

# Új útra kell-e térnie a környezethez való jognak?

ÁGOSTON ESZTER ILDIKÓ  
*PhD hallgató*

*SZTE-ÁJK Doktori Iskola, Agrárjogi és Környezetvédelmi Jogi Tanszék*

## 1. Bevezető megjegyzések

A tanulmány témaválasztásánál a feltett hipotézis az, hogy az egészséges környezethez való jog vonatkozásában az új Alaptörvény<sup>1</sup> védelmi szintje alacsonyabb, mint az Alkotmányé.<sup>2</sup>

Ennek vizsgálatánál a kiindulópont az Alkotmány környezetvédelemre vonatkozó rendelkezései tartalmát meghatározó 28/1994. (V.20.) AB határozat, melyben az elért védelmi szinttől való visszalépés tilalma fogalmazódott meg. Az Alkotmánybíróság a fenti számú határozatában az Alkotmány 18. §-ában megállapított egészséges környezethez való joggal összefüggésben fektette le azt az elvet, hogy a környezetvédelem jogszabályokkal már elért szintjét az állam nem csökkentheti szabadon, kivéve, ha az más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlenül szükséges, azonban figyelembe kell venni az arányosság követelményét. Az Alkotmánybíróság ezen rendelkezéséből helyesen nyert megállapítás, hogy az egészséges környezethez való jog alapjog, a jogkorlátozást csak más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesülésének szükségessége igazolhatja. Az Alkotmányunk egészséges környezethez való jog rendelkezése, mely az 1989-es alkotmánymódosítással került felvételre az Alkotmány szövegébe, túlmutatott az akkori európai átlagnál. Az erre épülő joggyakorlat, főként az Alkotmánybíróság által lefektetett elvi tételek meghatározták a szöveg tartalmát, a helyes értelmezését. Azonban az eltelt húsz év új kihívásai indokolttá tették az Alkotmány mára már elavult szerkezetének és rendelkezéseinek újraalkotását. 2010 őszétől meg is indult hazánkban az alkotmányozási folyamat, mely vonatkozásában jogtudósok tanácskozásainak sora kezdődött meg. Az új alkotmány kidolgozásához számos jogalkotási javaslat született, melyek kiértékeltek az akkor hatályos Alkotmányunk teljesítményét, megjelölve annak hibáit és javaslatot tette a korszerűsítés, továbbfejlesztés és kijavítás szükségességére, valamint módjára. Az alkotmányozás során a környezet védelmével kapcsolatos normaszöveg megalkotásakor kiindulópont kellett, hogy legyen a környezethez való jog alkotmányos tétele és az Alkotmánybíróság értelmezése során lefektetett jogértelmezési követelmény.

A tanulmány célja bemutatni, hogy az egészséges környezethez való jog vonatkozásában várt szabályozás mennyiben jelent meg az új Alaptörvény rendelkezéseiben. Bemutatásra kerül a korábbi, a rendszerváltozást követően módosított Alkotmányunk környezetre vonatkozó rendelkezései, valamint az

<sup>1</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), melyet a továbbiakban Alaptörvényként használok.

<sup>2</sup> Az 1949. évi XX. törvény, melyet a továbbiakban Alkotmányként használok.

új Alaptörvényünk tervezett és elfogadott rendelkezései is, vizsgálva azt, hogy valóban megfelelő hangsúlyt kapott-e az egészséges környezethez való jog, valamint érvényesül-e az Alkotmánybíróság által 1994-ben megfogalmazott: az elért védelmi szinttől való visszalépés tilalma.

## 2. Alkotmány vs Alaptörvény

Az alkotmány hétköznapi értelmezésben különleges törvényt jelent. A többi törvénytől eltérő, azok felett álló törvényt. Politikai megközelítésben a társadalom és a közhatalom viszonyát fejezi ki, mely viszonyban meghatározza az állampolgárok alapvető jogait, valamint a hatalom korlátait, szervezetét. Jogi megközelítésben az alkotmány norma. Olyan norma, amely még magát a törvényalkotót is köti, ezáltal a legmagasabb szintű jogi norma. Jogrendszerbeli helyzetét tekintve alaptörvény, azaz a törvények törvényeként is definiálhatjuk.<sup>3</sup> A legújabb kori magyar alkotmánytörténet is hosszú évtizedeket ölel fel, melynek bemutatását jelen tanulmány nem kívánja meg. Ennek a hosszú folyamatnak a legutóbbi, így legújabb fejezete a 2012. január elsejével hatályba lépett új alkotmányunk. Száma nincs, elnevezése megváltozott, szerkezete a korábbi alkotmánytól teljesen eltérő. Politikai, társadalmi megítélése megosztott. Elfogadásának elsősorban politikai okai voltak (melyek részletes elemzésével ehelyütt nem foglalkozom), jogi indíttatásról pedig csak másodsorban beszélhetünk. A felmerült jogi indok, hogy a korábbi Alkotmányunk hatályos szövegét sokszor már nehezen lehetett megállapítani, az egyes rendelkezések részletes magyarázatot kívántak, valamint, hogy maga az alkotmány egyfajta ideiglenességi klauzulával rendelkezett, amely szerint az országgyűlés annak szövegét „hazánk új Alkotmányának elfogadásáig” állapítja meg.<sup>4</sup>

