiban. A 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, visszautalva a 28/1994. (V. 20.) AB határozatra, rögzítette, hogy a visszalépés tilalmának mint szabályozási zsinórmértéknek az indoka elsősorban az, hogy a természet és a környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg, ekként az elővigyázatosság, illetőleg a megelőzés elveire tekintettel lehetséges csak a környezet védelmére vonatkozó szabályozás megalkotása.³⁴ A 28/2017. (X. 25.) AB határozat ehhez hozzátette, hogy a környezet megóvása érdekében a jogalkotónak valamely szabályozás megalkotása során az elővigyázatosság elvére is tekintettel kell lennie, azaz az államnak kell igazolnia

32 17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [92].

33 4/2019. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [44]; legutóbb: 25/2021. (VIII. 11.) AB határozat, Indokolás [58].

34 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [27].

azt, hogy a tudományos bizonytalanságra is figyelemmel a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként bizonyosan nem következik be.³⁵

Ilyen előzmény-döntéseket követően született meg a 13/2018. (IX. 4.) AB határozat. Az Országgyűlés 2018 nyarán fogadta el a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény módosítását, amelynek célja olyan szabályozás kialakítása volt, amely 80 méteres kútmélységig hatósági engedély és bejelentési kötelezettség nélkül is bárki számára lehetővé tette volna a házi vízigényt kielégítő kutak létesítését. A köztársasági elnök úgy ítélte meg, hogy a törvényjavaslat ellentétes az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből fakadó, a nemzet közös örökségébe tartozó vízkészletek megóvására vonatkozó kötelezettséggel, különös tekintettel a már elért védelmi szinttől való visszalépés tilalmára és az elővigyázatosság elvéből fakadó követelményekre. A törvényhozó ugyanis sem a törvényjavaslat szövegében, sem annak indokolásában nem adott magyarázatot arra, hogy miért szükséges a hatályos szabályozás módosítása, továbbá nem fogalmazott meg az ivóvízbázis védelme, illetőleg a környezet állapotának megőrzése érdekében garanciákat sem. Maga a határozat ugyan alapvetően a P) cikk (1) bekezdése alkotmányos tartalmának kibontása szempontjából jelentős, ám az elővigyázatosság elvével kapcsolatos megállapításai a XXI. cikk értelmezése során is megfelelően irányadóak.

Az Alkotmánybíróság határozatában a 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat és a 28/2017. (X. 25.) AB határozat alapulvételével szorosan összekapcsolta az elővigyázatosság elvét a visszalépés tilalmával. A határozat megközelítése szerint különbséget kell tenni a jog által már szabályozott és a még szabályozatlan területek között. A már jogi szabályokkal lefedett területen az elővigyázatosság elve a visszalépés tilalmával szimbiózisban érvényesül: a jogalkotónak egy szabályozás elfogadása során azt kell bizonyítania, hogy a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként bizonyosan nem következik be, és a módosuló szabályozás a károkozás elvi lehetőségét sem teremti meg. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ugyanis az elővigyázatosság elvéből következő módon a visszalépés tilalmába ütközéshez nem szükséges a környezet állapotának tényleges romlása, hanem már az állapotromlás kockázata is megalapozza a visszalépés tilalma sérelmét.³⁶ Ebben az értelemben tehát az elővigyázatosság elve a visszalépés tilalma elvének hatékony érvényesülését (*effet utile*) szolgálja, annak alkalmazási körét tágítja.

A jogilag még nem szabályozott területeken (azaz valamely jogterület vonatkozásában az első szabályozás megalkotása során, ahol visszalépésről még fogalmilag sem beszélhetünk) azonban az elővigyázatosság elve önállóan is érvényesül, annak figyelembevétele a jogalkotó alkotmányos kötelezettsége.³⁷

35 28/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [75], és 27/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [49]. Érdekeség, hogy az Alkotmánybíróság az elektronikus cigarettával kapcsolatos szabályozás alkotmányossági vizsgálata során, az Alaptörvény XX. cikke szerinti testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben is hivatkozott már az elővigyázatosság elvére. Lásd a 3292/2017. (XI. 20.) AB határozatot, különösen az Indokolás [38] bekezdését.

36 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [65].

37 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [20].

A konkrét esetben az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az elővigyázatosság elvét a visszalépés tilalmával összefüggésben kell alkalmazni: azáltal, hogy a szabályozás megteremti a felszín alatti vizek mennyiségi és minőségi védelmére vonatkozó előírások figyelmen kívül hagyásának lehetőségét azzal, hogy a korábban fennálló teljes körű engedélyezési rendszer helyébe bejelentési kötelezettség léphet, az állapotromlás olyan kockázatát valósítja meg, amely az elővigyázatosság elvéből következően nem egyeztethető össze az Alaptörvénnyel, márpedig az előzetes hatósági engedélyezésben megtestesülő megelőzés elvének elsőbbséget kell élveznie az utólagos szankcionálás lehetőségét biztosító szennyező fizet elvével szemben.³⁸ Az elővigyázatosság elvének figyelmen kívül hagyása a jogalkotás során szükségképpen azt jelenti éppen ezért, hogy a kérdéses szabályozás Alaptörvénnyel való összhangja nem igazolható.³⁹

Érdekes megemlíteni, hogy az elővigyázatosság elvének alkotmányjogi jelentőségét már egy konkrét esetben maga a jogalkotó is kifejezetten elismerte: az elektromos cigaretta vásárlására vonatkozó szabályozás alkotmányosságát a nemzeti fejlesztési miniszter és az emberi erőforrások minisztere az Alkotmánybíróságnak megküldött közös állásfoglalásában éppen az elővigyázatosság elvével támasztotta alá.⁴⁰ Az érvelést az Alkotmánybíróság elfogadta. Utóbb, a 14/2020. (VII. 6.) AB határozatában pedig az Alkotmánybíróság immáron teljesen egyértelművé tette, hogy az elővigyázatosság elve alkotmányjogi jelentőséggel bír, és közvetlenül az Alaptörvényből fakad,⁴¹ az elv [és végső soron az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése, illetőleg P) cikk (1) bekezdése] sérelmének megállapíthatóságához pedig nem szükséges a környezet állapotának tényleges romlása, hanem már az állapotromlás kockázata (illetőleg az állapotromlás kockázatának felmérésére vonatkozó kötelezettség elmulasztása vagy figyelmen kívül hagyása) is megalapozza az alaptörvény-ellenességet.⁴²

3.3. A szennyező fizet elve

Az Alaptörvény XXI. cikk (2) bekezdése értelmében

„[a]ki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni”. Bándi Gyula már 2013-ban arra mutatott rá, hogy a károkozás kérdése (amelyet az Alaptörvény kifejezetten nevesít) a szennyező fizet elvének csupán egyetlen elemét fogja át. Az OECD ajánlása szerint ugyanis „[a] szennyező fizet elv [...] magában foglalja

38 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [72].

39 3/2020. (I. 3.) AB határozat, Szabó Marcel alkotmánybíró párhuzamos indokolása, [130].

40 3/2020. (I. 3.) AB határozat.

41 Lásd: 25/2021. (VIII. 11.) AB határozat, Indokolás [56]: „A visszalépés tilalmát az Alkotmánybíróság az elővigyázatosság és a megelőzés elveivel immár egységben értelmezi.”

42 14/2020. (VII. 6.) AB határozat, Indokolás [37].

általában azt az elvárás, hogy a szennyező fedezze a szennyezés megelőzésének és kezelésének költségeit⁴³

Az Alkotmánybíróság mind ez ideig érdemben nem foglalkozott a szennyező fizet elvének tartalmi kérdéseivel, eljárásjogi értelemben véve azonban az Alkotmánybíróság már számos fontos megállapítást tett az elvvel összefüggésben. A jelen tanulmányban korábban már említettek szerint a szennyező fizet elvének felhívhatósága előzetes vagy utólagos normakontroll-eljárásban, illetőleg az Abtv. 25. §-a szerinti bírói kezdeményezés esetében adottságnak tekinthető, az azonban már külön vizsgálatot igényel, hogy a szennyező fizet elve az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz-e.

Az Alkotmánybíróság ezt a vizsgálatot a 3162/2019. (VII. 10.) AB végzésében végezte el, és tette immáron a végzésből kiolvasható módon egyértelművé, hogy a szennyező fizet elvének sérelmére (az egyéb anyagi jogi és eljárásjogi feltételek teljesülése esetén) alkotmányjogi panasz alapítható. Az Alkotmánybíróság a végzésben ugyanis rögzítette, hogy a konkrét alkotmányjogi panaszban megjelölt C) cikk (1) bekezdése, R) cikk (1) és (2) bekezdései és 28. cikke az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem tartalmaznak Alaptörvényben biztosított jogot,⁴⁴ amiből *a contrario* következik, hogy az indítványban ugyancsak megjelölt XXI. cikk (2) bekezdése Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz. Ezt a megközelítést egyébként az is alátámasztja, hogy az Alkotmánybíróság a végzésében arra hivatkozott, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszában a XXI. cikk (2) bekezdésével összefüggésben sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel, sem pedig a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kételyt nem fogalmaz meg,⁴⁵ amely vagylagos feltételek legalább egyikének teljesítése az alkotmányjogi panaszok érdemi elbírálásának feltétele.⁴⁶ E vagylagos követelmények vizsgálatát az Alkotmánybíróság ugyanakkor csak az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének megfelelően határozott kérelmet tartalmazó alkotmányjogi panaszok esetében végzi el – így egyebek között akkor, ha az alkotmányjogi panasz valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítja.

A végzés egy további fontos megállapítást is tett a szennyező fizet elvének alkotmányjogi jelentőségére vonatkozóan. Eszerint

„a szennyező fizet elve az egészséges környezethez való joggal, valamint az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jognak nem minősülő P) cikk (1) bekezdésével összefüggésben, azoknak az Alaptörvényben külön is nevesített részelemeként nem csupán a jogalkotás számára ír elő abszolút tartalmi korlátot, hanem az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazók-

43 Bándi (2013): i. m. 87. Az elv tartalmára lásd például: *Recommendation of the Council on the Implementation of the Polluter-Pays Principle*. OECD Legal Instruments, OECD, 2022.

44 3162/2019. (VII. 10.) AB végzés, Indokolás [17].

45 3162/2019. (VII. 10.) AB végzés, Indokolás [24].

46 Lásd az Abtv. 29. §-át.

nak is mindenkor tekintettel kell lenniük ezen elv érvényesülésére a jogszabályok alkalmazása során”⁴⁷

Az Alkotmánybíróság megközelítése meglátásom szerint teljesen logikus: azáltal ugyanis, hogy az alkotmányozó az Alaptörvényben külön is nevesítette a szennyező fizet elvét, kétségtelen, hogy nem gyengíteni, hanem éppen hogy erősíteni kívánta ezen elv alkotmányos jelentőségét. Ehhez pedig elengedhetetlen, hogy ezen elv felhívhatóságára a XXI. cikk (1) bekezdése szerinti egészséges környezethez való joggal legalább azonos módon kerülhessen sor. Abban az esetben ugyanis, ha az Alaptörvény nem tartalmazná külön is nevesítetten a szennyező fizet elvét, az Alkotmánybíróság az elvet a XXI. cikk (1) bekezdésén keresztül részesíthetné alkotmányos védelemben (hasonlóan például a visszalépés tilalmához vagy az elővigyázatosság elvéhez).

Az Alkotmánybíróságnak már arra vonatkozóan is van értékelhető esetjoga, hogy alkotmányjogi (és nem pedig környezetjogi) értelemben milyen követelmények fakadnak a szennyező fizet elvéből. A szennyező fizet elve a mindenkori jogalkotó számára „abszolút tartalmi korlátot jelent”, azaz nem állhat összhangban az Alaptörvénnyel egy olyan jogszabályi rendelkezés, amely valamely (tág értelemben vett) környezetszennyező tevékenység esetén a szennyezés elhárításának költségeit nem a szennyezőre telepíti.⁴⁸ A szennyező fizet elvének érvényesülését az Alkotmánybíróság a jogalkalmazóval szemben is számonkérheti, arra az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazóknak is mindenkor tekintettel kell lenniük.⁴⁹ Az elv egyedi hatósági vagy bírósági ügyekben történő alkalmazhatósága ugyanakkor szükségképpen kihívások elé állítja az indítványozókat: az Alkotmánybíróság ugyanis (következtes gyakorlatának megfelelően) nem „szuperbíróság” vagy „negyedfokú bíróság”, azaz önmagában az a tény, hogy adott esetben egy eljáró bírói fórum helytelenül dönt a tág értelemben vett környezetszennyező tevékenységért való felelősség és az okozott károk viselése kérdésében, még nem elegendő érv: az indítványozónak azt kell panaszában valószínűsítienie, hogy a hatóság vagy bíróság által választott jogértelmezés az Alaptörvény 28. cikke által kijelölt értelmezési tartományon is kívülre került,⁵⁰ azaz az indítványozó számára sérelmes bírói döntés elérte az alaptörvény-ellenesség szintjét.⁵¹ Bizonyosan eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét az a bírósági jogértelmezés, amely valamely károkozó személy esetében még a felelősségre vonás elvi lehetőségét is kizárja, vagy amely csak az aktív szennyező magatartás esetén tartja megállapíthatónak

47 3162/2019. (VII. 10.) AB végzés, Indokolás [18].

48 3162/2019. (VII. 10.) AB végzés, Indokolás [18]. Ezt az értelmezést ismétli meg Szabó Marcel alkotmánybíró 5/2021. (II. 9.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolása, lásd a párhuzamos indokolás [64] bekezdését. A köztársasági elnök az 5/2021. (II. 9.) AB határozat alapjául szolgáló indítványában a szennyező fizet elvének sérelmét nem állította.

49 3162/2019. (VII. 10.) AB végzés, Indokolás [18], amely visszautal a 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat Indokolásának [29] bekezdésére, a visszalépés tilalma hasonló megközelítésére.

50 3022/2022. (I. 13.) AB végzés, Indokolás [28].

51 Az esetlegesen törvénysértő döntés még nem szükségképpen alaptörvénysértő döntés. Lásd például: 3147/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [17].

a szennyező fizet elvének alkalmazhatóságát (mulasztás esetén nem), az ugyanis már az Alaptörvény XXI. cikke szerinti egészséges környezethez való jog tartalmi kiüresítését eredményezi.⁵²

4. Az egészséges környezethez való jog mint klímavédelmi eszköz? Zárógondolatok helyett

Az Alkotmánybíróság már az Alaptörvény hatálybalépését követően három évvel megállapította, hogy az Alaptörvény a korábbi Alkotmány környezetvédelmi értékrendjét és szemléletét továbbfejlesztette.⁵³ Jelen tanulmány keretei között az Alkotmánybíróság legújabb esetjoga alapulvételeivel bemutattuk, hogy ez a „továbbfejlesztés” számos vonatkozásban látható eredménnyel járt. Egyfelől az egészséges környezethez való jog részeként immáron nemcsak a visszalépés tilalmának elve bír alkotmányos jelentőséggel, hanem az elővigyázatosság és megelőzés elve, illetőleg a szennyező fizet elve is, alkotmányos értéket adva ezzel a környezetjog mind a magyar, mind a nemzetközi, mint pedig az uniós jogban jelen levő elveinek. Másfelől az egészséges környezethez való jog érvényesítésére immáron nem csupán a jogalkotóval, hanem a jogalkalmazóval szemben is lehetséges hivatkozni az Alkotmánybíróság előtt, ami nagymértékben elősegítheti az elkövetkező években a visszalépés tilalma elvének „élettel való megtöltését”, az elv jogalkalmazás során történő hatékony érvényesülésének biztosítását, szükség esetén kikényszerítését.

Legalábbis kérdéses ugyanakkor, hogy az egészséges környezethez való jog tartalmába mennyiben érhető bele a visszalépés tilalmán túl az „előrelépés kötelezettsége”, amely kérdés különösen a klímaváltozás elleni mind sürgetőbb küzdelemben bírhat nagy jelentőséggel. Az Alkotmánybíróság legutóbb az 5/2022. (IV. 14.) AB határozatában hangsúlyozta, hogy „az egészséges környezethez való jog egyszerre jeleníti meg az alanyi alapjogot (amelynek alánya mindenki) és az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségét. Az államnak éppen ezért különös gondossággal kell eljárnia a környezet védelmére vonatkozó szabályozás megalkotása, betartása és betartatása során, melyet az egyének az állammal szemben az Alaptörvény XXI. cikkéből fakadóan számon is kérhetnek.”⁵⁴ Az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségét ráadásul maga az Alaptörvény egészíti ki olyan rendelkezésekkel, amelyek éppen a klímaváltozás elleni küzdelemben és a jövő generációk életfeltételeinek megóvása szempontjából bírhatnak kiemelkedő jelentőséggel. Az Alaptörvény Nemzeti hitvallása szerint ugyanis „[f]elelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit”. Ezzel összefüggésben pedig a Nemzeti hitvallás azt is kimondja, hogy az Alaptörvény „szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között”. Már a Nemzeti hitvallás is rámutat tehát arra, hogy a jelen kormányzatok által hozott döntések kihatással

52 5/2022. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [77] és [89].

53 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [91].

54 5/2022. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [88].

vannak a későbbi nemzedékekre is, ezért a jelen kormányzati, illetőleg jogalkotói döntéseknek az eljövendő nemzedékek érdekeire is tekintettel kell lenniük. Mindez pedig egyben azt is jelenti, hogy a Nemzeti hitvallás idézett rendelkezése az Alaptörvény és ezáltal a magyar jogrendszer egésze számára rögzít egy olyan értelmezési keretet, amely általános jelleggel követeli meg a jelen szükségleteinek értékelésével egyidejűleg, azzal azonos súllyal a jövő generációk érdekeinek figyelembevételét is. XVI. Benedek pápa fogalmazott akként 2007-ben, hogy „[b]átor döntések kellenek, amelyek újjáteremtik a szoros szövetséget az ember és a Föld között, mielőtt még túl késő lenne”.⁵⁵ Meggyőződésem szerint a magyar Alkotmánybíróság számára az Alaptörvény és az Alkotmánybíróság saját gyakorlata biztosítja azt az anyagi jogi és eljárásjogi keretet, amelyre tekintettel meghozhatók azok a „bátor” döntések, amelyek elengedhetetlenek ahhoz, hogy az egészséges környezethez való jogra Magyarország, a jelen és a jövő magyarsága, a Kárpát-medence élővilága és értékei érdekében hivatkozassunk, és ekként maga az Alaptörvény is biztosítja a szükséges (alkotmány)jogi kereteket a klímaváltozás elleni küzdelemben.