2012 januárjától tehát hazánknak új alkotmánya van, melyet Magyarország Alaptörvényének nevezünk. Az Alaptörvény megalkotása nagy jelentőségű feladat volt. A kialakult normaszöveg azonban az egészséges környezethez való jog vonatkozásában hiányérzetet teremt. Annak ellenére, hogy az Alkotmányunk környezeti rendelkezései szűkszavúak voltak, így azokhoz az évtizedek alatt számtalan alkotmánybírói értelmezés született, a kialakult értékes alkotmánybírói szemléletmód nem érvényesült teljesen az új, modern Alaptörvényben.

<sup>3</sup> Kukorelli István (szerk.): *Alkotmánytan I.*, Osiris, Budapest, 2002. 19–21. o.

<sup>4</sup> Trócsányi László: *Magyarország alaptörvényének létrejötte és az alaptörvény vitatott rendelkezései.* In: *Kommentár 2011/4.* 63. o.

## *2.1. Környezetvédelem megjelenése az 1949. évi XX. törvényben és az Alkotmánybíróság határozataiban*

A környezetvédelem az állampolgárokat megillető jog formájában először az 1972-es módosítás során – mely a stockholmi konferencia eredményeként értékelhető – került bele a magyar alkotmány szövegébe.<sup>5</sup> Ezt a normaszöveget a deklaratív jelleg határozta meg. A legutóbb hatályban lévő alkotmányunk rendelkezései pedig az 1989-es alkotmánymódosítás eredményei voltak. Ebben két összefüggésben jelent meg a környezetvédelem; a társadalmi-gazdasági alapokról szóló fejezetben a 18. § alatt és az alapvető jogokat és kötelezettségeket tartalmazó fejezetben a 70/D. § alatt.

*„18. § A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”*

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

E két szakasz elemzéséről, értékeléséről, valamint a hozzá kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlat bemutatásáról számtalan szakirodalom áll rendelkezésünkre. Éppen ezért én most a rövid áttekintést választom, összefoglalóan csak annyit, amennyi elégséges lehet az új szabályozás értékeléséhez.

Az Alkotmányban való kettős említés ténye a környezetvédelem jelentőségének kihangsúlyozásaként értékelhető. A két szakasz között azonban – azok alkotmánybeli elhelyezkedésén kívül – jelentős különbség fedezhető fel. Míg az elsőt a fenntartható fejlődés megközelítéseként lehet értékelni azzal, hogy a környezet „egészségét” emeli ki, addig a második rendelkezés jellege antropocentrikus, azaz emberközpontú, az ember egészségéhez viszonyít. Az Alkotmány környezetre vonatkozó részeinek pontos tartalmát nehezen lehetett meghatározni, ezért már a normaszöveg megalkotásakor felmerült az igény annak megfelelő értelmezésére. Erre a feladatra az Országgyűlés és a környezetvédelmi bizottság elnöke az Alkotmánybíróságot kérte fel, azonban a Testület válaszában nem kívánta értelmezni általánosságban az Alkotmányt. Álláspontjában kifejtette, hogy értelmezést csak egy konkrét alkotmányjogi probléma esetén helyénvaló adnia, mivel az általános értelmezés azzal a veszéllyel járhat, hogy az Alkotmánybíróság magára vállalja a törvényhozó, sőt a végrehajtó hatalom felelősségét is.<sup>6</sup> Az ezt követő joggyakorlat során az Al-

<sup>5</sup> Bándi Gyula: *Környezetjog*, Osiris, Budapest, 2004. 60. o.: A környezethez való jog nemzetközi szinten először 1972-ben jelent meg az ENSZ Stockholmban rendezett világkonferenciáján, ahol a környezetvédelmi szabályozás egyik alapelveként fektették le azt. A konferencián született dokumentum 1. számú alapelve így fogalmazott: „Az embernek alapvető joga van a szabadsághoz, az 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”. Ezen értelmezés alapján a környezethez való jog egyrészt kollektív jog, másrészt pedig az egyének joga. Az úgynevezett „harmadik generációs emberi jogok” közé tartozik.

<sup>6</sup> Bándi Gyula: *A környezethez való jog aktualitása*, In: *Rendészeti Szemle*, 2009/1. sz. 23–24. o., 996/G/1990 AB határozat.

kormánybíróság konkrét ügyekben, elsősorban utólagos normakontroll gyakorlása során, illetve hatásköri összeütközés feloldása esetén, valamint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysejtés megállapítása során dolgozta ki az egészséges környezethez való jog tartalmát, értelmezését és határait. A folyamatosan születő határozatok komoly tartalommal töltötték meg az Alkotmánybíróság környezethez való jog vonatkozó rendelkezéseit.<sup>7</sup> Az Alkotmánybíróság alapvető és elsődleges jogértelmezése szerint a környezethez való jogot alapjogként értékelte,<sup>8</sup> így azt a legerősebb védelemben részesülő alapjogok közé helyezte.<sup>9</sup> Továbbá elvi tételeiben meghatározta a környezetvédelmi kötelezettség alapjait, mértéket: a legfontosabbakat kiemelve megfogalmazta a megelőzés elvét, az elővigyázatosság elvét, a természeti erőforrásokkal való ésszerű gazdálkodás elvét, a fenntartható fejlődés elvét és a visszalépés tilalmát.<sup>10</sup> Ez utóbbi – az elért védelmi szinttől való visszalépés tilalma, azaz a non derogation principle – az egyik legfontosabb alkalmazandó elvvé vált. Lényeges, hogy a tilalom a védelmi szint megváltoztatására, nem pedig a megválasztására vonatkozik.<sup>11</sup> Magyarázata, hogy a „természetben okozott károk véges javakat pusztítanak, sok esetben jóvátehetetlenek, a védelem elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indít meg. Emiatt a környezetvédelemhez való jog érvényesülésében nem lehet a gazdasági, társadalmi körülményektől függő (...) minőségi és mennyiségi hullámzást megengedni...”.<sup>12</sup> Az Alkotmánybíróság kialakult környezetvédelmi szemlélete élő joggá fejlődött, az Alkotmány és a jogalkotás szerves része lett, egyúttal megkövetelve azt, hogy kiemelkedő fontossággal szerepeljen a későbbi joggyakorlat fejlődésében, valamint a további jogalkotás során is.<sup>13</sup>

## 2.2. Alkotmányozás

A Testület dogmatikája az elmúlt évtizedekben nem követte a változó társadalmi értékrendet, az új szabályozási tendenciákat. A dogmatika számos eleme ugyan továbbra is helytálló maradt, azonban a fejlesztés hiánya érzékelhető.

<sup>7</sup> Bajor Rita: *A környezethez való jog dogmatikája*, In: *Sectio Juridica et Politica, Miskolc*, Tomus XXV/1. 2007, 221. o.

<sup>8</sup> Bándi Gyula (szerk.): *Környezetvédelmi jogesetek és szakértői tevékenység*, Környezetvédelmi Kiskönyvtár 10., KJK-KERSZÖV, Budapest, 2001. 20–21. o.: Az egészséges környezethez való jog az úgynevezett „harmadik generációs emberi jogok” közé tartozik. Az idők folyamán három generációja alakult ki az emberi jogoknak. Míg az első generációs jogok – így például a tulajdonjog és a vallásszabadság joga – az állami beavatkozás kizárását követelik meg, a második generációs jogok – mint például a kulturális és szociális jogok – pedig ezzel ellentétesen az állami beavatkozást igénylik, addig a harmadik generációs jogok az előző kettő meglétén alapulnak. Ebbe a körbe tartoznak a környezethez való jogon kívül például a betegjogok, a békéhez való jog és a fejlődéshez való jog is. E jogok érvényesülésének feltétele az államok fokozott aktivitása, valamint azok lehetőség szerinti együttes cselekvése.

<sup>9</sup> 996/G/1990 AB határozat, 28/1994 (V.20.) AB határozat.

<sup>10</sup> Az Alkotmánybíróság környezetvédelmi határozatainak összegyűjtését és részletes áttekintését lásd Fodor László: *Környezetvédelem az Alkotmányban*, Gondolat Kiadó-Debreceni Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar, Budapest, 2006. 102–163. o.

<sup>11</sup> Fodor László: *A környezethez való jog dogmatikája napjaink kihívásai tükrében*, In: *Miskolci Jogi Szemle* 2007/1. sz. 2. évf. 14. o.