Irodalomjegyzék

- Bándi Gyula: A környezethez való jog értelmezése a fenntartható fejlődési stratégia és az Alaptörvény fényében. *Acta Humana*, 1. (2013), 1. 81.
- Bándi Gyula: Környezeti értékek, valamint a visszalépés tilalmának értelmezése. *Iustum Aequum Salutare*, 13. (2017), 2. 159–181.
- Bándi Gyula: A visszalépés tilalma, mint minimális környezetvédelmi elvárás. *Közigazgatástudomány*, 1. (2021), 1. 34–49. Online: <https://doi.org/10.54200/kt.v1i1.4>
- Fodor László: *Környezetvédelem az Alkotmányban*. Budapest, Gondolat, 2006.
- Fodor László: A visszalépés tilalmának értelmezése a környezetvédelmi szabályozás körében. *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis*, 6. (2006). 109–131.
- Kecskés Gábor: 28/1994. (V. 20.) AB határozat – védett természeti területek. In Gárdos-Orosz Fruzsina – Zakariás Kinga (szerk.): *Az alkotmánybírósági gyakorlat. Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata 1990–2020. I.* Budapest, HVG-ORAC, 2021. 293–306.
- Pullella, Philip: Save the Planet before It's Too Late, Pope Urges. *Reuters*, 2007. szeptember 2. Online: www.reuters.com/article/idINIndia-29291220070902
- Recommendation of the Council on the Implementation of the Polluter-Pays Principle*. OECD Legal Instruments, OECD, 2022.
- Sulyok Katalin: The Public Trust Doctrine, the Non-Derogation Principle and the Protection of Future Generations. *Hungarian Yearbook of International Law and European Law*, 9. (2021), 1. 359–375. Online: <https://doi.org/10.5553/HYIEL/266627012021009001020>

55 „Courageous choices that can re-create a strong alliance between man and Earth must be made before it is too late.” Philip Pullella: Save the Planet before It's Too Late, Pope Urges. *Reuters*, 2007. szeptember 2. Online: www.reuters.com/article/idINIndia-29291220070902

Jogforrás

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény

Alkotmánybírósági határozatok és végzések

996/G/1990. AB határozat, ABH 1993, 533, 538.

28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 137, 140.

3068/2013. (III. 14.) AB határozat

16/2015. (VI. 5.) AB határozat

3114/2016. (VI. 10.) AB határozat

27/2017. (X. 25.) AB határozat

28/2017. (X. 25.) AB határozat

3223/2017. (IX. 25.) AB határozat

3292/2017. (XI. 20.) AB határozat

13/2018. (IX. 4.) AB határozat

17/2018. (X. 10.) AB határozat

3328/2018. (X. 16.) AB végzés

4/2019. (III. 7.) AB határozat

3162/2019. (VII. 10.) AB végzés

3/2020. (I. 3.) AB határozat.

14/2020. (VII. 6.) AB határozat

5/2021. (II. 9.) AB határozat

16/2021. (V. 13.) AB határozat

25/2021. (VIII. 11.) AB határozat

3299/2021. (VII. 22.) AB végzés

3300/2021. (VII. 22.) AB végzés

5/2022. (IV. 14.) AB határozat

3022/2022. (I. 13.) AB végzés

3147/2022. (IV. 1.) AB végzés

3152/2022. (IV. 12.) AB határozat

3197/2022. (IV. 29.) AB határozat

Az éghajlatváltozás emberi jogokra gyakorolt hatásairól, különös tekintettel az élelemhez való jogra¹

TAHYNÉ KOVÁCS ÁGNES²

A tanulmány kiindulópontja, hogy az Európai Parlament 2021. május 19-én állásfoglalást adott ki az éghajlatváltozás emberi jogokra gyakorolt hatásairól, amely számba veszi mindazokat a hatásokat, amelyek egymással összefüggően hatnak az emberi jogok érvényesítésének lehetőségeire. Az emberiség pusztító világjárványokkal és emellett hármas környezeti válsággal küzd – az éghajlati zavarok, a biológiai sokféleség összeomlása és az átfogó szennyezés –, amelyek késleltetik a 2030-ra kitűzött fenntarthatósági célok elérését. A jelen tanulmány ebből az összesen négy problémahalmazból kiemeli a klímaváltozás jelenségét és az élelemhez való jog érvényesítését. Számba veszi az élelemhez való jogról rendelkező nemzetközi dokumentumokat és együttműködő szervezeteket, majd néhány példán megvizsgálja, milyen kimenetelű volt a jogérvényesítés attól függően, hogy az élelemhez való jog mely szabályozási szinten jelent meg. Az élelemhez való jog érvényesítése további, a környezet állapotával összefüggő jogok érvényesítésére is kihathat. Az emberi jogok összefüggései tükrözik a természeti rendszerek összefüggéseit is. A holisztikus szemlélet és az összehangolt fellépés kulcsfontosságú az emberiség jövője szempontjából. Hatékonyságuk értékelése viszont egyszeri és megismételhetetlen lehet.

Kulcsszavak: egészséges környezethez való jog, élelemhez való jog, klímaváltozás, emberi jogok

On the Impact of Climate Change on Human Rights, in Particular the Right to Food

The starting point of the study is a resolution adopted by the European Parliament on 19 May 2021, regarding the effects of climate change on human rights, which together influence the enforceability of human rights. Humanity is plagued by pandemics and a severe triple environmental crisis – climate disruption, the collapse of biodiversity and widespread pollution – which

1 A tanulmány a Teremtésvédelmi Kutatóintézet keretében készült el.

2 Docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar; tudományos főmunkatárs, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Teremtésvédelmi Kutatóintézet, e-mail: kovacs.agnes@jak.ppke.hu

further delay the realisation of the 2030 sustainability goals. Of these four sets of problems, the present study highlights the phenomenon of climate change and the enforcement of the right to food. It reviews the international framework of documents and cooperating organisations regarding the enforcement of the right to food and then looks at some examples of the outcome of enforcement, depending on the regulatory level at which the right to food appeared. Enforcing the right to food can also affect the enforcement of rights related to the state of the environment. The context of human rights also reflects the context of natural environment. A holistic approach and concerted action are key to the future of humanity. However, evaluating their effectiveness can be one-off and unrepeatable.

Keywords: right to a healthy environment, right to food, climate change, human rights

1. Bevezető

A klímaváltozás aktuális kihívásai és megállítása mellett az éhezés megszüntetése az emberiség egyik legnagyobb globális kihívása.³ Napjaink háborús körülményei közepette az élelmiszerválság az elmúlt harminc évhez képest is csúcsra ért, és várhatóan ez a helyzet tovább romlik.⁴ Eközben a természettudományok művelői mind újabb és újabb technológiák⁵ kidolgozásán fáradoznak az éhezés elleni harcban.⁶ A vitaminokban, ásványi anyagokban és egyéb tápanyagokban szegény táplálkozás következményei milliók egészségét és életkilátásait érintik, és árnyékot vetnek a közösségek és egész országok jövőjére. Bár a világon összességében a Világélelmezési Program (WFP) számításai⁷ szerint elegendő élelmiszert állítanak elő ahhoz, hogy mindenki élelemhez juthasson ezen a bolygón, a fenntartható fejlesztési célok 2030-ig

3 Világszerte 811 millió embernek nincs elég élelme, 48,9 millió ember pedig vészhelyzetben éhezik Jemen, Dél-Szudán, Etiópia és Nigéria egyes részei közel állnak az éhínséghez, vagy már az éhínség szorításában vannak. lásd WFP: Hunger Map, <https://hungermap.wfp.org/>

4 A WFP számításai szerint jelenleg 149 millió dollár hiányzik a szervezet büdzséjéből. A FAO szerint az élelmiszer-alapanyagok világpiaci ára 2022 márciusában jelentős mértékben tovább emelkedett. A FAO élelmiszerárindexe – amely mérőszám az általánosan forgalmazott élelmiszerárak nemzetközi árváltozásait követi – 12,6%-kal emelkedett 2022 februárhoz képest úgy, hogy akkor már elérte a legmagasabb szintet az index 1990-es bevezetése óta. Az eddigi legmagasabb szint egyértelműen az orosz–ukrán háború hatása. Lásd: www.fao.org/home/en/

5 *New Genomic Techniques* (NGTs). A WFP törekvéseit lásd www.wfp.org/innovation. Az enset (Ensete ventricosum) növény, amelyet etióp vagy hamis banánként is emlegetnek, Etiópián kívül szinte ismeretlen, de az afrikai országban húszmillió ember tápláléka. A növény banánszerű termése nem ehető, de a keményítőtartalmú száruk és gyökerek erjeszthetők, kása, kenyér készítésére használhatók. Lásd: www.wfp.org/publications/digital-foundations-digital-transformation-and-our-fight-against-hunger

6 WFP: Ending Hunger. Lásd: www.wfp.org/ending-hunger

7 Lásd: WFP: Ending Hunger.

történő megvalósításának (SDGs)⁸ egyik meghatározott célkitűzése, egy éhezésmentes világ létrehozása, továbbra is jelentős kihívást jelent. Az ENSZ éghajlatváltozási kormányközi testületének (IPCC), az Egyesült Nemzetek legfőbb éghajlattudományi testületének legfrissebb jelentése⁹ rugalmas élelmiszerrendszerek kialakítását szorgalmazza.

Az előrejelzések szerint a klímaváltozás komolyan befolyásolja az alapvető élelmiszernövények terméshozamát és eloszlását Afrikában és más kontinenseken. Az élelmiszerláncok modernizálása mellett nő az érdeklődés a táplálékot nyújtó (gényszerkesztés vagy génmódosítás útján létrehozott) új növények iránt, mivel az emberiség élelmezése néhány alapvető növénytől függ. Az elfogyasztott kalóriák közel fele három növényhez köthető: a rizshez, a búzához és a kukoricához. Az alapvető növények globális terméshozamát nem csupán a klímaváltozás befolyásolja, hanem – különösen a búza esetén – a háborús konfliktusok is.

Ukrajna és Oroszország mezőgazdasági nagyhatalmak, amelyek együttesen a globális búza- és árpaexport mintegy harmadát adják. Negyvenöt afrikai és legkevésbé fejlett ország a búzájának legalább egyharmadát Ukrajnából vagy Oroszországból importálja (18 ország több mint felét). Ha a háború elhúzódik, Egyiptom és más országok már 2022 nyarán szembesülhetnek élelmiszerhiánnyal, ami az ENSZ-főtitkár figyelmeztetése szerint „az éhség hurrikánjává [válhat] és a globális élelmiszerrendszer összeomlásához vezethet”.¹⁰ A G7-országok 2022 márciusában összegyűltek Brüsszelben, és elkötelezték magukat az egységes cselekvés mellett, és rendkívüli ülésre hívták össze az Élelmezésügyi és Mezőgazdasági Szervezet (FAO) Tanácsát, hogy foglalkozzanak Oroszország inváziójának a globális élelmezésbiztonságra és mezőgazdaságra gyakorolt következményeivel.

A Nemzetközi Gabonatanács (IGC) májusi előrevetítésében az előre jelzett fogyasztás közel azonos mértékű mérséklődése mellett, a világpiaci teljesítési becslés 1 millió tonnával alacsonyabb a korábnál.¹¹ Az IGC álláspontja szerint a változó táplálkozási minták és fogyasztói preferenciák mellett az aszimmetrikus piaci zavarok miatt a logisztika és a szállítmányozás is krízisbe került a Covid-19-járvány alatt. Érintett ezeknek a kérdéseknek a rendezésében a hajózási ágazat, mert az ellenálló képesség javításához jövőbeli beruházások szükségesek.

Az IGC a gabonakereskedelem terén a nemzetközi együttműködés további fokozására törekszik, és hozzájárul a gabonapiac stabilitásához és a világ élelmezésbiztonságának fokozásához. A Nemzetközi Gabonakereskedelmi Koalíció Egyesület a globális közös érdekeket a gabonafélék, olajos magvak, hüvelyesek és az ezekből származó termékek ellátási láncának előmozdításával szolgálja. Reformok szükségesek

8 United Nations: *2030 Agenda for Sustainable Development*.

9 Lásd: www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/

10 United Nations: *Secretary-General's Remarks to the Press on the War in Ukraine* (2022. március 14.).

11 A IGC millió tonnára jelzi a 2022/2023. gazdasági évben várható globális búzatermést. A világ gabonapiacán, beleértve a kukorica és a búza jelentős csökkentését, 2022. májusában a 2022/2023-as globális teljes gabonatermelés előrejelzése 24 millió tonnával elmaradt az áprilisi jelentéstől.

a szén-dioxid-hitel-piacok fejlesztésére, valamint az ellátási láncon belüli regeneratív mezőgazdaságban és gazdálkodásban rejlő lehetőségek kialakítására.¹² A fenntarthatósági kritériumok a gabonapiacok tekintetében azon eszközök közé tartoznak, amelyeket a gabonaipar, olajos magvak ipara és a rizsipar támogatására fejlesztettek ki, hogy meg tudjanak felelni a klímabarát élelmiszerrendszerek iránti fogyasztói igényeknek. Az IGC álláspontja szerint fennáll azonban annak a veszélye, hogy több kezdeményezés megvalósulása a piacok hatékonyságának csökkenését eredményezi majd. A Covid–19-világjárvány idején ellenállónak bizonyult globális gabona- és olajos magvak ellátási láncait további kihívás elé állítják a fekete-tengeri térség geopolitikai feszültségei miatti ellátási zavarok.¹³

A klímaváltozás elsődleges következménye, hogy tovább növeli az egyenlőtlenégeket mind a jelen nemzedékek – és annak társadalmi csoportjai között –, mind a jövő generációk tekintetében. Míg egyes területeken bizonyos társadalmi csoportok a szén-dioxid-kibocsátással járó tevékenység előnyei mellett esetleg a klímaváltozásnak is (átmenetileg) pozitív hatásait élvezhetik,¹⁴ addig ugyanezen területeken más társadalmi csoportok, illetve a más területeken élő emberek a negatív hatásoktól szenvednek. A jövő nemzedékek tekintetében pedig a klímaváltozás az életminőségen túl magának az emberi életnek a fennmaradási esélyét veszélyezteti. Egész népek és kultúrák eltűnésével lehet számolni: különösen az őslakos népek jogait veszélyezteti az élőhelyeik megszűnése (például a tengerszint emelkedése miatt) vagy az ökoszisztéma olyan mértékű megváltozása, ami lehetetlenné teszi hagyományos életmódjuk folytatását (mint a sarkkörön túli felmelegedés teszi a kanadai eszkimó lakosság [inuitok] megélhetését jelentő vadászattal). A szegényebb rétegeket és országokat nagyobb mértékben sújtják a globális felmelegedés következményei, tovább növekszik a szegénység, így a társadalmi szakadék is egyre mélyül, miközben a legnagyobb probléma továbbra is és egyre súlyosabban az éhezés. Mindez pedig jelentős hatással van az emberi jogok érvényesítésének lehetőségeire is.

A 2022. május 5-i Környezetvédelmi világnapon David R. Boyd az ENSZ emberi jogokkal és környezetvédelemmel foglalkozó különleges jelentéstevője felhívta

-
- 12 A fentiek kísérő jelensége, hogy az elmúlt két évtizedben a bioüzemanyag-ágazatok gyorsan és jelentős mértékben fejlődtek a káros kibocsátások csökkentésére és a fenntarthatóbb jövő megeremtésére a piac különböző szegmenseinek ellátásában. Az elektromos járművek ágazatának a fejlett régiókban történő gyors terjeszkedése miatt azonban ez kérdéseket vet fel a bioüzemanyagok, nevezetesen az etanol és a biodízel jövőbeni felhasználásával kapcsolatban, ami szintén kihat a globális mezőgazdaságra.
- 13 A potenciálisan elhúzódó konfliktussal és a globális kereskedelemre gyakorolt hatások mellett a hangsúly a kapacitáson és a logisztikán van. Míg a fekete-tengeri exportot végső soron a katonai akció időtartama határozza meg, a fekete-tengeri régió kívüli exportálható többlet mellett az elkövetkező év kereskedelmi mátrixát olyan alternatív kiindulópontok logisztikai kapacitása határozza meg, mint India és Ausztrália. Az ármegfontolások szintén kulcsfontosságúak lesznek, mivel a tartósan magas importköltségek további keresletarányosítást eredményezhetnek. A geopolitikai válság kezelésére és a fenti kérdések megvitatására 2022. június 7–8-ára az IGC konferenciát hívott össze.
- 14 Például a kevésbé hideg tél előnyeit, vagy egyes mezőgazdasági ágazatokban – amíg a felmelegedés nem halad meg egy meghatározott szintet – jobb termésátlagokat.

a figyelmet arra, hogy a *konfliktusok katasztrofális környezeti hatásai világszerte veszélyeztetik az emberi jogokat*.¹⁵ A környezetvédelmi világnap alkalmából megfogalmazott nyilatkozatában így fogalmazott: „[a] béke alapvető előfeltétele a fenntartható fejlődésnek és az emberi jogok teljes körű érvényesülésének, beleértve a tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való jogot.” Kiemelte, hogy az orosz–ukrán konfliktus fájdalmas emberáldozatai mellett további súlyos emberi jogsértéseket okoz. A háború okozta nagy energiafelhasználás súlyosbítja az éghajlati válságot mind a katonai tevékenységekből származó közvetlen üvegházhatásúgáz-kibocsátás, mind pedig a globális szintű közvetett hatások révén.¹⁶ Ez a környezeti pusztítás a háborús konfliktus befejezése után is fennáll majd még évekig, és a világ háborúval közvetlenül nem érintett részére is jelentős negatív hatásai vannak.