<sup>12</sup> 28/1994. (V.20.) AB határozat.

<sup>13</sup> Bajor Rita: *Alkotmányos környezetvédelem*, In: *Ünnepi Tanulmányok Prugberger Tamás professzor 70. születésnapjára* (szerk. Csák Csilla). Novotni Alapítvány Miskolc, 2007. 18. o.

vé vált. Annak érdekében, hogy az Alkotmánybíróság ismételten elvi követelményeket fogalmazzon meg, egy új normaszöveg kidolgozásának szükségessége került előtérbe.<sup>14</sup>

Az utóbbi évtizedben egyre erőteljesebben jelent meg társadalmunkban az életért való aggodás, a jövő generációk fontossága, a döntési folyamatokban való részvétel szükségessége, az állampolgárok cselekvési igénye; azaz annak elvárása, hogy a demokrácia érvényesüljön a környezetvédelem területén. Kialakultak a környezeti demokrácia alkotórészei: a környezeti információkhoz való hozzáférés, a politikai döntéshozatalokban való részvétel és ennek vonatkozásában a részvételre való képesítés igénye, az igazságszolgáltatás a biztosítása. Mindezek érvényesülésének legmegfelelőbb eszköze az alkotmányos alapok megerősítése; az Alkotmánybíróság és a jogtudomány által több mint húsz éve kialakított környezetjogi dogmatika legjelentősebb elemeinek – úgy, mint, az általános környezetvédelmi kötelezettség, mely minden állampolgárra és az állam minden szervére kiterjed, a megelőzés elve, az elővigyázatosság elve, valamint az elért védelmi szinttől való visszalépés tilalma – alkotmányos szintre emelése.<sup>15</sup>

A 2010-től megindult alkotmányozási folyamatban javaslatok, vélemények, álláspontok sora született az egészséges környezethez való jog új törvényi megfogalmazásáról. A mondhatni igen rövid alkotmányozás több szakaszra tagolható és a folyamat politikai háttere is összetett, melynek értékelésével mind a napi sajtó, mind pedig a szakma sokat foglalkozott.<sup>16</sup>

Az új alkotmány vonatkozásában az Országgyűléshez két javaslat<sup>17</sup> érkezett, a részletes vita megtartására azonban már csak az egyik vonatkozásában került

<sup>14</sup> Fodor: *A környezethez való jog dogmatikája...* 19. o.

<sup>15</sup> Antal Attila: *A környezeti demokrácia Magyarországon – alkotmányos alapok*, In: *Közjogi Szemle*, 2010/3. sz. 46–49. o.

<sup>16</sup> Röviden összefoglalva a kiindulópont a 2010. június 29-én létrehozott Alkotmány-előkészítő eseti bizottság felállítása volt, mely 2010. 12. 20-án benyújtotta az új Alkotmány elfogadásának előkészítéséről szóló határozati javaslatát (H/2057, továbbiakban: *Javaslat*), ami végül határozat formájában 2011. 03. 19-én lett kihirdetve a Magyar Közlönyben (9/2011. (III.9.) OGY határozat, továbbiakban: *Határozat*). Megfogalmazásában mind a *Javaslat*, mind pedig a kihirdetett *Határozat* szélesítette a környezethez való jogot. „Mindenkinek joga van az egészséges környezethez, ezért mindenkinek kötelessége is az élő és élettelen környezet óvása. A testi és lelki egészség biztosítása érdekében az állam törvény alapján gondoskodik a munkavédelemtől, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezéséről, a sportolás és rendszeres testedzés biztosításáról, valamint az épített és természetes környezet védelméről.” Azonban az elfogadott *Határozat* értelmében – ellentétben a korábbi *Javaslatban* megfogalmazottaktól – a képviselőcsoportok tagjai, valamint a független képviselők lettek felkérve az új alkotmányról szóló törvényjavaslatuk benyújtására úgy, hogy a *Határozat* mellékletében foglalt javaslatot vagy figyelembe veszik, vagy sem. Tehát végül ezen *Határozatban* foglalt elvek, elképzelések semmilyen formában nem kötötték a javaslatot tevőket az új törvény szövegének kidolgozásában. Forrás: <http://www.parlament.hu> (2012.03.25.)

H/2057 javaslat az új Alkotmány elfogadásának előkészítéséről.

<http://www.parlament.hu/irom39/02057/02057.pdf> (2012.03.25)

Az Országgyűlés 9/2011. (III. 9.) OGY határozata az új Alkotmány elfogadásának előkészítéséről. <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKP/PDF/hiteles/mk11024.pdf> (2012.03.25.)

<sup>17</sup> Antal Attila: *Az új Alaptörvény környezetvédelmi filozófiája*, In: *Közjogi Szemle* 2011/4. sz. 45. o.: 2011. március 14-én 'Magyarország Alaptörvénye' címmel a Fidesz-KDNP javaslata, valamint 2011. március 15-én 'A Magyar Köztársaság Alkotmánya' címmel Szili Katalin javaslata. A két javaslat általános vitája együttesen történt meg, majd mivel mindkét előterjesztéshez módosító javaslatok születtek, a részletes vitára is sor került, de már csak a Fidesz-KDNP javaslata vonatkozásában (továbbiakban *Tervezet*), hiszen az Országgyűlés, az erre vonatkozó szavazás alapján, így döntött.

sor (továbbiakban: Tervezet). A Tervezet környezethez való jogra vonatkozó rendelkezéseinek ismertetése előtt érdemesnek tartok kiemelni szakmai álláspontokat, melyek az alkotmányozás folyamatában születtek és nyertek nyilvánosságot.

Környezetvédelmi szempontból jelentős esemény volt a 2011. február 14–15. napján elismert külföldi és hazai tudósok részvételével megrendezett konferencia, mely az alkotmányban megjelenő környezeti jogokra vonatkozó rendelkezések lehetséges szerepéről szólt.<sup>18</sup> A konzultáción elhangzottakról a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa elkészített egy javaslatot. Kiemelendő, hogy a biztos szakmai véleményével, álláspontjaival végig részt vett az alkotmányozásban, számos javaslatot készített az egészséges környezethez való jog szakaszával kapcsolatban.<sup>19</sup>

A konzultáción előadást tartott hazai tudósok véleményeikben egybehangzóan kiemelték az Alkotmánybíróság és a jogtudomány által évtizedek alatt kialakított fő elvek alkotmányos szintre emelésének szükségességét.

*„A környezeti jogok alkotmányba foglalására számos példát találunk az EU-tagállamok alkotmányaiban. Elengedhetetlenül szükséges, hogy a magyar alkotmány ezekből tanulva magas színvonalon biztosítsa a környezeti jogokat. Ezek között az egészséges környezethez való jog mellett szerepelnie kell a környezet védelmével kapcsolatos állampolgári kötelezettségeknek, az ökoszisztémák megőrzési kötelezettségének, a környezeti információkhoz és a döntéshozatalban való részvételhez való jognak, a jövő nemzedékekre való utalásoknak, továbbá hazánk globális felelősségét illető felismerésnek is.”* – Jávor Benedek, országgyűlési képviselő, a Fenntartható fejlődés bizottság elnöke.

*„Az új alkotmánynak (...) meg kell alapoznia a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesítését, ennek érdekében biztosítani kell az önálló intézményes képviselőket, továbbá – más alapjogokkal szemben is – ki kell mondania az állam kötelezettségét, mindannyiunk jogát és felelősségét az egészséges környezethez való jog védelmére.”* – Dr. Babai-Belánszky Tamás, jogi főosztályvezető, a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának Irodája.

*„Az eredetileg 1958-ban elfogadott francia alkotmányt 2005. március 1-én a 2005/205-ös törvény alapján kiegészítették a környezetvédelmi kartával, amely ezt a Franciaországban 2004-ben elfogadott, tíz cikkelyből álló dokumentumot az alkotmány erejével ruházta fel. A karta a Rio Deklaráció elveire épül, így többek között a szennyező fizet, a megelőzés elve, a társadalmi részvétel és a környezeti információhoz való jogra. Hasonló konstrukció kialakításán a magyar alkotmány előkészítése kapcsán is érdemes lenne elgondolkozni.”* – Dr. Szabó Marcel, tanszékvezető egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog-és Államtudományi Kar, Európai és Nemzetközi Közjogi Tanszék.

<sup>18</sup> A konferenciát a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának Irodája rendezte a PPKÁ JÁK Jean Monnet Centre of Excellence közreműködésével.

<sup>19</sup> A két napos konferencia téziseiből készített javaslat letölthető: <http://jno.hu/hu/pdf/alkotmanykonz-javaslatok.pdf> (2012.03.25.)  
A JNO további alkotmányozással kapcsolatos javaslatai letölthetőek: <http://jno.hu/hu/?&menu=alkotmanyozas> (2012.03.25.)