2. Az Európai Parlament állásfoglalása

Látható tehát, hogy az emberiség pusztító világválságokkal és hármaskörnyezeti válsággal küzd – az éghajlati zavarok, a biológiai sokféleség összeomlása és az átfogó szennyezés –, amelyek késleltetik a 2030-ra kitűzött SDGs elérését.

Az Európai Parlament 2021. május 19-én állásfoglalást adott ki az éghajlatváltozás emberi jogokra gyakorolt hatásairól és a környezetvédők e kérdésben betöltött szerepéről,¹⁷ amelyben felhívta a figyelmet arra, hogy *a klímaváltozás összetett jelenségének sajátossága, hogy az emberi jogokra gyakorolt hatásai térben és időben egyenlőtlenül oszlanak el, ráadásul többnyire kiszámíthatatlanok és esetlegesek*. A klímaváltozás nem egyformán érinti az ökoszisztémákat, és az ezekre épülő emberi társadalmak érintettsége, illetve sebezhetősége is eltérő. A klímaváltozás eltérően hat a mezőgazdaságból élőkre és a városokban élőkre, illetve a szegénységgel küzdő embereket nagyobb mértékben sújtja, mint az alkalmazkodáshoz szükséges pénzeszközökkel rendelkező gazdagabb embereket. A klímaváltozás jövőbeli hatásai – azok jellege és mértéke – attól is függenek, hogy milyen gyorsan és milyen határozott intézkedések születnek például az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére. A jövő nemzedékek tekintetében pedig a klímaváltozás az életminőségen túl magának az emberi életnek a fennmaradási esélyét veszélyezteti. Eszerint az éghajlatváltozás kezelése nemzetközi és nemzeti szinten, valamint generációk között *az igazságosság és a méltányosság kérdését veti fel*. Célkitűzése a kiszolgáltatott népességcsoportok alkalmazkodóképességének javítása és az előrelátható halálesetek megelőzése. *Az éghajlatváltozás emberi jogi szempontból való megközelítése kiemeli az egyetemesség és a megkülönböztetésmentesség elvét*, hangsúlyozva, hogy a jogok a világon minden

15 David R. Boyd: *Catastrophic Environmental Impacts of Conflicts Jeopardize Human Rights Around the World – UN Expert World Environment Day*. 2022. június 5.

16 Például sok ország bejelentette, hogy a háborúra válaszul kiterjeszti az olaj-, gáz- és szénkitermelést. A háború után szükséges újjáépítési és helyreállítási erőfeszítések szintén növelik a világra nehezedő környezeti nyomást.

17 Az Európai Parlament 2021. május 19-i állásfoglalása az éghajlatváltozás emberi jogokra gyakorolt hatásairól és a környezetvédők e kérdésben betöltött szerepéről [2020/2134(INI)].

ember számára biztosítva vannak, beleértve a kiszolgáltatott csoportokat is, bármilyen, így faj, bőrszín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, tulajdon, születés vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül.

Az Európai Parlament állásfoglalásának indokai között az egyik első, hogy *az éghajlatváltozás negatív hatással van az emberi jogok tényleges gyakorlására*, ideértve az élethez, az élelmezésbiztonsághoz, a biztonságos ivóvízhez és a megfelelő higiénés körülményekhez, az egészséghez, a lakhatáshoz, az önrendelkezéshez, a munkához és a fejlődéshez való jogot.

Ezen a ponton, az Európai Parlament állásfoglalásához kapcsolódóan utalunk arra, hogy az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa 2021. október 8-án (Genfben) először fogadott el olyan határozatot,¹⁸ amely *egyetemes jogként ismeri el az egészséges és fenntartható környezethez való hozzáférést*. A határozat arra is felszólítja az országokat, hogy működjenek együtt, és más partnerekkel együtt hajtsák végre ezt az áttörést. Az ENSZ-főbiztos korunk legnagyobb emberi jogi kihívásának nevezte a klímaváltozás, a szennyezés és a természet elvesztésének hármas bolygói fenyegetését.

Az Európai Parlament állásfoglalása szerint a hatások drámai fokozódásához hozzájárul az is, hogy az országok eltérő mértékben járulnak hozzá az *éghajlatváltozáshoz, és közös, de differenciált felelősséggel* rendelkeznek. Állásfoglalása kiemeli, hogy az éghajlatváltozás azonnali és messzemenő fenyegetést jelent a világ lakossága és elsősorban a világ szegényei számára, mert ők különösen kiszolgáltatottak.

A mezőgazdaság élelmiszer-termelő képessége csökken (nagyobb hőmérséklet-emelkedés esetén a mérsékelt éghajlati övezetben is), ami az *éhínség veszélyét vetíti előre*, különösen a szegényebb országokban, ahol már ma is jellemző az alultápláltság. A rendelkezésre álló élelmiszer mennyiségének csökkenése (romló minőség mellett is) mindenképpen együtt jár az élelmiszerárak növekedésével, ami a leggazdagabb 40 országban is aránytalanul sújtja a lakosság szegényebb rétegeit (közvetve pedig fokozza a szociális ellátórendszerek terhelését).

Az éghajlatváltozás egyre nagyobb mértékben járul hozzá a *lakóhelyelhagyáshoz* és a migrációhoz mind a nemzeteken belül, mind a nemzetközi határokon átnyúlóan. Az elsivatagosodás által fenyegetett területeken és a gyors olvadással érintett Északi-sarkvidéken, az alacsonyan fekvő tengerparti területeken és a kis szigeteken, továbbá más, érzékeny ökoszisztémákban és veszélyeztetett területeken.¹⁹

Az extrém időjárási helyzetek *természeti csapásokat* eredményeznek (áradás, földcsuszamlás stb.), amelyek emberéleteket követelhetnek, és nemcsak a túlélők testi épességét veszélyeztetik, hanem a katasztrófa élményének és a kitelepítésnek a mentális egészségügyi következményeivel is számolni kell. A hőség okozta és a fertőző betegségek mellett az *egészségügyi ellátórendszernek* fel kell készülnie a légúti és (az erősödő

18 United Nations Human Rights Council Resolution 48/13.

19 Az ökológiai vagy környezeti menekültek (akikre a jelenlegi nemzetközi jogi szabályok értelmében nem terjed ki a menekültek fogalma és jogállása) számát 2050-re 150 millióra, az akkori várható népesség 1,5%-ára becsülik.

UV-sugárzásnak köszönhető) bőrbetegségek gyakoriságának növekedésére is. A klímaváltozás a *gazdasági növekedésre is negatív hatással* lehet: a mezőgazdasági megélhetésüket elvesztők munkanélkülivé válása és a szegénység növekedése a gazdasági és szociális jogok megsértéséhez vezet.

Az *Európai Parlament* a fentiek okán fogalmazta meg állásfoglalását, amelyben *felszólította az EU-t és tagállamait*, hogy hiteles és megbízható partnerként lépjenek fel a globális szinten az éghajlat-politika *átfogó, emberi jogokon alapuló megközelítésével összehangolt jogszabályok elfogadása*, megerősítése és végrehajtása révén, iránymutatással szolgálva az éghajlatváltozás mérséklésével és az ahhoz való alkalmazkodással kapcsolatos szakpolitikákhoz és intézkedésekhez. Felhívta a tagállamokat, hogy *támogassák a nemzetközi, regionális és helyi emberi jogi mechanizmusokat a környezeti kihívások* – különösen az éghajlatváltozásnak az emberi jogok teljes körű gyakorlására gyakorolt hatása – *kezelésében*.

Számos további felhívása mellett sürgette az Európai Bizottság cselekvését is arra nézve, hogy biztosítsa az éghajlatváltozás és az emberi jogok kérdésének az összes vonatkozó *uniós szakpolitikába történő integrálását*, és erősítse e szakpolitikák koherenciáját, valamint támogassa és erősítse meg a harmadik országokkal folytatott együttműködést ugyanebben a vonatkozásban. Az Európai Parlament üdvözölte a *Bizottság azon kötelezettségvállalását*, hogy *jogalkotási javaslatot dolgozzon ki a kötelező emberi jogokra és a vállalatok ellátási láncuk egészét érintő környezetvédelmi átvilágítására vonatkozóan*. A Fejlesztési Bizottság a Külügyi Bizottság részére fogalmazott meg javaslatot, amelyben többek között kitért arra, hogy a fejlődő országok lakosságának élmezőnybiztonsága, egészségbiztonsága és gazdasági biztonsága közvetlenül függ a biológiai sokféleségtől, miközben a fejlődő országok nem képesek egyedül szembenézni az éghajlatváltozás következményeivel, és gyakran a nemzetközi segítségtől függenek a válságkezelési kapacitásuk, az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodási képességük és az e hatásokra való felkészülés terén. E tekintetben utalt a *párizsi megállapodást aláíró országok azon kötelezettségvállalására*, miszerint évente legalább 100 milliárd dollárt mozgósítanak az éghajlatváltozás mérséklésére és az ahhoz való alkalmazkodásra irányuló tevékenységek végrehajtására a fejlődő országokban az érintett lakosság rezilienciájának megerősítése érdekében. A Fejlesztési Bizottság hangsúlyozta, hogy e célból és az emberi jogok és méltóság megőrzésének biztosítása érdekében meg kell fontolni az *ökológiai menekült-státusz* nemzetközi szinten való elismerését. Ezzel összefüggésben megjegyezte azt is, hogy a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény nem terjed ki a környezeti okokból lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek védelmére. Szükséges mind nemzetközi, mind európai szinten tisztázni a közös terminológiát az éghajlatváltozás következtében lakóhelyüket elhagyókra alkalmazandó feltételek tekintetében.

3. Az éghajlatváltozással és a környezetvédelemmel összefüggő jogok

Mielőtt számba vennénk, mely emberi jogok érvényesítésére gyakorol hatást a klímaváltozás, összefoglaljuk az egészséges környezethez való jog klímaváltozás szempontjából lényeges nemzetközi vonatkozásait.

Az emberi jogok védelme és a környezetvédelem közötti összefüggések felismerése,²⁰ valamint e két védelmi rendszer összekapcsolása hívta fel a figyelmet az egészséges környezethez való jogra, amelynek elismerésére is megjelent az állampolgári igény.²¹ Érvényesítését nagyban megnehezíti, hogy pontos jelentéstartalma államonként, de még államon belül is nagyban eltérhet. Befolyásolhatja például az egészséges környezet minősége és jelentéstartalma is. A 20. században jelentkező, a szakirodalomban – Karel Vašák generációs felosztása nyomán²² – úgynevezett harmadik generációs emberi jognak, szolidaritási vagy globális jognak tekintett egészséges környezethez való jog nemzetközi szerződésben való elismerése és nevesítése sem történt meg, így a kötelező erejű dokumentumok közül az egészséges környezethez való jogot nem említi sem az 1948-as Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, sem pedig az 1966-os Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, illetve a szintén 1966-os Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (ICESCR) sem.²³ Az Emberi Jogok Európai Egyezménye sem tartalmaz kifejezett utalást e jogra, azonban az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) jogfejlesztő tevékenysége révén a koherens strasbourgi esetjog a környezeti kérdéseket elsősorban az Egyezmény 8. cikkébe foglalt magán- és családi élet tisztelgetben tartásához való jog szelvényjogként, azaz annak részeként ismeri el.²⁴ Az EJEB ítélkezési gyakorlata szerint a súlyos környezeti ártalmak (elsődlegesen környezetszennyezések, közöttük például a zaj- és légszennyezés) az egyének magánszférájába, azaz magán- és családi életébe olyan káros behatásokkal járhatnak, amelyek e jog megsértését jelentik.²⁵

20 Lásd Bándi Gyula: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye, a Szociális Karta és a környezeti jogok. *Acta Humana*, 9. (2021), 2. 179–206.

21 Lásd bővebben Alan Boyle: Human Rights and the Environment: Where Next? *European Journal of International Law*, 23. (2012), 3. 613–642.; Alan Boyle: Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment. *Fordham Environmental Law Review*, 18. (2007), 3. 471–511.

22 Karel Vašák: A Thirty Year Struggle. The Sustained Efforts to Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights. *UNESCO Courier*, 30. (1977), 11. 29–32.

23 1972-ben az ENSZ égisze alatt elfogadott Stockholmi Nyilatkozat az Emberi Környezetről 1. elve szerint „[a]z embernek alapvető joga van a szabadsághoz, egyenlőséghez és a megfelelő életfeltételekhez egy olyan minőségű környezetben, amely emberhez méltó és egészséges életre ad lehetőséget, ugyanakkor pedig ünnepélyes kötelezettsége, hogy e környezetet a jelen és jövő nemzedékek számára megóvja és javítsa”.

A 20 évvel később, 1992-ben elfogadott Riói Nyilatkozat a Környezetről és Fejlődésről 1. elve szerint „[a]z emberek állnak a fenntartható fejlődés középpontjában. Joguk van az egészséges és produktív életre a természettel harmóniában”.

24 Kecskés Gábor: A környezeti jogok értelmezése az Emberi Jogok Európai Egyezményébe foglalt jogok körében. *Acta Humana*, 9. (2021), 2. 207–220.

25 Az első ítélet 1994-ben született – a López Ostra v. Spanyolország, levegő- és környezet-szennyezési ügy.

A környezethez való jog elválaszthatatlan fundamentuma az az erkölcsi alap, amelyet a generációs méltányosság megvalósulása jelent. 2015-ben megjelent I. Ferenc pápa *Laudato Si', Áldott légy* kezdetű enciklikája,²⁶ amelyet az SDGs erkölcsi-teológiai-filozófiai pillérének is tekinthetünk. Az enciklika megjelenésével egy időben a Szent-anya Santa Cruz de la Sierrában (Bolívia) tartott beszédében magyarázatot fűzött az enciklikához. Ebben kifejtette az enciklika gondolatmenetét, amennyiben egyetlen Föld van, egy emberiség és egy válság, ezért erre egy átfogó tervre van szükség. Az éghajlatról mint a *közjóról* beszélt. 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, amelyek senkié, tehát mindenkié kategóriába esnek. Az egyházfői magyarázat szerint ezek azok a javak, amelyeknek léte az emberi közösség jólétéhez hozzájárul, és a Föld klímája is ide sorolható.

Bándi megfogalmazásában az emberi jogok és a környezet közös lényegük ellenére egyelőre „elkülönültek”²⁷ még. Hivatkozása szerint „[a] környezetvédelmet valószínűleg nem lehet teljesen az emberi jogok rendszerébe emelni anélkül, hogy az emberi jogok koncepcióját meg ne változtassuk, torzítva ezzel annak eredeti programját.”²⁸ Mint intézményesült pozitív jogokról, egyszersmind erkölcsi jogokról beszél úgy, hogy tartalmi összefüggésük még ellentétes is lehet a társadalmi változások között.²⁹ És mondhatjuk azt is, hogy mindezen téren már érzékelhető jelentős változás.

A környezet védelme a dominánsan érvényesülő antropocentrikus megközelítésben elsősorban az emberiség pusztá pillanatnyi önérdeke, másodsorban jelenik csak meg az erre irányuló morális kötelesség mint a jövő nemzedékek jogainak védelme, a teremtett világ védelme, illetve egyes kultúrákban a természeti képződmények jogai.³⁰ A környezet megóvása és védelme előkérdése a többi alapjog érvényesülésének, amely a nemzetközi összefogások, az állam intézményvédelmi kötelezettségei teljesítése mellett az egészséges környezethez való jog megfelelő szabályozásában is testet ölt. A környezethez való jog mint harmadik generációs jog sajátos minőséget képvisel. Ugyanis az emberi jogoknak abba a csoportjába tartozik, amely nem pusztán nemzetközivé vált a globalizáció hatására, hanem maga a globalizáció hozta létre.³¹

26 I. Ferenc pápa: *Laudato si' kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról* (2015. június 18.). Róma. (Magyarul: Budapest, Szent István Társulat, 2015.).

27 Bándi Gyula: A környezethez való jog értelmezése a fenntartható fejlődési stratégia és az Alaptörvény fényében. *Acta Humana*, 1. (2013), 1. 75.

28 Dinah Shelton: Human Rights and the Environment: What Specific Environmental Rights Have Been Recognized? *Denver Journal of International Law and Policy*, 35. (2006), 1. 169.; lásd bővebben Bándi (2013): i. m.

29 Kerri Woods: *Human Rights and Environmental Sustainability*. (h. n.), Edward Elgar, 2010. 7.

30 Lásd még: United Nations General Assembly: *Harmony with Nature: Note by the Secretary General A/71/266* August 1, 2016; Judith E. Koons: Earth Jurisprudence: The Moral Value of Nature. *Pace Environmental Law Review*, 25. (2008), 2. 263.

31 Kondorosi Ferenc: A fenntartható fejlődés és a globalizáció kihívásai az emberi jogok szempontjából. In *Fenntartható fejlődés – fenntartható jogállam*. (h. n.), Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, 2005. 59.

A környezethez való jogot az emberi jogokkal az *aarhusi egyezmény* kapcsolta össze, amely elismerte a jelen nemzedékek kötelezettségeit a jövő nemzedékek felé, és megalapozta azt az álláspontot, hogy a fenntartható fejlődés csak minden érintett bevonásával érhető el. Bándi Gyula korábban idézett munkájában azt is kiemelte, hogy a környezetvédelmi követelmények megsértése emberi jogok sérelmeként való elismeréséért az Emberi Jogok Európai Bírósága sokat tett,

„[...] még akkor is, amikor az európai konvenció szövegének közvetlen hatálya látszólag nem terjed ki e kérdéskörre. A bíróság elfogadta, hogy nem elégedhetünk meg azzal a ténnyel, hogy a környezeti ártalmak témájával a konvenció nem foglalkozik, mert egyes más emberi jogok, alapjogok biztosítása mára már nem képzelhető el a környezeti érdekek védelme nélkül. A szoros összefüggést a kötelezettségek kiterjesztésével teremtette meg, amelyek révén az állam elé állított követelmények szintje egyre növekszik, jogsértése nem pusztán az állami szervek aktív jogsértéseiben keresendő, hanem a passzivitásban, a védelmi követelmények, kötelezettség elmulasztásában is”³²

A környezeti ártalmakhoz és a klímaváltozáshoz köthető emberi jogok gyakorlása tehát összekapcsolódik az egészséges környezethez való joggal.³³

Az alapállás formailag azóta sem változott, érdemben nincs napirenden sem az Emberi Jogok Európai Egyezménye módosítása, sem kiegészítése egy újabb jegyzőkönyvvel, noha valóban voltak erre lépések, nem túl sok sikerrel.³⁴ Ugyanakkor az alapvető jogok negyedik generációjaként a jövő társadalmára vonatkoztatva megjelent a jogok és kötelezettségek generációja és a kötelezettségek oldaláról közelítenek.³⁵

Az Európa Tanács emberi jogi tanácsosának véleménye 2019-ben a környezeti jogok formális elismerésére buzdította a tagállamokat, illetve különösen az ENSZ intézményeit.³⁶ Az Európai Szociális Charta 11. cikkéhez, az egészséghez való jog védelméhez kapcsolódó joggyakorlata elismeri a környezethez való jog létét, ugyanakkor korlátozottabb módon, mint ami a teljes környezeti jogi megközelítéshez elegendő lenne. Az „egészséges környezethez való jog” vélhetően főként környezet-egészségügyi problémákat takar, viszont pluszként megjelenik az elővigyázatosság elve is.

Annak ellenére, hogy a nemzetközi közösség számos nemzetközi fórumon sokféleképpen fejezte ki az elmúlt 50 évben a környezet védelme iránti elköteleződését, hosszú út vezetett a környezethez való jog globális elfogadásának legújabb mérföldkővéhez. 2021. október 8-án az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa elfogadta a *48/13. számú*

32 Bándi (2013): i. m. 78.

33 Lásd még Raisz Anikó: Az emberi jogok új kihívások előtt – avagy a globalizáció egyes kérdései, különös tekintettel a WTO-ra. *Collega*, (2006), 2–3. 238–241.

34 Bándi (2021): i. m. 78.

35 Bándi (2021): i. m. 77–78.

36 Council of Europe: *Human Rights Comment: Living in a Clean Environment: A Neglected Human Rights Concern for All of Us*. Strasbourg (2019. június 4.). l.

határozatot, amely – bár jogi kötőerővel nem rendelkezik –, elismeri, hogy a biztonságos, tiszta, egészséges és fenntartható környezet emberi jog.

Ezzel egyidejűleg az ENSZ Emberi Tanácsa egy második állásfoglalással³⁷ fokozott figyelmet fordított az éghajlatváltozás emberi jogi hatásaira, és létrehozta a kifejezetten e kérdéssel foglalkozó különleges előadó intézményét. Az emberi jogok és a környezet közötti kapcsolat vitathatatlan voltára hívta fel a figyelmet, D. R. Boyd – az ENSZ emberi jogokkal és környezetvédelemmel foglalkozó különleges jelentéstevője –, aki hangsúlyozta, hogy az Emberi Jogi Tanács 48/13. számú határozatának katalizátornak kell lennie egy ambiciózusabb fellépéshez minden egyes környezetvédelmi kérdésben. Az Emberi Jogi Tanács mellett több mint 150 ország ismeri el és védi az egészséges környezethez való jogot alkotmányai, nemzeti törvényei, bírósági vagy nemzetközi okmányok ratifikálása révén. A határozat jelentőségét az adja, hogy ez a környezethez való jog első nemzetközi, globális elismerése.

A biztonságos, tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való jog az emberi jogok széles körének teljes körű érvényesüléséhez kapcsolódik, beleértve az élethez, az egészséghez, az élelemhez, a vízhez és a higiéniahoz való jogot. Enélkül még az emberi méltóság minimális normáihoz sem férünk hozzá. II. János Pál pápa már az 1999. évi béke világnapi üzenetében rámutatott arra, hogy „[a]z emberi méltóság elősegítése az egészséges környezethez való joggal összefügg, mert e jog rávilágít az egyén és a társadalom közötti viszony dinamikájára. Nemzetközi, regionális és nemzeti normák fokozatosan jogi formába öntik ezt a jogot. A jogszabályok azonban önmagukban nem elégségesek.”³⁸

Érzékelhető a fentiek alapján az a globális tendencia, hogy az elmúlt években jelentősen megnőtt az emberi jogok és a környezet közötti kapcsolatok felismerése,³⁹ a nemzetközi és hazai jogszabályok, bírósági határozatok, tudományos tanulmányok⁴⁰ száma és terjedelme növekszik.⁴¹ Sok állam ma már alkotmányába foglalja az egészséges környezethez való jogot. Az emberi jogok és a környezet kapcsolatára vonatkozó számos kérdés azonban megválaszolatlan maradt, és további vizsgálatot igényel.⁴²

Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa a 48/13. számú határozatával az ENSZ Közgyűlése a *kormányoktól összehangoltabb fellépést*, cselekvést vár a tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való jog érvényesüléséhez. A vízhez és a higiéniahoz való jogok közgyűlési elismerése ezt már részben elérte. Michelle Bachelet, az ENSZ emberi

37 United Nations Human Rights Council Resolution 48/14.

38 II. János Pál pápa: *Az emberi jogok tisztelete az igazi béke titka. Üzenet a béke világnapja alkalmából.* (Message of his Holiness Pope John Paul II for the Celebration of the World Day of Peace). 1999.

39 Barry S. Levy – Jonathan A. Patz: Climate Change, Human Rights, and Social Justice. *Annals of Global Health*, 81. (2015), 3. 310–322.

40 Lásd még Brian Berkey: Human Rights, Harm, and Climate Change Mitigation. *Canadian Journal of Philosophy*, 47. (2017) 2–3. 416–435.

41 Lásd még Wolfgang Sachs: Climate Change and Human Rights. *Development*, 51. (2008). 332–337.

42 Lásd még Carl Knight: Climate Change, Fundamental Interests, and Global Justice. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 19. (2016), 5. 629–644.

jogi főbiztosa 2022 májusában a nyolcadik glioni emberi jogi párbeszédén⁴³ kiemelte, hogy számos kérdés vár válaszra abban a folyamatban, amely során a tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való jog fogalmi tartalmát a nemzetközi együttműködések és párbeszéd során elnyeri. Mit jelent konkrétan az Emberi Jogi Tanács által a tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való jog elismerése? Mit jelent ez az államok, az emberek és a természet számára? Ami vitán felül áll, az az, hogy az ENSZ minden tagállamának kötelezettsége van az emberi jogok tiszteletben tartására, védelmére és betartására. Ez kiterjed az emberek védelmére az előrelátható és megelőzhető emberi jogi károktól, amelyeket a környezetromlás minden és egyben bármely formája okoz. Hangsúlyozta, hogy *minden emberi jog az egészséges környezettől függ*. Az egészséges környezethez való jog érvényesítése az államokat arra kötelezi, hogy megelőző és reagáló intézkedéseket is tegyenek e jogok előmozdítása, védelme és fenntartása érdekében. Biztosítaniuk kell azt is, hogy a vállalkozások és más szereplők betartsák ezeket, és jogorvoslati lehetőséget biztosítsanak e jogok megsértése esetén.

Az *Európai Unió*nak az ENSZ emberi jogi fórumain képviselt *stratégiai prioritásait* évente egyszer meghatározza az Európai Tanács, amely dokumentum megadja fő cselekvési irányvonalait. 2022-ben a Tanács újól meg erősítette az EU elkötelezettségét az emberi jogok, a demokrácia és a jogállamiság következetes és koherens tiszteletben tartása, védelme és betartatása mellett külső fellépéseinek minden területén, valamint az ENSZ emberi jogi rendszerének külső fellépése sarokkövének támogatása mellett.⁴⁴

Összességében tehát elmondható, hogy az élethez való jog számos környezeti összefüggéssel érintett – bármilyen környezeti zavarhoz köthető, amely közvetlenül hozzájárult az emberéletek elvesztéséhez.⁴⁵ A szociális jogok közé sorolt egészséghez való jog⁴⁶ szorosan kapcsolódik az egészséges környezethez való joghoz. A környezetvédelemmel kapcsolatos jogokhoz a nem standard szociális jogok is hozzátartoznak, mint a fejlődéshez való jog,⁴⁷ élelmiszerhez és vízhez való jog. A fejlődéshez való jog érvényesítése, a fenntartható fejlődés megvalósítása elismeri, hogy a környezetromboló gazdasági fejlődés nem eredményez hosszú távú társadalmi fejlődést,⁴⁸ kü-

43 Michelle Bachelet: „*The Right to a Clean, Healthy, and Sustainable Environment. What Does It Mean for States, for Rights-Holders and for Nature?*” Glion, Human Rights Dialogue, 2022. május 16.

44 Lásd: <https://bit.ly/3QF1OMQ>

45 Bándi (2021): i. m. 185.

46 Bándi Gyula: A személyek jogi védelme és a környezethez való jog. In Pogácsás Anett (szerk.): *Quaerendo et Creando. Ünnepi kötet Tattay Levente 70. születésnapja alkalmából*. Budapest, Szent István Társulat, 2014. 23–41.

47 Lásd ENSZ: *Nyilatkozat a fejlődéshez való jogról* (1986).

48 Szabó Marcel: A fenntartható fejlődés: nemzetközi jogi elmélet és szerződéses gyakorlat. In Raisz Anikó (szerk.): *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai*. Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012. 161–174.

lönösen veszélyezteti a jövő generáció jogai érvényesülését.⁴⁹ A vízhez való hozzáférés az emberi élethez nélkülözhetetlen. Az alapvető emberi szükségletek biztosítása előfeltétele a legfontosabb emberi jogok, így többek között az élethez és az emberi méltósághoz való jog érvényesítésének is.

4. Élelmezés és SDGs-célkitűzések kapcsolódási pontjai

Az éghajlatváltozással foglalkozó kormányközi testület (*Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC) előrejelzése szerint több millió ember egészségi állapotát érinti a szélsőséges időjárási események miatt megnövekedett halálozások, az alultápláltság, a betegségek és sérülések száma, és egyes fertőző betegségek megváltozott területi eloszlása.⁵⁰

Mindez nem választható el azoktól a fenntartható fejlesztési céloktól, amelyeket a nemzetközi szervezet az emberiség közeljövőjét illetően körvonalazott. Az SDGs eléréséhez szükséges cselekvés részeként az ENSZ égisze alatt megrendezett *The Food Systems Summit* (ENSZ Élelmiszerrendszerek Csúcstalálkozója)⁵¹ keretében a 17 fenntartható fejlesztési célt az élelmiszerrendszerek megközelítésén keresztül kapcsolták össze. Az élelmiszerrendszerek optimalizálása szerephez jut olyan globális kihívásokkal szemben, mint az éhezés, az éghajlatváltozás, a szegénység és az egyenlőtlenség elleni küzdelem. A fenntartható fejlesztési célok mentén az ENSZ egyértelmű célokat tűzött ki az élelmiszerrendszerek kezelésére, amelyek a fenntartható fejlődés környezeti, gazdasági és társadalmi pillérei közötti összetett kapcsolatban valósulhatnak meg. A fenntartható élelmezési rendszerek kulcsszerepet játszanak a szegénység felszámolásában, és emellett további számos fenntartható fejlesztési cél elérésében.⁵² A túltápláltság és az alultápláltság együttes leküzdése kulcsfontosságú egészségügyi célok (3.SDG) eléréséhez. Lehetetlen lesz a vízkészletek fenntartható kezelése (6.SDG) anélkül, hogy a mezőgazdaság központi szerepet ne játszana ebben. A fenntartható halászati gazdálkodás alapvető az óceánok és tengerek megőrzéséhez és fenntartható használatához (14.SDG). Az élelmiszerrendszereknek tágabb értelemben is tükrözniük kell a fenntartható fogyasztásra és termelésre vonatkozó kötelezettségvállalásokat (12.SDG), az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás és a mérséklés tekintetében (13.SDG), valamint a szárazföldi ökoszisztémák védelme, helyreállítása és fenntartható kezelése (15.SDG) vonatkozásában.

49 Pranay Sanklecha: Our Obligations to Future Generations: The Limits of Intergenerational Justice and the Necessity of the Ethics of Metaphysics. *Canadian Journal of Philosophy*, 47. (2017), 2–3. 229–245.

50 IPCC: *Climate Change 2007: Synthesis Report*. Az I., II. és III. munkacsoport hozzájárulása az éghajlatváltozással foglalkozó kormányközi testület negyedik értékelő jelentéséhez [Core Writing Team, Pachauri, RK és Reisinger, A. (szerk.)]. IPCC, Genf, Svájc, 2007. 48.

51 United Nations: *The Food Systems Summit 2021*. New York, 2021. szeptember 24.

52 Lásd: <https://sdgs.un.org/goals>

5. Az éghajlat-politika és az emberi jogok összefüggése a környezeti igazságosságban

Környezeti igazságosságon az emberek egyetemes jogosultságát értjük az azonos állapotú és minőségű környezethez.⁵³ A társadalmi és természeti tér olyan egységéhez való jogról van szó, amelyben egészséges és teljes életet élhetnek, egyenlően viselve a társadalmi-gazdasági tevékenységekből, illetve politikai döntésekből vagy természeti folyamatokból eredő kockázatokat. A környezeti igazságosság akkor valósul meg, ha az egyenlőtlen fejlődést kiegyenlítjük, vagy csökkentjük hatásait, és mind a társadalmi-gazdasági, mind a természeti alapokon nyugvó igazságtalanságokat megszüntetjük.⁵⁴ Vélhetően ennek elérése sosem lesz lehetséges, de az igazságosságelméletek képviselői szerint törekedni kell annak megvalósulására.⁵⁵ A környezeti igazságosság megteremtésének része a klímaváltozás és az éhezés elleni küzdelem is.

Az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye keretében létrejött párizsi megállapodás (2016) volt az első olyan nemzetközi szerződés, amely kifejezetten elismerte az éghajlat-politika és az emberi jogok közötti kapcsolatot, lehetővé téve az emberi jogokkal kapcsolatos meglévő jogi eszközök alkalmazását annak érdekében, hogy az államokat és a magánvállalkozásokat a kibocsátások csökkentésére ösztönözzék. A párizsi megállapodás kiemelte a fejlődéshez való jogot, az egészséghez való jogot, hangsúlyozva az éghajlatváltozással kapcsolatos fellépések, válaszok és hatások szoros összefüggését a fenntartható fejlődéshez és a szegénység felszámolásához.

A párizsi megállapodás az élelmezésbiztonság védelmének és az éhezés felszámolásának alapvető elsődlegességét deklarálta, különösen az éghajlatváltozás kedvezőtlen hatásaival szemben az élelmiszer-termelő rendszerek különleges kiszolgáltatottságára irányította rá a figyelmet. Kimondta, 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 őslakos 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. A fenntartható életmódok, illetve a fenntartható fogyasztási és termelési minták fontos szerepet játszanak az éghajlatváltozás kezelésében. A párizsi megállapodás azonban nem tartalmazott még konkrét eszközöket az állami és vállalati szereplők felelősségre vonására az éghajlatváltozásra és az emberi jogok gyakorlására kifejtett hatásuk miatt.

53 Lásd még Avery Kolers: Solidarity as Environmental Justice in Brownfields Remediation. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 21. (2018), 5. 554–569.

54 Loretta Capeheart – Dragan Milovanovic: *Social Justice. Theories, Issues, and Movements*. New Brunswick, Rutgers University Press, 2007. 257.

55 Ember István (szerk.): *Környezet-egészségtan*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2006. 398.

6. Az élelemhez való jog a nemzetközi jogi dokumentumokban

A klímaváltozás által érvényesíthetőségükben befolyásolt emberi jogokat a jelen tanulmányban nem áll módunkban részleteiben vizsgálni – tartalmukat tekintve az egészséges környezethez való joggal számos közös metszetük van –, így azok közül az élelemhez való jog nemzetközi jogi vonatkozásait emeljük ki a bevezetőben ismertett okokból.

Az élelemhez való jog mint a környezeti zavarok miatt a megfelelő élelmiszerhez való fizikai és gazdasági hozzáféréshez való jog⁵⁶ fokozatosan nyomás alá került.⁵⁷ A megfelelő élelemhez való jog elválaszthatatlanul összekapcsolódik az élethez és emberi méltósághoz való joggal, hiszen a megfelelő élelemhez történő hozzáférés hiánya nem csupán az emberhez méltó életet, de szélsőséges esetben közvetlenül magát az emberi életet is veszélyeztetheti, és elengedhetetlen más, az emberi jogokat deklaráló nemzetközi dokumentumokban⁵⁸ biztosított emberi jogok biztosításához.⁵⁹

Az élelem egyenetlen eloszlása számos tényező függvénye, amelyek között akadnak az embertől független környezeti (így különösen a Föld éghajlati adottságaiból adódó), embertől függő környezeti tényezők (értve ez alatt különösen a klímaváltozás hatásait, illetőleg a bioüzemanyag előállítását által okozott élelmiszerhiányt) és közvetlenül az emberi magatartásra visszavezethető, a környezeti kérdésektől teljesen független tényezők (háborús övezetekben, egyéb fegyveres konfliktusokkal sújtott, illetőleg politikailag bizonytalan térségekben a befektetések hiánya és azok következményei, a gazdasági válság hatásaiból adódóan növekvő élelmiszerárak, egyes fejlett államok protekcionista agrárpolitikája) egyaránt.