„... az új normaszöveg meghatározásakor a jelenlegi szövegből szükséges kiindulni. Talán annál is fontosabb azonban a szöveg értelmezését jelentő, tartalmát meghatározó eddigi joggyakorlat, azon belül főként a törvényhozás termékei, az alkotmánybíróági határozatokban megfogalmazott elvi tételek, ombudsmani állásfoglalások, stb. szem előtt tartása.” – Fodor László, tanszékvezető egyetemi tanár, Debreceni Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Agrárjogi, Környezetjogi és Munkajogi Tanszék<sup>20</sup>

### 2.3. Az Alkotmány, az Alkotmánytervezet és az új Alaptörvény rendelkezéseinek összevetése

A Tervezet környezeti rendelkezései több ponton is elfogadhatatlanok, hiányosak voltak, mely hibákat többé-kevésbé sikerült kiküszöbölnie a jogalkotónak a beérkezett módosító javaslatok hatására. Legnagyobb hiányossága az volt, hogy a Tervezet az O) cikkében csak államcélként fogalmazta meg a környezet védelmét – „Magyarország védi és fenntartja az egészséges környezetet” –, valamint, hogy nem jelent az meg az alapjogi rendelkezéseket tartalmazó Szabadság és felelősség részben. Végül ezt a hibát az alkotmányozás orvosolta és az Alaptörvény alapjogi szinten deklarálta a környezethez való jogot.<sup>21</sup> Az elfogadott szöveg a következő: „XXI. cikk (1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. (2) Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni. (3) Elhelyezés céljából tilos Magyarország területére szennyező hulladékot behozni.”

A Tervezet másik nagy hibáját már nem sikerült ennyire egyértelműen kiküszöbölni. Az eredetileg elképzelt alapvető jogok biztosának új intézményének bevezetése –, mellyel a szakombudsmani rendszer teljesen megszűnt volna és a jövő nemzedékek érdekeinek védelme csak, mint az alapvető jogok biztosának egyik feladata jelent volna meg – sarkalatos kérdés volt az alkotmányozásban. Az eredeti tervet addig sikerült finomítani, hogy az egybiztosi modellben két helyettes megválasztása mellett döntöttek, melyek közül az egyik a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét látja el. Így nem szűnt meg és lényegesen nem is csorbult a függetlensége az egyébként nemzetközileg is elismert intézményünknek. A tervezett és végül elfogadott rendelkezések között találunk még példát a pozitív irányban történő változásra. Ilyen pozitív irányban történő módosítás, hogy a Tervezet O) cikk (2) bekezdésében felsorolt védendő természeti erőforrások köre kiegészítésre, pontosításra került, mely végül az Alaptörvényben önállóan a P) cikkben<sup>22</sup> jelent meg.<sup>23</sup> Ez a rendelkezés

<sup>20</sup> Az előadások kivonata letölthető: [http://jno.hu/hu/alk110214/alk110215\\_kivonatok.pdf](http://jno.hu/hu/alk110214/alk110215_kivonatok.pdf) (2012.03.25.)

<sup>21</sup> Antal: *Az új Alaptörvény...* 45–46. o.

<sup>22</sup> Tervezet O) cikk: ” (1) Magyarország védi és fenntartja az egészséges környezetet.  
(2) A természeti erőforrások, különösen a termőföld és az ivóvízkészlet, valamint a biológiai sokféleség és a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”  
Alaptörvény P) cikk: „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”

<sup>23</sup> Antal: *Az új Alaptörvény...* 46–47. o.

zés nem csak azért érdemel kiemelés, mert az alkotmányozás során a módosító javaslatoknak sikerült beépülnie az Alaptörvény szövegébe (azzal, hogy kiegészítették a felsorolást), hanem azért is, mert a korábbi Alkotmányunk ilyen felsorolással nem rendelkezett. A védendő természeti erőforrások nem voltak nevesítve. Fontos eredmény továbbá, hogy ennél a cikknél a törvény megfogalmazza a fenntartható fejlődés elvét azzal, hogy „(...), amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.” Ezen elv Alaptörvényben való megjelenése magasabb szintre emeli a jövő nemzedékek iránti felelősséget. Szükséges azonban azt is kiemelni, hogy amellett, hogy a természeti erőforrások Alapvetésben való védelmének elve előremutató, a felsorolásból kimaradt a levegő, mint környezeti elem, fontos természeti érték. Az alkotmányozás eredményeként értékelhető továbbá, hogy a testi és lelki egészséghez való alapjog eszközjogosítványai is kibővültek.<sup>24</sup> A Tervezet vonatkozó rendelkezése szinte azonos volt a korábbi Alkotmány rendelkezésével, azonban a módosító javaslatok hatására két új elemmel szélesítették az eszközjogosítványokat. Az egyik az „egészséges élelmiszerekhez és ivóvízhez való hozzáférés biztosítása”, a másik pedig – melynek bekerülése mind a jogászok, mind a mezőgazdálkodással foglalkozó szakemberek és tudósok körében komoly megütközést keltett<sup>25</sup> – a „genetikailag módosított élelmiszerektől mentes mezőgazdaság”. Az egészséghez való jog alaptörvényi megfogalmazásánál nem hagyható figyelmen kívül annak vizsgálata, hogy a korábbi alkotmányunkban szereplő „lehető legmagasabb szintű” jelző kimaradt.<sup>26</sup> A jelző pontos jelentését az Alkotmánybíróság fogalmazta meg egy határozatának (56/1995. (IX. 15.) AB határozat) indokolásában: „A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogosultságként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges

<sup>24</sup> Tervezet XIX. cikk: „(1) Mindenkinek joga van testi és lelki egészségének megőrzéséhez.

(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország munkavédelemmel, egészségügy intézményekkel, orvosi ellátással, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint az épített és természeti környezet védelmének biztosításával segíti elő.”

Alaptörvény XX. cikk: (1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.

(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”

<sup>25</sup> A tudósok elfogadhatatlannak tartják a szigorú szabályozást a génmódosított növényekkel (GMO) kapcsolatban. Úgy gondolják, hogy annak eldöntése, hogy ezek a növények valóban ártalmasak-e az egészségre nem jogi, hanem tudományos kérdés. A GMO Alaptörvényben való tiltását ellenző jogi szakvélemény álláspontja pedig, hogy az Alaptörvény ezen rendelkezése nem csak az uniós joggal, hanem magával az Alaptörvénnyel is ellentétes, miszerint az Alaptörvény kimondja, hogy tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni. Márpedig az vitathatatlan, hogy a GMO-k egészségre való veszélyességének kérdése tudományos kérdés. Forrás: <http://index.hu/gazdasag/magyar/2011/09/21/gmo/> (2012.03.28.)

<sup>26</sup> Bendik Gábor: *Mit ér az új Alkotmány a környezetvédelem szempontjából?*

[http://www.levego.hu/kapcsolodo\\_anyagok/mit\\_er\\_az\\_uj\\_alkotmany\\_a\\_kornyezetvedelem\\_szempontjabol](http://www.levego.hu/kapcsolodo_anyagok/mit_er_az_uj_alkotmany_a_kornyezetvedelem_szempontjabol) (2012.03.26.)



életmódjához és életviteléhez.” A felmerült kérdés ezzel kapcsolatban, hogy az Alaptörvény azzal, hogy kihagyta a jelzót, szűkíti vagy bővíti az egészséghez való alkotmányos jog tartalmát. A továbbiakban ugyanis nem áll fenn az Alkotmánybíróságnak az a lehetősége, hogy „értelmezési kiskapuként” alkalmazza a fentebb említett magyarázatot.<sup>27</sup> Az egységes zsinórmérték mindenképp hiányozni fog a jogértelmezésnél.

A felsorolt rendelkezéseknél az Alaptörvény végleges szövegében valamenynyire sikerült érvényre jutnia a környezet-és természetvédő szervezetek módosító javaslatainak, azonban a legtöbb javaslat nem épült bele az új törvénybe. Így komoly hiányosság, hogy kimaradt az Alaptörvényből a környezeti demokrácia alapelemeinek lefektetése, sőt még csökkent is azzal, hogy az Alkotmányban már szereplő azon utalás, hogy az állam együttműködik az érdekelt társadalmi és civil szervezetekkel is kikerült a rendelkezések sorából. Ugyan így komoly hiányosság az is, hogy a végül a pozitív eredménynek elkönyvelt alapjogként kimondott egészséges környezethez való joggal kapcsolatos legfontosabb Alkotmánybírói által lefektetett elvi tétel, az elért védelmi szinttől való visszalépés tilalma, nem fogalmazódott bele a normaszövegbe. De nem került bele az Alaptörvénybe a többi fontos környezetvédelmi alapelve sem, mint például a megelőzés, az elővigyázatosság vagy az integráció elve. A szennyező fizet elve az egyetlen kivétel e sorban, melyet az Alaptörvény üdözlendően rendelkezései közé vett.<sup>28</sup>