Az élelemhez való jog fogalmi kérdései kapcsán tisztázandó, hogy az élelem és az élelmiszer eltérő fogalmi kategóriák.⁶⁰ Amíg az élelem az élethez szükséges elemi táplálékokat, feldolgozatlan élelmiszereket jelenti, amelyek az egyén létfenntartásához szükséges ásványi anyagokat, vitaminokat és tápanyagokat tartalmaznak,

56 Tiba Zoltán: Az „éhezéshez való jog” a nemzetközi jogban. *Acta Humana*, 14. (2003), 4. 44–58.

57 Tiba Zoltán: Éhezés és éhínségek. Elméletek, hipotézisek és a nemzetközi jog összefüggései. *Acta Humana*, 17. (2006), 3–4. 89–104.

58 Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya Első és Második Fakultatív Jegyzőkönyve.

59 Az élelem fogva tartott személyektől való szándékos megvonása a kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalmának sérelmét is megvalósíthatja. Lásd Lantsova vs. Fédération de Russian esetben (az Emberi Jogi Bizottság döntött Lantsov úr fogva tartásáról, aki egy túlsúlyos fogolytáborban halt meg anélkül, hogy megfelelő élelmiszerhez vagy egészségügyi szolgáltatásokhoz hozzáfért volna).

60 A megfelelő élelemhez való jogot el kell határolnunk az élelembiztonságtól is, amelyről akkor beszélhetünk, ha egy adott területen élő minden személy bármikor képes fizikai és gazdasági értelemben is hozzáférni a számára megfelelő mennyiségű, biztonságos és tápláló ételhez, amely számára az aktív és egészséges életmód folytatásához szükséges. Az élelembiztonság ekként tehát kifejezetten az élelemhez történő hozzáférés lehetőségét jelenti, ily módon előfeltétele a megfelelő élelemhez való jog teljes élvezetének.

addig élelmiszernek minden olyan feldolgozott, részben feldolgozott vagy feldolgozatlan anyagot vagy terméket tekinthetünk, amelyet emberi fogyasztásra szánnak, illetve amelyet várhatóan emberek fogyasztanak el.⁶¹ A nemzetközi egyezmények a két fogalom közül kivétel nélkül az élelemhez való jogot deklarálják – még hozzá számos esetben a „megfelelő” élelem követelményével kiegészítve. Az élelemhez való jogot mint alapvető emberi jogot csak az 1948-ban elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával ismerték el, a megfelelő életszínvonalhoz való jog részjogaként. Az Egyetemes Nyilatkozat 25. cikk (1) bekezdése értelmében „[m]inden személynek joga van saját maga és családja egészségének és jólétének biztosítására alkalmas életszínvonalhoz, nevezetesen élelemhez”.

A megfelelő élelemhez való jogot számos további nemzetközi jogi dokumentum is elismeri. Az ENSZ Nyilatkozat a fejlődéshez való joghoz (1986) kimondta, hogy

„[a]z államoknak nemzeti szinten meg kell tenniük minden szükséges intézkedést a fejlődéshez való jog megvalósítása érdekében, és biztosítaniuk kell többek között az esélyegyenlőség lehetőségét mindenki számára az alapvető erőforrásokhoz, az oktatáshoz, az egészségügyi szolgáltatásokhoz, az élelmiszerekhez való hozzáférésben, lakhatás, foglalkoztatás és a jövedelem igazságos elosztása.”⁶²

A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (ICESCR) minden más nemzetközi jogi dokumentumnál átfogóbban rendelkezik erről az emberi jogról. Az Egyezségokmány 11. cikkének 1. bekezdése szerint a részes államok elismerik „mindenkinek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve a kellő táplálkozást, ruházkodást és lakást, valamint az életkörülmények állandó javulását”, míg a 11. cikk e2. bekezdésének értelmében a részes államok elismerik, hogy több azonnali és sürgős lépésre is szükség lehet, hogy biztosítsák „mindenkinek az alapvető jogát arra, hogy ne éhezzen”. Az Egyezségokmány 11. cikke 2. pontja szerint a részes államok, elismerve mindenki alapvető jogát az éhezéstől való megszabaduláshoz, egyénileg és nemzetközi együttműködésen keresztül megteszik azokat az intézkedéseket, beleértve az egyedi programokat is, amelyekre szükség van a termelési módszerek javítására, az élelmiszerek tartósítása és forgalmazása a műszaki és tudományos ismeretek maradéktalan kihasználásával, a táplálkozás alapelveinek ismeretterjesztésével és az agrárrendszerek fejlesztésével vagy reformjával, hogy a természeti erőforrások leghatékonyabb fejlesztése és hasznosítása megvalósuljon. Emellett mind az élelmiszer-importáló, mind az élelmiszer-exportáló országok problémáinak figyelembevételével biztosítani kell a világ élelmiszer-ellátásának a szükségletekhez viszonyított méltányos elosztását.

Az élelemhez való jog tartalmát az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága által elfogadott 12. számú Általános Kommentár (*General Comment* No. 12.) egyértelműsítette. A megfelelő élelemhez való jog akkor biztosított, ha

61 Az Európai Parlament és a Tanács 178/2002/EK rendelete (2002. január 28.) 2. cikk.

62 United Nations: *Declaration on the Right to Development* (1986. december 4.).

minden férfi, nő és gyermek egyedül vagy egy közösségben fizikai és gazdasági értelemben is bármikor hozzáférhet a számára szükséges élelmiszerhez vagy ételhez.⁶³ A megfelelő élelemhez való jog minden emberre vonatkozik, így a 11. cikk 1. bekezdése szerinti „önmaga és családja” szerint. A megfelelő élelemhez való jog fokozatos megvalósítása megköveteli az államoktól, hogy teljesítsék a nemzetközi jog szerinti vonatkozó emberi jogi kötelezettségeiket.

Az élelmiszer fogalmi körében született – de az alapvető élelmészre is vonatkoztatott – nemzetközi dokumentumok körében kiemeljük a Táplálkozási Világnyilatkozatot (1992),⁶⁴ amely elismeri, hogy a táplálkozási szempontból megfelelő és biztonságos élelmiszerekhez való hozzáférés minden egyén joga.

A Világkonferencián I. Ferenc pápa is felszólalt, aki szerint a javak igazságos elosztása és a szolidaritás számolhatja fel az éhezést. Megfogalmazása szerint „a szolidaritás szó eltűnt a szótárunkból”. A Szentatyá rámutatott, hogy az éhezés és alultápláltság elleni küzdelmet a piac diktálta előnyök és a haszon uralma akadályozza, amelyek az ételt minden más áruval egyenlővé tették, és alárendelték a pénzügyi spekulációnak. A gyakorlati megoldáshoz a javak igazságos elosztása vezethet.

A Táplálkozási Világnyilatkozat elismeri, hogy globálisan mindenkinek van elég élelem, és hogy az egyenlőtlen hozzáférés okozza a fő problémát. A Táplálkozási Világnyilatkozat célja, hogy az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában foglaltakat – a megfelelő életszínvonalhoz és élelemhez való jogot is – szem előtt tartva, elősegítse a szolidáris cselekvést az éhezéssel szembeni harcban.

A megfelelő élelemhez való jog érvényesítése körében az Élelmiszersegély-egyezmény (1999) érdemel még említést, amelynek célja, hogy hozzájáruljon a világ élelmézbiztonságához, és javítsa a nemzetközi közösség azon képességét, hogy reagálni tudjon a rendkívüli élelmészeti helyzetekre és a fejlődő országok egyéb élelmészeti szükségleteire azáltal, hogy megfelelő szintű élelmiszersegélyt biztosít előre kiszámítható alapon.⁶⁵

7. Nemzetközi együttműködési keretek

Az élelemhez való jog érvényesítésének nemzeti szinten való elősegítésében különösen fontos szerepe van az ENSZ ügynökségeinek, ideértve az Egyesült Nemzetek Fejlődést Segítő Keretprogramját (UNDAF). Az államok jogi kötelezettségeinek

63 General Comment No. 12 on The Right to Adequate Food (E/C.12/1999/5), 6. pont.

64 A világ több mint 170 országa az elégséges és az egészséges táplálkozás biztosításáról fogadott el nyilatkozatot, valamint közös cselekvési tervet a FAO égisze alatt.

65 A tagokat ösztönzi annak biztosítására, hogy a nyújtott élelmiszersegély különösen a legkiszolgáltatottabb csoportok szegénységének és éhezésének enyhítésére irányuljon, és összhangban álljon ezen országok mezőgazdasági fejlődésével. Valamint átfogó keretet biztosít a tagok közötti együttműködéshez, koordinációhoz és információmegosztáshoz az élelmiszersegélyekkel kapcsolatos kérdésekben az élelmiszersegély-műveletek valamennyi vonatkozásában a nagyobb hatékonyság, valamint az élelmiszersegély és más szakpolitikai eszközök közötti jobb koherencia elérése érdekében.

természetét a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának (ICESCR) 2. cikke határozza meg. Az élelemhez való jog érvényesítésére összehangolt erőfeszítéseket kell tenni a központi, gazdasági szereplők és a civil társadalom alkotóelemei között is. Az élelemhez való jog nemzeti szintű érvényesítésében együtt kell működniük az élelmezéssel foglalkozó szervezeteknek – FAO, a Világélelmezési Programnak (WFP), amely az ENSZ élelmezési segélyekkel foglalkozó, a világ legnagyobb, az éhezés ellen küzdő és az élelmiszer-biztonsággal foglalkozó humanitárius szervezete, a Nemzetközi Mezőgazdasági Fejlesztési Alapnak (IFAD) –, mégpedig az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programjának (UNDP), a Világbanknak és a regionális fejlesztési bankoknak a szaktudására alapozva, ezen szervezetek egyéni megbízásait tiszteletben tartva.⁶⁶

Az ENSZ alapokmányának értelmében mind az egyes államoknak, mind az államok közösségének felelőssége van a katasztrófák enyhítésével, rendkívüli állapotok idején a humanitárius segítségnyújtással, a menekülteknek és a belföldön áttelepített személyeknek nyújtott támogatással összefüggő együttműködéssel kapcsolatban. Az államoknak képességeikhez mérten kell hozzájárulniuk ehhez a feladathoz úgy, hogy a legveszélyeztetettebb társadalmi csoportok elsőbbséget élvezzenek az élelmiszersegélyek tekintetében. Amennyiben az lehetséges, az élelmiszersegélyt olyan módon kell biztosítani, amely nem befolyásolja hátrányosan a helyi termelőket és a helyi piacokat, és olyan módon kell megszervezni, amely megkönnyíti a segélyezetteknek az élelmiszer-önellátáshoz való visszatérést. Az élelmiszersegélynek a leendő segélyezettek igényeihez (biztonság és kulturális igények) kell igazodnia.⁶⁷ A részes államoknak el kell ismerniük a nemzetközi együttműködés alapvető szerepét – az ENSZ alapokmányának 56. cikkében, az Egyezségokmány 11. cikk 2. bekezdés 1. pontjában és 23. cikkében foglalt speciális rendelkezéseknek és az élelmezési csúcstalálkozó (World Food Summit) római nyilatkozatának⁶⁸ szellemében –, illetve mind együttesen, mind külön-külön is intézkedéseket kell tenniük az élelemhez való jog teljes érvényesülésének elérése érdekében. E kötelezettség teljesítése során a részes államoknak intézkedéseket kell tenniük annak érdekében, hogy más államok is tiszteletben tartsák az élelemhez való jog érvényesülését, továbbá az élelemhez való hozzáférés elősegítésének érdekében arra, hogy amikor szükséges, megadják az elengedhetetlen segítséget. A részt vevő államoknak a nemzetközi egyezmények megkötése során biztosítaniuk kell a megfelelő figyelmet az élelemhez való jogra, és figyelembe

66 T. Kovács Júlia: Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya: 12. számú általános kommentár – A megfelelő élelemhez való jog (11. cikkely) (Huszadik ülészak, 1999). *Acta Humana*, 2. (2014), 4. 55–64.

67 Lásd bővebben T. Kovács (2014): i. m.

68 Római Nyilatkozat a világ élelmezésbiztonságáról. Lásd: www.fao.org/3/W3613E/W3613E00.htm. 2002 júniusában a FAO világtalálkozót tartott, hogy megvizsgálja az éhínség felszámolásában elért eredményeket. Az öt évvel később World Food Summit névre keresztelt találkozó célja az 1996-os csúcstalálkozó óta elért előrehaladás nyomon követése és ezen erőfeszítések felgyorsításának módjai voltak.

kell venniük a jövőbeli nemzetközi jogi eszközöknek az e cél felé való törekvését.⁶⁹ Az államoknak ezen felül minden esetben tartózkodniuk kell az olyan intézkedésektől, amelyek veszélyeztetik az élelmiszer-termelés feltételeit és az élelemhez való hozzáférést más országokban. Az élelem soha nem használható fel az államok által politikai vagy gazdasági nyomásgyakorlás eszközeként.⁷⁰ Az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága ebben a tekintetben emlékeztetett a 8. számú általános kommentárban kifejtett álláspontjára a gazdasági szankciók és a gazdasági, szociális és kulturális jogok tiszteletben tartása közötti kapcsolatról.

Az ENSZ bécsi nyilatkozat és cselekvési programja (1993) felhívta a részes államokat az Emberi Jogok Világkonferenciáján deklaráltak betartására, miszerint

„[t]artózkodjanak minden olyan egyoldalú intézkedéstől, amely nincs összhangban a nemzetközi joggal és az Egyesült Nemzetek Alapokmányával, amely akadályokat gördít az államok közötti kereskedelmi kapcsolatok elé, és gátolja az 1. pontban meghatározott emberi jogok teljes körű érvényesülését. az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata és a nemzetközi emberi jogi okmányok, különös tekintettel a mindenki egészségének és jólétének megfelelő életszínvonalhoz való jogára, beleértve az élelmet és az orvosi ellátást, a lakhatást és a szükséges szociális szolgáltatásokat. Az Emberi Jogok Világkonferenciája megerősíti, hogy az élelmiszert nem szabad politikai nyomásgyakorlás eszközeként használni.”⁷¹

8. A klímaváltozás és a jogérvényesítés egyes formái

A klímaváltozás és a globális természeti veszélyek, károk elhárítása és enyhítése körében számos olyan jogintézmény rendelkezésre áll, amellyel a bolygóért felelősséget viselő személyek, szervezetek, államok élhetnek. Miközben ezek a jogintézmények (és a jogrendszerek) is folyamatosan alakulnak, fejlődnek, közben maga a természet állapota is változik. A társadalmi élet szereplői – mindenki a maga helyén – igyekszik az eszközöket is tökéletesíteni és keresni további még hatékonyabb lehetőségeket.

Az emberi jogi bírói fórumok az esetek nagy részében bizonyos emberi jogok személyjogaként tekintenek a környezeti implikációkra, ezáltal küszöbölve ki az emberi jogi katalógusokban szereplő környezeti vonatkozású emberi jogok hiánya által előidézett problémát.

69 Lásd bővebben T. Kovács (2014): i. m.

70 „37. States parties should refrain at all times from food embargoes or similar measures which endanger conditions for food production and access to food in other countries. Food should never be used as an instrument of political and economic pressure. In this regard, the Committee recalls its position, stated in its General Comment No. 8, on the relationship between economic sanctions and respect for economic, social and cultural rights.” ENSZ Gazdasági Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága: Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: General Comment 12 (Twentieth session, 1999) E/C.12/1999/5.

71 United Nations: *Vienna Declaration and Programme of Action* (1993. június 25.).

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) *nem garantálja sem az egészséges környezethez való jogot, sem az élelemhez való jogot* azonban az EJEE-ben garantált jogok – mint például a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog – bevonhatók bizonyos kapcsolódó ügyekbe.⁷² Az EU számos tagállama elfogadta az aarhusi egyezményt, amelynek 9. cikke konkrét jogokat fogalmaz meg az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést illetően környezeti ügyekben (harmadik pillér). Az Európa Tanács jogának alkalmazásában az EJEE nem biztosítja az egészséges környezethez való jogot, azonban az EJEE ítélkezési gyakorlata megerősíti, hogy bizonyos EJEE-ben garantált jogokat – mint például a 2. cikk (élethez való jog)⁷³ és a 8. cikk (magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog) – értelmileg tartalmazzák a környezeti ügyek.⁷⁴ A súlyos környezetszennyezés befolyásolhatja az egyének jólétét, és megakadályozhatja, hogy élvezzék otthonukat, és ezzel hátrányosan befolyásolja magán- és családi életüket.⁷⁵ Környezeti ügyekben csak a kifejezetten érintetteknek áll jogában részt venni a döntéshozatalban. A környezet védelmét célzó *actio popularis* (közérdekű pereskedés) – a nyilvánosság által élvezett környezeti jog védelmét vagy érvényesítését célzó jogi eljárás – nincs előírva.⁷⁶

Az Emberi Jogok Európai Bírósága vonatkozó ítélkezési gyakorlatában az élelemhez való jog közvetlen formájában nem hívható fel, hiszen az sem az Emberi Jogok Európai Egyezményében, sem annak kiegészítő jegyzőkönyveiben nem szerepel. Nem zárható ki ugyanakkor elviekben annak lehetősége, hogy az élelemhez való jog sérelmét más, az Egyezményben szereplő jogokkal összefüggésben vizsgálja a Bíróság (így különösen az élethez való jog, a kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalma, a magán- és családi élethez való jog, a tulajdonjog vonatkozásában).⁷⁷ Az a tény, hogy a strasbourgi bíróság esetjogából az élelemhez való jog alkalmazására nem hozható példa, elsősorban az európai kontinens gazdasági értelemben vett fejlettségére és ekként a potenciális ügyek hiányára vezethető vissza.

72 Lásd *Kézikönyv az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésre vonatkozó európai jogról*. Luxembourg, 2016.

73 Lásd például EJEB, Öneriyıldız kontra Törökország, 48939/99 sz. kereset, 2004. november 30. 111–118. bekezdések (a 2. cikk eljárási szempontjairól).

74 Lásd például EJEB, López Ostra kontra Spanyolország, 16798/90 sz. kereset, 2004. december 9. 58. bekezdés; EJEB, Taşkin és társai kontra Törökország, 46117/99 sz. kereset, 2004. november 10. 126. bekezdés. Lásd még Európa Tanács: *Manual on Human Rights and the Environment*. Strasbourg, 2012. Lásd még Európa Tanács: A környezet büntetőjog általi védelméről szóló Európa tanácsi egyezmény, CETS 172. sz., 1998 (előírja a részes államoknak, hogy minősítsék bűncselekménynek a súlyos környezeti bűncselekményeket, és működjenek együtt ezek végrehajtásában).

75 EJEB, Guerra és társai kontra Olaszország, 14967/89 sz. kereset, 1998. február 19. 60. bekezdés.

76 EJEB, İlhan kontra Törökország, 22277/93 sz. kereset, 2000. június 27. 52–53. bekezdések.

77 Az élelemhez való hozzáférés kérdései mind ez ideig kizárólag a fogva tartás körülményeivel (és ekként a kínzás tilalma sérelmével) összefüggésben merültek fel a strasbourgi bíróság gyakorlatában, amely esetekben nyilvánvalóan nem egy klasszikusan az élelemhez való jog érvényesíthetőségével kapcsolatos kérdésről volt szó. (Lásd bővebben Szemesi Sándor: Az élelemhez való jog koncepciója a nemzetközi jogban. *Pro Futuro*, 3. [2013], 2. 86–92.)

Összességében elmondható, hogy az élelemhez való jog érvényesítése *nemzetközi szinten* tehát rendkívül korlátozott. Ennek oka az, hogy azok a szerződéses szervek, amelyek a legvilágosabban meghatározták az élelemhez való jog érvényesítésének fontosságát, nem rendelkeznek bírói vagy kvázi bírói kompetenciával.

Az Emberi Jogi Bizottság ugyanakkor már több mint félezer ügyben adott ki véleményt az élelemhez való jog megsértése vonatkozásában.

A jelenleg *regionális szinten* szerveződő és bírói fórum gyakorlatával rendelkező emberi jogi védelmi mechanizmusok az Emberi Jogok Európai Bírósága, az Emberi Jogok Amerika-közi Bírósága, valamint az Ember és Népek Jogainak Afrikai Bírósága (2009 óta az Afrikai Bírósággal egybeolvasztva – African Court of Justice and Human Rights néven, amelynek ítélkezési gyakorlata egyelőre szegényes, mivel rendkívül kevés ügy került a testület, illetve jogutódja elé) joggyakorlatában vizsgálhatók.⁷⁸

Kifejezetten az *élelemhez való jog önálló jogként történő felhívására a regionális emberi jogi fórumok előtt* nem találunk példát, közvetett módon azonban már több esetben is felmerült a jog sérelme. Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Bizottsága 2001-es döntése⁷⁹ példaként említhető,⁸⁰ amelynek értelmében a nigériai kormány sértette meg a Niger deltájában élő ogoni népnek az élethez, egészséghez, valamint a fejlődéshez való jogát, illetve ebből levezethető módon az élelemhez való jogát is. Megállapította, hogy az állam köteles annak biztosítására, hogy ne semmisítse meg, illetőleg ne szennyezze az élelem forrásait, nem lehetetlenítheti el a területén élő lakosság önellátásra irányuló próbálkozásait.

Összességében elmondható, hogy az élelemhez való jog önálló jogként történő felhívására a *regionális emberi jogi fórumok előtt* alig találni példát, közvetett módon fordulhat elő a jog sérelme.

A *nemzeti szintű jogérvényesítés* tekintetében elmondható, hogy a nemzeti emberi jogi intézményeknek különböző típusai vannak, beleértve a nemzeti emberi jogi bizottságokat, a közvetítő irodákat és az ombudsmani tevékenység intézményeit. Működésüket és megbízatásukat általában az érintett nemzeti intézmények által 1991 októberében elfogadott és az Egyesült Nemzetek által 1991-ben és 1993-ban ratifikált párizsi elvek vezérlik. Az emberi jogi intézmények szerepéről szóló 10. általános megjegyzésben a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogi Bizottság azt javasolta, hogy az államok biztosítsák, hogy ezen intézmények megbízatása magába foglalja a gazdasági, társadalmi és kulturális jogokat, valamint a panaszok meghallgatására vonatkozó hatáskört, amennyiben ezeket a jogokat megsértették. Az élelmiszerhez való jogra vonatkozó 18. iránymutatás ezen intézmények létrehozását javasolja abban az esetben, ha azok nem léteznek, valamint az élelmiszerhez való jog megbízatásuk

78 Raisz Anikó: A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében – avagy nemzetközi környezetjog bírói szemmel. *Miskolci Jogi Szemle*, 6. (2011), 1. 90–108.

79 The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria („Ogoni Case”), Communication No. 155/96, Case No. ACHPR/COMM/A044/1 of 27 May 2002.

80 Lásd még Szemesi (2013): i. m.

során. A gyakorlatban a különböző nemzeti intézmények hatáskörrel rendelkezhetnek az élelmiszerhez való jog megsértésével kapcsolatos panaszok meghallgatására. Ezen intézmények közül többnek – például Argentínában és Kolumbiában is –, joga van panaszt benyújtani az áldozatok nevében, többek között az élelmiszerhez való jog megsértése esetén is. Az élelemhez való jog megsértésének több ezer áldozata fordult már például India, Argentína, Svájc Legfelsőbb Bíróságaihoz, a kolumbiai, dél-afrikai alkotmánybíróságokhoz és az Emberi Jogi Bizottsághoz. Ezek az esetek felvetik azt a kérdést, hogy milyen hatással volt a joggyakorlat az élelemhez való jog konkrét megéléséhez? Mennyire tekinthetők ezek az eszközök hatékonynak az éhezés elleni harcban?

Az államok által az élelemhez való jog belső jogban való megjelenítése eltérő lehet.

Vannak olyan államok, amelyek a belső jog szerinti formális érvényességét ismerték el a nemzetközi vagy regionális szerződésekben rögzített élelemhez való jognak.

Az ICESCR-t hivatalosan – az okirat elfogadása vagy beépítése révén – elismerték 77 államban.⁸¹ Argentínában például az Alkotmány 75. cikkének (22) bekezdése meghatározza a konkrét nemzetközi és regionális alkotmányos érvényű eszközöket. Néhány állam alapvetőnek nyilvánította az élelemhez való jogot a nemzeti alkotmány értelmében. Ez különösen igaz a Dél-afrikai Köztársaságra, Brazília, Kongó-Brazzaville, Haiti, Nicaragua és Ukrajna esetében. 2008-ban és 2009-ben Bolívia, illetve Ecuador mindegyike olyan alkotmányt fogadott el, amelyben az élelemhez való jog igazságszolgáltatás előtt felhívható alapvető jog.⁸² Egyes államok, például Brazília, Kolumbia, Kuba, Ecuador, Guatemala és Paraguay megteremtette a különösen veszélyeztetett csoportok élelemhez való jogát lakosságuk vonatkozásában, beleértve a gyermekeket, a tinédzsereket, az időseket, az őslakos lakosságot és a fogvatartottakat.

Az 1991-es kolumbiai alkotmány (*Political Constitution of Colombia of 1991*, szintén *Constitution of Human Rights* néven is) például nem ismeri el kifejezetten a gazdasági, társadalmi és kulturális jogokat, bár kötelezi az államot az államcélok tekintetében pozitív intézkedések meghozatalára, és rögzíti a nemzetközi szerződések belső jog szerinti hivatalos érvényességét, az alapvető jogok értelmezése körében is. A jog, amelyet a meglévő joggyakorlat a legvilágosabban meg kíván védeni, az *élelmiszerhez való jog a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek*, különösen rendkívül kiszolgáltatott személyek vagy csoportok (az idősek, a gyermekek és a nők) esetében.

Az *Abel Antonio Jaramillo y otros* ügy⁸³ szemléltetheti ezt a jelenséget. A kolumbiai alkotmánybíróság összesen 1150 hasonló sorsú család helyzetéről döntött, több mint 4000 személy vonatkozásában, mintegy 108 eljárás útján. Ezekben az esetekben a családok évek óta rendkívül kiszolgáltatott helyzetben éltek, és sikertelenül kértek

81 FAO: *The Right to Food Guidelines*. Rome, Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2006. 135–136.

82 Article 16 of the Constitution of Bolivia, adopted by the people on 25 January 2009; articles 11 and 13 of the Constitution of the Republic of Ecuador, adopted by the people on 28 September 2008.

83 Colombia, Corte Constitucional, Acción de tutela instaurada por Abel Antonio Jaramillo y otros contra la Red de Solidaridad Social y otros, Sentencia T-025/2004.

segítséget az állami szervektől, miközben lakóhelyüket elhagyni kényszerültek. A Bíróság az alkotmányt az ICESCR fényében értelmezve arra a következtetésre jutott, hogy többek között az élethez való jog, az alapvető minimális létszükségletek, valamint az idősek és a nők jogai sérültek. Az alkotmányellenes helyzet orvoslása érdekében a *Bíróság elrendelte, hogy az állam csoportosítsa át az erőforrásokat a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyeket célzó programokra*. Azt is elrendelte, hogy a hatóságoknak két hónapon belül *tervet kell kidolgozniuk*, miközben a végrehajtandó társadalmi-gazdasági fejlesztési programok biztosítják az alapvető jogok érvényesülését minden lakóhelyüket elhagyni kényszerült személynek, beleértve az élelemhez jutást, mindaddig, amíg a sértettek saját eszközeiken keresztül gondoskodhatnak szükségleteikről. Bár az ügy nem eredményezett jelentős strukturális változásokat az 1150 lakóhelyét elhagyni kényszerült család életszínvonalában, de a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyeknek nyújtott állami élelmiszersegélyek megnövekedése mégis hatalmas eredmény volt ott.

Az államok által az élelemhez való jog belső jogban való megjelenítése tipizálásához visszatérve, a harmadik csoportot azok az államok alkotják, amelyek *az élelmszerhez való hozzáférést* rögzítették – nem pedig az élelemhez való jogot – mint elvet, társadalmi vagy politikai alkotmányos államcélként. Ilyen példák Banglades, Etiópia, Guatemala, India, Malawi, Nigéria, Pakisztán, Uganda, a Dominikai Köztársaság, az Iráni Iszlám Köztársaság és Srí Lanka.

Az élethez való jog védelme érdekében az indiai Legfelsőbb Bíróság úgy döntött, hogy megvédi a hagyományos halászok tengerhez való hozzáférési jogát és a helyi gazdálkodók tengerhez való hozzáférési jogát, földjeiket és vizeiket a garnélarákot tömegesen halászó halászati feldolgozóipartól.⁸⁴ Ebben a döntésben a természet védelme összekapcsolódik a vízhez való joggal, a földhöz való jogon keresztül pedig az élelemhez való joggal is.

Ez az eset az indiai garnélarák-tenyésztés ökológiai és társadalmi vonatkozásaival foglalkozott.⁸⁵ A petíció benyújtója kérte, az indiai kormány által kiadott, tengerparti övezet szabályozására vonatkozó végrehajtást állítsák le az ökológiailag sérülékeny part menti területeken. Kérte továbbá a Tengerparti Irányító Hatóság által a tengeri élet és a part menti területek védelmére a vizes területek garnélarák-tenyésztésre való használatának tilalmát, valamint a nemzeti szövetség megalakítását. A Legfelsőbb Bíróság több hazai és nemzetközi tanulmányt elemzett a kereskedelmi ráktenyésztés ökológiai és társadalmi hatásairól. Figyelembe vette többek között a mezőgazdasági földterületek és mangrovák elvesztését, a természetes lefolyók akadályozását, a szikesedést, a természetes vetőmagok elpusztítását, a gyógyszerek és vegyszerek

84 India, Supreme Court, *S. Jagannath Vs. Union of India and Ors*, 1996.

85 Az indiai halászok által korábban használt hagyományos rizs/garnélaakvakultúra-rendszer helyén az intenzívebb garnélarák-tenyésztési módszerek jelentek meg, amelyek hektáronként több ezer kilogrammot tudtak termelni. Számos magáncég és multinacionális vállalat kezdett befektetni a garnélafarmokba. Néhány éven belül több mint nyolcvanezer hektár földet alakítottak át garnélarák-tenyésztésre. A környezetkímélő hagyományos művelési mód félintenzív és intenzív módszerekkel való felváltásával magas befektetési megtérülést és bővülő piacot vártak.

használatát, a talajvíz kitermelését és a biodiverzitás csökkenését. A bíróság hangsúlyozta, hogy az intenzívebb garnélarák-tenyésztés új trendje – a takarmányok, vetőmagok és egyéb inputok, valamint a vízgazdálkodási gyakorlatok különösebb ellenőrzése nélkül – komoly környezeti és ökológiai veszélyt helyezett kilátásba. A mezőgazdasági területeket kereskedelmi akvakultúra-gazdaságokká alakították át, ami a föld nélküli munkások munkanélküliségét és a megművelhető földterületek elvesztését is okozta. A garnélarák-akvakultúra vezérelvének a fenntartható fejlődésnek kellett volna lennie. A kereskedelmi garnélafarmok telepítésének engedélyezése előtt környezeti hatásvizsgálatot kellett végezni, amely figyelembe vette a térség különböző lakossági rétegeire gyakorolt társadalmi hatásokat is. Figyelembe kellett vennie a nemzedékek közötti méltányosságot és az érintettek és elítélletesek kompenzációját is. A bíróság ezért többek között elrendelte, hogy a központi kormányzatnak olyan hatóságot kell létrehoznia, amely rendelkezik az ökológiailag sérülékeny tengerparti területek védelméhez szükséges minden jogkörrel. A hatóságnak be kellett vezetnie az elővigyázatosság elvét és a szennyező fizet elvét az eljárásban való alkalmazását. A parti szabályozási övezeten belül a parti övezet szabályozási bejelentésében meghatározott garnélarák-tenyésztő tó nem építhető vagy létesíthető. Ez az irány nem vonatkozott a hagyományos típusú technológiákra. A bejelentésben meghatározott part menti szabályozási övezetben működő összes garnélarák-tenyésztő iparágat így le kellett bontani. A mezőgazdasági területeket, szózföldeket, mangrovákat, vizes területeket, erdőterületeket nem tudták átalakítani garnélarák-tenyésztő tavak építésére. A bejelentésben meghatározott part menti szabályozási övezeten kívül a hagyományostól és a továbbfejlesztett hagyományostól eltérő garnélaráktenyésztő-ipar a fent említett hatóság előzetes jóváhagyásával volt már csak létesíthető. A hatóságnak fel kellett mérnie az ökológiai veszteséget, és meg kellett állapítania a szennyezést elszenvedett személyek és családok kártalanítását.

A Bíróság egy másik ügyben a törzsi lakosság megélhetési eszközeit védte meg a magánvállalkozásoknak nyújtott állami bányászati koncessziók ellen.⁸⁶ Azonban a legfontosabb – az élelemhez való jog védelmével kapcsolatos – ügy Indiában a People's Union for Civil Liberties ügye, amelyben a Számvevőszék 2001-től kezdve egy sor határozatot hozott, amelyek megkövetelték az indiai állam kormányaitól, hogy hajtsák végre a lehető legtöbb élelmiszer-elosztási programot a hátrányos helyzetűek számára.⁸⁷ Ebben az összefüggésben döntött úgy a Legfelsőbb Bíróság, hogy meghallgatja 2001-ben a *Népi Szövetség a Szabadságjogokért* által benyújtott közérdekű beadványát azzal a céllal, hogy az éhező közösségek élelemhez való jogát Rajasthan államban megvédje. Ezekben a közösségekben sok ember halt meg, és az éhezés ellenére sem kaptak állami segítséget, bár néhány kilométerre rendelkezésre álltak élelmiszerkészletek. A petícióra reagálva a Legfelsőbb Bíróság elismerte, hogy az élelemhez való jogot az Alkotmány a 47. cikkében rögzített élethez való jog magában foglalja, amely előírja, hogy az állam intézkedéseket hozzon a lakosság tápláltsági állapotának

86 India, Supreme Court, Samatha Vs. State of Andhra Pradesh and Ors, 1997.

87 India, Supreme Court, People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors, 2001.

javítására. A Bíróság ezt az értelmezést követte számos irányelv kiadásával India állam kormányai számára,⁸⁸ és kötelezte az állam kormányait, hogy azonosítsák a jogosult kedvezményezetteket a különböző meglévő programok keretében, közben kötelezővé tette a hatékony végrehajtást és a szükséges fejlesztések kialakítását.

A végrehajtás korai szakaszában jelentkező nehézségek ellenére a Számvevőszék állásfoglalásai jelentős hatással voltak az élelemhez való jog kézzelfogható megvalósítására Indiában, mert a korábban felhagyni kezdett élelmiszersegély-programok újjáéledtek, és milliók számára tették lehetővé az élelmiszerhez való hozzáférést.⁸⁹

Az államok által az élelemhez való jog belső jogban való megjelenítése tipizálásában további kategória, amikor az állam *az élelemhez való jogot az Alkotmányában szereplő alapvető, egymással összefüggő jogok* – mint például az élethez való jog vagy emberi méltósághoz való jog – érvényesítésén keresztül védi. Mintegy 114 állam rögzítette alkotmányában a szociális biztonsághoz való jogot, 46 állam még szélesebb körű jogot, például megfelelő életszínvonalhoz való jogot, 13 állam rendelkezik az egészséghez való jogról, amely magában foglalhatja az élelemhez való jogot is, 37 állam pedig megfelelő minimálbérhez való jogot ír elő az alapvető szükségletek kielégítésére.⁹⁰ Az egymással összefüggő jogokat rögzítő alkotmányok közül említjük példaként az emberi méltóságot rögzítő svájci alkotmányt,⁹¹ valamint az élethez való jogot rögzítő indiai alkotmányt.⁹²

Végezetül, egyes államok az élelemhez való jogot – például az élelmezésbiztonság szabályozása révén – *nemzeti jogszabályban* rögzítették. Érdeemes megemlíteni, hogy Guatemala⁹³ és Brazília⁹⁴ az első olyan államok között voltak, amelyek élelmiszer- és táplálkozásbiztonsági törvényt fogadtak el, felügyeleti mechanizmusokat írtak elő, és amelyek elismerik az élelemhez való jogot, valamint az államok korrelatív kötelezettségeit.