### 3. Rövid összegzés

A fent összefoglaltak alapján értékelve az új Alaptörvényünket megállapítható, hogy az egészséges környezethez való jog vonatkozásában várt szabályozás nem következett be. A jogalkotó igen csekély mértékben vette figyelembe az Alkotmánybíróság környezetvédelmi dogmatikáját, ezért a környezethez való jog vonatkozásában az alkotmányozás adta lehetőség a korszerűsítésre, valamint a továbbfejlesztésre végül nem teljes mértékben valósult meg. Az egészséges környezethez való jog Alkotmányban való megjelenése óta e jog tekintetében jogfejlődés volt tapasztalható, és a jogfejlődés eredményeinek teljes mértékben meg kellett volna jelennie az Alaptörvényben. Az alkotmányos értékek a jogállamiságnak fontos ismérve, így egy alkotmányozás során azok figyelembevételre, illetve érvényesülésére elengedhetetlenül szükséges. Annak ellenére, hogy az új Alaptörvényünk környezetre vonatkozó rendelkezései mennyiségileg és tartalmilag is bővültek, a legfontosabb alapelv, az elért védelmi szinttől való visszalépés tilalma nem lépett alkotmányos szintre. Az egészséges környezethez való jog, mint alapjog érvényesülését a védelmi szint megőrzésének elve biztosítja leginkább, ezért véleményem szerint ennek az elvnek mindenképpen meg kellett volna jelennie az Alaptörvény szövegében. Ezen megállapításomat támasztja alá a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának 2010. szeptember 30-án készített véleménye és javaslata, melyet az Országgyűlés Alkotmány-előkészítő eseti bizottságának elnökének a felké-

<sup>27</sup> Princzinger Péter: *Az egészséghez való jog és a sport az új Alaptörvényben*, In: *Az új Alaptörvényről – elfogadás előtt* (szerk. Kubovicsné dr. Borbély Anett et al). Budapest, 2011. 170. o.

<sup>28</sup> Bendik: i. m.

résére tett.<sup>29</sup> Néhány gondolatot kiemelve a következő koncepciót fogalmazta meg az új alkotmány kidolgozásához: „(...) Az 1989. évi XXIII. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról – figyelemmel az Alkotmánybíróság által lefektetett alkotmányos alapelvekre és alkotmányértelmezésekre – nemzetközi mérőföldkőnek bizonyult, (...). Nem üres lap van tehát előttünk, nem légtüres térben állunk a jelen alkotmányozásra készülve. Az alkotmány megújítása korszakos lehetőség – és egyben kötelezettség – hazai és nemzetközi kitekintésre, a megelőző időszak (esetünkben az 1989–2009 közti húsz év) felismeréseinek megállapítására, elismerésére és rögzítésére annak érdekében, hogy azzal a nemzettel a jövő nemzedékek előtt álló kihívásokra is felvértezzük. (...) Az alapvető jogokat és kötelezettségeket meghatározó, a célokat és az értékeket rögzítő alkotmányi fejezetbe illesztendő a jelenleg hatályos magyar alkotmánynak az emberi jogokat és a közjó érintő tartalma. A szöveg alapját a hatályos Alkotmány, illetve az Alkotmánybíróság alkotmányértelmezései kell, hogy adják. Utóbbit különösen hangsúlyozni kívánjuk, nem csak elvi, hanem igen gyakorlati okokból is, hiszen ezen értelmezések bontják ki és konkretizálják az Alkotmány rendelkezéseit. (...) Az alkotmányos jogok és kötelezettségek, értékek és célok vonatkozásában érvényesülnie kell a viszszalépés tilalmának, annak az alapelvnek, mely szerint a már elért védelemségi szintet meg kell őrizni. (...) A fentiek alapján a következő javaslatot fogalmazzuk meg: *„A Magyar Köztársaság – a jelen és jövő nemzedékek létfeltételeinek intézményes biztosításával – elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Mindezt a magas szintű védelem és a fenntartható fejlődés jegyében az elért védelmi szint megőrzése, az elővigyázatosság, a megelőzés, valamint a zennyező fizet elve alapján valósítja meg.”*”<sup>30</sup>

Záró gondolatként megállapítható, hogy az új Alaptörvény hatálybalépésével és annak környezethez való joggal kapcsolatos hiányosságaival kapcsolatosan joggal merül fel a kétely, hogy az új normaszöveg gyakorlatban történő alkalmazásakor a korábbi Alkotmányunk alapján született alkotmánybírósági határozatok és az azokban megállapított fontos elvi tételek alkalmazhatóak-e. Amennyiben nem, úgy sikerül-e a Testületnek újabb, a környezetvédelem számára kedvező, korszerű elvi követelményeket megfogalmaznia.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> <http://jno.hu/hu/?&menu=alkotmanyozas&doc=alkotmany-hir-1001> (2012.03.25.)

<sup>30</sup> <http://jno.hu/hu/?&menu=aktualis&doc=alkotmany-1001> (2012.03.25.)

<sup>31</sup> Antal: *Az új Alaptörvény...* 50. o.