Vizsgálatunk végén utalunk egy olyan példára, amelyben az élelemhez való jog megsértése nem csupán együtt járhat további – jelen esetben három – alapvető jog megsértésével is, hanem ezt a bíróság is kimondta ítéletében.

Az Amerika-közi Emberi Jogok Bírósága (EJAB) (*Inter-American Court of Human Rights, IACHR*) a *Lhaka Honhat Association bennszülött közösségek tagjai kontra Argentína ügyben* hozott 2020-as határozatában megállapította,⁹⁵ hogy Argentína megsértette az egészséges környezethez, a bennszülött közösségi tulajdonhoz, a kulturális identitáshoz, az élelmiszerhez és a vízhez való autonóm jogát.⁹⁶

88 India, Supreme Court, *People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors*, 2001.

89 A döntésnek további szimbolikus üzenete is volt: a segélyprogramok kedvezményezettjei érintetteké váltak.

90 FAO (2006): i. m. 118–119.

91 Article 12 of the Federal Constitution of the Swiss Confederation, adopted in 1999.

92 Article 21 of the Constitution of India, adopted in 1950.

93 Law on the establishment of a national food and nutritional food security system enacted through Decree 32/2005.

94 Law 11346 adopted on 15 September 2006 by the Brazilian Congress.

95 Lásd a sajtóközleményt: www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_24_2020_eng.pdf

96 A határozat összefoglalása: www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_400_esp.pdf

Az egészséges környezethez való jogból kiindulva az EJAB elismerte, hogy „az egészséges környezethez való jog egyetemes érdek” és az emberiség létéhez szükséges alapvető jog.⁹⁷

A bíróság megállapította, hogy az argentin állam nem hozott létre olyan mechanizmusokat, amelyek biztosítanák a közösségi tulajdonjogot, és nem adott nekik valódi és hatályos jogcímet belső felosztások nélkül. Megállapította a társadalmi konzultáció hiányát, mert nem konzultált a közösségekkel, amikor módosításokat végzett a területükön. A megfelelő szabályozás hiánya megváltoztatta a bennszülöttek életmódját, és károsította kulturális identitásukat. Ezenkívül a közösségek nem járultak hozzá a területükön történő beavatkozásokhoz.⁹⁸ A bíróság az észszerű idő követelményének sérelmét is megállapította az állam terhére.

Kiemelte, hogy *a környezetkárosítással kapcsolatos problémák negatív hatással lehetnek az emberi jogok gyakorlására*,⁹⁹ és különösen a kiszolgáltatott helyzetben lévő csoportokra.¹⁰⁰ Ezek közé tartoznak az őslakos népek és más olyan közösségek, amelyek megélhetése a *természetes erőforrások rendelkezésre állásától függ*. Ezért az államot kötelezettség terheli, hogy a kiszolgáltatott helyzetben lévő csoportokkal szemben az egyenlőség elvét, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmát szem előtt tartva járjon el.¹⁰¹

A döntés a természet védelmét úgy ismerte el – nyitva a természet jogai koncepció felé –, hogy az nem hasznosságában vagy hatásai miatt védendő érték, hanem önmagában is. Hangsúlyozta, hogy a környezeti károk további emberi jogok megsértését is okozhatják. Az EJAB hangsúlyozta, hogy az őslakos népek esetén az *egészséges környezethez való jog szorosan kapcsolódik az élelemhez*, a vízhez és a kulturális identitáshoz való joghoz,¹⁰² és különösen sebezhetőnek bizonyul a természeti környezet változásaival szemben.¹⁰³ A négy egymáshoz kapcsolódó jognak, nevezetesen az egészséges környezethez, a megfelelő élelemhez való jognak és a vízhez való jognak, valamint a kulturális életben való részvétel jogának a megsértését az EJAB az EJA 26. cikke alapján vizsgálta és állapította meg.

Az ítélet fontos precedenst teremtett, hiszen a bíróság először értelmezte ítéletében az egészséges környezethez, a megfelelő élelemhez, vízhez és kulturális identitáshoz való jogot, és konkrét jóvátételt is elrendelt.

A bíróság először határozott meg normákat a vízhez, élelemhez és az egészséges környezethez való jogra vonatkozóan. Az EJAB döntése mérföldkő az ország és a ré-

97 Lhaka Honhat kontra Argentína ügyben hozott ítélet (2020). 202–203. pont.

98 Lhaka Honhat kontra Argentína ügyben hozott ítélet (2020).

99 A Bíróság nagymértékben támaszkodott a 2018. évi 23/17. sz. tanácsadó véleményére az egészséges környezethez való jog értelmezésére, különösen ami az egészséges környezethez való jog tartalmára és hatályára vonatkozik.

100 Lásd még: Zombory Katarzyna: Az őslakos népek kulturális identitáshoz való joga az Emberi Jogok Amerikaközi Bírósága joggyakorlatában. *Pro Futuro*, 10. (2020), 3. 145–163.

101 Lhaka Honhat kontra Argentína ügyben hozott ítélet (2020). 209. pont.

102 Lhaka Honhat kontra Argentína ügyben hozott ítélet (2020). 274. pont.

103 Lhaka Honhat kontra Argentína ügyben hozott ítélet (2020). 228 és 245. pont.

gió őslakos közösségei számára. Argentínában nincsenek olyan mechanizmusok, amelyek biztosítanák az őslakos területekhez való (tulajdon)jogát, és a földjogok hiánya miatti problémák az egész országra kiterjednek.

A fenti jogeset kapcsán utalunk arra, hogy az Amerikai Államok Szervezetének (OAS) Közgyűlése korábban több határozatot is kiadott, amelyben felszólította a regionális államokat, hogy fejlesztési politikájukon belül mozdítsák elő az egészséges környezethez való jogot, különös tekintettel a klímaváltozás elleni küzdelemre. Egy ebbe a körbe tartozó határozat¹⁰⁴ például elismerte a környezet fenntartható kezelésének szükségességét az emberi méltóság és jólét előmozdítása érdekében. Másik határozata¹⁰⁵ elismerte a környezetvédelem és az emberi jogok közötti szoros kapcsolatot, és kiemelte, hogy az éghajlatváltozás káros hatással van az emberi jogok gyakorlására.

Összességében elmondható, hogy az élelemhez való jog nemzeti bírói fórumok előtti érvényesítésének példáiban összekapcsolódik más jogok sérelmével, mint például az egészséges környezethez való jog, tulajdonjog, a vízhez való jog, a lakhatáshoz való jog sérelmével. Ezekben az esetekben a bíróság által meghatározott konkrét teljesítési kötelezettségekkel a sérelmes helyzet orvoslása irányában tettek lépéseket. Azzal együtt, hogy ezekben az esetekben történt pozitív változás mind a természet állapotában, mind a sérelmet szenvedett személyek vonatkozásában, sok kérdés továbbra is nyitva maradt. Például annak megállapítása, hogy a természet állapotában előidézett változásért ki felel és milyen mértékben? Az eredeti állapot helyreállítható-e és milyen mértékben? Ki által? Az sem állapítható meg patikamérlegen, hogy egy-egy emberi jog elkülönülten mennyiben sérült, illetve egymáshoz sem arányosítható a sérelmük, ami alátámasztja azt is, hogy ezek az egymással érvényesíthetőségükben összefüggő jogok sérelmük esetén sem elválaszthatatlanok egymástól.

9. Zárógondolatok

A klímaváltozásnak az emberi jogok gyakorlására kifejtett hatása egy globálisan összefüggő természeti rendszerben halmozott lehet – erre hívta fel a figyelmet az Európai Parlamentnek az ebben a témában 2021. május 19-én kiadott állásfoglalása. Az éhezés elleni harc, a globális felmelegedés, elsivatagosodás és a zajló háborúk következtében a hatások fokozódnak. A jogérvényesítésnek globálisan eltérő lehetőségei vannak. A tanulmány számba vette az élelemhez való jogról rendelkező nemzetközi dokumentumokat és együttműködő szervezeteket. Majd néhány példán megvizsgálta, milyen kimenetelű volt a jogérvényesítés attól függően, hogy a nemzeti jog mely szabályozási szintjén jelent meg az élelemhez való jog. A vizsgált bírósági döntések alapján elmondható, hogy a panaszosok sikerként értékelték, amikor a bíróság a végrehajtó hatalom egyes döntései kapcsán megállapította az élelemhez való jog, illetve az egészséges környezethez való jog sérelmét, és előírta további intézkedési tervek kidolgozását vagy átírását, illetve végrehajtását. Bár a klímaváltozás és éhezés elleni

104 OAS: *Derechos Humanos y Medio Ambiente en las Américas*. AG/RES. 1926 (XXXIII-O/03).

105 OAS: *Derechos Humanos y Cambio Climático en las Américas*. AG/RES. 2429 (XXXVIII-O/08).

háborúban az igazságszolgáltatás útján való jogérvényesítés példái a gyors és hatékony cselekvést megkívánó helyzetben csak egy-egy igen aprócska csatát jelenthetnek, a jelen generáció reményei szerint ezen eszközök szerepe úttörés a jövő generáció számára az alkalmas jogintézmények keresése során.

Hatékonyáguk értékelése viszont – a klímaváltozás jelen állapotára tekintettel – biztos, hogy kizárólag egyszeri lesz.

Irodalomjegyzék

- Bachelet, Michelle: „*The Right to a Clean, Healthy, and Sustainable Environment. What Does It Mean for States, for Rights-Holders and for Nature?*” Glion, Human Rights Dialogue, 2022. május 16. Online: www.ohchr.org/en/statements/2022/05/right-clean-healthy-and-sustainable-environment-what-does-it-mean-states-rights
- Bándi Gyula: A környezethez való jog értelmezése a fenntartható fejlődési stratégia és az Alaptörvény fényében. *Acta Humana*, 1. (2013), 1. 67–92. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/actahumana/article/view/3028/2283>
- Bándi Gyula: A személyek jogi védelme és a környezethez való jog. In Pogácsás Anett (szerk.): *Quaerendo et Creando. Ünnepi kötet Tattay Levente 70. születésnapja alkalmából*. Budapest, Szent István Társulat, 2014. 23–41.
- Bándi Gyula: Az Emberi Jogok Európai Egyezménye, a Szociális Karta és a környezeti jogok. *Acta Humana*, 9. (2021), 2. 179–206. Online: <https://doi.org/10.32566/ah.2021.2.8>
- Berkey, Brian: Human Rights, Harm, and Climate Change Mitigation. *Canadian Journal of Philosophy*, 47. (2017), 2–3. 416–435. Online: <https://doi.org/10.1080/00455091.2016.1268465>
- Boyd, David R.: *Catastrophic Environmental Impacts of Conflicts Jeopardize Human Rights Around the World – UN Expert World Environment Day*. 2022. június 5. Online: www.ohchr.org/en/media-advisories/2022/06/catastrophic-environmental-impacts-conflicts-jeopardize-human-rights
- Boyle, Alan: Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment. *Fordham Environmental Law Review*, 18. (2007), 3. 471–511.
- Boyle, Alan: Human Rights and the Environment: Where Next? *European Journal of International Law*, 23. (2012), 3. 613–642. Online: <https://doi.org/10.1093/ejil/chs054>
- Capeheart, Loretta – Dragan Milovanovic: *Social Justice. Theories, Issues, and Movements*. New Brunswick, Rutgers University Press, 2007.
- Council of Europe: *Human Rights Comment. Living in a Clean Environment. A Neglected Human Rights Concern for All of Us*. Strasbourg (2019. június 4.). Online: www.coe.int/en/web/commissioner/-/living-in-a-clean-environment-a-neglected-human-rights-concern-for-all-of-us
- Ember István (szerk.): *Környezet-egészségtan*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2006.
- ENSZ: *Nyilatkozat a fejlődéshez való jogról* (1986).
- Európa Tanács: *Manual on Human Rights and the Environment*. Strasbourg, 2012.
- FAO: *The Right to Food Guidelines*. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 2006. Online: www.fao.org/3/a0511e/a0511e.pdf
- Ferenc pápa: *Laudato si' kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról* (2015. június 18.). Róma. (Magyarul: Budapest, Szent István Társulat, 2015.)
- International Grain Council: *Grain Market Report*. 2022. Online: www.igc.int/en/gmr_summary.aspx

Az éghajlatváltozás emberi jogokra gyakorolt hatásairól...

- IPCC: *Climate Change 2007: Synthesis Report*. Az I., II. és III. munkacsoport hozzájárulása az éghajlatváltozással foglalkozó kormányközi testület negyedik értékelő jelentéséhez [Core Writing Team, Pachauri, RK és Reisinger, A. (szerk.)]. IPCC, Genf, Svájc, 2007. Online: www.ipcc.ch/report/ar4/syr/
- II. János Pál pápa: *Az emberi jogok tisztelete az igazi béke titka. Üzenet a béke világnapja alkalmából*. (Message of his Holiness Pope John Paul II for the Celebration of the World Day of Peace). 1999.
- Kecskés, Gábor: A környezeti jogok értelmezése az Emberi Jogok Európai Egyezményébe foglalt jogok körében. *Acta Humana*, 9. (2021), 2. 207–220. Online: <https://doi.org/10.32566/ah.2021.2.9>
- Kézikönyv az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésre vonatkozó európai jogról*. Luxembourg, 2016. Online: <https://doi.org/10.2811/720847>
- Knight, Carl: Climate Change, Fundamental Interests, and Global Justice. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 19. (2016), 5. 629–644. Online: <https://doi.org/10.1080/13698230.2016.1183755>
- Kolers, Avery: Solidarity as Environmental Justice in Brownfields Remediation. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 21. (2018), 5. 554–569. Online: <https://doi.org/10.1080/13698230.2017.1398857>
- Kondorosi Ferenc: A fenntartható fejlődés és a globalizáció kihívásai az emberi jogok szempontjából. In *Fenntartható fejlődés – fenntartható jogállam*. (h. n.), Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, 2005.
- Koons, Judith E.: Earth Jurisprudence: The Moral Value of Nature. *Pace Environmental Law Review*, 25. (2008), 2. 262–339. Online: <https://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1043&context=pehr>
- Levy, Barry S. – Jonathan A. Patz: Climate Change, Human Rights, and Social Justice. *Annals of Global Health*, 81. (2015), 3. 310–322. Online: <https://doi.org/10.1016/j.aogh.2015.08.008>
- OAS: *Derechos Humanos y Medio Ambiente en las Américas*. AG/RES. 1926 (XXXIII-O/03). Online: www.oas.org/juridico/spanish/ag03/agres_1926.htm
- OAS: *Derechos Humanos y Cambio Climático en las Américas*. AG/RES. 2429 (XXXVIII-O/08). Online: www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/6977.pdf
- Sanklecha, Pranay: Our Obligations to Future Generations: The Limits of Intergenerational Justice and the Necessity of the Ethics of Metaphysics. *Canadian Journal of Philosophy*, 47. (2017), 2–3. 229–245. Online: <https://doi.org/10.1080/00455091.2017.1282275>
- Raisz Anikó: Az emberi jogok új kihívások előtt – avagy a globalizáció egyes kérdései, különös tekintettel a WTO-ra. *Collega*, (2006), 2–3. 238–241.
- Raisz Anikó: A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében – avagy nemzetközi környezetjog bírói szemmel. *Miskolci Jogi Szemle*, 6. (2011), 1. 90–108. Online: https://matarka.hu/koz/ISSN_1788-0386/6_evf_1_sz_2011/ISSN_1788-0386_6_evf_1_sz_2011_090-108.pdf
- Sachs, Wolfgang: Climate Change and Human Rights. *Development*, 51. (2008). 332–337. Online: <https://doi.org/10.1057/dev.2008.35>
- Shelton, Dinah: Human Rights and the Environment: What Specific Environmental Rights Have Been Recognized? *Denver Journal of International Law and Policy*, 35. (2006), 1. 128–171. Online: <https://digitalcommons.du.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1306&context=djilp>
- Szabó Marcel: A fenntartható fejlődés: nemzetközi jogi elmélet és szerződéses gyakorlat. In Raisz Anikó (szerk.): *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai*. Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012. 161–174.
- Szemesi Sándor: Az élelemhez való jog koncepciója a nemzetközi jogban. *Pro Futuro*, 3. (2013), 2. 86–99. Online: <https://doi.org/10.26521/Profuturo/2013/2/5509>

- T. Kovács Júlia: Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya: 12. számú általános kommentár – A megfelelő élelemhez való jog (11. cikkely) (Huszadik ülészak, 1999). *Acta Humana*, 2. (2014), 4. 55–64. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/actahumana/article/view/2761/2020>
- The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria („Ogoni Case”), Communication No. 155/96, Case No. ACHPR/COMM/A044/1 of 27 May 2002.
- Tiba Zoltán: Az „éhezéshez való jog” a nemzetközi jogban. *Acta Humana*, 14. (2003), 4. 44–58.
- Tiba Zoltán: Éhezés és éhínségek. Elméletek, hipotézisek és a nemzetközi jog összefüggései. *Acta Humana*, 17. (2006), 3–4. 89–104.
- United Nations General Assembly: *Harmony with Nature: Note by the Secretary General*. A/71/266 August 1, 2016.
- United Nations: *Declaration on the Right to Development* (1986. december 4.). Online: www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development
- United Nations: *Vienna Declaration and Programme of Action* (1993. június 25.). Online: www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/vienna-declaration-and-programme-action
- United Nations: *2030 Agenda for Sustainable Development*. Online: <https://sdgs.un.org/goals>
- United Nation Human Rights Council Resolution 48/13.
- United Nation Human Rights Council Resolution 48/14.
- United Nations: *The Food Systems Summit 2021*. New York, 2021. szeptember 24. Online: www.un.org/en/food-systems-summit
- United Nations: *Secretary-General's Remarks to the Press on the War in Ukraine* (2022. március 14.). Online: www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2022-03-14/secretary-generals-remarks-the-press-the-war-ukraine-delivered
- Vašak, Karel: Human rights: A Thirty Year Struggle. The Sustained Efforts to Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights. *UNESCO Courier*, 30. (1977), 11. 29–32.
- Woods, Kerri: *Human Rights and Environmental Sustainability*. (h. n.), Edward Elgar, 2010. Online: <https://doi.org/10.4337/9781849808071>
- World Food Programme: *Ending Hunger*. Online: www.wfp.org/ending-hunger
- Zombory Katarzyna: Az őslakos népek kulturális identitáshoz való joga az Emberi Jogok Amerikai Bírósága joggyakorlatában. *Pro Futuro*, 10. (2020), 3. 145–163. Online: <https://doi.org/10.26521/PROFUTURO/2020/3/8922>

Jogforrások

- EJEB, Guerra és társai kontra Olaszország, 14967/89 sz. kereset, 1998. február 19.
- EJEB, Ilhan kontra Törökország, 22277/93 sz. kereset, 2000. június 27.
- EJEB, Öneriyıldız kontra Törökország, 48939/99 sz. kereset, 2004. november 30.
- EJEB, López Ostra kontra Spanyolország, 16798/90 sz. kereset, 2004. december 9.
- EJEB, Taşkın és társai kontra Törökország, 46117/99 sz. kereset, 2004. november 10.
- Lhaka Honhat kontra Argentína ügyben hozott ítélet (2020).
- India, Supreme Court, S. Jagannath Vs. Union of India and Ors, 1996.
- India, Supreme Court, Samatha Vs. State of Andhra Pradesh and Ors, 1997.
- India, Supreme Court, People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors, 2001.

Az éghajlatváltozás emberi jogokra gyakorolt hatásairól...

India, Supreme Court, People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors, 2001.

Az Európai Parlament 2021. május 19-i állásfoglalása az éghajlatváltozás emberi jogokra gyakorolt hatásairól és a környezetvédők e kérdésben betöltött szerepéről (2020/2134(INI))

Az Európai Parlament és a Tanács 178/2002/EK rendelete (2002. január 28.)

A környezet büntetőjog általi védelméről szóló Európa tanácsi egyezmény, CETS 172. sz., 1998.

Római Nyilatkozat a világ élelmezésbiztonságáról. Online: www.fao.org/3/W3613E/W3613E00.htm



Egy bencés szerzetes örök érvényű gondolatai a hitről, szeretetről, keresztény életéről¹

SZOBOSZLAI-KISS KATALIN²

Luif Otmár OSB füveskönyve szakértelemmel, tudással, gondos odafigyeléssel szerkesztett műalkotás: a békesség szigete. Meditációra, lelki elcsendesedésre, belső értékeink felismerésére hív, és a keresztény szemlélet tiszta, kifinomult, szépirodalmi megfogalmazásaival találkozhat az olvasó. A sztoikus lélekerápiát megidéző írás modern korunk zaklatott életű embere számára nyugodtabb belső világot idéz meg, mondatai szeretetteljes békességet teremt.

Kulcsszavak: hit, erkölcs, keresztény közösség, bencés életmód, nyugalom

Eternal Thoughts of a Benedictine Monk on Faith, Love and Christian Life

The Handbook of Otmar Luif OSB is of great relevance today. Otmar Luif was a monk of Saint Benedict in Győr, he was a respectable teacher and a highly religious person. His handbook is an important proof of his verified teachings. For him, to choose the Christian way of life was not an opportunity but mainly a response to the difficulties of everyday life. Reading the texts, we should recognise the importance of our inner silence; the words of the monk give us indirect predictions to reveal our subjective axioms about important moral axioms and show us how we could live a better and useful life in community. This volume is more than a religious text, it was written as a high-quality philosophical spiritual guide. The first published version was edited by two previous students of Otmar Luif, Tamás Kőrösi and Tamás Péter in 2012 as a kind of funeral memory. The second edition was printed in 2020.

Keywords: Christian belief, morality, Christian community, Saint Benedict, pax et gaudium

1 Kőrösi Tamás – Péter Tamás (szerk.): *Luif Otmár OSB füveskönyve*. Győr, (k. n.), 2020.

2 Filozófiatörténész, klasszika-filológus, habilitált egyetemi docens, a *Jog–Állam–Politika* című folyóirat szerkesztője, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, e-mail: szoboszl@sze.hu

Füveskönyvet kézbe venni mindig lelki feltöltődéssel jár, nem is szoktuk minden nap olvasni, csak amolyan ünnepi pillanatokban vagy mély elcsendesedések idején. A pandémia, a különböző globális és perszonális gondok közepette, ami, lássuk be, elkerülhetetlenül körülvesz bennünket, sokunkban számos kérdést gerjeszt. A szenvedés, amelyet manapság tapasztalunk, talán nem is véletlen: van, aki a modern ember életmódját okolja, van, aki egyenesen a sors végzeteszerű megnyilvánulását látja benne, a végletekig kifeszített kényelem utáni vágyunk büntetését, utolsó tiszta pillanatot a túlfutás előtt. A nemrég újra kiadott, 2008-ban elhunyt bencés szerzetes, Luif Otmár füveskönyve olyan életbölcsséget tár olvasója elé, amelyről bátran kijelenthetjük: idő által ki nem kezdhető igazságokat tartalmaz hitről, családról, keresztény erényekről, szenvedésről és vigaszról. Talán ez utóbbi adja leginkább aktualitását is. A vigasztalást váróban a leghétköznapibb, esendő embert ismerjük fel, azaz önmagunkat. Luif Otmár a pannonhalmi és később győri bencés tanár gondolatai őszintén és direkt módon szólnak hozzánk. Fellapozva a kötetet az a határozott és felemelő érzésünk támad, hogy az írónak személyesen az olvasóhoz küldött üzeneteivel találkozunk. A felismerés nem a véletlen műve, hiszen egy alázattal megélt hosszú tanítói, szerzetesi élet legkifinomultabb lelki megnyilvánulásai ezek a tanítványoknak, a szellemi utódoknak és azoknak, akik rászorulnak, vagy csak éppen vágnak a tiszta és nem jutalom vagy dicséret motiválta útmutatásokra. Luif Otmár, a bencés tanár a keresztényi hit és nevelés útján járt, szellemisége több évtizedes nevelői munkája során tanítványok tömegére volt hatással, e kötet révén pedig mi is részesedhetünk lélekemelő, gyógyító tanításaiból.

A két egykori Otmár-tanítvány, bencés diák Kőrösi Tamás és Péter Tamás első ízben 2012-ben adta ki Luif Otmár füveskönyvét, a most 2020-ban megjelent kötet annak változatlan újranomtatása. A két tanítvány így emlékezik meg szeretett tanáráról a kötet előszavában:

„Két, tanárát felsőfokon tisztelő diák aligha láthatott mindent tisztán emlékpárás szemein keresztül, amikor Luif Otmár atya hagyatékát a kezébe foghatta és átlapozta. [...] Írásai közül igyekeztünk kiválogatni azokat, amelyeken keresztül átsüt, tapinthatóvá válik az Otmár atya által képviselt bencés szellem, akár a nevelésről, az oktatásról, akár a lelki életről, a bencés közösségről faggattuk a megsárgult és frissebb papírlapokat.”³

Elmondhatjuk, hogy a célkitűzés sikerült, a bencés szellemiség ott lebeg a sorok fölött. Luif Otmár gondolatai örök érvényűek. Ki volna hitelesebb igazolója a keresztény életnek, mint egy sok szenvedéssel, szerényen élt szerzetes? Küzdés, kitartás, szeretet: e három erény a gondosan összeválogatott, imaként is olvasható szövegekből minduntalan átsugárzik, mintegy biztatva az itt maradottakat a napi nehézségek viharos tengerhullámai közepette is békés kitartással haladni.

3 Kőrösi–Péter (2020): i. m. 15.

A két ajánlást és a bevezetőt követően 45 tételből álló kis fejezeteket találunk, ahol címszavak alapján igazodhatunk el: a családról, a hitről, az életről, Szent Benedekről, a versenyről, az iskola szelleméről, a házasságról, a magányról vagy a szenvedésről – csupán néhányat emelve ki a címsorból. A kötetet Otmár atya gazdag életpályájának összefoglalója zárja, ahol a bencés szerzetestársak és egykori tanítványok kedves megemlékező soraival találkozhatunk. Az ajánlásokat Kukorelli István és Várszegi Asztrik jegyezték, a bevezetőt a kézirati hagyatékot gondozó tanítványok, Kőrösi Tamás és Péter Tamás, a zárszóképpen is tekinthető megemlékezéseket pedig Tóta Péter Benedek, Várszegi Asztrik, Tóth Konstantin és Koór Sándor írták.

Luif Otmár atya emlékét a győri bencések és polgárok ma is nagy tisztelettel ápolják. 1930-ban született Zsira községben, iskoláit a soproni bencés gimnáziumban kezdte, az egyházi iskolák bezárását követően került Pannonhalmára 1949-ben, itt érettségizett 1951-ben már novíciusként. 1953-ban tett szerzetesi fogadalmat, 1956 nyarán szentelték pappá. Egyetemi tanulmányait az Eötvös Loránd Tudományegyetem Természettudományi Kar biológia és földrajz szakán végezte 1953–1959 között. Ezután kezdte meg tanári munkáját Pannonhalmán, ahol 1969–1972 között igazgatóhelyettes, diákotthoni igazgató, 1972–1980 között igazgatóhelyettes és főprefektus, 1980–1982 között gimnáziumi tanárként dolgozott. 1982–1985 között Győrben házfőnök, gimnáziumi és diákotthoni igazgató, 1985–1987 között pedig már mint gimnáziumi igazgató munkálkodott Győrben. 1987 és 1989 között helyettes házfőnök és gimnáziumi tanár volt. Nyugdíjaztatását követően is tagja volt a közösségnek, lelkipásztori munkával végezte tevékenységét az *ora et labora* szellemében. Hosszan tartó, súlyos betegség után 2008-ban tért meg az Úrhoz. Rendtársai és volt diákjai emléke előtt tisztelgve róla nevezték el a győri Czuczor Gergely Bencés Gimnázium pinnyédi sporttelepét, amelynek lelkiismeretes gondnoka volt egészen haláláig.

Otmár Atya személyisége tanítványaiban erős nyomot hagyott, a füveskönyvhöz írt előszóból és a kötet végén található megemlékezések szövegeiből átsüt az iránta érzett szeretet, a hála az értékes keresztényi életre való nevelésért. Szellemiségét a közreadott és megfontolásra szánt intelmei és az egykori barátok, rendtársak, tanítványok beszámolóí is hűen igazolják:

„Ha Otmár atya személyét röviden szeretnénk jellemezni, aligha kell mást tennünk, mint segítségül hívni egy azóta méltán elhíresült volt »rendtársá« sorait, amit még 1961-ben (október 10-én) vetett papírra és küldött el az illetékes, a pannonthalmi szerzetesi életre szerfelett kíváncsi belügyesnek. Otmár atyáról még az ügyeletes rendi informátor is csak jót tudott jelenteni: »Luif Otmár. Pannonhalmi gimnáziumban prefektus és tanár. Földrajzot és biológiát tanít. Gyerekek szeretik, szerény, jó gyerek.«”⁴

4 Kőrösi–Péter (2020): i. m. 15.

Bomló rendet mutató világunkban talán a családról, a családi fészekről szóló gondolatait emelném ki mint olyan értéket, amely az emberi együttélés alapja, amely olyan háttér a magányosan alkotó, munkálkodó ember életében, amely biztonságot ad, és amelyért minden nap tenni érdemes:

„A keresztény család alapja a házasság. Egy férfi és egy nő keresztény, szentségi, felbonthatatlan életszövetsége, amelyben örökre egy életre, holtomiglan holtáiglan elkötelezik magukat. A szeretet nem egy pillanat, nem egy-két évre választ, hanem örökre. Tudjuk, a keresztény házasság nem gond nélküli. Férfit szeretni, asszonyt szeretni annyit is jelent, mint tökéletlent, beteget, gyöngét, bűnös embert szeretni. Vajon elhagyhatja-e a szülő a gyermekét, mert nem olyan a vérmérséklete, a jelleme, tehetsége, mint ahogy remélte, szeretete volna? Abbahagyhatják-e otthonuk építését, mert a férj, a feleség nem olyan, mint amilyennek megálmodták egymást? Aki álmaival házasodik össze, olyan, mint az éretlen gyermek. [...] Az ember célja, hogy templomot építsen maga számára. Mindegy, hogy milyen anyagból: sárból vagy betonból, de olyan hely legyen, amelyben Istennek is helye van, amely a lelket szolgálja, amelynek éltetője, köveinek összetartója az Isten- és emberszeretet.”⁵

Zaklatott világunkban talán soha nem volt még annyira szükség lelki iránymutatásra, mint manapság; a modern ember szereti maga felfedezni járható útvonalait, Otmár atya füveskönyve ebben is segít: halk szavú, gyöngéden lelkünk legmélyéig ható gondolatai szelíden terelgetnek bennünket önmagunkhoz. „Ebben a hangos világban nem lehet meghallani Szent Pál szavait: »Erősödjete meg belső emberré! Vessetek alapot és verjete gyökeret a szeretetben!«”⁶

A kötet második kiadásának szomorú apropója, hogy a füveskönyv egyik szerkesztője, Kőrösi Tamás egykori pannonhalmi bencés diák, Otmár atya tanítványa 2020 nyarának utolsó napjaiban távozott közülünk. Az iránta érzett tiszteletből Péter Tamás, a kötet másik szerkesztője újra kiadta e páratlan értékű kincset. Kőrösi Tamás a nemzetközileg elismert tudós, a humánreprodukciós eljárás hazai legsikeresebb szakembere a győri bencés közösség megbecsült és mélyen tisztelt tagja volt. Több mint 5000 gyermek fogantatása köszönhető áldozatos munkájának az általa vezetett győri klinikán; 2020 júniusában Győr Szent László-díjjal jutalmazta. A győri bencés szerzetesek városformáló munkája közismert, és ugyanez elmondható számos, a bencéseknél nevelkedett tanítványról is. Ezt a szellemiséget Kőrösi Tamás is magáénak tudhatta, hiszen gyógyító tevékenysége mellett a város kulturális életterében is értéket teremtett, alapító elnöke volt a Bencés Diákok Győri Egyesületének. A Bencés Szabadegyetem előadásainak szervezőjeként több neves tudóst és irodalmárt is meghívott Győrbe. Otmár atya „soha ne legyetek kisebbek magatoknál” szellemiségében támogatta a tehetséges bencés diákokat. Az egyesület közreműködésével 2011-ben

5 Kőrösi–Péter (2020): i. m. 72–73.

6 Kőrösi–Péter (2020): i. m. 55.

ösztöndíjat hozott létre Luif Otmár atya emlékére, amelyet az alapítás óta minden évben egy-egy győri és pannonhalmi – a biológia- és földrajztudomány területén kiemelkedő képességű – bencés diáknak ítélnak oda. Kőrösi Tamás az egykori bencés diák mindig hű maradt a Mons Sacer szellemiségéhez.

Végezetül egy, a közelmúltban a *Magyar Nemzet*ben megjelent ismertetőből idézek, amely pontosan kifejezi azt a szerény és időszerű hangot, amely sugárzik a füveskönyvből: „Luif Otmár atya írásai frissek, bátrak, minden modorosságtól, kenetességtől mentesek, és abszolút aktuálisak, mindenkit érintők.”⁷

A füveskönyv bennem Epiktétosz *Kézikönyvecskéjét* idézi fel, lelki megnyugvásra, töltekezésre a modern emberhez illő módon szólít meg. Vedd fontolóra, hogy csakis gondolataink vannak hatalmunkban – tömören megfogalmazva ezt üzenete tanítványainak a sztoikus Epiktétosz kézikönyvecskéjében. Otmár atya és tanítványai füveskönyve e belső szabadság ékes bizonyítékául szolgálnak, mindig időszerű, soha meg nem szűnő belső vívódásainkban kellemes és erőt gyűjtő pihenőt kínálva számunkra. A kötet formája is megemlézésre érdemes, hiszen éppen kezünkbe simul, és már első beleolvasásra megteremti az élményt, hogy hozzánk tartozik. Tanárként, filozófiával foglalkozó tudósként, hétköznapi küzdelmeit megélő emberként ajánlom mindenkinek Otmár atya és tanítványai könyvét, amely bizton hat lélektől lélekgig.

Irodalomjegyzék

Juhász Kristóf: Otmár atya könyvében átsüt a hit optimizmusa. *Magyar Nemzet*, 2021. január 27.

Kőrösi Tamás – Péter Tamás (szerk.): *Luif Otmár OSB füveskönyve*. Győr, (k. n.), 2020.

⁷ Juhász Kristóf: Otmár atya könyvében átsüt a hit optimizmusa. *Magyar Nemzet*, 2021. január 27.

Tartalom

Szerzőink	5
-----------	---

TANULMÁNYOK

BÁNDI GYULA: <i>A tervszerűség alapvető jelentősége a környezetvédelemben</i>	7
LENKOVICS BARNABÁS: <i>A visszalépés tilalma</i>	27
BIRÓNÉ MALUSTYIK BRIGITTA: <i>A külföldi gyógykezelések helye a magyar egészségbiztosítási rendszerben – különös tekintettel az európai uniós szabályozásból eredő lehetőségekre</i>	45
PONGRÁCZ ALEX: <i>Mozaikok a konzervatív természetfelfogásból: Carl Schmitt példája</i>	67
SZABÓ MARCEL: <i>Az egészséges környezethez való jog anyagi jogi és eljárásjogi kérdései az Alkotmánybíróság újabb gyakorlatában</i>	77
TAHYNÉ KOVÁCS ÁGNES: <i>Az éghajlatváltozás emberi jogokra gyakorolt hatásairól, különös tekintettel az élelemhez való jogra</i>	93

RECENZÍÓ

SZOBOSZLAI-KISS KATALIN: <i>Egy bencés szerzetes örök érvényű gondolatai a hitről, szeretetről, keresztény életéről</i>	125
---	-----